

**UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL
FACULDADE DE CIÊNCIAS ECONÔMICAS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM DESENVOLVIMENTO RURAL**

HYTHAKAR SECCO DE OLIVEIRA

**A AGRICULTURA FAMILIAR BRASILEIRA EXPORTADORA NA
ECONOMIA-MUNDO CAPITALISTA**

PORTO ALEGRE

2018

HYTHAKAR SECCO DE OLIVEIRA

**A AGRICULTURA FAMILIAR BRASILEIRA EXPORTADORA NA
ECONOMIA-MUNDO CAPITALISTA**

Tese submetida ao Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Rural (PGDR) da Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS) para a obtenção do título de doutora.

Orientador: Prof. Dr. Eduardo Ernesto Filippi

PORTO ALEGRE

2018

CIP - Catalogação na Publicação

Secco de Oliveira, Hythakar
A agricultura familiar brasileira exportadora na
economia-mundo capitalista / Hythakar Secco de
Oliveira. -- 2018.
323 f.
Orientador: Eduardo Ernesto Filippi.

Tese (Doutorado) -- Universidade Federal do Rio
Grande do Sul, Faculdade de Ciências Econômicas,
Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Rural,
Porto Alegre, BR-RS, 2018.

1. Desenvolvimento rural. 2. Exportações. 3.
Agricultura familiar. 4. Análise do Sistema-Mundo. 5.
História econômica. I. Ernesto Filippi, Eduardo,
orient. II. Título.

HYTHAKAR SECCO DE OLIVEIRA

**A AGRICULTURA FAMILIAR BRASILEIRA EXPORTADORA NA
ECONOMIA-MUNDO CAPITALISTA**

Tese submetida ao Programa de Pós-Graduação em
Desenvolvimento Rural (PGDR) da Universidade
Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS) para a
obtenção do título de doutora.

Aprovada em: Porto Alegre, 10 de agosto de 2018.

BANCA EXAMINADORA:

Prof. Dr. Eduardo Ernesto Filippi - orientador
UFRGS

Prof. Dr. Pedro Antonio Vieira
UFSC

Prof. Dr. Marcelo Milan
UFRGS

Profa. Dra. Daniela Dias Kühn
UFRGS

AGRADECIMENTOS

Algumas contribuições, pontuais ou duradouras, diretas ou não, foram imprescindíveis à trajetória desta tese. Neste breve espaço, reconheço-as e agradeço:

aos meus pais, irmãos e avó materna, de quem a pós-graduação me afastou fisicamente, mas aos quais o percurso deste doutoramento me remeteu de outro modo;

ao meu marido, a quem minha dedicação a esta tese foi sempre motivo de orgulho e de quem recebi importante ajuda intelectual, emocional e material ao longo deste percurso;

aos meus sogros, cuja experiência acadêmica, aconselhamento e apoio foram essenciais no momento em que a mudança de percurso apresentou-se como opção;

ao meu orientador, Eduardo Filippi, por aceitar o desafio de orientar o trabalho, tendo-o feito com leveza e mostrando-se sempre disponível para conversas e digressões acadêmicas;

ao PGDR, pelo acolhimento e prestatividade, particularmente representado no impecável suporte fornecido pela coordenadora, Danielle Finamor, e a secretária, Macarena Danoso;

aos professores: Pedro Fonseca, cuja destreza para ensinar a história econômica do Brasil encorajou o significativo esforço empreendido nesta tese; Carlos Mielitz e Marcelo Milan, cujas disciplinas e contribuições na banca de qualificação – cada qual ao seu modo – foram igualmente imprescindíveis à construção desta pesquisa. Sou-lhes verdadeiramente grata.

Ao professor Barry Gills, da Universidade de Helsinki, por acolher a mim e à minha pesquisa, pelas enriquecedoras e agradáveis conversas e por encorajar meu engajamento no debate teórico. Agradeço também ao professor Markus Kröger pela indicação de um importante entrevistado e por contribuições às possibilidades interpretativas da tese. E a o Departamento de Estudos em Desenvolvimento daquela universidade, docentes e discentes, pelos frutíferos debates ao longo dos quatro meses do meu estágio sanduíche.

À banca de defesa da tese: professores Pedro Vieira (UFSC), Marcelo Milan (UFRGS) e Daniela Kuhn (UFRGS), pelo aceite à arguição e pelas contribuições à melhoria deste trabalho;

aos entrevistados, pela boa-vontade e dedicação para responder ao longo questionário que lhes propus: Luís Gomes (Coopermate); Ronaldo Toppel (Ibramate); Clemilson Pereira (Coopfam); Guilherme Rezende (Minasul); Cristiano Carvalho (Conap); Lorimar Reis e Pe. Geraldo Gereon (Comapi); Antônio Dantas ‘Sitinho’ (Casa Apis); Mercês Dias, Maurilo Oliveira e Ivan Figueiredo (Sebrae); Régis Oliveira, Monica Batista e Heloísia Fontes (SEAF/MDA); Ulisses Oliveira; Leodimar (Coceargs/MST) e Perti Simula (consultor/MST).

Às companheiras de caminhada da pós-graduação, as ‘bruxonas’ Alessandra Luther (também pela leitura e comentários da tese), Gitana Nebel, Bárbara Behs, Alessandra Caumo,

Judith Herrera, Letícia Chechi, Mailane Junkes, Lilian Bastian, Mariana Ramos e Tamara Bubanz, e à Laís Azevedo, cuja companhia é fruto inesperado e valioso deste processo.

Aos amigos e companheiros de luta ‘por um Brasil melhor’, Letícia Mendonça, a quem esta tese deve muito, mas especialmente a orientação no acesso aos dados desagregados sobre as exportações nacionais; e Rafael Cedro, pelas conversas construtivas e orientações pontuais.

Aos colegas participantes do *Global South Workshop 2017*, organizado pelo Graduate Institute Geneva e pelo Instituto BRICS da PUC-RJ, em particular à professora Graziella Moraes Silva, de quem esta tese recebeu importantes contribuições para a mobilização da teoria e construção da narrativa.

Não menos importante foi o apoio recebido da Capes, cujos recursos tornaram possíveis a dedicação exclusiva ao curso de doutorado, a participação no Congresso da IPSA, em 2016, e o estágio sanduíche, em 2017.

RESUMO

A tese busca identificar as funções sistêmicas exercidas por um segmento de pequenos estabelecimentos (agricultores familiares) crescentemente orientados à exportação. Tal processo é relativamente novo e adquire relevância diante do padrão histórico de divisão e hierarquização interna do trabalho agropecuário, pelo qual aos pequenos estabelecimentos semiproletários está atribuída a segurança alimentar doméstica. A pesquisa está teórica e metodologicamente ancorada na Análise dos Sistemas-Mundo e organizada em cinco capítulos. O capítulo dois apresenta os fundamentos e premissas da abordagem teórica. O capítulo três demonstra, a partir de uma longa reconstituição histórica, a existência de uma divisão do trabalho agrícola nacional. A função sistêmica aí identificada é interna (ou secundária) e refere-se ao ajustamento preliminar dos pequenos estabelecimentos rurais às mudanças sistêmicas, do que resulta grande contribuição às possibilidades internas de acumulação. O capítulo quatro dimensiona, a partir de dados oficiais, a participação das cooperativas de agricultores familiares nas exportações nacionais e sua evolução entre os anos 2011 e 2016. Na sequência são identificados, a partir da pesquisa de campo, elementos-chave dos processos de acesso aos mercados estrangeiros para concluir que as exportações diretas (sem intermediários), embora representem um acréscimo à função sistêmica periférica, desafiam, ainda que modestamente, tanto a divisão interna do trabalho como a tendência de concentração de riqueza, permitindo que os produtores se apropriem da parcela do intermediário – doravante seu caráter antissistêmico. Finalmente, as evidências de uma metagovernança para a formação de uma oferta agropecuária particular a partir da arregimentação massiva de pequenos estabelecimentos rurais em nível global apontam para um processo de adensamento (e não do alargamento) da condição periférica nacional.

Palavras-chave: Sistema-mundo. Economia política. Brasil. Exportação. Agricultura familiar.

ABSTRACT

This dissertation is concerned with the identification of systemic functions performed by national smallholders (family farmers) increasingly oriented towards foreign markets. This process is relatively recent and becomes relevant *vis-à-vis* the historical division and hierarchization of labour within the domestic agriculture, by which semiproletarian smallholders are set in charge of the national food security. The research is theoretical and methodologically anchored in the World-Systems Analysis and organized into five chapters. Chapter two presents the theoretical foundations and assumptions. Chapter three demonstrates, with a long historical reconstitution, the existence of a national division of labour in agriculture and its relevance to the maintenance of the national semiperipheral condition. The systemic function therein identified is internal (or secondary) and refers to the preliminary adjustment of small rural establishments to systemic changes, making a great contribution to the domestic possibilities of accumulation. Chapter four estimates, from official data, family farmer's cooperatives share in national exports as well as its evolution between years 2001 and 2016. To those figures follow the results of field work, aimed to identify the key elements in the processes of accessing foreign markets independently, concluding that direct exports - although they add up to the peripheral function - do challenge, however modestly, the domestic division of labour and the capitalist tendency of wealth concentration by allowing farmers to keep the middleman' share, hence its anti-systemic bias. Finally, evidences of a meta-governance targeting the supply of particular agriculture goods based on the massive regimentation of small farms at global level points towards a process of densification (rather than the enlargement) of the national peripheral condition.

Key-words: World-System. Political economy. Brazil. Exports. Agriculture. Family farming.

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Figura 1 - Divisão do trabalho e fluxos elementares do sistema-mundo moderno.....	22
Figura 2 - Rotas comerciais entre a Europa e a Índia, 1000-1497 EC.....	50
Gráfico 1 . Evolução do crédito rural por safra: Pap e Pronaf, 1999-2017 (em R\$ bilhões).	171
Gráfico 2 . Participação (%) da agropecuária e do agronegócio no PIB, 1996-2016.....	173
Gráfico 3 . Exportações totais e agropecuárias do Brasil, 1989-2016 (US\$ bilhões).	179
Gráfico 4 . Saldo da balança comercial agropecuária, 1997-2016 (US\$ bilhões).	179
Gráfico 5 . Exportações de tabaco (NCM - cap. 24) e totais do agronegócio, 1997-2017.....	200
Gráfico 6 . Índices de preços internacionais, taxa média de câmbio e participação das CAF-X sobre as exportações agrícolas totais, 2001-2016.	217
Gráfico 7 . Exportações das CAF-X e taxa média de câmbio (USD/ BRL), 2001-2016.....	218
Gráfico 8 . Participação do número de CAF-X por bandas de receita (%), 2001-2016.....	219
Gráfico 9 . Participações das seis bandas de receita sobre o total de CAF-X (%), 2001-2016.....	226
Gráfico 10 . Evolução do Pronaf e receita das CAF-X (R\$ bilhões), 2001-2016.	227
Gráfico 11 . Evolução do PAA e receita das CAF-X (R\$ bilhões), 2003-2016.....	228
Gráfico 12 . Principais bens agrícolas exportados pelas CAF-X, 2001-2016.	229
Gráfico 13 . Exportações de produtos apícolas selecionados e número de CAF-X, 2001-2016..	246
Gráfico 14 . Exportações de café e número de CAF-X ativas, 2001-2016.....	260
Figura 3 - Estrutura agropecuária nacional.....	279

LISTA DE TABELAS

Tabela 1. Uso da terra, pessoal ocupado e frota de tratores, 1970-2006.....	140
Tabela 2. Variação dos imóveis cadastrados por classes de propriedade, 2003-2016.....	141
Tabela 3. Área destinada às pastagens, 1970-2016 (em hectares).....	194
Tabela 4. Efetivo de animais criado no Brasil, 1975-2016.	195
Tabela 5. Produção animal, 1975-2016.	195
Tabela 6. Fumicultura no Brasil: grandes números por região, 2012-2016.	201
Tabela 7. DAP-PJ totais e vinculadas a uma CAF-X, 2016.	211
Tabela 8. Distribuição das CAF-X por estados e seus associados em 31.12.2016.	212
Tabela 9. Concentração de CAF-X por região, 2001-2016.....	214
Tabela 10. Distribuição das CAF-X por UF, 2001-2016.....	215
Tabela 11. Distribuição e movimentação das CAF-X por ano e banda de receita, 2001-2016...	223
Tabela 12. CAF-X: produtos exportados, UF e DAP-PF ativas em 31.12.2016.	230
Tabela 13. Exportações de erva-mate das CAF-X, 2001-2016.....	240
Tabela 14. CAF-X de produtos apícolas, 2001-2016.	246
Tabela 15. Exportações de café das CAF-X por banda de receita, 2001-2016.	253

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

AIPC	Assessoria Internacional e de Promoção Comercial do MDA
Assodantas	Associação dos Agricultores Familiares do Córrego D'Antas
Bird	Banco Internacional para a Reconstrução e Desenvolvimento
CAF(X)	Cooperativa de agricultores familiares (exportadora)
Casa Apis	Central de Cooperativas Apícolas do Semiárido Brasileiro
CNBB	Conferência Nacional dos Bispos do Brasil
CNPJ	Cadastro Nacional da Pessoa Jurídica
Coceargs	Cooperativa Central dos Assentamentos do Rio Grande do Sul
Cofaeco	Cooperativa de Famílias de Agricultores Ecológicos de São Mateus do Sul
Comapi	Cooperativa Mista dos Apicultores da Microrregião de Simplício Mendes
Conap	Cooperativa Nacional de Apicultura
Contag	Confederação Nacional dos Trabalhadores na Agricultura
Contraf	Conf. Nac. dos Trabalhadores e Trabalhadoras na Agric. Familiar do Brasil
Coocafé	Cooperativa dos Cafeicultores da Região de Lajinha
Coocaram	Cooperativa dos Produtores Rurais Organizados para Ajuda Mútua
Coopaflora	Cooperativa de Produtos Agroecológicos Florestais Artesanais de Turvo
Cooparaíso	Cooperativa Regional dos Cafeicultores de São Sebastião do Paraíso
Coopeavi	Cooperativa Agropecuária Centro Serrana
Coopervitae	Cooperativa Agrop. dos Prod. Orgânicos de Nova Resende e Região
Coopfam	Cooperativa dos Agricultores Familiares de Poço Fundo e Região
Copermate	Cooperativa de Reforma Agrária e Erva Mate
DAP (PF/PJ)	Declaração de Aptidão ao Pronaf (pessoa física/pessoa jurídica)
Fetraf	Federação Nacional dos Trabalhadores e Trabalhadoras na Agricultura Familiar
Fida	Fundo Internacional para o Desenvolvimento da Agricultura
FOB	<i>Freight on Board</i>
GATT	General Agreement on Tariffs and Trade (Acordo Geral de Tarifas e Comércio)
GCP	<i>Global Coffee Platform</i> (Plataforma Global de Café)
IAA	Instituto do Açúcar e do Alcool
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
IDH	Iniciativa para o Comércio Sustentável (<i>original em neerlandês</i>)
IG	Indicação Geográfica

ISCC	<i>Improving Sustainability in Coffee and Cocoa</i> (Melhorando a Sustentabilidade no Café e Cacau)
Mapa	Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento
MDA	Ministério do Desenvolvimento Agrário
Mdic	Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior
Meaf	Ministério Extraordinário para Assuntos Fundiários
MEPF	Ministério Extraordinário de Política Fundiária
Minasul	Cooperativa dos Cafeicultores da Zona de Varginha
Mirada	Ministério da Reforma e do Desenvolvimento Agrário
MPA	Movimento dos Pequenos Agricultores
MST	Movimentos dos Trabalhadores Sem Terra
OIC	Organização Internacional do Café
Pib(/n)	Produto Interno Bruto (<i>per capita</i>)
PNRA	Plano Nacional de Reforma Agrária
Pronaf	Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar
Reaf	Reunião Especializada da Agricultura Familiar
RSP	<i>Responsible Sourcing Partnership</i> (Parceria para o Fornecimento Sustentável)
SCP	<i>Sustainable Coffee Program</i> (Programa de Café Sustentável)
Seaf	Secretaria Especial de Agricultura Familiar e do Desenv. Agrário (ex-MDA)
Sebrae	Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas
STRSMS	Sindicato dos Trabalhadores Rurais de São Mateus do Sul
SUMOC	Superintendência da Moeda e do Crédito
UF	Unidade da Federação
USAid	<i>United States Agency for International Development</i> (Agência dos Estados Unidos para o Desenvolvimento Internacional)

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO.....	14
2	O SISTEMA-MUNDO MODERNO E A AGRICULTURA	18
2.1	O SISTEMA-MUNDO MODERNO.....	18
2.1.1	Temporalidade	19
2.1.2	Hierarquização e divisão do trabalho.....	21
2.1.3	O sistema interestatal e a hegemonia.....	29
2.1.4	Delimitação geográfica e expansão	32
2.2	NOTAS SOBRE O MÉTODO NA ANÁLISE DOS SISTEMAS-MUNDO	35
2.3	A AGRICULTURA NA ECONOMIA-MUNDO CAPITALISTA.....	37
2.4	CICLOS HEGEMÔNICOS DO SISTEMA-MUNDO MODERNO	43
2.5	CONSIDERAÇÕES FINAIS DO CAPÍTULO.....	46
3	CONTRAFLUXO: DIVISÃO E HIERARQUIZAÇÃO DA PRODUÇÃO AGRÍCOLA NACIONAL EM CINCO SÉCULOS E TRÊS CICLOS HEGEMÔNICOS	47
3.1	CICLO HEGEMÔNICO 1: PORTUGAL E PAÍSES BAIXOS (1502-1678).....	48
3.1.1	Passo atrás: formação de Portugal e a incorporação do Brasil	49
3.1.2	O empreendimento colonial	52
3.1.3	Escravo africano.....	55
3.1.4	Cana de açúcar.....	56
3.2	INTERVALO HEGEMÔNICO 1 (1679-1707)	58
3.2.1	As bandeiras	59
3.2.2	Estrutura social e econômica do Brasil colonial	60
3.3	CICLO HEGEMÔNICO 2: GRÃ-BRETANHA (1708-1918)	62
3.3.1	O primeiro Regime Alimentar	64
3.3.2	Brasil, Portugal e a liderança britânica.....	67

3.3.3	Panorama da agricultura nacional.....	71
3.3.4	Situação agrária e a Lei de Terras	80
3.3.5	Formações familiares e trabalho até o século XX	81
3.3.6	Complexificação socioeconômica e agricultura de subsistência	86
3.4	INTERVALO HEGEMÔNICO 2 (1919-1945)	89
3.4.1	O Brasil e a oportunidade do intervalo hegemônico.....	92
3.4.2	Panorama da agricultura nacional.....	96
3.4.3	Estrutura social e agrária	108
3.5	CICLO HEGEMÔNICO DOS ESTADOS UNIDOS (1945-).....	112
3.5.1	Segundo Regime Alimentar e a expansão do capitalismo financeiro	116
3.5.2	Terceiro Regime Alimentar	121
3.5.3	Ascensão da China: um novo ciclo hegemônico que se inicia?	122
3.5.4	O Brasil sob a liderança dos Estados Unidos da América	124
3.5.5	Situação agrária.....	139
3.5.6	Agricultura	153
3.6	CONSIDERAÇÕES FINAIS DO CAPÍTULO.....	202
4	FLUXO: AGRICULTURA FAMILIAR EXPORTADORA	207
4.1	EXPORTAÇÕES DIRETAS DA AGRICULTURA FAMILIAR	208
4.1.1	Procedimentos metodológicos	208
4.1.2	Empreendimentos e suas exportações	210
4.1.3	Economia política da Dap-PJ (uma breve digressão).....	232
4.1.4	Quando a chave não é apenas o tamanho do capital, mas o trabalho disponível.....	234
4.2	AS COOPERATIVAS DE AGRICULTORES FAMILIARES E O ACESSO A MERCADOS ESTRANGEIROS: FUNÇÃO E CONTRAFUNÇÃO.....	237
4.2.1	Metodologia	237
4.2.2	Resultados	239
4.2.3	Função e contrafunção sistêmicas das CAF-X.....	271

4.3	METAGOVERNANÇA E ADENSAMENTO PERIFÉRICO	273
4.3.1	Uma agenda global	273
4.3.2	O modelo de periferização dirigida e uma interpretação teórica.....	278
4.4	CONSIDERAÇÕES FINAIS DO CAPÍTULO.....	281
5	CONCLUSÕES	283
	REFERÊNCIAS	288
	BIBLIOGRAFIA CONSULTADA.....	313
	APÊNDICE A - Distribuição fundiária nacional, 2013-2016.....	315
	APÊNDICE B - Questionário-base para cooperativas exportadoras	316
	APÊNDICE C - Entrevistas: local, forma, respondentes e data.....	323

1 INTRODUÇÃO

Definiu a Organização das Nações Unidas para a Alimentação (Fao) que a agricultura familiar é “um meio de organização da produção agrícola, florestal, pesqueira, pastoral e aquícola que é gerenciada e operada pela família e predominantemente baseada no trabalho familiar, incluindo a ambos, masculino e feminino. A família e a exploração agrícola estão frequentemente relacionadas, evoluem juntas e cumprem *funções econômica, ambiental, social e cultural*” (FAO, 2014, grifo nosso). No Brasil, o conceito de agricultura familiar estabeleceu-se politicamente ao longo da década de 1990 e, em 2006, uma lei federal definiu os critérios para o enquadramento legal deste segmento social, caracterizando-a também como um modelo de produção¹.

A partir dos dados do censo agropecuário de 2006, estimou-se a existência de 4,3 milhões de estabelecimentos rurais enquadráveis na lei da agricultura familiar, equivalentes a 84,4% do total dos estabelecimentos do país e a apenas 24,3 % da área ocupada. À época, cerca de 12,3 milhões de pessoas se ocupavam² destes estabelecimentos, o que correspondia a 74,4% da mão de obra rural nacional e resultou em 38% do valor bruto da produção agropecuária nacional (VBPA) (IBGE, 2009, p. 19-23).

Para o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), como para dezenas de estudos realizados a partir desta publicação (dentre os quais GRISA *et al.*, 2015; BRASIL, 2010; MIELITZ NETTO *et al.*, 2010; FRANÇA *et al.*, 2009) “a agricultura familiar é responsável por garantir boa parte da segurança alimentar do País, como importante fornecedora de alimentos para o mercado interno” (IBGE, 2009, p. 20), haja vista o segmento responder por grande parte de alguns cultivos mais consumidos internamente (87% da mandioca, 42% da cebola, 70% do feijão, 38% do café, 34% do arroz e 21% do trigo, além 58% do leite (vaca e cabra), 59% dos suínos, 50% das aves e 30% dos bovinos (IBGE, 2009, p. 20; GUANZIROLI *et al.*, 2012). O governo federal enfatiza como virtude a orientação doméstica do segmento, a exemplo do que fez recentemente o titular da Secretaria Especial de Agricultura Familiar e do Desenvolvimento Agrário (Seaf), que ao lançar do Plano Safra 2017-2020 ressaltou o comprometimento institucional “pela ampliação da produção de alimentos e na garantia de crédito mais barato para aqueles que produzem a comida que chega à mesa dos brasileiros” (BRASIL, 2017).

¹ Conforme a Lei Federal 11.326 de 24.07.2006 (Lei da Agricultura Familiar), são enquadráveis como agricultura familiar os estabelecimentos agropecuários que, obrigatoriamente, (a) não detenham área superior a quatro módulos fiscais, (b) utilizem predominantemente mão de obra da família nas atividades econômicas, (c) tenham renda total familiar originada predominantemente nas atividades vinculadas ao próprio estabelecimento produtivo e (d) sejam dirigidos pela própria família. Este universo inclui quilombolas, indígenas, pescadores, extrativistas, quebradeiras de coco e outros povos e comunidades tradicionais (BRASIL, 2006).

² Sendo além de outras 909 mil com menos de 14 anos (IBGE, 2009, p. 19-23).

Embora os estabelecimentos familiares estejam, como alegado, voltados à produção de cultivos para o abastecimento doméstico, os dados do Censo Agropecuário também sugerem alguma participação nas exportações. Das *commodities* agrícolas que lideram as exportações do setor, a produção de base familiar respondia, em 2006, por 16% da soja, 47% do milho, 30% da carne bovina, 6% da cana de açúcar, 18,5%³ das frutas cítricas e uma participação próxima de 100% na produção de sisal e de fumo (IBGE, 2006, p. 20). Parte desta produção é direcionada para agroindústrias, através de contratos de integração vertical, ou vendida diretamente em mercados à vista (*spot market*), que são os dois principais meios de comercialização dos agricultores familiares (IBGE, 2009, p. 22), podendo ser exportada pelas empresas adquirentes. E há, como demonstrará esta tese, uma parcela destes produtores que exportam diretamente sua produção através de cooperativas. Doravante, à função econômica (genericamente referida pela Fao) deve-se incluir uma dupla contribuição à balança comercial: indireta, ao evitar a saída de divisas com a importação de alimentos, e diretamente, através das exportações.

A despeito do discurso endogenista de acadêmicos e porta-vozes do segmento, as exportações diretas são formalmente incentivadas desde 2010, quando uma estrutura de promoção comercial foi criada, dentro da Assessoria Internacional do MDA, com vistas a ampliar as possibilidades de comercialização do segmento através do fomento à participação de cooperativas de produtores em feiras alimentares e rodadas de negociação. As iniciativas são estabelecidas de forma independente, mas contam com apoio de outros órgãos do governo federal, tais como o Ministério das Relações Exteriores (obrigatoriamente), o Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (Mapa), a Agência Brasileira de Promoção das Exportações (Apex), ligada ao Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio (Mdic), além de organismos internacionais com pautas afins, como a Organização das Nações Unidas para a Agricultura e Alimentação (Fao) e o Instituto Interamericano de Cooperação para a Agricultura (Iica), por exemplo.

Como os pequenos produtores se tornaram responsáveis pela segurança alimentar nacional? Qual a dimensão e relevância das suas exportações? E, afinal, por que a globalização⁴ teria deixado de fora quase 74% da força de trabalho e 24% da área agricultável do país? Ao longo do processo de doutoramento, as perguntas foram sendo refeitas, ajustadas ao novo

³ Este dado, especificamente, foi extraído do Censo Agropecuário de 1996 (IBGE, 1996).

⁴ Entendida como um de intensificação do processo de internacionalização das economias capitalistas, a partir da década de 90, caracterizado por grande integração dos mercados financeiros de todo o mundo e o crescimento singular do comércio internacional, este viabilizado, em boa medida, pela queda generalizada de barreiras protecionistas. Outro traço marcante é a crescente presença de empresas transnacionais, bastante diferentes das corporações multinacionais típicas dos anos 60 e 70 (DUPAS, 1999).

patamar de entendimento e transliteradas em problema acadêmico: haverá uma função (ou funções) exercida por este segmento em nível sistêmico, isto é, no âmbito do sistema socioeconômico em que floresce e se desenvolve- o capitalismo global?

Assim, no contexto formado pela função periférica historicamente desempenhada pela exportação nacional de bens agropecuários, pela internacionalização da produção de base familiar e pelas características socioeconômicas próprias do conjunto dos agricultores familiares brasileiros, esta tese tem por objetivo geral *caracterizar funcionalmente a evolução das exportações diretas das cooperativas de agricultores familiares*, buscando identificar se e quando esta internacionalização (material) representa um mero adicional produtivo à função periférica ou, na contramão desta, uma possibilidade de mudança, ainda que marginal, na correlação de forças que regem a economia-mundo.

Com tal finalidade foram estabelecidos quatro objetivos específicos deste artigo

- a) dimensionar a participação autônoma das cooperativas da agricultura familiar nas exportações nacionais, identificando os motivadores, as formas, os entraves e as principais consequências desta forma de internacionalização;
- b) avaliar como as exportações da agricultura familiar brasileira se conectam ao macroprocesso de desenvolvimento da economia-mundo, identificando seus reflexos sobre a condição semiperiférica nacional.

Para orientar a pesquisa, a construção da argumentação e a análise dos resultados adotou-se por referencial teórico-metodológico a Análise dos Sistemas-Mundo, representada por Abu-Lughod (1990, 1989), Arrighi (2007, 1998, 1996), Arrighi e Silver (2001), Braudel (1998), Fiori (2008, 1999), Chase-Dunn *et al.* (2011), Chase-Dunn e Grimes (1995), Dunaway (2012, 2011), Friedmann (2000), Friedmann e McMichael (1989), Gills (2016, 2014), Goldfrank (2000), Hopkins e Wallerstein (1987), Kwon (2011), McMichael (2016) e Wallerstein (2009, 2004, 2002, 1999, 1974a, 1974b), cujas contribuições são apresentadas no capítulo dois, juntamente com os aspectos metodológicos gerais da pesquisa.

O capítulo quatro concentra-se no fluxo (movimento exógeno) da produção de base familiar, evidenciando o aumento das suas exportações (subcapítulo 4.1) e o caráter responsivo que ele assume ante as variações da demanda global. Na sequência, os resultados da pesquisa de campo caracterizam as formas e motivações do acesso direto aos mercados estrangeiros (4.2), reforçando as principais conclusões do capítulo dois da pesquisa. O subcapítulo 4.3 ilustra a relação objetiva entre os números apresentados e as proposições teóricas, evidenciando um padrão de metagovernança de alcance global direcionada à formação de uma oferta agrícola específica a partir da coordenação de pequenos produtores de base familiar. Esta estratégia está

contextualizada pela mais recente fase de expansão material do sistema-mundo e em linha com as práticas capitalistas de arregimentação massiva das unidades domésticas semiproletárias.

Como resultado, observa-se uma ampliação da capacidade nacional de suprimento (direto e indireto) do sistema, o que no caso desta semiperiferia também significa uma desconstrução da hierarquização interna e, portanto, um movimento de adensamento da sua condição periférica, a despeito dos resultados socioeconômicos positivos.

A última seção é dedicada à compilação das principais conclusões.

2 O SISTEMA-MUNDO MODERNO E A AGRICULTURA

“A man’s ability to participate intelligently in the evolution of his own system is dependent on his ability to perceive the whole.”
(GOLDFRANK, 2000, p. 10).

O objetivo deste capítulo é apresentar a abordagem dos sistemas-mundo como instrumento de análise do desenvolvimento da agricultura no contexto mais amplo da evolução do sistema capitalista. Para tanto, o conteúdo teórico é apresentado a partir de suas determinações, tendências e pressupostos metodológicos. Em seguida, são resumidas as principais contribuições sobre a função histórica da agricultura no desenvolvimento desta economia-mundo e apresentada a partição histórica adotada para o segundo capítulo da tese.

2.1 O SISTEMA-MUNDO MODERNO

Um sistema-mundo é um sistema social com limites, estruturas, grupos associados, regras de legitimação e coerência. Seu funcionamento caracteriza-se pela presença de forças em conflito constante, cuja tensão o mantém unido, ao mesmo tempo em que o dilacera na medida em que cada grupo busca remodelá-lo em seu próprio proveito. Um sistema-mundo assume também características dum organismo, com uma vida limitada ao longo da qual mudam certos aspectos enquanto outros permanecem estáveis. Suas estruturas podem ser mais ou menos fortes e variam conforme o momento histórico e sua lógica interna de funcionamento (WALLERSTEIN, 1974a; p. 347). A estrutura social que define um sistema necessariamente apresenta uma longa trajetória histórica, à qual se pode atribuir início, apogeu e queda (BRAUDEL, 1998).

Em toda a história teria havido apenas três tipos de sistemas sociais, sendo dois deles suficientemente complexos para receberem o título de sistemas-mundo: os *impérios-mundo* e as *economias-mundo*. Os impérios-mundo, como foram os impérios Romano e o Han, foram vastas estruturas burocráticas com único centro político, uma divisão axial do trabalho e ampla variedade de padrões ‘culturais’ (WALLERSTEIN, 2004). Sua lógica básica foi a extração de tributos de produtores autônomos (sobretudo rurais), os quais eram repassados ao centro e redistribuídos em uma fina, mas crucial rede de funcionários. Nas economias-mundo, por sua vez, observam-se múltiplos centros políticos e variadas culturas, além de ampla divisão do trabalho. Os *minissistemas* são espacialmente pequenos, relativamente breves e altamente homogêneos em termos de estruturas culturais e de governo; sua lógica básica é a da ‘reciprocidade’ nas trocas. (WALLERSTEIN, 1999, p. 459-60). São características imanentes aos

sistemas-mundo a temporalidade, a hierarquização e a delimitação geográfica e, no caso específico da economia-mundo capitalista, há ainda o sistema interestatal, como apresentam as subseções a seguir.

2.1.1 Temporalidade

O atual sistema-mundo é o sistema-mundo *moderno*, cuja origem Wallerstein (1974a, p. 10) remete ao intervalo entre os séculos XV-XVI, por ocasião da crise do sistema feudal e da ascensão da Europa Ocidental à supremacia, entre 1450 e 1670, e às mudanças históricas que deram origem à modernidade – período que lhe empresta o nome. Da Europa, após uma fase de consolidação que durou até os anos 1815, ele se expandiu e reconfigurou até abarcar todo o globo no século XX. Para a historiadora egípcia Abu-Lughod, entretanto, há fortes evidências de que formações sociais do tipo do sistema-mundo moderno existiriam desde o século XII e que, portanto, ele seria anterior à hegemonia europeia. Ela afirma que já no século XIII o sistema-mundo de produção e comércio internacional era substancialmente complexo e sofisticado⁵ (ABU-LUGHOD, 1989, p. 353). Neste período, teria havido outras economias-mundo fora da Europa, como a China, a Pérsia e Roma, que acabaram por se transformar em impérios-mundo, abrindo espaço à ascensão do Ocidente (WALLERSTEIN, 1974a, p. 16; ABU-LUGHOD, 1989).

Para a autora, a sucessão entre sistemas apresentaria certo nível de reorganização estrutural, garantindo ‘descontinuidades e persistências’ históricas. O elemento de persistência remete a aspectos de continuidade e cumulatividade entre os sistemas-mundo, o que se tornou possível através de períodos de transição entre eles (ABU-LUGHOD, 1990, p. 1). Em sua visão, o atual sistema-mundo teria se formado a partir da reintegração do sistema-mundo preexistente, já muito avançado e onde se podia observar um capitalismo nascente que, todavia, não logrou dominar todas as partes do sistema em virtude de sua organização. Foram, sobretudo, as práticas europeias de ‘pilhagem comercial’ que levaram à transformação básica no sistema-mundo e ao domínio do capitalismo, o qual se desenvolveu e persiste há mais de cinco séculos (ABU-LUGHOD, 1989, p. 361).

Portanto, o sistema-mundo vigente assume características de uma economia-mundo⁶ *capitalista*, assim definida pelo “aspecto político da forma de organização econômica chamada

⁵ Eles já apresentavam “tecnologia de transporte e navegação, organização social da produção e comercialização e arranjos institucionais para a condução de negócios, como parcerias, mecanismos de captação de recursos e técnicas de monetização e câmbio” (ABU-LUGHOD, 1989, p. 353).

⁶ O termo economia-mundo foi originalmente cunhado por Fernand Braudel, em cuja definição esta “envolve apenas um fragmento do universo, um pedaço do planeta economicamente autônomo, capaz, no essencial, de

Capitalismo”, o qual floresceu “precisamente porque a economia-mundo continha dentro dos seus limites não um, mas múltiplos sistemas políticos” (WALLERSTEIN, 1974a, p. 338).

Uma particularidade desta economia-mundo, quando comparada às antecessoras, é o modo de organização econômica orientada ao acúmulo de capital através do lucro máximo, obtido inicialmente pela produção de mercadorias (WALLERSTEIN, 1974b, p. 398). Estas mercadorias circulam em “vastas e desiguais cadeias de estruturas de produção”, e que se tornam desiguais pela “acumulação de excedente e sua distribuição desigual em favor dos agentes capazes de realizar vários monopólios temporários nas redes de mercado”. Dentre todos os sistemas preexistentes, nenhum teria sido tão complexo, abrangente, duradouro ou desigual quanto o atual (WALLERSTEIN, 1999, p. 459-60). Assim, se no império-mundo a transferência dos recursos que sustentam o sistema é garantida pela coerção direta, na economia-mundo as unidades econômicas estão relativamente auto-organizadas e o funcionamento de seus processos internos pressupõe a desigual distribuição do excedente gerado em benefício dos grupos que alcançam posições privilegiadas (HOPKINS; WALLERSTEIN, 1987, p. 764).

Sua impermanência está atrelada justamente à contradição intrínseca que esta forma capitalista enseja: a apropriação da riqueza por reduzida parcela da população tem como consequência direta a redução contínua da capacidade de compra das massas, o que gera crises de subconsumo que enfraquecem os mercados, fonte primordial de acumulação. A visão de Wallerstein (1974a, 1999) associa-se à proposta de ciclos sistêmicos de Kondratieff, com ondas de 45-50 anos, em cujos cálculos o sistema-mundo atual já alcançou seu apogeu e será levado a cabo como consequência da manutenção da desigualdade extrema.

Sobre o comportamento cíclico do sistema, Abu-Lughod (1989, p. 356) discordou novamente de Wallerstein ao defender que este não se daria em termos absolutos, mas relativos, com cada sistema-mundo ascendendo e decaindo em tempos muito próprios e a despeito do que se poderia apontar como uma sequência comum de eventos determinantes entre eles. A autora elegantemente resume o processo de ascensão e queda dos sistemas-mundo.

In the course of history, some nations, or at least groups within them, have gained relative power vis-à-vis others and have occasionally succeeded in setting the terms of their interactions with subordinates, whether by means of direct rule (empires), indirect supervision (what we today term neocolonialism), or through unequal influence on the internal policies of others (hegemony). When this happens, it is called a 'rise'. Conversely, the loss of an advantageous position is referred to as a 'decline,' even if there is no real deterioration in absolute level of life [...]. World systems do not rise and

bastar a si próprio e ao qual suas ligações e trocas internas conferem certa unidade orgânica” (BRAUDEL, 1998, p. 12).

fall in the same way that nations, empires, or civilizations do. Rather, they rise when integration increases and they decline when connections along older pathways decay [...] [T]he old parts live on and become the materials out of which restructuring develops [...]. [S]uch restructuring is said to occur when *players who were formerly peripheral* begin to occupy more powerful positions in the system and when *geographic zones formerly marginal to intense interactions* become foci and even control centers of such interchanges (ABU-LUGHOD, 1989, p. 367, grifo do autor)⁷.

A proposição da autora sugere que sempre que houve congruência entre os ciclos de ascensão de regiões correlatas, estas se movimentavam de forma sinérgica, ou seja, as conexões com o Sistema-mundo e seus efeitos de retroalimentação intensificavam o desenvolvimento local e o mesmo era verdadeiro para o sentido inverso (ABU-LUGHOD, 1989, p. 358-9).

2.1.2 Hierarquização e divisão do trabalho

O sistema-mundo moderno é primordialmente caracterizado pela produção e troca de bens básicos fundadas numa divisão territorial e multicultural do trabalho que não é meramente funcional (ou ocupacional), mas geográfica e extensiva. Sua origem remete a uma organização social que “legitima a capacidade de certos grupos dentro do sistema explorarem o trabalho de outros, isto é, receberem uma maior parte do excedente” (WALLERSTEIN, 1974a, p. 349; CHASE-DUNN; GRIMES, 1995, p. 389). Portanto, a hierarquia antecede a divisão do trabalho, que pode assumir formas variadas conforme a organização social predominante.

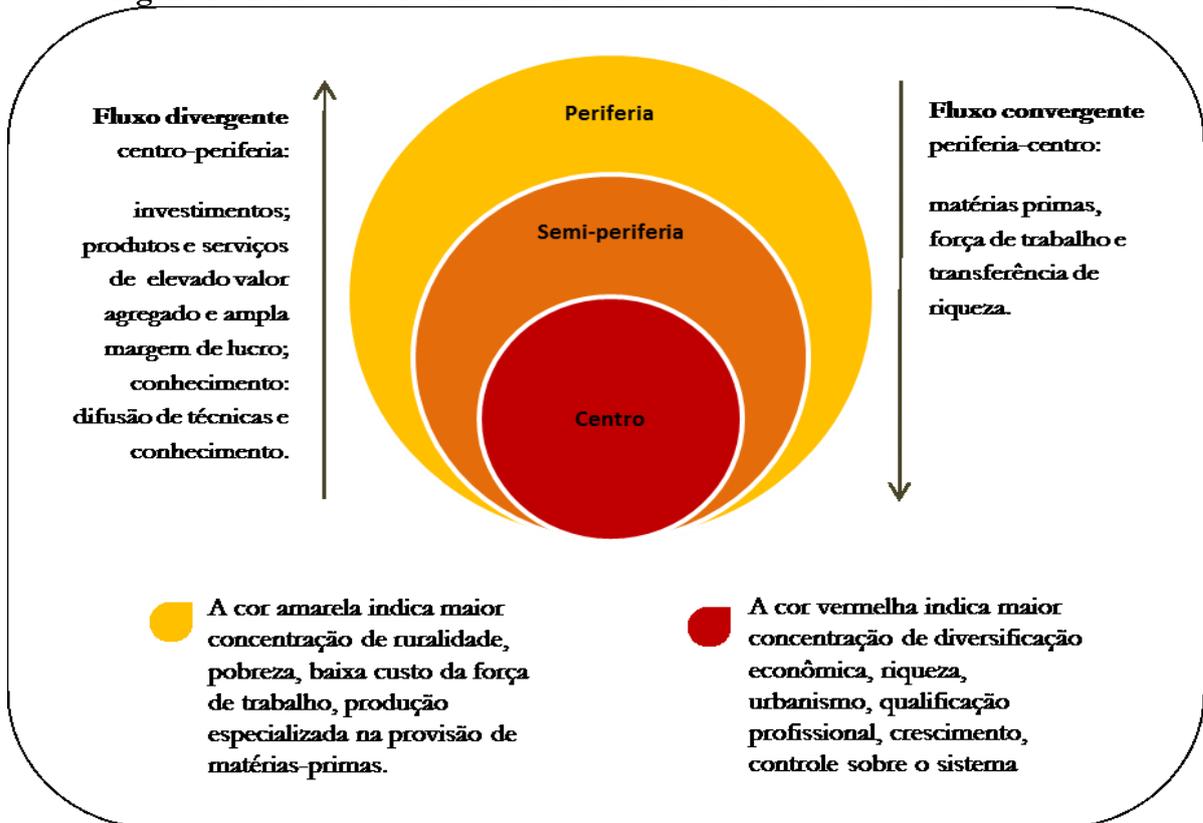
O sistema vigente está organizado hierarquicamente em três regiões: centro, semiperiferia e periferia, cada uma com uma função distinta na divisão mundial do trabalho⁸. Nesta estrutura o centro é desenvolvido, industrializado, urbanizado e de crescimento acelerado; lá estão

⁷ “No curso da história, algumas nações, ou, pelo menos, grupos que nela habitassem, ganharam um poder em relação às outras e ocasionalmente lograram definir os termos de suas interações com subordinados, fosse pelo domínio direto (impérios), pela supervisão indireta (o que atualmente denominamos neocolonialismo), ou pela influência desigual sobre as políticas internas alheias (hegemonia). Quando isso acontece, é chamado de ‘ascensão’. Ao contrário, a perda de uma posição vantajosa é referida como um ‘declínio’, mesmo se não houver real deterioração no padrão de vida absoluto [...]. Sistemas-mundo não ascendem e decaem da mesma forma que ocorre com nações, impérios ou civilizações. Em vez disso, eles ascendem quando aumenta a integração e declinam quando as conexões nos caminhos mais antigos enfraquecem [...]. [A]s partes velhas permanecem e se transformam em materiais a partir dos quais se desenvolve a reestruturação [...] [T]al reestruturação ocorre quando os *atores que foram anteriormente periféricos* começam a ocupar posições mais poderosas no sistema e quando *zonas geográficas previamente marginais às interações intensivas* se tornam focos e até mesmo centros de controle dos intercâmbios” (tradução livre).

⁸ Os conceitos de *periferia* e *centro* não são uma inovação da análise dos sistemas-mundo, mas o resultado da ampla influência recebida da teoria da dependência. Ambos teriam emergido e evoluído de forma oposta e inseparável; sua unidade estaria enraizada na dependência dos países periféricos em relação ao centro sistêmico. Inicialmente, estes conceitos possuíam uma visão de estrutura mais economicista e se referiam às relações de comércio entre países ricos (industriais, ao norte) e pobres (agrários, ao sul). Entre os principais autores relacionados ao desenvolvimento destes conceitos estão H. Singer, D. Seers, R. Prebisch, A. Emmanuel, A. Pinto, I. Wallerstein e S. Amin.

concentrados o poder militar e o controle sobre o discurso ideológico que mantém a conformação do *status quo*. A periferia é pobre, tipicamente rural, fornecedora de matérias-primas e de crescimento lento. Já a semiperiferia apresenta características de ambos, como ilustra a figura 1. Em uma analogia com as forças astronômicas, o centro do sistema exerce uma potente força gravitacional em torno da qual se estabelece a periferia e que, ao final, é mais do que a soma de suas partes (WALLERSTEIN, 1974a, p. 7-8, 339).

Figura 1 - Divisão do trabalho e fluxos elementares do sistema-mundo moderno



Fonte: Adaptado de Wallerstein (1974a). Elaboração nossa.

Para Wallerstein (1974a) a hierarquia de poder entre centro e periferia está entre as mais importantes estruturas da economia-mundo capitalista. Graças a ela sociedades centrais poderosas e ricas dominam e exploram sociedades periféricas, fracas e pobres. Isto é possível porque os Estados mais poderosos têm vantagens nas relações econômicas, entre as quais o exercício da hegemonia, que são determinantes da sua superioridade na apropriação de riqueza (WALLERSTEIN, 1974a; ARRIGHI, 1996).

Goldfrank (2000, p. 167) defende que é pelo mercado e, em especial no comércio, que se dá a exploração da periferia, através de um conjunto de mecanismos que drenam seu excedente para o centro e dentre os quais o mais significativo é a troca desigual. Isto porque, em vez de

orbitar em torno de um centro político, como ocorre nos impérios-mundo, a economia-mundo está integrada pelo mercado, com duas ou mais regiões interdependentes em suas necessidades por alimentos, combustível e proteção, ao mesmo tempo em que competem entre si pela dominação do sistema, sem que, todavia, emerja um centro único e eterno.

Arrighi (1998, p. 209-10), no entanto, propõe que a criação e reprodução da estrutura tripartite de distribuição da riqueza está ancorada em *três* mecanismos (polarizadores) de apropriação desproporcional dos benefícios da divisão internacional do trabalho. O primeiro e mais conhecido é o da troca desigual – entendida enquanto aquela que ocorre entre Estados com diferentes níveis salariais e iguais níveis de lucro e produtividade⁹, e nas quais o parceiro com o maior nível de salários se apropria da maior parcela da riqueza gerada, independentemente da posição que ocupe na rede de comércio. Para ele, é bastante difícil conceber a ascensão dos países centrais a padrões de bem estar, riqueza e poder sem as trocas, diretas e indiretas, com territórios de salários relativamente inferiores aos seus.

Os outros dois mecanismos de polarização centro-periferia são as transferências unilaterais de capital e mão de obra. Como elas não pressupõem a existência de relações de troca, elas independem da presença de trocas desiguais entre os Estados ou territórios. Historicamente, estas transferências podem ser forçadas ou voluntárias. As transferências forçadas são estimuladas pela ameaça ou o uso da força, a exemplo do tráfico de escravos e o uso de prisioneiros de guerra para compor a força de trabalho, ou dos processos de extorsão monetária nas colônias e nos espólios ou reparações de guerra impostas aos perdedores. Na versão voluntária, as transferências dão-se por interesse do(s) proprietário(s) dos recursos transferidos, a exemplo da emigração de trabalhadores e da “fuga do capital”, ambos em busca de melhores remunerações. Menos abominável, a transferência voluntária mostra-se, atualmente, mais recorrente e muito mais eficaz como mecanismo da polarização centro-periferia (ARRIGHI, 1998, p. 210-11). Contudo, observam Arrighi e Piselli (1987, p. 687-97 *apud* ARRIGHI, 1998, p. 210)¹⁰ que cada mecanismo de periferização está associado a um arranjo particular de estrutura e conflito sociais.

As transferências unilaterais teriam sido ainda mais importantes que a troca desigual no processo que levou à expansão do núcleo nos séculos XIX e XX, particularmente no que diz respeito à inclusão dos Estados Unidos. Elas estão na origem da polarização e hierarquização sem precedentes da riqueza, poder e bem estar na economia-mundo capitalista (ARRIGHI, 1998, p.

⁹ Conforme definido por Emmanuel (1972) *apud* Arrighi (1998, p. 209). [EMMANUEL, Arghiri. *Unequal Exchange*. New York: Monthly Review Press, 1972.]

¹⁰ ARRIGHI, Giovanni; PISELLI, Fortunata. Capitalist development in hostile environments: feuds, class struggles, and migration in a peripheral region of Southern Italy. *Review*, Binghamton, v. 10, n. 4, p. 648-751, 1987.

210-11). Contudo, as transferências unilaterais de capital e trabalho, como as trocas desiguais, podem ser apenas atributos contingenciais, como foram a industrialização e a desindustrialização, de uma estrutura autorreproduzida de desigualdades fundamentais entre Estados e povos do sistema-mundo. Assim, é central à teoria do sistema-mundo a proposição que “a capacidade de um Estado de se apropriar da divisão mundial do trabalho é determinada principalmente por sua posição, não numa rede de trocas, mas numa hierarquia de riqueza” (ARRIGHI, 1998, p. 213-14).

Nesta hierarquia, a natureza da acumulação da riqueza é *relacional* e está baseada em processos de *exploração* e *exclusão* “que pressupõem a reprodução contínua da pobreza na maioria da população mundial” (ARRIGHI, 1998, p. 217). Os processos de exploração se desenvolvem a partir da pobreza, absoluta ou relativa, que impele os dirigentes e cidadãos de Estados periféricos e semiperiféricos a se engajarem na divisão mundial do trabalho, da qual se beneficiam apenas marginalmente. Já os processos de exclusão referem-se ao controle que os dirigentes e cidadãos dos Estados centrais têm sobre uma parte importante da riqueza mundial, em particular seu domínio sobre a troca desigual e o acesso a recursos “escassos ou sujeitos a acumulação anormal”. Ao torná-la inacessível aos Estados periféricos e semiperiféricos, a despeito da intensidade e eficiência de seus esforços, ocorre sua exclusão. Assim, os dois processos são complementares: a exclusão possibilita aos Estados centrais os meios para iniciar e sustentar a exploração, ao passo que esta última constrói a pobreza necessária para o engajamento dos Estados periféricos e não periféricos na divisão axial do trabalho, permitindo a criação e reprodução da riqueza oligárquica¹¹ (ARRIGHI, 1998, p. 217-8).

Na economia-mundo a produção de desigualdades socioeconômicas está acompanhada por uma geocultura que inibe a consciência de classe, dissuadindo o conflito entre centros e periferias. Como resultado, a manutenção da hierarquia é reforçada pela atuação conjunta dos Estados integrados ao sistema, de tal forma a não existir o desenvolvimento de uma parte isolada, senão o desenvolvimento de todo o sistema (HOPKINS; WALLERSTEIN, 1987, p. 764). E como nesta estrutura as oportunidades de avanço econômico que se apresentam a cada Estado ou território individualmente, não existem para todos, os países periféricos e, em menor grau, os semiperiféricos estão constringidos a experimentar um tipo de desenvolvimento que reproduz sua condição de subordinação (CHASE-DUNN; GRIMES, 1995, p. 389).

Finalmente, uma característica notável da distribuição da riqueza entre o núcleo, a semiperiferia e a periferia é sua estabilidade temporal, a despeito de inúmeras mudanças ocorridas dentro e cada zona. Por isso, Arrighi (1998, p. 222) sugere abordar a riqueza enquanto renda de

¹¹ Em analogia às proposições de Harrod (1958) e Hirsch (1976), ambos *apud* Arrighi (1998, p. 2016-7), o autor chamou de oligárquica a riqueza de acesso exclusivo, em contraposição à riqueza de acesso democrático.

longo prazo, uma premissa importante para compreender a razão de a distribuição da população em classes de riqueza ser mais estável do que em classes de renda ao longo do tempo. Tal estabilidade funda-se na permanência da semiperiferia.

2.1.2.1 Semiperiferia

A permanência, por quase um século, de Estados em posição intermediária, combinando de forma mais ou menos iguais das atividades do núcleo orgânico e da periferia do sistema, levou os teóricos do sistema-mundo a avançarem na conceitualização da semiperiferia, à qual atribuíram uma natureza estrutural, em detrimento da expectativa de uma condição residual e subordinada, originalmente atribuídas pela Teoria da Dependência¹². Como resultado, tanto a legitimidade como a estabilidade de um sistema polarizador, como é o sistema-mundo, dependem da existência da semiperiferia (ARRIGHI; DRANGEL, 1998, p. 138-40; WALLERSTEIN, 1974a, p. 349-50).

Wallerstein (1974a, p. 349-50) descreve a semiperiferia como uma área situada entre o centro e a periferia em distintas dimensões, a exemplo da complexidade das atividades econômicas, da robustez da máquina estatal e da integridade cultural. De modo mais enfático e apenas um pouco mais preciso, Chase-Dunn *et al.* (2011, p. 2) enfatizam que a distinção entre centro e periferia é um conceito de natureza relacional, razão pela qual a definição de semiperiferia depende do contexto em que ela ocorre – a natureza dos governos em interação e a natureza das próprias interações. Eles definem a semiperiferia como uma “localização intermediária” na estrutura mundial e defendem que a mera identificação de características de regiões centrais e periféricas não permite compreender o papel real desempenhado pelas semiperiferias, que pode assumir quatro formas, segundo eles: (a) regiões que misturam formas centrais e periféricas de organização; (b) regiões espacialmente localizadas entre regiões centrais e periféricas; (c) regiões localizadas entre dois ou mais centros competidores entre si¹³; e (d) regiões onde se dão as atividades de mediação entre áreas centrais e periféricas.

De fato, todos os Estados mantêm alguma combinação de atividades centrais e periféricas, sendo que onde houver maior concentração de atividades centrais estará também o "locus da acumulação e poder mundiais", enquanto que onde predominarem as atividades

¹² Tampouco intermediária, transicional e essencialmente nacional, como pregou a teoria da modernização (ROSTOW, 1978).

¹³ Também referida por ALLEN (1997; 2005) como periferia *contestada* (*apud* CHASE-DUNN *et al.* 2011, p. 2).

periféricas, ali se estabelecerá o “lôcus da exploração e da impotência”. Isso porque as relações entre o centro e a periferia do sistema “não ligam economias nacionais ou regionais (...), mas atividades econômicas estruturadas em cadeias de mercadorias que atravessam fronteiras nacionais” (ARRIGHI; DRANGEL, 1998, p. 140). Nelas, os atores econômicos buscam continuamente transferir a pressão da competição para outros atores, polarizando os nós da cadeia e acumulando a pressão sobre as atividades de periferia. Daí o fato de que as atividades do centro “controlam uma grande parte do excedente total produzido”¹⁴ nestas cadeias, restando pouco ou nada às atividades periféricas. Consequentemente, a semiperiferia, ao balancear atividades orgânicas e periféricas, ocupa uma posição intermediária na hierarquia mundial, resistindo à periferização sem, contudo, reunir as condições para superá-la completamente. Tal *posição* não se refere àquela do sistema interestatal - embora possa influenciá-la e por ela ser influenciada -, mas àquela ocupada na divisão mundial (axial) do trabalho (ARRIGHI; DRANGEL, 1998, p. 140, 146, 160).

O desafio de melhorar a combinação das atividades centrais e periféricas em um Estado reside, principalmente, na sua capacidade de estabelecer laços orgânicos com o capital do núcleo orgânico (centro), o que em parte deriva do poder político de que dispõe para fazer-se obedecer interna e externamente. Disso resulta que a capacidade presente de estabelecer os vínculos orgânicos depende da capacidade passada, tal como a futura dependerá da capacidade presente. Mas, qualquer que seja a estratégia de um Estado em zona semiperiférica, é importante que ele explore de forma seletiva as tendências de periferização da economia mundial, a fim de neutralizá-las (ARRIGHI; DRANGEL, 1998, p. 154-8).

Chase-Dunn *et al.* (2011, p. 2) afirmam que uma semiperiferia pode se *diferenciar* a partir da observação das relações que se estabelecem entre governos com diferentes graus de complexidade, densidade populacional e hierarquia interna, mas enfatizam a distinção entre a *diferenciação* da semiperiferia e sua *hierarquização*, conceito mais restrito para o qual estabelecem como prerrogativa a existência de dominação e exploração internacionais. A ideia de diferenciação admite a possibilidade de a semiperiferia selecionar as pressões dentro de um conjunto de organizações políticas concorrentes de modo a resistir aos esforços que o centro empenha na sua exploração.

¹⁴ O termo *excedente* refere-se ao “diferencial entre o produto total de uma cadeia de mercadorias e as recompensas totais que adviriam para os fatores de produção se eles fossem remunerados de acordo com as taxas obtidas nas atividades periféricas” (ARRIGHI; DRANGEL, 1998, p. 146. Nota 6).

Suas formas de luta contra a exploração e exclusão variam bastante, podendo ser combinadas em maior ou menor grau. Contra a exclusão, as semiperiferias buscam um nicho relativamente seguro na divisão mundial do trabalho, o que requer alto grau de especialização, um envolvimento ativo nas relações de trocas desiguais e a exclusão dos Estados periféricos destas mesmas atividades. Contra a exploração, contudo movem-se na direção oposta. Seu objetivo é criar divisões de trabalho “tão autônomas quanto possível da divisão axial do trabalho da economia mundo capitalista”, o que implica na incumbência do Estado na promoção de variadas atividades, independentemente das vantagens comparativas, sua autoexclusão de relações de troca com os Estados centrais e um engajamento ativo em relações de troca com Estados periféricos (ARRIGHI, 1998, p. 218-9).

Mas, sendo a natureza da acumulação relacional, estas lutas podem levar os Estados semiperiféricos, apenas individualmente, a transpor o “golfo” que os separa do padrão de riqueza do centro. E uma consequência inevitável do seu êxito é o aprofundamento das relações que polarizam o acesso à riqueza, bem como do aumento da distância entre os Estados do centro e os demais. Na luta contra a exclusão, aumenta-se o nível da própria exploração, acentuando o poder de exclusão dos Estados do núcleo; já o êxito na luta contra a exploração enseja a própria exclusão no acesso aos mercados do centro, fonte de moeda forte e inovações. Em resumo: a cada semiperiferia que acede ao núcleo de forma orgânica (duradoura), mais difícil torna-se o processo para todos os demais (ARRIGHI, 1998, p. 219).

Arrighi e Drangel (1998), após uma revisão sobre as definições disponíveis para o termo semiperiferia, na qual concluíram serem insuficientes os critérios propostos à objetiva identificação da semiperiferia, sugeriram que a distinção entre as três categorias se baseasse numa medição operacional das várias combinações entre atividades orgânicas (centrais) e periféricas, o que só seria possível operacionalizar a partir de mensurações indiretas de variáveis-chave. Tendo por pressuposto que as atividades orgânicas “comandam recompensas agregadas” que incorporam todos ou quase todos os benefícios da divisão axial do trabalho, ao passo que as atividades periféricas comandam pouca ou nenhuma recompensa agregada, assumiram que as diferenças nas combinações destas atividades devem, necessariamente, refletir diferenças no PNB per capita ($\log \text{PNB}/n$) dos Estados. Na distribuição da frequência desta variável entre 1938 e 1983, observaram a persistência de um pico intermediário entre as frequências agrupáveis em países centrais e periféricos, aos quais vincularam uma frequência típica da semiperiferia (ARRIGHI; DRANGEL, 1998, p. 160-3)

O estudo evidenciou que, apesar de existirem movimentos pendulares, as tendências polarizadoras da economia mundial persistem e podem assumir diferentes intensidades e modos

de operação¹⁵. E é justamente sob a influência destas tendências que o grupo intermediário é reproduzido, podendo se beneficiar ou ser prejudicado, mas nunca extinto. (ARRIGHI; DRANGEL, 1998, p. 169-174). Em contrapartida, embora logrem se apropriar de benefícios que excedem os custos de longo prazo de sua participação na divisão do trabalho, os Estados intermediários não chegam a propiciar o padrão de riqueza de que gozam os países do centro, senão à oligarquia que alinha o Estado às tendências sistêmicas (ARRIGHI, 1998, p. 215). De fato, naquele intervalo, o tamanho e posição da semiperiferia permaneceram razoavelmente constantes e a mobilidade dos Estados nas outras duas zonas não foi substancial. Disso resulta que a mobilidade dos Estados, para cima ou para baixo, embora exista, é uma exceção¹⁶ (ARRIGHI, 1998, p. 227).

Outras duas conclusões a que chegaram os autores são que nenhuma atividade é inerentemente típica do centro ou da periferia, podendo tornar-se típica de um e de outra em períodos históricos distintos¹⁷, e que a assimilação das atividades do centro pela semiperiferia ou periferia não implicam, automaticamente, em ganhos de longo prazo na apropriação do excedente, tampouco sendo subversivas *per se*. De um lado, porque com a disseminação da atividade, a competição tende a se ampliar; de outro, porque a mudança pode permitir ou resultar de um novo arranjo na divisão mundial do trabalho, na qual os países do centro retêm para si apenas as atividades com maior potencial de retenção de excedentes, reproduzindo a hierarquia no sistema¹⁸. Todavia, é justamente das mudanças nos *loci* das atividades econômicas que derivam as oportunidades para que os países alterem sua posição na economia mundial: de periferia para semiperiferia, desta para o núcleo ou, no sentido oposto, do núcleo para a semiperiferia e desta para a periferia¹⁹. (ARRIGHI; DRANGEL, 1998, p. 147-8, 184-6). Algumas áreas da semiperiferia foram centros da economia-mundo em períodos anteriores, outras

¹⁵ Estas tendências se materializaram em dois períodos subsequentes de periferização, Primeiro uma periferização mais *ampla*, com o aumento da proporção relativa da população mundial na zona periférica; depois, mais *profunda*, devido ao aumento da distância entre o núcleo e a periferia (ARRIGHI; DRANGEL, 1998, p. 169-174).

¹⁶ Dos 93 Estados analisados, correspondentes a 94% da população mundial, 95% (88) estavam em 1975/83 na zona ou nas fronteiras das zonas nas quais se encontravam em 1935/50. O centro orgânico tinha 10 estados, a semiperiferia 21, e a periferia, 44, mantendo constante a proporção entre elas (1:2:4), a despeito de variações conjunturais (ARRIGHI; DRANGEL, 1998, p. 169-174; ARRIGHI, 1998, p. 227).

¹⁷ O nível de industrialização dos Estados não foi determinante para a estratificação da riqueza na economia mundial. Entre os anos de 1965 e 1980, observou-se a migração, em termos de população ocupada e % PNB, da atividade industrial para os Estados da semiperiferia e, depois, para a periferia. A erosão do monopólio da industrialização afetou relativa e temporariamente o comando econômico do centro, mas o inverso (a elevação do comando dos outros dois grupos sobre a o núcleo do sistema) não ocorreu (ARRIGHI; DRANGEL, 1998, p. 183-6).

¹⁸ Os autores concluíram que a industrialização da semiperiferia e da periferia permitiu a reprodução da hierarquia sistêmica na medida em que as atividades estratégicas (de pesquisa, criação e gestão) foram mantidas nos países centrais (ARRIGHI; DRANGEL, 1998, p. 184-6).

¹⁹ Foi justamente na migração dos *loci* da produção industrial, uma mudança associada à ascensão hegemônica dos EUA, que o Brasil tornou-se membro orgânico da semiperiferia (ARRIGHI; DRANGEL, 1998, p. 201).

ascenderam da periferia, mas todas se movimentaram em decorrência de mudanças geopolíticas de uma economia-mundo em expansão. (WALLERSTEIN, 1974a, p. 349-50).

À semiperiferia estariam atribuídas duas funções essenciais à estabilidade sistêmica, ambas relacionadas à sua capacidade de absorver os choques das grandes mudanças sistêmicas. Uma é política e atua para evitar que o sistema se desintegre em decorrência da imensa desigualdade que produz. Como os setores médios se veem em melhores condições que os da periferia, alimentam a própria esperança de caminhar em direção ao centro enquanto convencem os demais grupos a se manterem no “jogo”. A segunda é econômica e tem por finalidade “aliviar o capital de congestionamento no núcleo orgânico”, possibilitando sua movimentação ao longo das mudanças cíclicas (ARRIGHI, 1998, p. 242; ARRIGHI; DRANGEL, 1998, p. 181). Chase-Dunn *et al.* (2011, p. 2) concluíram que, tanto mais próximas do centro, mais conformadas as semiperiferias estão com o *status quo*, configurando um mecanismo de reforço mútuo.

Segundo Wallerstein (1974a), guardadas as proporções, a semiperiferia desempenharia um papel semelhante ao dos grupos comerciais intermediários em um império: elas desviariam parcialmente as pressões políticas advindas da periferia que, de outro modo, seriam direcionadas aos Estados centrais. Por isso mesmo, as semiperiferias são “pontos de coleta de conhecimento vital que, com frequência, são politicamente impopulares”. Mas, como seus interesses políticos estão fora da arena política do centro, utilizar-se destas coalizões para perseguir seus fins torna-se muito difícil (WALLERSTEIN, 1974a, p. 349-50).

A mesma estabilidade, porém, não é observada ao longo da vida política e econômica interna das semiperiferias. Sua função estabilizadora externa ocorreria ao preço de constante turbulência política interna (ARRIGHI; DRANGEL, 1998, p. 190). Ali, a democracia parlamentar não logrou enraizar-se, pelo menos não nos moldes daquela exercida nos países do centro. E, apesar da crise geral dos regimes autoritários, entre os anos 1950-80, na América Latina e no Leste Europeu, os regimes coercitivos teriam raízes estruturais e relacionadas às elevações do poder social que resultam das mudanças na produção mundial – a exemplo da proletarianização de sua população durante a industrialização ou de períodos de extrema escassez nas camadas sociais mais inferiores. A semiperiferia é, portanto e permanentemente, epicentro das tensões e contradições sociais da economia mundo (ARRIGHI, 1998, p. 232-4; 244).

2.1.3 O sistema interestatal e a hegemonia

Inserida na lógica do sistema está, portanto, uma estrutura fortemente hierarquizada onde os Estados nacionais alocados em zonas centrais assumem posições mais vantajosas ligadas à

capacidade de se apropriar do excedente e impor-se mundialmente (ARRIGHI, 1998). Contudo, o Estado não é uma figura política que apenas participa do sistema-mundo moderno; com efeito, ambos estão duplamente relacionados: eles não apenas emergem juntos no século XVI, como reforçam a existência um do outro.

Na explicação oferecida por Wallerstein (1974a, 1974b), são historicamente as forças produtivas e as relações de produção capitalistas que condicionam a formação dos grupos sociais e influenciam na construção de seus respectivos Estados. Tais processos produtivos estão organizados em torno de uma divisão *axial* do trabalho (ou tensão centro-periferia) e de uma divisão *social* do trabalho (ou tensão burguesia-proletariado) que possibilitam a acumulação incessante de capital que, por sua vez, é o que define este sistema histórico. Estes processos estão integrados pelo sistema interestatal, formado por Estados criados (ou transformados) dentro da dinâmica deste sistema-mundo.

Se, por um lado, a estrutura do sistema é perene e formadora de estabilidade, por outro, os Estados, comandados por governos mais ou menos aptos à acumulação de poder, estão em contínuo embate, alternando-se historicamente no exercício da hegemonia, mas sem permitir que algum se expanda indefinidamente, como ocorre com um império-mundo (RIBEIRO, 2010, p. 5). Foi exatamente do esforço do sistema interestatal de barrar este tipo de iniciativa que se formaram as ‘potências hegemônicas’: primeiro as Províncias Unidas, no século XVII, depois o Reino Unido, em meados do século XIX, e os Estados Unidos, desde o primeiro quartil do século XX; em todos os casos, a superioridade econômica teve início na produção, passando então para o comércio e, finalmente, alcançando as finanças (WALLERSTEIN, 2002, p. 34). Assim, a hegemonia resulta da concentração de poder econômico e político em determinado Estado, tornada possível em longos períodos de expansão do sistema e a sucessão hegemônica decorre da trajetória e da dinâmica particular do sistema-mundo (WALLERSTEIN, 2002).

Discordando de Wallerstein, Arrighi e Silver (2001) defendem que “a ascensão das nações hegemônicas no mundo moderno não foi mero reflexo de propriedades sistêmicas [...] a hegemonia também implicou uma reorganização fundamental do sistema e uma mudança de suas propriedades” (ARRIGHI; SILVER, 2001, p. 35). Na visão de Arrighi, o conceito de hegemonia refere-se a um poder exercido por um Estado com o propósito de desempenhar “funções governamentais sobre um sistema de estados soberanos” (ARRIGHI, 2007, p. 227). Assim, tanto as expansões quanto as reestruturações da economia-mundo capitalista decorrem da liderança de comunidades e blocos de agentes governamentais e empresariais que detém alguma forma relevante de vantagem sobre os demais agentes; eles criam estratégias e formam estruturas capazes de promover, organizar e regular a expansão da economia mundial, formando regimes de

acumulação em escala global²⁰. Do ponto de vista metodológico, um elemento comum entre as perspectivas de Wallerstein e Arrighi é a possibilidade de se examinar os ciclos de desenvolvimento da economia-mundo capitalista a partir de suas hegemonias (ARRIGHI, 1996).

Uma terceira interpretação do sistema interestatal é oferecida por Fiori (2004), que se engaja na análise ampla das relações entre o poder político e a acumulação de capital. Para este autor, o sistema interestatal vigente teve origem num dos primeiros movimentos de expansão dos países europeus, entre 1150 e 1350, desenvolvendo-se a partir de uma relação virtuosa entre acumulação de poder e de riqueza. A necessidade de financiamento de um permanente ambiente belicista e competitivo teria induzido os governos a multiplicar a dívida pública e ampliar a arrecadação de tributos, como consequência do que se deu o incremento do excedente e do comércio, além do mercado de moedas e dos títulos de dívidas. Daí o círculo virtuoso e original entre os processos que permitiram a acumulação de poder e de riqueza. A virtuosidade de que fala Fiori remete à articulação entre agentes e instrumentos (governos, tributação, formação de excedente, desenvolvimento de guerras, expansão do crédito, entre outros), da qual resulta um dinamismo particular que alimenta o sistema em expansão.

O impacto mais objetivo desta abordagem sobre a visão da economia-mundo capitalista é que não seria possível deduzir a necessidade de acumulação a partir do mercado ou das trocas; em vez disso, é a luta pelo poder que estimula a formação de excedente. Esta lógica não se teria alterado com a formação do modo de produção capitalista e nem com a “consolidação do processo de concentração e centralização privada do capital” (FIORI, 2007, p. 16).

Sobre os limites históricos da integração do sistema-mundo e da presença de hegemonia, Abu-Lughod (1989) argumenta que “nenhum sistema está absolutamente integrado” e que, “portanto, nenhum pode ser completamente controlado, mesmo pelo mais poderoso de seus participantes”. Particularmente, não é completo o poder de controlar ou prevenir mudanças no sistema, de modo que subsistemas, configurações regionais e até mesmo “pequenas condições localizadas” podem interagir com condições adjacentes de forma a criar resultados que de outro modo não teriam ocorrido, haja vista que “grandes perturbações, por vezes, vibram até o fim, enquanto as menores podem, ocasionalmente, reverberar descontroladamente, a depender do que está acontecendo no resto do sistema” (ABU-LUGHOD, 1989, p. 368-9). Portanto, mesmo admitindo que o todo sistêmico represente mais do que a soma de suas partes, a autora reconhece a possibilidade de mudanças imprevisíveis e dramáticas advirem de partes menos importantes.

²⁰ A vida de cada um destes regimes (formação, consolidação e desintegração) conforma um ciclo sistêmico distinto (ARRIGHI, 1996).

Sua perspectiva não determinista alinha-se parcialmente à proposta de Arrighi, para quem a mudança, embora possível, só pode ser levada a cabo por um Estado poderoso.

Mais do que conceber mudanças sistêmicas a partir de elementos periféricos, a autora questiona a necessidade de uma hegemonia para a manutenção do sistema-mundo. Segundo ela, ainda que o sistema-mundo moderno apresente uma sequência clara de hegemonias desde o seu surgimento, este não é um pré-requisito à conformação sistêmica, pois teria havido pelo menos três economias-mundo anteriores convivendo, cada qual com sua hegemonia, mas sem que qualquer dos subsistemas exercesse hegemonia sobre o sistema (ABU-LUGHOD, 1990, p. 2). O sistema asiático, anterior à hegemonia europeia, foi marcado por um tipo de ‘interdependência balanceada’ em contraste com a hierarquia desenvolvimentista e espacial do sistema europeu capitalista. (ABU-LUGHOD, 1989)

2.1.4 Delimitação geográfica e expansão

A delimitação geográfica é outra característica fundamental dos sistemas-mundo e pode ser observada tanto na delimitação das fronteiras externas – que determinam a abrangência geográfica do sistema –, como nas fronteiras internas que organizam os processos de produção. De forma geral, as fronteiras geográficas de uma economia-mundo são determinadas pelo ponto de equilíbrio entre a pressão expansionista (que resulta da dinâmica das forças no centro) e a relação entre o custo e o benefício da incorporação de novas áreas, dentre os quais: a distância e a presença de autoridade, a organização social e a resistência (WALLERSTEIN, 1974a, p. 338). A importância atribuída aos meios de comunicação e transporte neste cálculo faz das fronteiras do sistema uma função direta da disponibilidade tecnológica. E como a mudança tecnológica cumulativa oferece o potencial necessário para aumentar continuamente o alcance e a velocidade das interações, o sistema tende a se expandir e integrar, apresentando fronteiras cada vez mais fluidas (ABU-LUGHOD, 1989, p. 368; WALLERSTEIN, 1974a, p. 349).

Orientado por sua lógica peculiar de incessante acumulação de capital, a economia-mundo capitalista expandiu-se gradativamente até incorporar todo o globo à sua imensa rede de processos produtivos mercantilizados. Tal expansão deu-se em movimentos cíclicos de incorporação de novas áreas e esteve impelida por processos internos que demandavam o desdobramento espacial das cadeias mercantis a jusante e a montante, ou seja, no sentido da ampliação da produção e do consumo (HOPKINS; WALLERSTEIN, 1987, p. 765).

De forma elementar, o processo de expansão geográfica é caracterizado pela incorporação de áreas externas (minissistemas, impérios-mundo ou economias-mundo concorrentes), em

decorrência da qual se dá a imediata ampliação dos limites geográficos do sistema. A incorporação “envolve ‘fisgar’ uma zona para dentro da órbita da economia-mundo”, integrando-a às diversas cadeias produtivas que conformam a divisão do trabalho vigente²¹ “de tal forma que ela virtualmente não possa mais escapar”. (WALLERSTEIN, 1989, p. 130). Por isso mesmo, a incorporação não é uma iniciativa das zonas incorporadas, mas uma necessidade do sistema, que se expande em resposta à dinâmica das forças em seu centro. A função que assumirá a nova região dependerá da resistência que ofereça e de sua organização interna – as mesmas condições que codeterminaram o custo de sua incorporação –, bem como das necessidades do centro. Por isso Rússia e Polônia, Ásia e América Latina assumiram funções distintas ao serem incorporadas à economia-mundo (WALLERSTEIN, 1989, p. 130; WALLERSTEIN, 1974a).

A incorporação à economia-mundo transforma necessariamente a estrutura social das áreas incorporadas (WALLERSTEIN, 1974a, p. 337). Um dos motivos é que a oferta de trabalho em uma zona em processo de incorporação tem necessariamente que ser coagida, direta ou indiretamente, a trabalhar em um determinado local e ritmo, sob a coordenação de estruturas que não devem ser nem tão fortes nem fracas (WALLERSTEIN, 1989, p. 157, 171). A periferização, que é o aprofundamento das relações existentes, dá-se apenas depois de finalizado o processo de incorporação (WALLERSTEIN, 1989, p. 129-30), de cuja consolidação decorre, evidentemente, o aumento da capacidade de acumulação de riqueza (e poder) do centro.

A ideia de expansão *geográfica* do sistema, proposta por Braudel, Wallerstein e Arrighi, tem como implicação primordial o fim deste processo quando da incorporação de todos os Estados. Este, entre outros, é o motivo pelo qual Wallerstein (2009) defende que a economia-mundo capitalista já iniciou seu processo de declínio e está “num período de transição do qual sairemos em 30 ou 50 anos num tipo muito diferente de mundo”. Para ele, o sistema vivia (e vive) um colapso de funcionalidade, uma crise estrutural fundamentada nos limites autoimpostos à acumulação de capital, como outrora mencionado. As taxas de lucro devem ser reduzidas significativamente, pois o lucro de uma produção quase monopolizada, alicerce da acumulação, está comprometido pelo aumento dos impostos, dos custos dos insumos e pela internalização de custos ambientais pelas empresas. Não há mais fuga para as periferias, reflete. Esta visão segregadora ou insular sobre a geografia da divisão axial do trabalho tem, como demonstrado, implicações objetivas para a compreensão do momento cíclico desta economia-mundo. Esta não é, todavia, a única forma de conceber a expansão do sistema.

²¹ Para tanto, detalha, é preciso questionar-se sobre a natureza das estruturas econômicas de decisão, a forma diferenciada como o trabalho é disponibilizado, o grau de relação entre as unidades de governança e os requerimentos da superestrutura da economia-mundo capitalista e, finalmente, da emergência ou ampliação da infraestrutura institucional necessária para cobrir as zonas incorporadas (WALLERSTEIN, 1989, p. 131).

Embora admita a utilidade do mapeamento territorial ontem, hoje e no futuro, Gills (2016a) faz uma das poucas críticas existentes às limitações da premissa da delimitação geográfica, “única resposta que a antropologia pode oferecer”. Alternativamente, o autor explora uma nova reconceitualização de periferia baseada em mentalidades sociais históricas de ‘complexo de valor’ e ‘complexo de acumulação’ subjacentes às relações sociais hierárquicas da cadeia de valor do sistema-mundo. Ele sugere uma compreensão histórica das hierarquias socioespaciais, a partir de uma mudança no foco da análise, que passaria a ser “os processos históricos de formação de relações sociais hierárquicas de extração (de excedente e riqueza) e a formação histórica e perpétua reformação de ‘zonas de extração’ subordinadas a ‘centros de acumulação’” (GILLS, 2016a). O autor também argumenta que o conhecimento sobre os padrões globais de periferização é um desafio analítico que poderia explicar mais assertivamente as variações históricas nos complexos globais de valor, além de reconstruir a trajetória das relações mutáveis de acumulação em escala global. O objetivo central da sua proposta é entender os processos de transformação da natureza e das relações sociais em “relações sociais de extração e acumulação” em escala mundial, o que permitiria uma nova e mais abrangente conceitualização de periferia, capaz de superar o vínculo entre território e processo social e redefinindo o entendimento sobre o atual estágio de desenvolvimento desta economia-mundo (GILLS, 2016b).

Opondo-se às visões de Wallerstein e Arrighi, Fiori (2008) sugere a possibilidade de estar em curso outra fase de expansão do sistema, desta vez centrada na expansão do poder imperial americano e na resposta nacionalista que ele enseja ao redor do mundo. Para ele, a disputa entre as potências não acabou; em vez disso, intensifica-se, como demonstra o acirramento da concorrência entre as principais nações. O autor enfatiza que a ascensão da China, por exemplo, não representa um confronto ao poder estadunidense, mas uma relação única de complementaridade que, em diversos aspectos, beneficia o processo de expansão do poder hegemônico dos Estados Unidos. Trata-se de uma transformação estrutural de longo prazo do sistema interestatal, a qual teve início ainda nos anos 70, quando os EUA acentuaram seu processo de expansão imperial (com a guerra contra o Vietnã). A abordagem de Fiori extrapola a concepção de Wallerstein sobre a expansão econômico-geográfica da economia-mundo e isso determina sua visão sobre um sistema em expansão. O autor também atribui ao Estado nacional um peso mais significativo na expansão do sistema do que faz Wallerstein, argumentando que são eles que lutam constantemente pela conquista e manutenção do poder. Estas unidades políticas submetem as economias nacionais ao poder nacional, o que explica o processo de nacionalização da atividade econômica, mesmo no contexto de um sistema em expansão, fato que para Fiori não é incoerente, mas um fenômeno imanente à lógica expansionista. Da dinâmica estabelecida entre

os Estados nacionais pela manutenção da condição hegemônica ou, em resposta a esta, pela aquisição de poder, tanto pela paz como pela guerra, resulta a expansão do sistema (FIORI, 2008, p. 34).

Abu-Lughod (1989) questiona a crença de que o capitalismo teria dado conta de criar um sistema-mundo absolutamente inovador e coloca em xeque a necessidade de sua expansão contínua. A partir da observação de sistemas-mundo anteriores, a historiadora identificou arquiteturas estruturais comuns que lhe permitiram concluir que as condições internas da Europa, comumente atribuídas à emergência da economia-mundo europeia, não eram as únicas a habilitar a formação de um sistema-mundo; este processo poderia ter sido iniciado em um contexto não europeu, já que algumas das inovações técnicas atribuídas a este processo advieram do Oriente, mais precisamente do sistema-mundo asiático. A seu ver, nunca houve uma superioridade europeia, nem uma necessidade histórica capaz de explicar a dominação de quase todo o planeta pela Europa; em vez disso, o que houve foi a degradação do sistema-mundo asiático por razões internas e muito anteriores à ascensão europeia, o que lhe acabou por abrir um ‘espaço imperial’ (ou hegemônico).

2.2 NOTAS SOBRE O MÉTODO NA ANÁLISE DOS SISTEMAS-MUNDO

A abordagem do sistema-mundo moderno surgiu como uma importante ferramenta analítica para a compreensão do sistema capitalista. Partindo da teoria de dependência, em especial dos trabalhos de Gunder Frank e sua descrição sobre a lógica que permitia o enriquecimento dos países centrais à custas dos países periféricos e, incorporando as críticas marxistas sobre sua incapacidade para explicar tal processo, Wallerstein (1974a) desenvolveu as bases de uma teoria do sistema-mundo para explicar a crescente interdependência de culturas e ecossistemas que em algum momento da história estiveram relativamente isolados pela distância e pelas fronteiras. Esta perspectiva macrossociológica histórica apresenta duas outras importantes influências teóricas: a tradição marxista, cuja contribuição principal se revela na asserção de que a compreensão da lógica capitalista passa pelo entendimento das relações sociais estabelecidas sobre as bases materiais do sistema histórico²²; e a braudeliana, estabelecida pelas análises de

²² A abordagem do sistema-mundo elaborada Wallerstein possui outras influências marxistas, a saber: (1) a realidade fundamental do conflito social de base material entre os grupos humanos, (2) a preocupação com a totalidade relevante, (3) a natureza transitória das formas sociais e das teorias sobre elas, (4) a centralidade do processo de acumulação e lutas de classes competitivas que dele decorrem, (5) um sentido dialético de movimento através do conflito e da contradição (VELA, 2001, p. 3).

longa duração, em favor das quais argumenta Wallerstein (2000; 1974a) que a ciência social não deve perder contato com a perspectiva histórica, mas manter sempre o ponto de vista da totalidade, único caminho para apreender as estruturas sociais e suas mudanças. Neste sentido, é uma premissa desta abordagem que o próprio sistema-mundo – elemento estruturante e de estabilidade - seja utilizado como unidade de análise.

A despeito de algumas divergências importantes entre Wallerstein, Arrighi e Fiori, como a opção do primeiro pelos ciclos de Kondratieff *vis-à-vis* os ciclos sistêmicos de acumulação de Arrighi, suas abordagens convergem ao proporem a análise econômica e geopolítica de fenômenos atuais, a partir de sua observação no contexto amplo do sistema-mundo, dentro dos limites de suas características e regras próprias definidas historicamente e sob a influência de agentes políticos e econômicos.

Na concepção que Wallerstein e Arrighi têm sobre a natureza da expansão da economia-mundo, o elemento econômico prevalece sobre o político, uma vez que o objeto é uma economia-mundo e não uma entidade política, como no caso dos impérios-mundo. Neste modelo, as classes capitalistas usam o sistema interestatal a seu favor e em benefício da manutenção do sistema. Já na proposta de Fiori, a maior proeminência do fator político (Estado) coloca-o em constante relação com os fatores econômicos, criando a tensão entre duas forças contraditórias que move o sistema: uma tendência à formação de um império global e uma contratendência ao fortalecimento do poder nacional. Nesta concepção relacional de poder o ímpeto expansionista promoveu o fortalecimento dos Estados nacionais que, por sua vez, promoveram a formação de economias nacionais e possibilitaram a expansão da economia-mundo europeia até se tornar a economia-mundo capitalista. Como resultado, tem-se que, diferentemente do proposto pelos outros dois autores, o poder político precede o econômico (FIORI, 2001 *apud* RIBEIRO 2010, p. 13-5)²³. Abu-Lughod, embora não apresente um método claro para esta análise, argumenta que com frequência o Estado desempenhou um papel ativo ou crucial na facilitação e organização de capitalistas privados em busca da acumulação de capital (GILLS, 2014, p. 174).

É um pressuposto metodológico da abordagem proposta por Wallerstein que a determinação da posição hierárquica dos membros no sistema dê-se pela observação da divisão do trabalho; assim foi possível a antropólogos, sociólogos e historiadores delimitar a forma de organização do trabalho em sistemas passados (HOPKINS; WALLERSTEIN, 2000, p. 74). A perspectiva proposta por Gills (2016), embora confronte a vinculação entre região geográfica e

²³ FIORI, José Luis. Sistema mundial: império e pauperização para retomar o pensamento crítico latino-americano. In: FIORI, J.L.; MEDEIROS, Carlos (Orgs). *Polarização mundial e crescimento*. Petrópolis: Vozes, 2001.

periferização, não rejeita o pressuposto metodológico, mas amplia-o com vistas a compreender o processo de formação das relações que estabelecem a divisão do trabalho, base da hierarquia no sistema.

Além disso, é um dado teórico que a economia-mundo capitalista já tenha incorporado espacialmente todas as regiões do planeta. Como consequência, não se aplica a indagação sobre se um grupo está ou não integrado, pois uma vez que a integração é completa, a parte está determinada pelo todo, mesmo em sociedades onde não se identifique a presença de trabalho assalariado (WALLERSTEIN, 1974, p. 86-91).

Por fim, a abordagem do sistema-mundo adota um método de argumentação dedutivo, interpretativo e essencialmente qualitativo. Neste sentido, ela defende que a conceitualização do problema de pesquisa deve determinar a escolha dos instrumentos, nunca o contrário, quando esta é submetida à disponibilidade de dados quantificáveis. Também o grau de quantificação deve refletir o máximo de precisão possível para o problema, o método e o tempo (WALLERSTEIN, 1974a, p. 8).

2.3 A AGRICULTURA NA ECONOMIA-MUNDO CAPITALISTA

A forma mais primitiva de acumulação de riqueza na economia-mundo capitalista deu-se pela subordinação de trabalho para a produção destinada à venda com a aquisição de lucro. Este processo teve início na agricultura e apenas muito depois se expandiu para o setor industrial; começou antes que o sistema-mundo se transfigurasse em uma economia-mundo global, quando ainda era uma economia-mundo europeia. Uma breve recapitulação histórica servirá à ilustração deste processo e à descrição das funções da agricultura na economia-mundo capitalista.

A agricultura capitalista emergiu ao longo do século XVI ao mesmo tempo e de forma similar em países com orientações de mercado tão distintas como na Polônia e a Rússia: enquanto o primeiro produzia para um mercado europeu em crescimento, o segundo o fazia para um mercado interno em expansão – e sob a proibição de exportar –, replicando internamente a especialização observada na Europa ao mesmo tempo em que exportava bens manufaturados em troca de bens de luxo (como tecidos de algodão, cavalos e ovelhas). O método russo era o de consumir excedentes em vez de produzi-los, adquiriam o que não era central ao funcionamento do sistema e, portanto, dispensável em momentos de contração. Esta estratégia manteve o sistema-mundo russo seguro contra bloqueios ao comércio, evitando a vulnerabilidade observada na Polônia e permitindo a colonização e a conquista dos vastos territórios russos, cujo resultado imediato foi o enriquecimento do czar e, mais tarde, dos mercadores. A Rússia foi finalmente

incorporada à economia-mundo europeia ente os séculos XVIII e XIX, mas seu exemplo deixou claro que a diferenciação entre zonas externas e periféricas é fluida e está em constante mudança. Enquanto crescia o poder dos Estados na economia-mundo europeia, decaía o poder dos Estados ao leste – causa e resultado da ascensão do ocidente –; na Polônia, em resposta ao incremento do comércio internacional, aumentara o poder da aristocracia rural enquanto decaía o da burguesia autóctone; a arrecadação do Estado minguava e a máquina estatal se desintegrava (WALLERSTEIN, 1974a, p. 305-6, 308-9).

Como demonstra o trecho acima, a agricultura pode assumir objetivos distintos na economia-mundo capitalista: se, por um lado, permitiu o aprofundamento da integração polonesa ao sistema pelo comércio internacional e o conseqüente enriquecimento de sua aristocracia rural, por outro, serviu à manutenção do sistema-mundo russo, sendo a soberania alimentar russa apenas uma parte de sua contribuição. Embora reconheça seu papel historicamente estratégico, de forma geral, a produção agrícola é entendida pela abordagem do sistema-mundo como uma atividade inerentemente periférica, dado o pouco valor que agrega e a necessidade de coerção de mão de obra que esta atividade implica (WALLERSTEIN, 2001). O segundo aspecto da relação histórica entre a agricultura e a economia-mundo capitalista pode oportunamente ser caracterizado a partir do caso russo.

No século XIV, após uma fase de expansão da Rússia czarista e o surgimento de novas modalidades (não feudais) de posse da terra, aquele governo elevou gradativamente o nível de coerção sobre o campesinato, sua estratégia incluiu um processo de refeudalização pelo endividamento dos camponeses até restrições legislativas à sua mobilidade física. O objetivo era evitar que os camponeses migrassem para os novos territórios, onde as terras vastas e fartas não eram taxadas, garantindo não apenas a arrecadação fiscal como a produção de culturas comerciais. Wallerstein observa que este processo serviu à criação de uma economia-mundo Russa, já que de outro modo os camponeses teriam se recusado ao serviço; foi um Estado forte que garantiu a autonomia russa em relação à economia-mundo europeia – e vice-versa, já que “a exploração dentro de uma economia-mundo é autofortalecimento” (WALLERSTEIN, 1974a, p. 335)²⁴. Como resultado, ao ser finalmente absorvida pela economia-mundo capitalista, a Rússia o fez como um Estado semiperiférico, em vez de periférico, como ocorreu com a Polônia. O Estado forte russo, por sua vez, deu-se graças à criação de um aparato estatal patrimonialista, que permitiu a articulação entre o czar, as forças militares, os proprietários de terras e a burguesia

²⁴ Para Kluchevsky (1911, p. 233-41 *apud* WALLERSTEIN, 1974a, p. 313) não se pode conceber o processo de servidão na Rússia sem o poder do Estado. [KLUCHEVSKY, Vasily O. *A history of Russia II*. V. 5. London: J. M. Dent, 1911.]

local. E porque era sua própria economia-mundo, a Rússia logrou canalizar parte do capital acumulado ao desenvolvimento industrial, garantindo internamente mercados de massa e de qualidade a indústrias nascentes que, de outro modo, não logriam competir com as indústrias europeias (WALLERSTEIN, 1974a, p. 313-15, 324).

Guardadas as devidas proporções, a mesma coerção dos camponeses que permitiu o desenvolvimento da Rússia czarista também ocorreu para a acumulação dos Estados centrais e a posterior formação da economia-mundo capitalista, como demonstrou o caso polonês. Neste, todavia, ela assume maior complexidade e escala global, materializando-se inicialmente através das políticas coloniais que predominaram entre os séculos XVI e XIX. A coerção do trabalho não é uma inovação do capitalismo e tampouco uma exclusividade da agricultura; o diferencial da economia-mundo capitalista foi estabelecer formas de coerção para uma produção agrícola comercial, abrangente e altamente especializada. Segundo Wallerstein (1989), há pouca atratividade para um trabalhador rural envolver-se com uma cultura comercial (*commodity*) em uma estrutura do tipo *plantation*, pois esta atividade inevitavelmente reduz o tempo e os recursos físicos para todo tipo de atividade de subsistência e bem-estar coletivo. Por esta razão, a mão de obra requerida por produtores capitalistas em uma zona em incorporação (pois nas periferias esta questão já se mostrava resolvida) deveria ser coagida direta e indiretamente, por longos períodos de tempo, a trabalhar onde e como lhes fosse demandado. E esta coerção poderia assumir duas formas conceitualmente distintas: uma que determinava a eficiência e duração das jornadas, e outra que definia o status jurídico do trabalhador, ou seja, as opções que o aparato legal lhe oferecia em relação ao seu trabalho (WALLERSTEIN, 1989, p. 157). De acordo com Friedmann (2000, p. 481), a estruturação de poder na economia-mundo está historicamente reproduzida na hierarquização da produção agrícola, ao ponto de esta ter-se tornado uma atividade “apropriada para escravos, camponeses e mulheres”.

Enquanto se observava nascer na Europa a especialização entre agricultura e indústria, ocorria também uma especialização interna à agricultura, a qual, todavia, “não poderia ser completada naturalmente” (PETRÁŇ, 1965 *apud* WALLERSTEIN, 1974a, p. 307)²⁵. Para Marx, o desenvolvimento da agricultura comercial se assemelha ao processo manufatureiro, no qual se dá uma modificação essencial do processo de cooperação simples: a restrição da esfera de atuação dos artesãos. Assim como a manufatura de carruagens deixou de ser a combinação (cooperação) de ofícios independentes para tornar-se uma linha de produção com operações cristalizadas,

²⁵ PETRÁŇ, Josef. *A propos de la formation des regions de la productivite specialisee en Europe Centrale*. In: Deuxieme Conference Internationale d'Histoire Economique, Aix-en-Provence, 1962, II: Middle and Modern Times. Paris: Mouton, 1965, p. 217-222.

também a pequena agricultura de base familiar, que se ocupava de produzir essencialmente alimentos às populações que as circundam e de formas que lhes proporcionam grande autonomia, passa a ter seu escopo de atuação limitado e definido fora de sua zona de influência (MARX, 2013, p. 410-411).

Este processo tornou mais complexo e abrangente a divisão do trabalho a partir do século XVI, até o ponto de, em 1650, os Estados ocidentais estarem completamente engajados em uma política mercantilista que lhes possibilitava galgar melhores posições da economia-mundo europeia. Assim, na medida em que aquela se expandia para se tornar uma economia-mundo global, a quase totalidade do planeta era incorporada à divisão axial do trabalho. Nos anos 1600, o Brasil, ou, pelo menos, a sociedade que habitava a costa brasileira, já estava incorporado à economia-mundo europeia como uma *periferia*. Esta classificação, como explicado anteriormente, não se funda no volume ou na composição do comércio operado entre o país e a Europa, mas no valor agregado aos produtos locais, que jamais poderiam se tornar uma base lucrativa de comércio (WALLERSTEIN, 1974a, p. 301). Pela mesma razão, mas de forma inversa, a estrutura autossuficiente do leste da Índia, onde eram produzidos artigos de elevado valor intrínseco, como especiarias, sedas e musselines, definia que o país fosse mantido fora dos limites da economia-mundo europeia (WALLERSTEIN, 1974a, p. 336-9). Nesta comparação, a Índia esteve para o Brasil como a Rússia para a Polônia. Ao cabo, como periferias ou semiperiferias, todos foram incorporados à economia-mundo capitalista e passaram a integrar suas cadeias mercantis ou, no caso específico dos produtos primários, as cadeias globais de *commodities*.

Uma cadeia mercantil é uma divisão social estendida do trabalho organizada em uma rede supranacional de processos produtivos cujo fim é uma mercadoria acabada (WALLERSTEIN; HOPKINS, 1986; HOPKINS; WALLERSTEIN, 2000, p. 223). Sua origem é sempre dispersa, variada e com tendência à periferação; desenvolve-se em direção à jusante, convergindo para os centros do sistema e tornando-se cada vez mais hierarquizada. Como a parte mais significativa da produção agrícola está na origem da cadeia mercantil e, portanto, na periferia, está também sujeita à maior pressão da estrutura hierárquica sistêmica, já que em cada fase da produção há um lucro a ser realizado. Como resultado, há a crescente polarização da renda real, da qualidade de vida e da acumulação de capital entre as áreas centrais e periféricas (WALLERSTEIN, 2001, p. 28-9).

Muito embora as relações sociais da economia-mundo capitalista tenham-se estruturado ao longo do período colonial, logo após a formação do Estado-nação, foi no século XIX, com a Revolução Industrial, que adquiriram nova dimensão. Uma ampla e profunda interdependência se estabeleceu com o aumento da oferta de produtos industriais e a necessidade de, ao mesmo tempo, especializar a produção de insumos e ampliar os mercados consumidores. No século XX,

o advento da chamada ‘globalização’ respondeu pela expansão das fronteiras do sistema e a maior fluidez nas relações hierárquicas (FRIEDMANN; MCMICHAEL, 1989).

Para compreender o papel estratégico recente da agricultura na construção da economia-mundo capitalista, Friedmann e McMichael (1989) conceitualizaram um quadro analítico de perspectiva histórica que denominam de *regimes alimentares*, entendidos como períodos estáveis de acumulação de capital associados a configurações peculiares de poder geopolítico, condicionado por formas de produção agrícola e relações de consumo, dentro e através dos espaços nacionais. Como resultado da dinâmica global de seu tempo, cada regime ensejou dois movimentos opostos: no primeiro, o apogeu da organização colonial e o surgimento do sistema interestatal; no segundo, a finalização do processo de formação do sistema interestatal com a independência das ex-colônias e o seu simultâneo enfraquecimento através da reestruturação transnacional dos setores agrícolas pelo capital agroalimentar (FRIEDMANN; MCMICHAEL, 1989, p. 95-100). McMichael (2016) conceitualiza o um terceiro regime alimentar, caracterizado pelo controle corporativo da produção, distribuição e consumo dos alimentos, assim como pela diferenciação social dos consumidores. Cada movimento (ou regime) decorre e introduz padrões históricos de desdobramentos particulares.

A literatura sobre os sistemas-mundo enfatiza haverem outros subsídios - indiretos ou invisíveis - do setor agrícola à manutenção da economia-mundo capitalista. O mais significativo advém da propriedade semiproletarizada, que é domicílio onde apenas parte da reprodução social está baseada no trabalho assalariado e a outra parte é provida internamente. Este é o caso da maior parte dos domicílios no mundo, inclusive dentre os domicílios rurais, onde parte significativa da produção é destinada ao autoconsumo e a colaboração entre os membros da família substitui a aquisição de serviços terceirizados. A lógica é que como nestes casos não há pressão contra os empregadores pela elevação do piso salarial (quando este é aplicado), a remuneração pode ser mantida baixa, permitindo que ‘empregador’ mantenha baixos os custos de produção e eleve seu lucro. Por isso, de forma geral, os empregadores de trabalho assalariado preferem recrutar trabalhadores (assalariados ou não) em unidades domiciliares semiproletárias, em vez de proletárias (WALLERSTEIN, 2001, p. 26). E como a agricultura reserva mão de obra para a produção nos três setores da economia, hoje, como antes do surgimento do sistema-mundo moderno, “o lucro é frequentemente maior quando nem todos os elos da cadeia estão de fato mercantilizados” (WALLERSTEIN, 2001, p. 16). Wallerstein e Hopkins (1986), Wallerstein (2001) e Dunaway (2014, 2012, 2011, 2010), argumentam que a propriedade familiar, em sua condição semiproletária, ainda é o *locus* da geração e extração de lucro no sistema-mundo, a fonte

dos menores salários e origem dos maiores lucros possíveis ao longo de toda a cadeia de *commodities*.

Segundo Dunaway (2014), do ponto de vista da extração e transferência de excedente da periferia para o centro, o impulso das formulações sobre as cadeias de *commodities* no sistema-mundo moderno deixou em segundo plano a análise da competição centrada na firma, para adotar cada vez mais uma visão de cooperação do tipo ‘ganha-ganha’, conhecimento que foi largamente utilizado para reestruturação neoliberal observada a partir dos anos 1980. Em sua visão, a produção e troca de *commodities* dá-se a partir de uma constelação de relações sociais que reproduzem geografias de desenvolvimento desigual ao longo de antigos e novos contornos. A autora defende haver valor escondido em diversas partes particularmente na participação da propriedade familiar e, em especial, no trabalho feminino não remunerado, apontando a existência de um vasto domínio de mecanismos de trabalho e intercâmbio econômico fora do mercado como da empresa capitalista.

Em outro estudo, Dunaway (2007, p. 1) identificou que justamente “porque a aquicultura comercial tem sido apontada pelo Fundo Monetário Internacional como uma das soluções mais importantes para combater a fome no mundo” a subsistência das famílias filipinas de pescadores era sacrificada para que fosse garantida a oferta à cadeia alimentar global. Como “para maximizar os lucros, os capitalistas devem explorar tantas condições sociais e naturais ‘sem custo’ quanto possível”, com frequência estes transferem à cultura, ao ecossistema e aos trabalhadores a maior parte do custo real da produção²⁶. E se a natureza e os domicílios não fossem capazes de absorver tantas externalidades das cadeias de *commodities*, o processo de produção global não seria capaz de acumular capital infinitamente (WALLERSTEIN, 1999 *apud* DUNAWAY, 2007, p. 315)²⁷.

Habib (1963 *apud* WALLERSTEIN, 1989, p. 148) relata que também na Índia, a autossuficiência de certas regiões cedia lugar, sempre que necessário, à autossuficiência do sistema. Para ele, o problema não se devia tanto à ocupação com culturas comerciais, mas na concentração que estas alcançavam em determinadas áreas, que permitia que a terra fosse usada em maior ou menor escala para “o propósito mais adequado”²⁸.

²⁶ A autora refere-se à produção de camarão como o exemplo mais flagrante do custo ambiental e social suportado por pequenos produtores rurais e comunidades costeiras, e aponta quatro externalidades desta cadeia produtiva: a perda de acesso aos recursos biológicos, a deterioração dos meios de subsistência locais, a perda de segurança alimentar, e a perda de serviços sociais (DUNAWAY, 2007, p. 313, 315-6).

²⁷ WALLERSTEIN, Immanuel. Ecology and capitalist cost of production: no exit. In: GOLDFRANK, W. L.; GOODMAN, D.; SZASZ, A. (Eds.) *Ecology and the World-System*. Westport, CT: Greenwood Press, 1999. p. 3-12.

²⁸ HABIB, Irfan. *The Agrarian System of Mughal India (1556-1702)*. New York: Asia Pub. House, 1963.

Segundo Wallerstein (1989), há uma relação entre a produção de culturas comerciais e a expansão da produção de alimentos para consumo local e esta tem sido amplamente negligenciada, em especial no que tange o processo de incorporação de novas zonas. Isso porque, em termos de produção, a incorporação deveria levar a três mudanças principais na nova área: um novo padrão de exportações e importações; a criação de amplas iniciativas econômicas (ou entidades de decisão econômica); e um aumento significativo na coerção da força de trabalho. Para a obtenção do primeiro, fazia-se necessária a replicação da dicotomia centro-periferia e, portanto, da divisão axial do trabalho própria da economia-mundo capitalista. Isso significava, primordialmente, incentivar o intercâmbio de produtos primários locais por manufaturados, para o que se faziam necessárias mudanças em duas direções: aumentar a produção local de matérias-primas para exportação e reduzir ao máximo a concorrência com os produtos manufaturados do centro. A primeira, mais importante, exigia a criação de grandes monoculturas em detrimento da produção de alimentos; todavia, a demanda por alimentos não diminuía; com a escassez da oferta e a demanda segura dos trabalhadores das lavouras, outras porções de terra “tinham que começar a se especializar na produção de alimentos para venda”, gerando hierarquias de força de trabalho (WALLERSTEIN, 1989, p. 148). Assim ocorreu com o comércio de escravos na África, com a produção de têxteis na Índia e nas indústrias turca e egípcia (WALLERSTEIN, 1989, p. 139-147). Abu-Lughod (1989, p. 355) reitera que este processo lento de incorporação e estratificação encontrada nas bases da atividade econômica já ocorria no século XII e não é parte do sistema, mas um produto dele.

2.4 CICLOS HEGEMÔNICOS DO SISTEMA-MUNDO MODERNO

De forma geral, a competição pela liderança do sistema-mundo passa por uma fase de desenvolvimento econômico sustentado dos principais competidores, o que eleva em nível global a demanda por matérias primas e se transfigura em uma disputa pela periferia do sistema, mas também pelas tecnologias de elevação da produtividade destes insumos na tentativa de assegurar o ritmo do desenvolvimento nacional. Nesta disputa, o *hegemon* anterior pode manter vantagem apenas por algum tempo sobre a economia-mundo devido ao acúmulo de capital de que desfruta, mas iniciada a fase de transição, com novos competidores lançando mão de inovações diversas, um novo ciclo de ascensão e queda é iniciado (BUNKER; CICCANTELL, 2005).

Embora haja certo consenso em relação à sequência de hegemonias do Sistema-Mundo, a definição de cada ciclo hegemônico, bem como os mecanismos responsáveis pela ascensão e a queda de cada um deles, são objeto de disputa entre acadêmicos defensores das perspectivas da

economia-mundo (Sociologia) e da política mundial (Ciência Política)²⁹. Diante de tal impasse, Kwon (2011), sob a supervisão de Chase-Dunn, realizou uma revisão bibliográfica acerca dos argumentos e critérios para a classificação de hegemonias, aplicados aos dados e estimativas disponíveis sobre o poder econômico e militar de cada candidato a *hegemon*, entre os anos 1500 e 1945, que resultou em um índice hegemônico³⁰ a partir do qual o autor reorganiza os ciclos de liderança, hegemonia e disputas hegemônicas (KWON, 2011, p. 608), conforme indicado abaixo.

- 1502 - 1546: sem hegemonia, mas sob a liderança de Portugal;
- 1547 - 1600: sem hegemonia; sob a liderança alternada da Inglaterra, Países Baixos e Espanha;
- 1601 - 1678: Países Baixos (hegemonia de 1608 a 1645);
- 1679 - 1707: Sem hegemonia, mas sob a liderança alternada da Grã-Bretanha e dos Países Baixos;
- 1708 - 1791: sem hegemonia, mas com clara liderança da Grã-Bretanha;
- 1792 - 1918: Grã-Bretanha (hegemonia de 1833 a 1918);
- 1919 - 1945+: Estados Unidos (hegemonia a partir de 1943).

Esta sequência baseia-se nos seguintes pressupostos:

- a. As evidências são insuficientes para concluir que Gênova foi um *hegemon* ou mesmo um líder da economia-mundo sob qualquer dos argumentos escolhidos (KWON, 2011, p. 604);
- b. Portugal apresenta um índice hegemônico ligeiramente elevado para a primeira metade do século XVI, baseado em sua superioridade naval, que possibilitou vantagens no comércio internacional de especiarias e nas viagens exploratórias que, mais adiante, permitiram as

²⁹ Há três diferenças básicas entre as duas abordagens: (a) a perspectiva da economia-mundo reconhece três hegemonias (Países Baixos, Inglaterra e Estados Unidos), enquanto a perspectiva da política mundial defende quatro (as mesmas três, porém entecedidas por Portugal). (b) Enquanto a literatura sobre a economia-mundo debate internamente sobre qual nação era mais poderosa no século XVI, se a Espanha dos Habsburgos ou Gênova, a perspectiva da política mundial tem resolvido que Portugal era o líder global. (c) Os pesquisadores da economia-mundo avaliam o século XVIII como um período de intensa competição hegemônica, enquanto aqueles da política mundial defendem ter havido duas lideranças sucessivas da Inglaterra (KWON, 2011, p. 594).

³⁰ As duas medidas essenciais para a avaliação da distribuição de poder no sistema-mundo são os atributos de um Estado-nação (PIB e despesas militares) e sua rede de influência (ou *network*, que inclui as trocas diplomáticas e participações em tratados internacionais), mas em virtude de os dados sobre os tratados só estarem disponíveis a partir do século XIX, a análise foi integralmente feita sobre os atributos (KWON, 2011, p. 598-9).

conquistas coloniais³¹. Contudo, esta não se revela substancial para configurar uma hegemonia e o país permanece apenas como o mais poderoso entre 1502 e 1546 (KWON, 2011, p. 598, 603);

c. O Império Habsburgo, que já não era considerado um *hegemon* pela literatura sobre a economia-mundo³², foi descartado por Kwon como um possível hegemom, apesar de sua superioridade econômica entre 1516 e 1558, por não apresentar vantagem no PIB *per capita* e não alcançar o mínimo de duas vezes a marca de seu competidor mais próximo no índice de hegemonia. Disso resulta a conclusão de ter havido intensa competição hegemônica entre os séculos XVI e XVII, embora reconheça o autor que, descontados os Países Baixos, então território Habsburgo, este teve o mais elevado PIB *per capita* no período; ademais, a falta de informação sobre o poder naval dos territórios do Império Habsburgo (com exceção da Espanha) pode resultar em um índice hegemônico indevidamente baixo para aquele império (KWON, 2011, p. 601-3, 605).

Assim, diante da inconclusividade sobre a hegemonia da Espanha sob os Habsburgo, da limitada diferenciação que a alternância entre Portugal, Espanha e Países Baixos tiveram sobre a estruturação do capitalismo em nível mundial – mas particularmente no Brasil, que permaneceu vinculado à coroa Portuguesa -, estas hegemonias são abordadas em conjunto, sendo pontuadas *ad hoc* as iniciativas com influência direta sobre a formatação da produção agrícola na colônia brasileira.

d. Os Países Baixos chegam ao poder com a derrota do Império Habsburgo na Revolta Neerlandesa (ou Guerra da Armada, 1593–1604) e logram consolidá-lo no contexto da Guerra dos Trinta Anos (1635–1648), que manteve ocupadas as principais nações europeias (Espanha, França, Inglaterra e Alemanha) (TAYLOR, 1994, p. 30-1), e cujo fim também marcou o início do processo de declínio daquela hegemonia, seguida pela ascensão da Inglaterra (KWON, 2011, p. 608). A vantagem neerlandesa baseou-se, inicialmente, nas embarcações do tipo Fluyt e no comércio de grãos pelo mar Báltico, evoluindo para o comércio na Ásia e a criação da Companhia das Índias Orientais.

e. A Grã-Bretanha adquiriu uma vantagem no índice hegemônico entre 1708 e 1918, confirmando-se como nação mais forte durante os séculos XVIII e XIX e apresentando uma superioridade naval desproporcional ao restante das nações centrais em praticamente todo o período. A liderança baseada no Produto Interno Bruto per capita (PIB/n) deu-se em dois

³¹ As características da liderança econômica em cada período resultam das referências sobre as ondas de Kondratieff e os ciclos de acumulação e inovações descritas por Goldstein (1988), Boswell e Chase-Dunn (2000), Boswell (1987) e Modelski e Thompson (1996), conforme explica Kwon (2011, p. 598).

³² Isso porque, conforme Chase-Dunn e Hall (1997, p. 27) um império funda-se em um modo de acumulação tributário, assim como na coerção, enquanto hegemonias baseiam-se em formas capitalistas de acumulação.

intervalos: de 1723 a 1777 e de 1782 a 1918, tendo-se fundado na contínua expansão do comércio transatlântico articulado com a produção agrícola de base escravista, no primeiro momento, e na mecanização e controle da produção de têxteis de algodão. A segunda liderança deu-se como consequência da ampliação da estrutura ferroviária e da produção industrial combinada ao sistema de trabalho assalariado, até alcançar o domínio do aço e do modelo de produção em massa. Sua hegemonia foi confirmada apenas entre de 1833-1918, quando o PIB/n inglês ultrapassou aquele dos Países Baixos (KWON, 2011, p. 604).

f. O ciclo hegemônico dos Estados Unidos começou durante a I Guerra Mundial, mas o país só ascendeu à condição de *hegemon* em 1930, durante o conflito seguinte, quando seu PIB/n superou o da Inglaterra. Sua vantagem econômica esteve baseada, inicialmente, na indústria automotiva, e depois no modelo de corporações multinacionais (KWON, 2011, p. 604). E, não tendo outro país alcançado seu poder bélico, PIB ou PIB/n, permanecem os Estados Unidos em seu ciclo hegemônico, ainda que em rota descendente, como propõe Wallerstein (1984), para quem o ano de 1967 foi o último desta hegemonia.

2.5 CONSIDERAÇÕES FINAIS DO CAPÍTULO

Este capítulo debruçou-se sobre a introdução da abordagem dos sistemas-mundo como instrumento de análise para compreender o desenvolvimento da agricultura, cujos fundamentos - tais como a ideia de expansão geográfica, de interdependência e comportamento cíclico, além dos conceitos-chave de periferia, semiperiferia, centro - são essenciais ao longo e complexo percurso histórico conduzido no capítulo dois.

Este, por sua vez, está estruturado a partir dos ciclos hegemônicos propostos por KWON (2011) e seu desenvolvimento apresenta um formato dedutivo: parte-se sempre da caracterização do ciclo de poder em direção à sua influência sobre o arranjo interno da economia e, portanto, da produção agropecuária.

3 CONTRAFLUXO: DIVISÃO E HIERARQUIZAÇÃO DA PRODUÇÃO AGRÍCOLA NACIONAL EM CINCO SÉCULOS E TRÊS CICLOS HEGEMÔNICOS

“[Í]ndios, escravos africanos, mestiços, brancos não herdeiros [e] imigrantes europeus, que, apesar de importantes diferenças entre si possuíam um vínculo muito claro: todos ocupavam uma posição secundária na hierarquia e, portanto, na estratégia de desenvolvimento da economia (MARTINS, 1981, p. 21).

“A agricultura familiar brasileira apresenta dois traços que se mantêm constantes durante os 500 anos de história do País: sua produção ocupa papel relevante no abastecimento interno e o Estado dispensa a ela tratamento marginal ou secundário” (ALTAFIN, 2003, p. 1).

“[A] emergência de uma especialização espacial de três níveis em uma dada zona – ‘exportação’ de uma cultura comercial, ‘mercado local’ de culturas alimentares e ‘lavouras’ de trabalhadores migrantes – é um sinal revelador da incorporação de uma área outrora externa à divisão do trabalho da economia-mundo capitalista” (WALLERSTEIN, 1989, p. 138).

Este capítulo – que deve ser lido como a segunda de três partes da tese parte - dedica-se à investigação das funções sistêmicas da agricultura nacional, tendo por linha condutora a distinção entre as produções em grandes e pequenas (base familiar) propriedades no abastecimento doméstico e exportações. Com tal propósito, ele está organizado em quatro subcapítulos - três hegemonias e um intervalo hegemônico - e, dentro destes, por temas de maior relevância à compreensão dos processos históricos estruturantes do desenvolvimento agrário nacional. Parte-se sempre do nível macro (sistema) em direção ao meso (nação) e, quando pertinente, ao micro (situação específica). Parte-se, portanto, do ciclo sistêmico e suas formas de acumulação características para compreender os (co)determinantes das forças que criaram e sustentam a estratificação social e a diferenciação dos modos de produção¹ agrícola nacional.

Em tempo: o levantamento histórico aqui apresentado não é uma tentativa de esgotar os argumentos sobre a formação social, econômica e agrária do Brasil, mas de identificar e descrever os macroprocessos de configuração da produção nacional *vis-à-vis* as variações sistêmicas e a divisão axial do trabalho por elas ensejada. Ademais, as intervenções do Estado nacional e, antes

¹ Modo de produção: entendido como aquele que resulta da combinação entre as *forças produtivas* - trabalho humano e meios de produção (ferramentas, máquinas, instalações industriais e comerciais, conhecimento técnico, infraestrutura, materiais, plantas, animais e terra explorável) – e as *relações de produção* – formações sociais e técnicas de produção – onde constam propriedade dos ativos produtivos, poder, controle das relações que governam os bens produtivos, relações entre pessoas e seus objetos de trabalho e relações entre as classes sociais (MARX, 2008; BALIBAR, 1980, p. 170; AMIN, 1976, p. 16).

dele, o colonial, são analisadas com limitada distinção entre intencionalidade e inadvertência na mediação do desenvolvimento da economia-mundo.

3.1 CICLO HEGEMÔNICO 1: PORTUGAL E PAÍSES BAIXOS (1502-1678)

Embora se tratem de duas hegemonias distintas, as fases de dominação portuguesa e holandesa estão agrupadas devido à continuidade que representou o monopólio português ao desenvolvimento das estruturas agrícola e agrária do Brasil colonial, assim como à égide do capital mercantil e a acumulação primitiva. A fase da *dominação* portuguesa (1502 -1546) está marcada pela liderança de Portugal nas navegações ultramarinas, origem da sua ampla vantagem na conquista de territórios na América, África e Ásia. Apesar da curta liderança, Portugal logrou manter o domínio sobre as colônias até o século XVIII a despeito de ter-se tornado, paulatinamente, uma semiperiferia (KWON, 2011).

Após a Guerra da Sucessão Portuguesa (1578) e a constituição da União Ibérica (1580-1640), Portugal perdeu autonomia sobre sua política externa, que passou a ser compartilhada com a Espanha (monarquia dos Habsburgo); uma das principais consequências de sua incorporação foi o escoamento da riqueza portuguesa para aquele império, ao mesmo tempo em que Portugal perdia o apoio tanto dos Países Baixos – dominados pelo império Habsburgo - como o da Inglaterra. Nestes países, diferentemente da monarquia absolutista da União Ibérica, os interesses privados prevaleciam ou se confundiam com os do próprio Estado, origem do capital financeiro que viabilizou os investimentos produtivos, particularmente manufaturados, responsáveis pela concorrência rapidamente imposta a Portugal. Este se viu obrigado a abrir diversas concessões comerciais, tornando-se uma semiperiferia disputada e estratégica à contensão dos Habsburgo. Sem metais nobres, investia no trabalho e na comercialização de produtos acabados (o açúcar, por exemplo, era refinado naquele país e distribuído na Europa) (FURTADO, 1988, p. 17). A ambição hegemônica ibérica levou Felipe II a organizar e perder a “Invencível Armada” contra a Inglaterra, em 1588, abrindo espaço a novas investidas sobre o Atlântico. Simultaneamente, a vitória da Revolta Neerlandesa sobre os Habsburgo (1556-1609) marcava o início da dominação holandesa (1601-1678), que se estendeu até a Revolução Gloriosa, quando da chegada de Wiliam de Orange à Inglaterra. Sua hegemonia edificou-se sobre o controle do comércio internacional, cada vez mais um instrumento de política econômica, tendo feito da Antuérpia o mais importante entreposto comercial e gerado, ali, a maior concentração de poder econômico da história (ISRAEL, 2002; FURTADO, 1988, p. 17).

A atividade colonial conecta dois modelos socioeconômicos. De início, emerge como resposta à crise do feudalismo, de natureza econômica, política, social e cultural, que levou ao fim

o período que ficou conhecido como Idade-Média na Europa, agravada ao ponto de tornar-se conveniente olhar para a colônia ao sul do Atlântico; ao final, sua expansão relaciona-se ao advento do Capitalismo, estruturando uma modalidade peculiar de apropriação de riqueza baseada nas relações de classes.

3.1.1 Passo atrás: formação de Portugal e a incorporação do Brasil

A fundação do Estado Português relaciona-se à doação do então Condado Portucalense a Dom Henrique de Borgonha, nobre Francês empenhado na expulsão dos mouros da Península Ibérica e, após sua morte, à luta de seu filho, Dom Afonso Henriques, pela autonomia própria e daquele território em relação ao rei de Castela e Leão, de quem era vassalo. Com o reconhecimento da igreja e apoio dos cruzados, proclamou-se rei de Portugal em 1139 e logrou expulsar os mouros das terras ao sul da Península Ibérica. A Dinastia de Borgonha (1139-1383) foi marcada por uma centralização monárquica que possibilitou o desenvolvimento do país e marcou a administração da colônia brasileira até o início da sua fase republicana (LOPEZ, 1981).

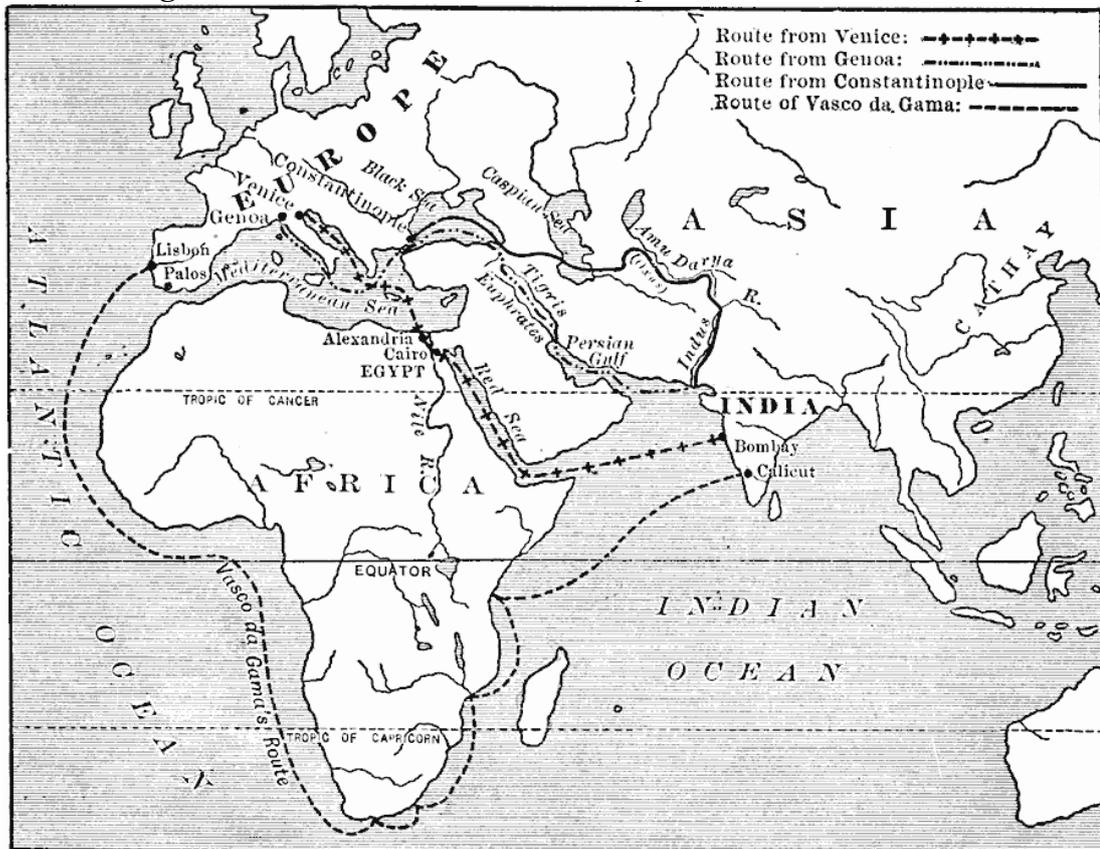
A dinamização econômica de Portugal deu-se através da integração comercial com o norte da Europa e da Itália, tendo sido esta a principal porta à entrada de bens preciosos vindos do oriente. A crise que tomou conta da Europa no século XIV esteve relacionada ao novo avanço dos mouros, o que forçou a substituição das rotas terrestres por percursos marítimos. Tal fato representou uma grande oportunidade ao desenvolvimento português em virtude da abundante costa e portos naturais e, juntos, fizeram de Lisboa um importante entreposto (comercial e de assistência técnica para embarcações marítimas) entre o Mediterrâneo e o Mar do Norte. Além do dinamismo econômico sem precedentes, Portugal acumulou vasto conhecimento sobre engenharia naval e navegação (LOPEZ, 1981).

A dinastia de Borgonha chegou ao seu fim com a morte de Dom Fernando, em 1383. Na ausência de herdeiro homem, sua filha, Dona Beatriz, casou-se com Dom João I, rei de Castela, a quem conveyo a anexação de Portugal e para cujo empreendimento contou com o apoio da nobreza portuguesa. Opondo-se a esta, a burguesia portuguesa - formada ao longo de mais de dois séculos - defendia a liberdade política como pré-requisito para o crescimento econômico, em nome do qual apoiou a coroação do irmão bastardo do falecido rei, Dom João, o Mestre de Avis, eleito em 1385 pelas cortes portuguesas (LOPEZ, 1981).

Da aliança entre corte e burguesia nasceu a dinastia de Avis (1385-1580); juntas elas trabalharam para romper o monopólio comercial do Mediterrâneo Oriental, sob o controle de Gênova e Veneza, contando ainda com o apoio da igreja católica, a quem convinha manter os

muçulmanos longe da Europa. Sua expansão marítima foi impulsionada pela criação da Escola de Sagres, em 1417, dedicada à construção e pesquisas navais e responsável por acumular e difundir o conhecimento gerado a cada nova expedição. Por tudo isso, o empreendimento marítimo foi uma aposta de riscos muito limitados para Portugal, haja vista que, primeiro, o mar era a única saída à sua expansão (do outro lado havia a Espanha) e, segundo, tanto a pesca como o sal já eram riquezas básicas consolidadas em na sociedade feudal. Assim, com a queda de Constantinopla (1453) e os subsequentes bloqueios das rotas comerciais pelo Império Otomano e encarecimento das mercadorias orientais, viabilizou-se o estabelecimento de uma rota marítima alternativa. Não demorou até que Vasco da Gama inaugurasse, em 1497, a rota que contornava a sul o continente africano; mais longa e segura, apesar das águas bravias do Cabo da Boa Esperança. Portugal, ao adquirir especiarias e artigos finos diretamente do oriente, eliminou atravessadores genoveses e venezianos, dentre ouros, barateando os custos unitários e ampliando as possibilidades de consumo na Europa. E como foi do desejo da burguesia e corte portuguesas, fazia também concorrência à Itália no abastecimento do mercado europeu (LOPEZ, 1981). A figura 2 ilustra estas rotas principais.

Figura 2. Rotas comerciais entre a Europa e a Índia, 1000-1497 EC.



Fonte: extraído de: *Florida Center for Instructional Technology* (USF ETC, 2009).

De forma geral, a ascensão de Portugal deveu-se a um arranjo oportuno de fatores que lhe foram favoráveis: sua posição geográfica, com vasto litoral e portos naturais; a convergência dos interesses da corte com os de uma burguesia dinâmica; a contração do sistema feudal europeu, pela qual foi possível o rearranjo das fronteiras e a criação do Estado nacional; o interesse da igreja católica em obter o apoio português na luta contra os mouros, convertido em apoio político, militar e material; a ausência de oposição por parte da França e Inglaterra, que poderiam ter assumido a função de entreposto não estivessem envolvidas na Guerra dos Cem Anos; a limitação da Espanha, que apesar de ser seu maior oponente, ocupava-se prioritariamente da luta contra o avanço dos muçulmanos; a queda de Constantinopla e o conseqüente encarecimento dos produtos orientais; e, finalmente, à expertise naval e capacidade empreendedora, ambas acumuladas ao longo da Dinastia de Avis (LOPEZ, 1981).

Depois de ‘descobrir’ Ceuta e as ilhas do Atlântico (Porto Santo, Madeira, Açores e Cabo Verde), de explorar a margem ocidental do litoral africano e chegar às Índias, finalmente aconteceu de, em 1500, o Brasil ser anexado ao domínio português. Em verdade, o Brasil não fora descoberto pelos portugueses, já que em 1494 a interposição espanhola pelo direito às terras a oeste das ilhas de Cabo Verde, com alguma intervenção papal, deu origem ao Acordo de Tordesilhas, repartindo o mundo em dois hemisférios cujo grau 0 já cortava o Brasil longitudinalmente: a leste o domínio português, a oeste, o espanhol. Ainda antes disso, em 1492, Colombo identificara terras ao sul da América tendo proposto uma rota alternativa à Índia que justamente cruzasse o Atlântico naquela direção, razão pela qual as terras próximas à linha do Equador foram consideradas estratégicas para o controle da rota Atlântica e a limitação da concorrência no acesso aos bens de consumo asiáticos² (LOPEZ, 1981).

Naquela que viria a tornar-se a maior das colônias portuguesas, habitava uma população estimada em dois milhões de indígenas, distribuídos em quatro tribos (classificadas por troncos linguísticos): Tupi, em praticamente todo o litoral; Jê ou Tapuia (Macro-Jê), no Planalto Central; Nuaruaque, na bacia Amazônica; e Caraíba, ao norte da bacia Amazônica. Seu povoamento, iniciado há, pelo menos, doze mil anos (NEVES; PILÓ, 2008; PROUS, 2006), seria ‘reiniciado’ a partir da resistência de cada tribo à submissão aos interesses dos ‘descobridores’.

² Assim que, sabendo da existência de terras a oeste do continente africano e já tendo inaugurado a rota pelo Cabo da Boa Esperança, é bastante improvável que Pedro Álvares Cabral, em uma frota de 13 caravelas com bússolas e marinheiros experientes, chegasse à costa brasileira por acidente. Em vez disso, o argumento mais ponderado parece ser o de que a ‘descoberta’ do Brasil se tratou, muito provavelmente, de uma parada da frota para assegurar-se da existência destas terras (LOPEZ, 1981, p. 11-4).

3.1.2 O empreendimento colonial

Os trinta anos subsequentes ao ‘descobrimento’ caracterizaram um período pré-colonial, quando, a despeito da dominação portuguesa e a extração de produtos vegetais (pau-brasil e algodão, dentre outros³), a exploração não se dava de forma sistêmica, ou seja, não havia para este propósito o aparato político, social e cultural próprio da periferização. Tampouco se poderia observar o binômio metrópole–colônia⁴. Em grande parte, isso deveu à orientação mercantilista da época que considerava rentável a colônia que produzisse especiarias ou dispusesse de riqueza mineral, ambos não produzidos no Brasil (LOPEZ, 1981, p. 15-8).

Segundo Prado Jr. (1972), a colonização não fora uma finalidade portuguesa, mas uma consequência do descobrimento. Isso porque, pelo motivo inaugurado por Colombo – o controle da rota atlântica às Índias –, viu-se o governo português diante da necessidade de manter seus domínios na América, concedendo a terceiros o direito de explorá-lo. E ainda que o território tivesse permanecido sob o monopólio da coroa, o Brasil não se mostrou uma fonte muito rentável e a iniciativa malogrou. A ausência de uma fixação portuguesa aqui estimulou a aventura de outras nações por estas terras, particularmente dos franceses, que não reconheciam o Tratado de Tordesilhas e lograram estabelecer um bom relacionamento com os povos autóctones, dos quais, como os portugueses, obtinham o serviço da derrubada do pau-brasil. Foi apenas em 1530, quando a pilhagem da Índia já dava sinais de esgotamento, que Portugal decidiu povoar e explorar as novas terras, integrando-a, finalmente, ao sistema colonial (LOPEZ, 1981, p. 18-9).

Valeu-se, para tanto e a partir de 1534, do loteamento da faixa costeira em 15 lotes horizontais, as chamadas capitânicas hereditárias⁵ que, apesar do nome, não configuravam doações da coroa portuguesa, mas concessões apenas inicialmente hereditárias. Junto com sua administração, foram oferecidos aos donatários o exercício da justiça, a participação nos impostos e a prerrogativa de conceder sesmarias (unidades agrárias internas à capitania para a exploração agrícola por terceiros), a escravização de indígenas e a fundação de vilas. Não lhes era permitido vender, repartir ou negociar as terras e a coroa manteve para si o monopólio de riquezas básicas (como o solo, a cunhagem de moedas e a cobrança de impostos), dentre outras

³ Os principais produtos de extração na fase pré-colonial foram o pau-brasil e o algodão, ambos conhecidos dos indígenas. O lucro proporcionado pela madeira, embora não tenha ultrapassado os 5% da receita portuguesa, serviu para financiar o período de pesquisas e manutenção do território (LOPEZ, 1981, p. 34; FURTADO, 1988, p. 11, 16).

⁴ No binômio metrópole (dominação) – colônia (dependência) a atuação de ambos é recíproca, ou seja, enquanto a primeira é dinâmica e sua atuação é ativa e determinante, a colônia é o componente passivo que aceita e imita os valores da metrópole. Ambos estão organizados para a manutenção, sobre uma base econômica, de dito binômio. Neste novo território não havia a quem ou o que dominar; tampouco os índios daqui eram dependentes de Portugal ou afetados por sua necessidade de enriquecimento (LOPEZ, 1981, p. 15-6).

⁵ O modelo de “linhas de testada” já havia sido testado com sucesso nas ilhas atlânticas (LOPEZ, 1981, p. 28).

ações prudentes para evitar que a descentralização administrativa evoluísse para um feudalismo. Ao cabo, o objetivo de Portugal com a colonização era integrar o Brasil diretamente ao sistema mercantil, inibindo a reprodução da economia estática, autossuficiente e fechada como era a feudal. Ante as dificuldades impostas pela grande extensão dos lotes, a falta de recursos, a distância da metrópole e o desinteresse dos donatários, por exemplo, e sem outro apoio externo que não os direitos atrelados à nomeação de donatário, a fase inicial da colonização foi medíocre, tendo dado origem a apenas duas capitanias, São Vicente e Pernambuco, onde se desenvolveu algum povoamento e prosperidade graças à cultura da cana-de-açúcar (LOPEZ, 1981, p. 27-30).

Definida por uma lei Portuguesa de 1375, mas inspirada no antigo instrumento greco-romano da *enfiteuse*, um tipo de contrato de arrendamento, a sesmaria legislava sobre a concessão de terras destinadas à produção agrícola compulsória. Sua criação remete a um contexto de crise econômica europeia agravada pela peste negra, responsável pela morte de milhões de pessoas em zonas urbanas e que desencadeou um importante fluxo migratório para as áreas urbanas, com o consequente desabastecimento alimentar e o despovoamento de áreas rurais⁶. Os objetivos da lei eram obrigar os proprietários a cultivar as terras mediante pena de expropriação; obrigar igualmente ao trabalho na agricultura todos os proprietários ou herdeiros de terras, assim como aqueles que não possuíssem bens avaliados até quinhentas libras; controlar a inflação através da fixação dos salários rurais; obrigar à criação de gado suficiente para a lavoura, fixando seu preço e proibir sua criação para outros fins; fixar preços de rendas da terra, aumentar o número de trabalhadores rurais pela compulsão de homens e mulheres em situação de mendicância, ociosos ou vadios em condições de trabalho (Lei das Sesmarias, 1375). A lei inovou pela instituição do princípio da função social da terra, autorizando a expropriação da propriedade caso a terra não fosse adequadamente aproveitada ao mesmo tempo em que funcionava como uma reforma agrária *ad hoc*, que de acordo com Miriam Dolhnikoff (*apud* NOZOE, 2006, p. 601.)⁷ incrementava a produtividade agrícola, fortalecia o Estado perante o poder privado, fomentava o povoamento no interior e atraía imigrantes europeus.

A lei chegou ao Brasil por extensão do instituto jurídico português e, como já referido, a distribuição de terras a sesmeiros (que aqui, diferentemente de Portugal, era o titular ou receptor da sesmaria) era uma prerrogativa dos capitães-donatários, os titulares das capitanias hereditárias.

⁶ De acordo com a historiadora portuguesa Virgínia Rau (1982), foram causas da promulgação desta lei: a escassez de cereais, a carência de mão de obra, o aumento de preços e salários agrícolas, a falta de gado para a lavoura, a diferença entre as rendas pedidas pelos donos da terra e os valores oferecidos pelos rendeiros e o aumento dos ociosos e vadios. Também por este motivo, Portugal não teria disposto de contingentes populacionais significativos para enviar à colônia.

⁷ DOLHNIKOFF, Miriam (Org.). Prefácio. In: SILVA, José Bonifácio de Andrada e. *Projetos para o Brasil*. São Paulo: Companhia das Letras, 1998, p. 25-7.

E se em Portugal a lei convertia-se em política de povoamento e abastecimento, aqui a prioridade fora a imediata instalação da *'plantation'* açucareira, única capaz de atrair investidores diante das dificuldades de uma terra tão distante, vasta e habitada por povos “hostis”. Por isso mesmo, a lei teve que ser implantada com adaptações, a exemplo da ampliação do caráter vitalício das doações para hereditário, ao menos inicialmente, tendo o próprio Martim Afonso de Sousa concedido as primeiras sesmarias em caráter perpétuo. Também o tempo já não podia ser contado a partir da data de doação, pois era longo o período que se impunha até que as terras fossem limpas, os índios afastados e a produção efetivamente iniciada (DIAS, 1924, p. 224).

A aplicação dessa lei na colônia acarretou o surgimento de extensas propriedades territoriais e alta concentração fundiária, diante da qual se tornou comum o apossamento de terras cultiváveis por colonos. Todavia, desde a formulação deste sistema, no século XIV, já se consagrava a apropriação para o cultivo como elemento criador de direito de propriedade territorial, prerrogativa de que se teria valido Dom João, que ciente dos problemas agrários desta terra ordenou, um ano antes de retornar a Portugal, que questões que envolvessem o desalojamento de posseiros por conta da concessão de novas sesmarias fossem tratadas pela justiça comum, além de mantida a posse dos terrenos aos suplicantes enquanto tramitassem os embargos (NOZOE, 2006, p. 596). Aos homens “sem qualidade” (lavradores, analfabetos e sem influência política sobre o governo-geral) convinha apossar-se de faixas de terras entre os limites das grandes propriedades ou mesmo a migração para zonas distantes dos núcleos de povoamento, em busca de terras que, “de tão remotas, ao senhor de fazendas lhe não valia ainda a pena requerer de sesmaria” (LIMA, 1988, p. 47). Segundo Petrone (1982), na falta de oposição das autoridades prevaleceram duas situações díspares: as posses se davam em áreas da fronteira econômica, algumas sujeitas a invasões dos índios, e as sesmarias eram estabelecidas em zonas populosas com organização administrativa, social e econômica delineada. A tolerância dos governantes e das camadas superiores diante da apropriação informal deveu-se, sobretudo, a sua compatibilidade com o modelo de colonização vigente, uma vez que viabilizava a abertura de áreas pioneiras a custo reduzido e a drenagem da população indesejável para a fronteira, onde poderiam dedicar-se à cultura de mantimentos e à criação de gado, porcos ou aves, gêneros consumidos em regiões mais densamente povoadas e com estrutura econômica organizada para o atendimento do mercado externo. Costa (1995, p. 7) acrescentou que, a despeito da posse e da propriedade legal da terra ser altamente seletiva, elitista e restritiva, a população logrou acesso à terra de formas variadas, como pela cessão graciosa, o aluguel e o aforamento, as quais deram origem a figuras como moradores, agregados, rendeiros e lavradores modestos — também conhecidos como *obrigados* — que “fizeram com que o usufruto da terra não se marcasse pela

excludência, mas, antes, por certa ‘permissividade’”. Tal a tolerância mostrava-se funcional, pois permitia a abertura e preparação de novas terras, sobre as quais logo “choviam cartas de sesmarias” (LIMA SOBRINHO, 1946, p. 134).

Este “punhado de grandes propriedades, dominadas por senhores com muitos escravos” (LOPEZ, 1981, p. 31) foi, portanto, a base da economia colonial e um arranjo socioeconômico determinante dos desdobramentos históricos no ‘novo’ território. A legitimação desta configuração contou com o apoio das missões jesuítas, responsáveis por estabelecer os laços de dependência cultural com o velho mundo ao introduzir a catequese e assumir para si o ensino, de caráter elitizante e incapaz de fomentar qualquer crítica ao sistema latifundiário e escravista da época (LOPEZ, 1981, p. 59).

Em 1549, quando já agonizava o comércio com a Índia, Portugal voltou-se de forma mais determinada ao Brasil na esperança de que o açúcar e, possivelmente, alguma riqueza metálica, dessem solução ao problema colonizatório que aqui se colocou. O envio de um governador-geral visou a dar apoio às capitanias, sobrepondo a estas, gradualmente, sua autoridade e os interesses da metrópole. A chegada do Marquês do Pombal, no século XVIII, marcou a ascensão do Brasil ao status de vice-reino e os primeiros esboços de poder público no Brasil. O sistema de capitanias hereditárias foi substituído por um de capitanias reais (tuteladas diretamente pelo rei), aprofundando a exploração sistemática da colônia, ao que se seguiu a transferência da capital de Salvador para o Rio de Janeiro, em 1763, afastando-a do controle político de grupos jesuítas e aproximando-a do Sudeste, onde se desenvolvia uma atividade econômica ainda mais promissora: a mineração (SODRÉ, 1988).

Assim, a etapa colonial brasileira, no contexto da expansão do capitalismo mercantil, foi marcada por dois ciclos econômicos e três mercadorias essenciais: a cana de açúcar e o escravo africano, cujas funções são apresentadas a seguir, e o ouro, abordado de forma transversal em diferentes subcapítulos, conforme sua relevância para cada período.

3.1.3 Escravo africano

A adoção da mão de obra negra foi consequência da necessidade e do interesse do comerciante português, que a introduziu para, na ausência de autóctones escravizáveis, não se sujeitar aos custos do trabalho assalariado. Embora em Portugal, como na África, já existisse a cultura do escravo doméstico, este só passou a ser utilizado para a produção agrícola na América em resposta à conveniência do mecanismo triangular de comércio que completava: da Europa, os comerciantes (portugueses, e depois também holandeses) traziam para o Brasil manufaturas,

pessoas e bens de consumo em geral; daqui seguiam carregados com açúcar, aguardente e fumo para a África, onde os produtos eram trocados por escravos. De volta ao Brasil, os escravos eram vendidos aos senhores de engenho ou mesmo trocados por mais açúcar, fumo e, mais adiante, também algodão. Com navios sempre cheios, tal esquema garantia lucros de até 300% (LOPEZ, 1981, p. 37-8; FREITAS, 1978)⁸.

Ao escravo coube o trabalho doméstico, ofícios variados e a agricultura de subsistência, esta realizada em minifúndios ou nos intervalos do plantio de cana. No contexto típico da grande lavoura, sua vida não poderia ter sido mais miserável: trabalhava à exaustão, era castigado brutalmente e vivia na miséria, alimentado com “*carne seca e uma xícara de farinha*” (LOPEZ, 1981, 35-36; 39-41); apesar disso, eram “as mãos e os pés do senhor de engenho”, já que sem eles não se podia formar ou manter uma fazenda ou engenho (ANTONIL, 1982, p. 89).

Com uma vida útil curta, o estoque de escravos precisava ser repostado constantemente, em contrapartida do que se fazia necessária mais produção, cuja liquidação, por sua vez, era garantida pela aquisição de mais escravos, formando-se assim um círculo vicioso entre a depreciação do escravo e o escoamento de sua produção. Fato é que não havia incentivo para o prolongamento da vida de um escravo, tampouco à produção na ausência de trabalho assalariado. Ao mesmo tempo, o trabalho servil expulsava o trabalho livre (LOPEZ, 1981, p. 42-3). Já a elevação continuada dos preços dos escravos tornou os latifundiários brasileiros sistematicamente endividados, reforçando os mecanismos de extração de riqueza da colônia. O elemento servil acabou por tornar-se a base do sistema colonial e fator indispensável à acumulação primitiva, tendo viabilizado o latifúndio mercantil da cana, do fumo e do algodão, assim como a mineração (LOPEZ, 1981; FREITAS, 1978).

3.1.4 Cana de açúcar

Os famosos "juncos que produzem mel sem abelhas" são cultivados há poucos milênios na Índia, onde também surgiram as primeiras técnicas para a extração do *sarkara*, hoje conhecido como açúcar. O produto chegou ao ocidente após descoberto e adotado pelos persas e gregos, entre os séculos VI e IV A.C., tornando-se uma especiaria luxuosa apesar de o cultivo da cana e a produção de açúcar terem se difundido rapidamente. A cana deteve o monopólio da oferta deste

⁸ Embora o indígena local conhecesse de forma apreciável a agricultura, rapidamente mostrou-se inapto à hierarquia e à exploração sistemática na lavoura de cana; acabou convertido pelos jesuítas, que se opunham à sua escravidão e os reunia em suas missões. E sem dispor de portugueses em quantidade suficiente para a nova empreitada ou desejar arcar com o custo da mão e obra assalariada, o colonizador adotou o trabalho escravo africano, como já faziam os muçulmanos (LOPEZ, 1981, p. 37-8).

adoçante por quase três mil anos, até que a formulação do açúcar de beterraba, no século XIX, tornou-o a principal fonte de açúcar na Europa antes de 1880 (FAO, 2009, p. 5). Trazido ao Brasil pelos portugueses, o cultivo de cana e a produção de açúcar tiveram uma vida útil colonial - enquanto elemento da acumulação mercantil - intensa, porém curta, deixando um legado imprescindível à compreensão da estrutura agrária do país.

O cultivo de cana de açúcar difundiu-se sobre o latifúndio, estruturado a partir das sesmarias, onde era possível reunir os capitais para os investimentos iniciais, que incluíam, além de terras em abundância, a produção e defesa do empreendimento, impondo custos demasiado elevados para a maioria da escassa população local. Estabeleceu-se, particularmente, no Nordeste do país, onde o clima se mostrou mais favorável e funcionou, pelo menos a princípio, como compensação para o ônus do empreendimento de fidalgos e corsários portugueses, aqui transfigurados em colono e empresário (LOPEZ, 1981, p. 37).

A cana colhida era transformada em açúcar dentro da mesma propriedade e onde não houvesse engenho⁹ (moenda) que a beneficiasse, ou no caso de terras arrendadas, metade da colheita era o preço a ser pago para usar o engenho de outrem ou do proprietário. Os lucros gerados por esta atividade dependiam, objetivamente, do alcance de elevada produtividade, o que forçou o padrão monocultor em detrimento da diversificação da atividade econômica. Tal tendência foi reforçada pelos holandeses, especializados na aquisição e revenda do açúcar, que forneciam aos latifundiários as manufaturas e os escravos necessários a tal atividade. A produção de aguardente crescia como um subproduto da cana, não comprometia a produção de açúcar e estava orientada ao consumo das classes inferiores, servindo ainda como moeda de troca por escravos (LOPEZ, 1981, p. 34-5).

O ciclo brasileiro do açúcar entrou em declínio, precisamente, com a elevação da demanda europeia pelo produto. Isso porque, com a unificação da Península Ibérica (1580-1640), Portugal foi forçado pela Espanha a romper o acordo que mantinha com os Países Baixos, o qual lhe garantia acesso ao produto brasileiro, interrompendo o esquema triangular da nação concorrente. Tratou-se, na verdade, de uma ação estratégica espanhola em resposta à vitória neerlandesa na guerra que ambas acabavam de travar e da qual a tirania espanhola saiu derrotada. Em represália, os Países Baixos ordenaram a criação imediata da Companhia das Índias Ocidentais (1621), que logo invadiu as zonas canavieiras da Bahia (1624-25) e Pernambuco (1630-1654). Munido de uma política de financiamentos e reconstrução de engenhos, Maurício de

⁹ O primeiro engenho de açúcar foi construído por decisão da Coroa, em 1516; o primeiro grande engenho privado data de 1535 (FURTADO, 1988, p. 15).

Nassau logrou acomodar seus interesses e os dos latifundiários locais¹⁰. A ruptura ocorreu quando, findo o governo de Nassau, iniciou-se a cobrança dos empréstimos e a tomada de propriedades hipotecadas, gerando revolta entre os senhores de engenho, de cuja organização resultou a Insurreição Pernambucana (1645-1654) e a subsequente expulsão dos holandeses. Estes, por sua vez, deixaram o Brasil sem abandonar o açúcar, que passou a ser produzido também nas Antilhas holandesas de forma mais racional e com menor custo, dando início à forte concorrência que levou à crise da produção brasileira. Perdido o monopólio, o lucro baixou à metade e o negócio deixou de ser rentável aos latifundiários, assim como à metrópole (LOPEZ, 1981, p. 55-6).

Em verdade, o açúcar não dava lucro ao senhor de engenho, salvo poucas exceções; quando se fez urgente a modernização dos latifúndios, esta se deu pela mão da metrópole. Os engenhos e o açúcar adquiriram grande valor, mas também mantiveram um alto custo para a manutenção das terras, dos escravos, o beneficiamento da cana, as máquinas e ferramentas, as construções, etc.; tudo vindo de fora encarecia a produção, cujos rendimentos se revelavam baixos quando descontados os custos. A maioria dos engenhos gerava pouco ou nenhum lucro, existindo quase que para a própria subsistência; quando ocorriam, os lucros estavam relacionados à produção da aguardente, que, observe-se, também era consumida internamente. Pouquíssimos empreendimentos geraram fortuna, e muitos acumularam volumosas dívidas (JUNTA..., 1785, Nota 1).

3.2 INTERVALO HEGEMÔNICO 1 (1679-1707)

O curto período entre 1679 e 1707 caracteriza-se por um intervalo hegemônico e, como tal, por disputas entre um líder decadente (Holanda) e outros em ascensão (Inglaterra e França). Ainda em 1651, o parlamento inglês aprovou a primeira das Leis de Navegação que excluíram os holandeses do lucrativo comércio entre a Inglaterra e suas colônias caribenhas, dando início às hostilidades entre ambos. Seguiram-se três guerras anglo-holandesas (1661, 1664 e 1688) e disputas sobre o comércio e as colônias. Desta última, a Revolução Gloriosa, o Reino dos Países Baixos saiu vitorioso, mas os problemas com a França prosseguiram e a prolongada ausência de

¹⁰ Note-se que a Holanda não pretendeu conquistar a terra brasileira, apenas dar continuidade ao abastecimento de açúcar, sem jamais ter-se tornado classe proprietária ou estabelecido raízes culturais na Brasil. Assim, as invasões – e o florescimento de uma Recife de feições europeias, burguesa e absolutamente destoante do restante da colônia – resultaram, objetivamente, do conflito entre o capitalismo batavo que se expandia e a monarquia espanhola monopolista (LOPEZ, 1981, p. 55-6).

Guilherme durante a guerra Franco-holandesa (1672–78) fez crescer o poder do parlamento¹¹. O poder da marinha holandesa decaiu lentamente, ao passo que, na Inglaterra, estruturou-se a 1ª Revolução Industrial (KWON, 2000, p. 608; MCEVEDY, 1988, p. 46; TAYLOR, 2002, p. 259).

O vácuo de poder resultante das inúmeras disputas que ocuparam os candidatos a hegemon tinha por reforçava, por um lado, a pressão pelo incremento da produção nas colônias, a fim de financiar seus empreendimentos belicosos, mas, por outro, diminuía o controle sobre suas atividades secundárias, abrindo, no caso brasileiro, espaço para iniciativas das lideranças locais. Assim foi com a bandeiras.

3.2.1 As bandeiras

As bandeiras foram empreendimentos de grupos particulares que, com o aval do governo-geral, mapearam, ocuparam e, até certo ponto, integraram o interior da colônia. Essencialmente motivadas pelos interesses dos grupos dominantes de São Paulo que, diante das atenções da coroa para o Nordeste canavieiro e sem recursos para empreender tal iniciativa econômica, lançaram mão de um discurso¹² em defesa da propriedade privada, do empreendedorismo e da busca pela autossuficiência. De fato, as bandeiras foram iniciativas privada autossuficientes¹³, verdadeiras “cidades que andam”, pois nelas havia quem caçasse, pescasse, coletasse e mesmo quem cultivasse milho (LOPEZ, 1981, p. 66-7).

No contexto da guerra luso-neerlandesa (1595 a 1663), caracterizada pela invasão de diversos territórios do império português, deu-se não apenas o estabelecimento de empreendimentos canavieiros no nordeste do Brasil, mas também a ocupação de Angola (1641-1648), pela qual o Reino dos Países Baixos controlou parte significativa da oferta de escravos. Em decorrência, foi dificultado o fluxo de negros para outras áreas da colônia brasileira que não aquelas sob o domínio neerlandês (Bahia e Pernambuco), elevando consideravelmente o preço desta ‘mercadoria’. Simultaneamente, um fluxo migratório de escravos deixava o Sudeste em direção às fazendas nordestinas, causando grande comoção entre proprietários e governantes de São Paulo; além das inúmeras tentativas para conter o “*empuxo para o sertão*”, estes se revoltaram

¹¹ Pela Revolução Gloriosa (1688) o rei católico James II, do Reino Unido, foi destituído de seu trono pela filha e seu genro, o príncipe Guilherme de Orange, herdeiro do Reino dos Países Baixos, ambos protestantes. A ascensão ao trono britânico significava uma tentativa de expansão do reino batavo, mas acabou por encerrar o absolutismo monárquico britânico. Alega-se, tradicionalmente, que as mudanças constitucionais daí decorrentes teriam criado as condições institucionais necessárias à Revolução Industrial (North e Weingast, 1989), mas esta versão foi questionada pela historiografia de Coffman *et al.* (2013).

¹² Discurso que, mais tarde, lhes valeria o controle local. Chegado o ciclo do café, São Paulo lançou mão do sucesso obtido com as bandeiras e do ‘pioneirismo’ do Estado. (LOPEZ, 1981, p. 66).

¹³ Por sua diversidade social, Cassiano Ricardo (1955, p. 54) chegou a descrevê-las como “cidade que caminha”.

contra os jesuítas - protetores da condição humana dos gentios locais e o principal empecilho na busca por força de trabalho. A questão servil foi, portanto, elemento fundamental ao empreendimento bandeirante (TAUNAY, 2012, p. 36-9) e o seu primeiro objetivo: buscar indígenas passíveis de serem escravizados e vendidos em áreas onde o escravo negro era caro demais. O declínio das Bandeiras, inversamente, deu-se com a expulsão dos holandeses e a retomada do monopólio português sobre o tráfico de negros ao Brasil, assim como pelo enfrentamento posto pelos grupos nativos aos paulistas (LOPEZ, 1981, p. 67).

A *expertise* paulista na exploração interiorana voltou à cena quando o ciclo do açúcar e o comércio de índios deixaram de ser rentáveis. Treinadas por técnicos espanhóis contratados por Portugal, coube às bandeiras a tarefa de prospectar ouro e, esparramando-se pelo interior do país, também a expansão populacional das terras continentais, que se dava conforme seus integrantes a abandonavam para fixar residência. Por isso mesmo, a atividade bandeirante também responde pela superação *de facto* da divisão imposta pelo Tratado de Tordesilhas e está, portanto, na origem da demarcação das fronteiras nacionais (LOPEZ, 1981, p. 68-9).

A iniciativa das bandeiras revela não apenas a negligência da coroa em relação às áreas não canavieiras, como sugere que o aparecimento de um novo empreendimento local, com impacto sobre a estrutura econômica da colônia, foi possível durante a crise que marcou a transição entre a hegemonia holandesa e a ascensão da Inglaterra.

3.2.2 Estrutura social e econômica do Brasil colonial

O Brasil colonial (período que durou até o primeiro quarto do século XIX) caracterizou-se pela polarização socioeconômica: uma exígua minoria de senhores de terras, no topo, sustentada por uma imensa massa trabalhadora escrava, a maioria da população, em sua base; entre ambos comprimia-se o grupo “dos desclassificados, dos inúteis e inadaptados; indivíduos de ocupações mais ou menos incertas e aleatórias ou sem ocupação alguma” (PRADO JÚNIOR, 1972, p. 281) que, a despeito do número crescente, estava condenado “à marginalização e à mendicância” (LOPEZ, 1981, p. 43).

Em torno da atividade açucareira estavam também os lavradores assalariados, moradores e plantadores. Os moradores eram indivíduos pobres, usualmente portugueses, que habitavam ou trabalhavam a terra de outrem com autonomia; submetiam-se ao dízimo real e dependiam, direta ou indiretamente, de um grande proprietário de terras e/ou de um senhor de engenho. Quando escasseados seus recursos tornavam-se assalariados, realizando o trabalho braçal ao lado de indígenas apascentados e negros escravizados. Já os plantadores eram sesmeiros dependentes de

um senhor de engenho para liquidar sua produção, recebendo, usualmente, entre 30% e 50% do açúcar produzido a partir da cana vendida, o que variava conforme o arbítrio do dono do engenho. Esta dependência levou a certa diferenciação social no topo da sociedade açucareira, estruturada sobre dois fatores essenciais: as diferentes restrições impostas à concessão de sesmarias (que obedecia a critérios pessoais dos donatários), e o apoio do governo aos que se dispunham a instalar engenhos na Capitania Real de São Salvador, como a isenção de impostos por dez anos, o direito de impenhorabilidade dos bens produtivos e prerrogativas de nobreza, o que também ajudou a tornar o processo socioeconômico aristocratizante, particularmente no Nordeste (FURTADO, 1988, p. 20-1). “Ser senhor de engenho”, afirmou Antonil (1982, p. 75), “é título a que muitos aspiram, porque traz consigo o ser servido, obedecido e respeitado de muitos”.

Até o declínio do ciclo do açúcar, já na segunda metade do século XVII, pequenos centros comerciais reuniam os homens de negócios, que não chegavam a formar uma burguesia capaz de influenciar o contexto político. Com o intervalo hegemônico e a diversificação da atividade econômica, estruturou-se uma classe burguesa nacional, cujos ideários – liberais e republicanos – se fariam sentir antes do final do século XIX (FURTADO, 1988, p. 21).

O enraizamento desta estrutura social está na origem da consolidação de uma ética pejorativa do trabalho, determinante de seres e classes inferiores em oposição aos homens livres, aos quais couberam formas superiores e restritas de atuação nas principais atividades econômicas (LOPEZ, 1981, p. 20-1). O poder, a riqueza e a autonomia do patriarcado caracterizaram uma classe superior, em cuja semelhança se estruturaram os centros urbanos, onde certas atividades gozavam de “*preeminência social e protocolar*” (PRADO JÚNIOR, 1972, p. 294).

Celso Furtado (1967) defendeu amplamente que a economia agrário-exportadora baseada no trabalho escravo fora prejudicial ao desenvolvimento econômico brasileiro. Em primeiro lugar, porque, a produção extensiva de gêneros agrícolas, baseada na abundância de terras e na mão de obra escrava teria atrasado sobremaneira o desenvolvimento do progresso técnico; em segundo, porque a orientação externa, associada à escassa renda monetária que se arrastou até o século XIX, quando da introdução do trabalho assalariado, limitava o desenvolvimento de um mercado interno, necessário à dinâmica própria da economia colonial. Tal limitação teria se dado tanto pela falta de mecanismos multiplicadores quanto distribuidores da renda, que ficou concentrada (a) regionalmente, primeiro no Nordeste e, mais adiante, após o ciclo do ouro, no Sudeste; (b) na propriedade privada monocultora e exportadora e, portanto, (c) na classe social dos grandes proprietários.

A concentração dos fatores de produção inibia o desenvolvimento da economia, destacadamente, pela sensibilidade às variações do preço e demanda no mercado mundial; o desinteresse pela agricultura de subsistência, implicado na aquisição de bens de consumo que poderiam ser produzidos localmente; as desigualdades regionais na distribuição da renda e da força de trabalho; e a ociosidade dos fatores de produção na fase de depressão cíclica (FURTADO, 1988, p. 19-20).

Ao estudar as flutuações da economia colonial, Furtado (1967), também observou a ausência de autonomia em seu funcionamento, concluindo que o ritmo do seu desenvolvimento fora determinado pelas flutuações do mercado internacional. A grande lavoura, como tudo o que se desenvolveu em torno dela, respondia à dinâmica das relações estabelecidas no centro do sistema: do auge do reino de Portugal, à Península Ibérica e o fim do acordo com a Holanda, à ocupação de Angola, tudo influenciara diretamente o ritmo e a direção dos desenvolvimentos na colônia. Para o autor, a vida social estabelecia-se a partir da vida econômica da colônia, ambos estruturados pelo capital comercial (ou mercantil).

Para Prado Jr. (1981), o atendimento do mercado externo criava vínculos de submissão com as massas produtivas internas, proposta que não foi refutada, senão relativizada pelos argumentos daqueles defensores de uma economia colonial dotada de certa autonomia. Para estes, também não se poderia negar o duplo caráter da dependência da economia colonial, relacionado à origem da mão de obra e destino das mercadorias, nem a existência de algum grau de coordenação entre produção externa e o nível de coerção da mão de obra (PRADO JÚNIOR, 1981; NOVAIS, 1989, p. 31-8).

3.3 CICLO HEGEMÔNICO 2: GRÃ-BRETANHA (1708-1918)

O ciclo hegemônico da Bretanha (também referenciado apenas como Inglaterra) foi o mais longo no moderno sistema-mundo, com 210 anos de vantagem ininterrupta no índice de hegemonias. Ele está dividido em dois momentos: o primeiro vai da adesão inglesa (1689) à guerra da Grande Aliança (1688-1697) contra a expansão francesa, passando pela Sucessão Espanhola (1688-1713), até 1791. Nesta fase sua força esteve primordialmente baseada na superioridade naval, pela qual alcançou o domínio de tráfego marítimo, e no desenvolvimento das indústrias têxteis. O segundo momento começou em 1792 e se consolidou com as Guerras napoleônicas (1813-15) e o Congresso de Viena (1815), encerrando-se ao final da I Guerra Mundial (1918). Nesta fase sua liderança se baseou na supremacia industrial, na expansão das vias

férreas inglesas e na hegemonia monetária inglesa. Foi apenas em 1833 que a Inglaterra superou a economia holandesa, alcançando o mais alto PIB/n, vantagem que só foi superada em 1930, pelos Estados Unidos. Assim, de acordo com o índice hegemônico de Kwon (2011), a hegemonia britânica teria se dado apenas entre 1833 e 1918 (KWON, 2011; DE CECCO, 1974).

Amin (1998) propôs três ondas longas do capitalismo durante a segunda fase do ciclo hegemônico inglês, cada uma com cerca de 50 anos e associada a uma combinação particular de tecnologia inovadora e desenvolvimento político de um mercado em expansão. A primeira, de 1790 a 1848, expandiu-se até 1814 com base nas Revoluções Industrial e Francesa e foi acompanhada do crescimento de um império violento. A segunda onda vai de 1848 a 1893; sua expansão perdura até 1872 e parte da criação de uma rede completa de ferrovias, combinada à unificação da Itália e da Alemanha. Seu declínio caracterizou-se por uma depressão massiva que intensificou a pressão competitiva e acelerou o processo de concentração e centralização do capital até a transformação qualitativa do sistema capitalista industrial competitivo (1800-1880) para sua versão oligopolista. A despeito de ações cada vez mais internacionalizadas, da interpenetração e do cosmopolitismo das estratégias comerciais, permaneciam nacionais as bases destes oligopólios. Como resultado, acentuaram-se a rivalidade e os conflitos nacionais, permitindo a ascensão da Inglaterra e a divisão do mundo entre poderes imperiais rivais¹⁴. E enquanto a Alemanha, os Estados Unidos e o Japão experimentavam um crescimento industrial acelerado, a estagnação era regra entre os países capitalistas mais antigos, onde Amin observou uma transição, do privado para o público, nas formas de propriedade empresarial, graças à qual o capital financeiro logrou dominar o capital industrial¹⁵ (AMIN, 1998, p. 17-20). O capitalismo financeiro projetou-se sob a forma de um imperialismo econômico; pelo domínio das economias periféricas, asseguravam-se mercados às manufaturas como aos investimentos, que necessários ao desenvolvimento destas, recebiam grandes lucros com poucos riscos (FURTADO, 1988, p. 103). Por fim, entre 1893 e 1914 dá-se expansão de uma nova onda, fundada na combinação entre expansão a partir da eletrificação e o imperialismo colonial, cujo declínio coincide com o fim do ciclo hegemônico inglês (AMIN, 1998, p. 20-1).

¹⁴ No chamado Novo Imperialismo, as potências ocidentais (e o Japão) conquistaram quase todo território africano e asiático, em um movimento que refletia sua rivalidade e a necessidade por novos recursos naturais e mercados. A maior parte das colônias formadas neste período alcançou independência logo após a II Guerra Mundial. As características específicas deste novo capitalismo oligopolista foram detalhadas por Hilferding, que descreve a interpenetração entre os capitais financeiro e industrial, característica do capitalismo germânico, e Hobson, que observou a centralidade do sistema bancário ao capital britânico e sua estratégia cosmopolita de expansão.

¹⁵ Marx refere-se à passagem de M-C-M' (onde M' é o lucro resultante do processo de produção) para M-M' (com M' sendo o juro obtido pelo capital financeiro).

Ademais, o período da hegemonia inglesa teria coincidido com o início de duas ondas longas do capitalismo, em 1850 e 1900, estas relacionadas à exploração de novas e vastas reservas de ouro na América do Norte e na África do Sul. Após a revolução industrial, e a despeito da variação do índice de preços, o metal se tornara base do sistema monetário que prevaleceu entre os anos 1815 e 1914: o padrão-ouro (AMIN, 1998, p. 17-8). A Inglaterra ascendeu ao posto de hegemonia monetária em 1871, a partir da disseminação do padrão-ouro, pelo que logrou subordinar a estabilidade doméstica à manutenção da convertibilidade externa das moedas nacionais; ao longo do século XIX tornou-se o maior exportador de capital financeiro, financiando percentuais muito elevados do comércio mundial, garantindo a extensão de seu ciclo hegemônico. Londres transformou-se no centro dos mercados globais de ouro, dinheiro e das finanças (EICHENGREEN, 2008; SCHWARTZ, 1996; DE CECCO, 1974.).

Amin (1998) se utiliza destas sobreposições para defender a indissociabilidade entre a teoria dos ciclos econômicos e o materialismo histórico, alegando que a exploração de novos recursos, a expansão sistêmica e mesmo os resultados das lutas de classes podem ser compreendidos como fatores causais integrantes da própria teórica cíclica. Por isso mesmo, os aspectos da realidade social seriam também expressões do processo de acumulação de capital.

3.3.1 O primeiro Regime Alimentar

A liderança inglesa ensejou um arranjo global de produção e consumo denominado *Primeiro Regime Alimentar* por Friedmann e McMichael (1989), do qual originaram dois movimentos opostos: o apogeu da organização colonial e o surgimento do sistema interestatal (FRIEDMANN; MCMICHAEL, 1989, p. 95-8), cada qual decorrendo de e introduzindo um padrão histórico cujos desdobramentos devem ser mencionados.

O duplo movimento advinha da reconstituição da Grã-Bretanha. A hegemonia britânica envolveu a abertura para o comércio internacional de mercados coloniais até então protegidos; seu regime de livre comércio operou tanto pela força como pela diplomacia e baseado tanto na superioridade do comércio de bens industriais como na infraestrutura de circulação centrada no mercado de descontos londrino e na Libra Esterlina como moeda internacional (MCMICHAEL, 1985 e 1987b *apud* FRIEDMANN; MCMICHAEL, 1989, p. 99)¹⁶. Este movimento desencadeou respostas nacionalistas dos demais Estados europeus, que já não podiam assegurar-se pelas

¹⁶ MCMICHAEL, Philip. Britain's hegemony in the nineteenth-century world-economy. In: EVANS, P. *et al.* (Eds.) *States versus Markets in the World-System*. Beverly-Hills, CA: Sage. p. 117-50. MCMICHAEL, Philip. State formation and the construction of the world Market. In: ZEITLIN, M. (Ed.) *Political power and social theory*. Greenwich: JAI Press, 1987. p. 187-237.

práticas mercantilistas, e que por isso estenderam suas relações comerciais e reformaram estruturas político-administrativas internas em busca de estabilizar suas economias e nacionalizar o capitalismo tanto quanto possível (FRIEDMANN; MCMICHAEL, 1989, p. 99).

A organização das economias nacionais na Europa assumiu duas formas: a realocação de algumas culturas temperadas para as colônias britânicas de povoamento e o uso de tarifas protecionistas para permitir a transformação comercial de sua agricultura, reforçando o intercâmbio doméstico entre setores produtivos. No primeiro caso, uma especialização internacional deu-se em torno da produção familiar de *commodities* nos Estados coloniais britânicos (Estados Unidos, Canadá, Austrália e Nova Zelândia), especialmente de trigo e carne bovina, bases da alimentação dos trabalhadores europeus. Com o objetivo de baratear os produtos da cesta básica, em 1894 a Inglaterra autorizou a livre importação de grãos, em cuja contrapartida exportava bens de capital e pessoal da Europa para organizar a produção. Este contexto foi crucial para a formação de uma agricultura familiar industrial nos Estados Unidos e o decorrente estabelecimento de uma nova forma de agricultura comercial especializada e de desenvolvimento capitalista¹⁷. Enquanto as reformas nacionais na Europa fomentavam o comércio global, paradoxalmente, crescia também a hegemonia britânica (FRIEDMANN; MCMICHAEL, 1989, p. 99).

O comércio mundial expandiu de forma bastante competitiva, em especial por parte dos Estados coloniais, estimulando um movimento protecionista de longo prazo em favor da agricultura europeia que, inevitavelmente, demovia o livre comércio britânico do centro da ordem econômica mundial. Mas quando a Inglaterra já dava sinais de declínio, a Libra Esterlina e o padrão-ouro assumiram a função de regulador internacional em virtude do papel axial de Londres no comércio mundial, garantindo a liquidez do sistema multilateral de comércio¹⁸. Assim, o sistema interestatal formava-se dentro (e na contramão) das relações de mercado, com as relações nacionais e internacionais se reproduzindo como contingência da hegemonia britânica. Enquanto isso, as estruturas nacionais capitalistas – elas próprias contingenciais – formavam a base para que a especialização colonial desse lugar à especialização internacional (FRIEDMANN; MCMICHAEL, 1989, p. 99-100).

¹⁷ Segundo Polanyi (1957), foram estas medidas estatais ativas que sustentaram o liberalismo econômico do final do século XIX, promovendo mobilidade por terra, o trabalho (inclusive de imigrantes), o capital e as *commodities* (*apud* FRIEDMANN e MCMICHAEL, 1989, p. 99).

¹⁸ Isso era possível compelindo os Estados nacionais a estabilizarem a conversibilidade de suas moedas com depósitos naquela cidade, bem como regular as moedas nacionais e orçamentos domésticos à conveniência e conforme sua posição no comércio internacional (FRIEDMANN; MCMICHAEL, 1989, p. 99-100).

Se antes a Europa fomentou uma 'proto-indústria' e o comércio colonial com base em políticas mercantilistas, à sua vez, os Estados-coloniais ao mesmo tempo definiram os territórios nacionais e estabeleceram setores produtivos comercialmente integrados entre si. Esta reconstituição da economia mundial não apenas alterou a divisão do trabalho em seu conteúdo e forma, como antecipou o declínio da divisão do trabalho de natureza colonial. Pelo mercado, produtores coloniais europeus enfrentavam a competição de bens produzidos a partir de trabalho assalariado, pelo qual a produção era reorganizada em torno de linhas industriais onde eram substituídos os produtos tropicais, como ocorreu com o algodão a partir do advento dos têxteis sintéticos. Elevada a capacidade produtiva dos Estados-coloniais em torno do trabalho assalariado, integrados os mercados e controlados internacionalmente os preços de produtos básicos, deu-se então o deslocamento da produção de culturas temperadas para os Estados-coloniais, cujas importações permitiram à Europa superar os limites impostos pela escassez de terras agricultáveis e elevados preços dos alimentos à acumulação de riqueza. Formava-se um novo padrão de comércio ao lado do ainda vigente padrão colonial de administração direta pelas metrópoles sobre a produção (complementar) de culturas tropicais. Esta *nova ordem mundial* e o caráter de complementariedade das trocas encorajaram um movimento no sentido das vantagens comparativas e da criação de um “aparente mecanismo automático de especialização”, favorecendo o deslocamento e a ampliação das esferas coloniais. Após significativa queda no preço dos grãos promovida pela competição com os Estados-coloniais, instaurou-se uma crise na produção europeia de grãos, em consequência da qual houve uma retomada do apelo nacionalista e a implantação de políticas balanceadoras dos efeitos do livre comércio, dentre as quais a retomada ativa de políticas coloniais. Era o nacionalismo econômico expressando as forças do mercado mundial. Após décadas de guerras e depressão, o desenvolvimento comercial da agricultura na Europa finalmente logrou complementar o setor industrial; neste ínterim, os Estados-coloniais implantaram legislações e políticas específicas para enfrentar o colapso do comércio mundial, como suporte de preços e controle de mercado, os quais logo seriam replicados na Europa e nas ex-colônias, que gradativamente se tornavam independentes (FRIEDMANN; MCMICHAEL, 1989, p. 94, 100-2).

Ao final do século XIX, a agricultura mundial havia estabelecido três novas relações com a indústria: a complementariedade baseada nas diferenças climáticas e sociais dos produtos dera lugar ao comércio competitivo, a partir da lógica ricardiana de vantagens comparativas; as ligações mercadológicas entre agricultura e indústria determinavam o caráter capitalista do primeiro setor, que todavia não processava a produção, apenas fornecia insumos industriais e consumia o produto final; e a complementariedade entre os setores comerciais da agricultura e da

indústria, originada no comércio internacional e dela ainda dependente, foi paradoxalmente incorporada pelas economias nacionais, dando origem aos complexos agroindustriais de produção e consumo (FRIEDMANN, 2000, p. 102-3).

3.3.2 Brasil, Portugal e a liderança britânica.

A crise do sistema colonial conecta-se à independência dos Estados Unidos (1776) e à propagação dos ideais iluministas na França, movimentos que também influenciaram a criação do sentimento nativista brasileiro e do qual resultaram a expulsão dos holandeses e uma série de revoltas internas¹⁹ (SCHWARCZ, 2015, p. 49). Entre o século XVIII e o início do XX, o Brasil deixou de ser uma colônia portuguesa (1534-1808/1815) para tornar-se reino (1815-1822), império (1822-1889) e, finalmente, república (1889-presente), de modo que dois terços do desenvolvimento nacional associam-se à liderança inglesa.

No início do século XVIII, Portugal e Inglaterra assinaram o Tratado de ‘Panos e Vinhos’ (Tratado de Methuen, 1703-1836), pelo qual esta se incumbiu da “sustentação militar e diplomática” daquele, recebendo por contrapartida a abertura dos portos lusitanos às manufaturas inglesas. De forma geral, o acordo mostrou-se bastante prejudicial para Portugal, que acumulou um déficit comercial crescente sobre uma pauta exportadora baseada no açúcar e no fumo (originários da colônia brasileira) e teve o benefício da exclusividade de seus vinhos no mercado inglês abolido em 1786. Embora a resposta inicial de Portugal ao avanço imperialista inglês tivesse sido uma política marcadamente antibritânica que alcançou algum sucesso²⁰, em pouco tempo viu-se este dependente da Inglaterra e, antes mesmo da virada do século, era a Inglaterra que abastecia o Brasil via Portugal, cuja função intermediária, invariavelmente, encarecia o custo de vida na colônia (LOPEZ, 1981, p. 75). Relatos de membros da igreja católica, à época, referiam-se aos magistrados, traficantes de escravos e comerciantes reinóis ingleses como os novos colonizadores. Trocava-se, aqui, o colonialismo mercantilista pela dependência do capital industrial inglês (ARRUDA, 2008, p. 13, 80-1; HOLANDA, 1970, p. 44–99; MANCHESTER, 1933).

¹⁹ Inconfidências Carioca (1794) e Mineira (1798), Conjuração Baiana (1798) e Revolução Pernambucana (1817).

²⁰ Sobre tal política, Arruda (2008) afirma que “[...] no quinquênio seguinte, 1790–1795, pela primeira vez em todo o século XVIII, as exportações portuguesas para a Inglaterra superaram as importações, obrigando os ingleses a remeterem ouro para Portugal, algo absolutamente inusitado” (ARRUDA, 2008, p. 52).

A situação em que se encontrava Portugal foi explicitada no icônico alvará de D. Maria I (1785)²¹ proibindo o estabelecimento de fábricas e manufaturas na colônia sob o argumento que, com o seu desenvolvimento, os colonos deixavam de cultivar e explorar as riquezas da terra, assim como não faziam prosperar a agricultura nas sesmarias. E para que a agricultura e a mineração não enfraquecessem por "*falta de braços*", proibiu-se todo tipo de fábrica e manufatura têxtil no Brasil, à exceção das que produzissem tecidos que servissem para vestuário dos negros e empacotamento de fazendas e outros gêneros. Não se podia produzir coisa passível de ser importada da metrópole (JUNTA..., 1785). A resposta lusitana à decadência econômica e à dependência em relação a Londres foi o enrijecimento da política mercantilista sobre a colônia brasileira, decretando seu monopólio comercial e passando a fixar os preços de compra e venda. Os impostos sobre as atividades produtivas foram elevados ao limite, desagradando à elite nativa. A ânsia lusitana pelo ouro já não servia às suntuosas despesas monárquicas, mas à liquidação dos déficits junto à Inglaterra (LOPEZ, 1981, p. 70-4).

Com o retorno do Marquês do Lavradio a Portugal, foram encerradas as atividades da Academia de Ciências do Rio de Janeiro (1779), porém instalada a Academia Real das Ciências de Lisboa com o objetivo de pesquisar sobre as potencialidades naturais e econômicas das colônias, consubstanciados nas memórias elaboradas pelos acadêmicos. A experimentação de novas culturas e a implantação de manufaturas que pudessem incrementar o giro do comércio, sem fazer concorrência à metrópole, estavam atreladas ao projeto pombalino de fortalecer a economia portuguesa, diminuindo a sua dependência, sobretudo dos ingleses²², e a consequente evasão de divisas (SILVA, 1986, p. 456-7). O argumento de Silva sobre a intenção de gerar maior autonomia econômica é explicitado em carta ao Marquês de Angeja, em 1772, onde o marquês do Lavradio expressou a intenção de ampliar os ramos de comércio na colônia, crendo

[...] que não só será de muita glória para a nação, mas também de muita utilidade, porque nas admiráveis plantas que temos, encontramos excelentes bálsamos, gomas, óleos, raízes, cascas, e finalmente mil outras cousas maravilhosas, que podem aumentar infinitamente o comércio [...] não digo que se não conheciam, mas posso dizer que nunca absolutamente se animaram. O objeto de seda tenho eu já bastantemente principiado; o de fabricar anil, que aqui são matos; [...] o da cultura do trigo, para evitar que entre na América imensidade de farinhas que os estrangeiros nos trazem do Norte; [...] para a ilha de Santa Catarina e Rio Grande mandei também a receita do modo de fazer queijos e a manteiga, que nos poderá também fazer desnecessários estes gêneros que compramos aos estrangeiros. (...) A seda pode ser em tal abundância como V. Ex^a poderá julgar sabendo que em Portugal, só têm as amoreiras folhas três meses no ano, e

²¹ A ordem foi revogada por D. João, em 1808, em cujo alvará demonstrava desejar promover a "riqueza nacional", melhorando a agricultura e fornecendo meios para a subsistência de seus vassalos (JUNTA..., 1808).

²² À guisa de curiosidade, até 1777, os principais destinos das representações diplomáticas portuguesas foram, por ordem de importância, Grã-Bretanha, Espanha, França, Santa Sé, Holanda e Áustria; apenas posteriormente surgiram como novos destinos os Estados Unidos e a Rússia (MONTEIRO; CARDIM, 2005, p. 7-40).

na América dez, e que os bichos produzem à mesma proporção. Além disto, o tamanho da folha, é duas e três partes maior que a nossa de Europa, agora considere V. Ex^a esta facilidade de produção em um País tão vasto, se será capaz de fornecer todo o preciso para as nossas manufaturas, sem o mendigarmos dos estrangeiros, e ainda a estes levarmos o que nos for de sobejo [sic].” (LAVRADIO, 1772, carta 389).

O eufemisticamente chamado ‘Pacto Colonial’ só chegou ao fim em 1808, quando o príncipe regente, Dom João, resistindo à pressão de Napoleão Bonaparte para que obedecesse ao Bloqueio Continental²³, fugiu com família real para o Brasil. Em troca pela proteção inglesa, ordenou o rei a imediata abertura dos portos na colônia brasileira²⁴, pondo fim ao monopólio comercial e habilitando as trocas internacionais, particularmente, com a Inglaterra, que desfrutou amplamente das preferências que lhe foram asseguradas no Tratado de Comércio e Navegação e na Aliança da Amizade²⁵. Foram muitos os interesses nacionais prejudicados, assim como os dos antigos colonizadores.

Fica claro que, na fase da ascensão, a Inglaterra organizava indiretamente (pela subordinação de Portugal) a produção brasileira, incluindo a expansão da mineração, graças ao que foi possível um breve reflorescimento do comércio lusitano. Ao mesmo tempo, forçava uma abertura política e comercial na colônia com vistas à expansão industrial inglesa, o que, mais tarde, traduziu-se em incentivos à formação de uma classe social intermediária no Brasil, composta por uma massa assalariada e consumidora das manufaturas inglesas.

Após D. João VI, reinou seu filho D. Pedro I, a quem coube o desmembramento definitivo entre o Reino do Brasil e o Reino Unido de Portugal, Brasil e Algarves. Nasceu o Império do Brasil em 12 de outubro de 1822, com a aclamação D. Pedro I e a outorga da Constituição brasileira de 1824, esta seguida de grande agito liberal e alguns conflitos armados. A independência foi anunciada com um famigerado grito às margens do Rio Ipiranga²⁶, em São Paulo. Não por acaso, pois a cidade era, junto com Rio de Janeiro e Minas Gerais, também a mais permeável aos ideais liberais²⁷, dos quais era afeito o próprio imperador, como revelou sua opção

²³ Por ser a Inglaterra o principal entrave à dominação francesa da Europa, Napoleão ordenou o fechamento dos portos de todos os países europeus ao comércio inglês.

²⁴ Carta Régia de 28 de janeiro de 1808.

²⁵ Ambos de 1810 e com validade de 15 anos; entre outras coisas, incluíam a proibição de retorno da colônia brasileira à condição de monopólio comercial; a permissão aos britânicos para comercializar livremente nos portos de Portugal e suas colônias; o direito da extraterritorialidade aos britânicos que no Brasil residissem, isto é, de serem julgados por juízes ingleses e segundo as leis daquele país; liberdade de culto aos britânicos e proibição da inquisição no Brasil; alíquotas preferencias para a importação de bens ingleses, inclusive em relação aos produtos portugueses; o direito de a Inglaterra distribuir os produtos tropicais na Europa; autorização para o corte de madeiras, a construção de navios e a manutenção de uma esquadra de guerra inglesa no litoral brasileiro; a abolição gradativa do tráfico de escravos (TRATADO DE ALIANÇA E AMIZADE, 1808).

²⁶ O historiador Guilherme Frota defende que a independência teria sido proclamada em 20 de agosto, em assembleia nas dependências da loja maçônica Grande Oriente, no Rio de Janeiro (FROTA, 2000, p. 252).

²⁷ No Norte e Nordeste, o espírito português mostrava-se mais acentuado (FROTA, 2000, p. 247).

de romper com a corte portuguesa. Mas os liberais que trabalharam para sua aclamação logo se apresentaram contrários ao que julgaram ser um viés absolutista²⁸, levantando-se contra o Imperador no Sudeste como no Nordeste. Acuado pela agitação e organização de grupos republicanos, o imperador abdicou do trono em 1831, partindo imediatamente para a Europa, onde tentou reaver o trono deixado a D. Maria II, usurpado por seu irmão, D. Miguel. Aqui deixou o filho único, D. Pedro II, príncipe regente, que assumiria o trono nove anos depois (FROTA, 2000, p. 247-54, 272-4).

O I Reinado não alterou o esquema econômico iniciado pelos portugueses: a economia nacional continuou baseada na produção agrícola monocultora, exportadora e latifundiária, assim como na mão de obra escrava, aqui arduamente defendida como essencial à sobrevivência do império (FROTA, 2000, p. 275; CARVALHO, 2004, 18-9). A escravidão acabou por se acomodar ao novo cenário político e ideológico; se, por um lado, a natureza privada do escravo não admitia sua demissão, apenas sua venda, por outro, impunha um limite objetivo à racionalização produtiva: procurando-se economizar na mão de obra, não havia especialização produtiva (VIOTTI, 2001²⁹ *apud* SCHWARZ, 2014, p. 49; PRADO JÚNIOR, 1974).

Em seu turno, D. Pedro I observou o interesse de Londres no comércio com o Brasil e seu desejo de ver a escravidão extinta; acolheu agentes dos Estados Unidos para *observar* a evolução das liberdades no Brasil e trouxe centenas de oficiais franceses, ingleses e irlandeses para organizar a força militar imperial, muitos dos quais acabaram por estabelecer residência definitiva no Brasil, colaborando para o movimento de estratificação social (FROTA, 2000, p. 254; 261).

O II Reinado (1840-1889) foi marcado pela impropriedade do pensamento e pela importação assídua das visões de mundo e instituições europeias. Deste ‘desterro intelectual’ vieram singularidades que marcaram a história do país: “[...] éramos um país agrário e independente, dividido em latifúndios, cuja produção dependia do trabalho escravo por um lado, e por outro do mercado externo” (SCHWARZ, 2014, p. 48-9; HOLANDA, 1956, p. 15).

Independentemente do grau de autonomia que se possa ter atingido a economia local, como defendem alguns dos críticos de Prado Jr., sugerindo até mesmo ter havido nas Américas um *modo de produção escravista colonial*, reconhecem estes que a economia colonial era dependente e que sua dependência se impunha de duas maneiras: na reprodução da força de trabalho, que em

²⁸ Particularmente, levantaram-se os liberais contra a Constituição de 1824. O movimento mais estrondoso foi a Confederação do Equador (1824), que se espalhou de Pernambuco para a Paraíba, Ceará e Rio Grande do Norte, justamente, onde o apoio a Portugal era mais saliente.

²⁹ COSTA, Emília Viotti da. Introdução ao estudo da emancipação política. In: CARLOS, Guilherme Mota (Org.). *Brasil em perspectiva*. 21ª ed. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2001 (1968).

larga medida se dava na África, e na realização da mais-valia, que apesar de extraída na colônia só poderia ser realizada no mercado Europeu (GORENDER 1985; CARDOSO, 1975; COSTA, 1995). Furtado (1967, p. 95), definiu a dependência como um sistema econômico sem autonomia: “[...] sendo uma plantação de produtos tropicais, a Colônia estava integrada nas economias europeias, das quais dependia. Não constituía, portanto, um sistema autônomo, sendo simples prolongamento de outros maiores.” A relação de dependência com a Europa não era, como sugere o trecho citado, apenas em relação aos mercados, mas também da tecnologia dali importada, da proteção e da estratégia do hegemom.

Propôs Novais (1979, p. 109) que a transferência do excedente da colônia para a metrópole por meio do monopólio do comércio de gêneros tropicais foi o “sentido profundo da colonização” e que, ademais, serviu à acumulação primitiva de capital que impulsionou a Revolução Industrial no século XVIII (pois Portugal transferia para a Inglaterra o excedente apropriado). Em decorrência do que tudo o mais que existisse na colônia seria subsidiário e seu mercado interno, necessariamente reduzido. À visão de Novais alinha-se a tese de Caio Prado Júnior (1981), na qual o capital comercial teria sido o eixo do sistema colonial. Até mesmo a escravidão no Brasil seria explicada pelo capital comercial e pela acumulação primitiva, já que não fora a instituição escravidão que ensejou o tráfico negreiro, mas, ao contrário, ele oferecia a melhor contribuição para a acumulação primitiva. E assim o sistema colonial poderia ser entendido como uma peça central da acumulação primitiva no contexto mais amplo do desenvolvimento do capitalismo mercantil europeu, dando sentido e conectando os diferentes ciclos econômicos que se sucederam.

Em suma, é do sistema originado a partir da grande propriedade (agrícola ou mineradora) como unidade produtora, aglomeradora de numerosos contingentes de mão de obra escrava e dirigida pelo colono branco que “se origina a concentração extrema de riqueza que caracteriza a economia colonial”; dele “[...] derivou toda a estrutura do país: a disposição das classes e categorias de sua população, o estatuto particular de cada uma e dos indivíduos que a compõem. O que quer dizer, o conjunto das relações sociais no que têm de mais profundo e essencial” (PRADO JÚNIOR, 1972, p. 124; 143).

3.3.3 Panorama da agricultura nacional

Diversas cartas régias revelaram a preocupação crescente da Coroa portuguesa com aumento da qualidade e quantidade dos produtos exportados, sendo a ampliação da pauta exportadora o motivo de maior preocupação. Em 1801, o Marquês do Lavradio estimulava “a

maior exportação possível de arroz, para consumo de Portugal” (LAVRADIO, 1801 *apud* NOVAIS, 1989, p. 257)³⁰ e, em 1809, a expansão do cultivo de tabaco para São Paulo. Suas medidas objetivavam desenvolver no Brasil a produção das ‘drogas’ (especiarias) do oriente, mas também identificar culturas locais de potencial comercial – as ‘drogas’ tropicais. Ele próprio teria sido o responsável pela introdução dos cultivos comerciais de arroz, linho, cochonilha, amora e trigo na colônia (NOVAIS, 1989, p. 254-9).

“Para equilibrar o orçamento, aconselhava-se, além de medidas fiscais, o aumento da produção; como, entretanto, um dos motivos do desequilíbrio era o patrocínio de novos produtos, entrava-se num beco sem saída” (NOVAIS, 1989, p. 255). Além dos insumos, técnicas e equipamentos, era também preciso dar escoamento aos novos produtos pela via do Pará, o que aumentava os custos. Seguiram-se a liberação do comércio interno, o bloqueio à importação de produtos concorrentes aos brasileiros e renúncias tarifárias de apoio à diversificação da produção e aumento das exportações (NOVAIS, 1989, p. 255-9).

D. Rodrigo de Souza Coutinho (em carta a D. Fernando José de Portugal) elencou cinco determinações para superar os entraves ao progresso agrícola, dentre os quais desestimular o consumo de cachaça no Brasil, a fim de aumentar suas exportações, particularmente para a África, em nome do que sobretaxou o primeiro e amenizou as taxações sobre sua exportação; combater a inibição da exportação de certos gêneros sob o pretexto de faltarem ao consumo doméstico, em nome da “inteira e livre circulação de todos os gêneros [...] onde os preços só dependem da concorrência”; o máximo aproveitamento da mão de obra escrava, impedindo que fosse extraviada a Montevideu; e, por fim, lembrou que as sesmarias improdutivas deveriam ser logo transmitidas para “mãos mais hábeis e que tenham cabedais” (MENDONÇA, 1958, p. 278 *apud* NOVAIS, 1989, p. 261)³¹.

Datam apenas do final do século dezenove as primeiras tentativas de se estabelecer uma política agrícola nacional, cujo foco teria sido a formação de mecanismos de financiamento³². O apoio financeiro fora distribuído, primeiramente, pelo Banco do Brasil, então transformado em um importante ator de apoio ao desenvolvimento rural, para em seguida ser expandido em um sistema de cooperativas de crédito, modelo de grande sucesso na Europa e que o Governo republicano almejava, todavia, sem sucesso, copiar. Isso porque “[n]a realidade, a fragilidade do sistema financeiro nacional e a extrema dependência da economia dos mecanismos externos de financiamento (centrados no café e na mineração) impediram a expansão dos créditos de longo

³⁰ LAVRADIO, M. do. Carta Régia de 3 de setembro de 1801. Conf. Publicado no Arquivo Nacional, vol. 1, p. 746.

³¹ MENDONÇA, M. C. Instruções. *In: O Intendente Câmara*. São Paulo, 1958, p. 91.

³² Os instrumentos de política agrícola servem para “reduzir o grau de risco e incerteza e, portanto, melhorar a alocação de recursos” na agricultura (COELHO, 2001, p. 4).

prazo e, portanto, a institucionalização de um sistema mais amplo de apoio à agricultura nos moldes existentes em outros países” (COELHO, 2001, p. 4). Isso significa que o crédito oferecido aos exportadores era fruto do seu próprio resultado, do que decorre um mecanismo retroalimentado que, dentre outros fatores, inclusive oligopolistas, não deixava margem ao fomento de novos atores; crescia-se a partir da elevação da produtividade dos fatores, mas de forma absolutamente verticalizada e sem permitir o adensamento do capitalismo no campo.

Nos primeiros anos do império cresceram vantajosamente as culturas do tabaco e do café. Extraído desde 1501, o pau-brasil foi exportado até 1855, quando se tornou oficialmente escasso na orla marítima; antes disso, com a descoberta da anilina e a fabricação de corantes sintéticos na Europa, em 1826, sua comercialização começou a declinar. Outras três outras culturas marcaram subciclos³³ específicos: o algodão, o arroz e a pecuária (FROTA, 2000, p. 275-6; FURTADO, 1988, p. 11, 19). As sessões seguintes se dedicam aos ciclos e subciclos mais importantes deste segundo ciclo hegemônico.

3.3.3.1 Cana de açúcar

O cultivo do açúcar foi mantido nas zonas históricas sob a administração da mesma aristocracia rural, até que, em 1902, foi concluído o Convênio de Bruxelas estabelecendo a supressão dos prêmios, diretos e indiretos à produção e à exportação do açúcar de beterraba, assegurando assim condições competitivas para o açúcar de cana³⁴. O acordo vigorou até a eclosão da I Guerra Mundial, após o que foi acompanhado de amplo movimento pela popularização do consumo de açúcar, cuja produção se elevava, de 6 para 10 milhões, entre 1888 a 1902, e dali para 18 milhões de toneladas, de 1903 a 1914, caracterizando uma fase de expansão da produção e consumo mundiais (MONT' ALEGRE, 1964, p. 265).

Na segunda metade do século XIX, quando o aumento dos custos de produção comprometia a competitividade do açúcar brasileiro em relação ao produto antilhano, filipino e mesmo o europeu, o governo lançou mão de uma linha de crédito a baixos juros (até 7% a.a.) para o estabelecimento de engenhos centrais que empregassem máquinas e processos modernos. Além de desafiar a resistência dos senhores de engenho, a iniciativa incentivou a criação das primeiras cooperativas açucareiras à medida que visava a reunir o maior número de pequenos

³³ Um subciclo é um ciclo em menores proporções, restrito pela quantidade ou espaço de tempo da exportação; pode ser introduzido em decorrência de um ciclo (pecuária, em relação ao açúcar, no Nordeste), embutido nele (pecuária, em relação à mineração, no Sudeste), ou pela imposição de um produto conjuntural favorável (arroz e algodão, no Nordeste, e, mais tarde, a borracha, no Norte) (FURTADO, 1988, p. 19).

³⁴ Foram signatários originalmente Alemanha, Áustria, Hungria, Bélgica, Espanha, França, Itália, Noruega, Países Baixos, Reino Unido e Suécia, e logo aderiram também Peru, Suíça e Rússia.

plantadores. Em apenas dois anos foram criados engenhos nos estados do Rio de Janeiro (2), Paraná (1), São Paulo (1) e Bahia (1). Mas o atraso acumulado pelos engenhos do Nordeste não permitiram a retomada da sua competitividade, apesar do capital estrangeiro ali investido e do desinteresse na produção de açúcar no Sudeste em função da ascensão do café (FURTADO, 1988, p. 97).

3.3.3.2 Café

O café foi introduzido no Brasil ainda no começo do século XVIII. Do Pará, onde foram plantadas as primeiras mudas, seu cultivo se espalhou rapidamente pelo entorno Vale do Rio Paraíba, especialmente no Maranhão e na Bahia, seguindo para o Rio de Janeiro, São Paulo, Paraná e Minas Gerais onde, se estabeleceu como eixo de um novo ciclo econômico a partir de 1825. Até então, a produção fora em pequena escala e voltada ao consumo doméstico, mas foi alçada à pauta exportadora na oportunidade gerada pela queda da produção no principal exportador mundial do produto – o Haiti - em decorrência de sua longa guerra de independência contra a França (1791-1804). Os primeiros embarques ocorreram em 1779, somando apenas de 79 arrobas; quase trinta anos depois, em 1806, as exportações já superavam as 80 mil arrobas (HISTÓRIA..., 2011).

O cultivo do café desenvolveu-se sobre bases monocultoras e escravistas, ao mesmo inicialmente, expandindo-se rapidamente em resposta à discrepância entre oferta e crescente demanda global. Seu cultivo atraiu grandes contingentes de imigrantes europeus, consolidando a formação e expansão da classe média nacional. Por quase um século o café foi o principal produto da pauta exportadora nacional; as divisas que atraiu dinamizaram a economia doméstica e em torno da cafeicultura mais austral surgiram cidades e se desenvolveram importantes centros urbanos. Para escoar a produção, substituiu-se o transporte animal por ferrovias³⁵, impulsionando o comércio inter-regional e subsidiando o desenvolvimento de setores complementares da economia (HISTÓRIA..., 2011; FURTADO, 1988, p. 104-12; TAUNAY, 1939).

Uma longa crise que durou 14 anos (1896 -1911) acometeu o setor e, na maior parte do período, a solução acabou sendo deixá-lo “à lei natural do aumento do consumo e queda da produção [sic]” (TAUNAY, 1939, p. 424). Apenas em 1906, foi firmado o Convênio de Taubaté, possivelmente a primeira tentativa bem sucedida de se organizar uma política agrícola de suporte (crédito, sustentação de preços e formação de estoques); fora financiado pelos então presidentes

³⁵ As ferrovias, meio de transporte mais atual à época, foram implantadas e operadas por companhias de capital misto brasileiro, britânico e, em menor escala, francês (FURTADO, 1988, p. 93).

dos estados de São Paulo, Rio de Janeiro e Minas Gerais com o objetivo de valorizar o preço do café (COELHO, 2001, p. 5).

Ao longo do Segundo Império, o café teve um importante papel na diminuição da dependência brasileira e algum poder de barganha em relação à Inglaterra. Quando as culturas tradicionais – açúcar e algodão – estavam estagnadas, as exportações do grão para os Estados Unidos já representaram 28% das exportações nacionais, e continuavam crescendo. Entre 1871-73, o café respondia por mais da metade do valor das exportações totais e, depois da expansão da área de cultivo, superou os 50% entre 1875-80. Ao final do século, daqui partiam 80% do café exportável do mundo, (FURTADO, 1988, p. 90, 96-7, 101).

3.3.3.3 Pecuária

Trazido de Cabo Verde, o gado bovino foi introduzido na colônia junto com os cavalos, ainda nos anos 1530 para abastecer a zona canavieira³⁶ com tração animal, para o transporte e moagem da cana, e com carne e leite, para a alimentação dos escravos. Desenvolveu-se, inicialmente, como cultura subsidiária, dentro dos engenhos de açúcar, tendo sido logo expurgado por danificar as plantações em resposta à necessidade de terras à expansão canavieira; sob decreto, a atividade foi transferida para fora da zona litorânea. De criação extensiva, o gado auxiliava a expansão canavieira de três formas: liberando espaço dentro das fazendas; limpando áreas de floresta, sobre as quais a cana logo avançaria; e criando uma barreira de proteção contra ataques indígenas.

Até o final do século XVII, a pecuária também respondia à demanda por couro, muito usado para embalar o fumo exportado. Não demorou até que o couro se tornasse, ele próprio, produto da pauta exportadora, embora com participação marginal (FURTADO, 1988, p. 28). Neste período, a pecuária expandiu, particularmente, em função e em torno da atividade mineradora³⁷, incentivada “com a finalidade de abastecer a nova área de progresso econômico e

³⁶ D. Pedro II, em 1701, proibiu em carta régia a criação de gado fora do sertão (LOPEZ, 1981, p. 36).

³⁷ O chamado ‘ciclo do ouro’ ocorreu entre o final do século XVII e ao longo do XVIII, tendo marcado uma nova e mais dinâmica fase da formação social e econômica do Brasil colonial. O minério foi encontrado, principalmente, na região do atual estado de Minas Gerais (daí o nome desse estado), mas também em parte dos atuais estados de Mato Grosso e Goiás, erigindo-se ali o novo eixo colonial, a partir de então deslocado do nordeste para o sudeste. Os produtos da mineração eram monopólio real e sua exploração se dava pelo arrendamento de lotes por particulares, aos quais eram delegadas áreas maiores ou melhores conforme o número de escravos destinados à sua exploração. Houve casos de ex-escravos que, tendo amealhado algum ouro para si, lograram comprar a própria liberdade e explorar por conta outras áreas. Por não exigir grandes investimentos iniciais, permitiu que o negócio fosse explorado por um maior número de pessoas, que assim lograram ampliar o poder aquisitivo local e formar uma classe mercantil nacional. Não foram poucos os casos de ex-escravos lançados a condições econômicas superiores. Ademais, a mineração, diferentemente do açúcar, fora minuciosamente regulamentada e controlada pela

social”, mas principalmente para desestimular o contrabando de ouro, em função do que a metrópole baixara um novo decreto proibindo, no Sudeste, a aquisição de gado do nordeste pelo Rio São Francisco (LOPEZ, 1981, p. 35).

A escassez de sal foi um importante elemento desacelerador do desenvolvimento da pecuária. Embora, desde o início da colonização, índios e jesuítas já retirassem o sal do mar para consumo local, sua extração na colônia foi proibida em 1665, após os holandeses descobrirem salinas de grande rendimento em Pernambuco; o objetivo era evitar a concorrência com o sal metropolitano. A extração voltou a ser permitida no século XVIII em Pernambuco, Cabo Frio e no Rio Grande, mas o comércio entre capitanias continuou proibido, dando manutenção ao mercado do sal metropolitano nas áreas não produtoras. Com o crescimento da população e do poder aquisitivo (decorrente em grande parte da atividade mineradora) aumentou sua demanda, gerando escassez e carestia. Houve diversos conflitos pelo produto, inclusive assaltos aos armazéns das alfândegas, onde era armazenado o sal enviado a Portugal. O produto era particularmente importante à crescente atividade pecuária e à produção de charque, ambas no interior da colônia, o que forçou o alvará de 1801, pelo qual se extinguiu o monopólio do sal (RESUMO..., 2016, notas 7-10)

A manteiga de leite de vaca (desconhecida dos índios e africanos) era um ingrediente fundamental na culinária portuguesa e, durante muito tempo, foi artigo raro no Brasil colônia, mesmo entre as elites. No início do século XIX, o produto consumido no Rio de Janeiro ainda era rançoso, do tipo vermelho e importado da Inglaterra, precisando ser lavado antes do consumo. O queijo tinha sua produção limitada pela escassez de sal e precisava ser importado de Portugal, alcançando preços proibitivos. Estes produtos só deixaram de ser exclusividade das mesas abastadas após a chegada da nobreza portuguesa que, com o contingente que a acompanhou na vinda ao Brasil, popularizou o hábito de consumo destes produtos, incentivando a produção local e barateando os preços (RESUMO..., 2016, notas 4-6).

De São Paulo, onde era desembarcado, o gado rapidamente chegou ao Rio Grande do Sul, misturando-se ao rebanho das colônias espanholas. A ocupação das áreas continentais foi

metrópole, que também fomentou a formação de um aparato burocrático específico e toda uma classe de funcionários públicos (LOPEZ, 1981, p. 69-70).

O ouro explorado no século XVIII por portugueses era de superfície (ou fluvial) e fundamentalmente assentada no trabalho escravo. Apenas em 1824, com a autorização da exploração por estrangeiros, o ouro passou a ser explorado em profundidade. Esta atividade ficou a cargo, primeiramente, da companhia inglesa St. John d'El Rey Mining Co., e no século XX ela esteve sob o comando da Hanna Corp., conglomerado norte-americano que também extraiu minério de ferro da região. Não por coincidência, estas companhias estavam baseadas nos Estados hegemônicos nos séculos XIX e XX (LOPEZ, 1981, p. 69-70). Só até 1831 teriam sido extraídas 22 toneladas do minério (FROTA, 2000, p. 275-6).

ainda viabilizada pela unificação da Península Ibérica (1580-1640) e a automática suspensão do obstáculo jurídico imposto pelo Tratado de Tordesilhas, ainda que, em verdade, a Espanha nunca se tenha interessado em povoar o interior do Brasil, mantendo-se sempre ocupada com a exploração de minérios a oeste do continente sul-americano (LOPEZ, 1981, p. 53, 65).

Do ponto de vista do trabalho empregado, a pecuária diferenciou-se tanto da produção de açúcar como da mineração e do algodão na maior parte do país. Foi menos rígida e aristocrática, mostrou-se rústica e exigiu menos mão de obra que as demais, valendo-se do índio e seus filhos mestiços, sem que o negro ali exercesse papel de relevância. Como consequência, foi elemento atenuante no abismo entre as classes e fator decisivo ao povoamento de novas regiões (LOPEZ, 1981, p. 36). Nas regiões de fronteira ao Sul, no entanto, a pecuária - na criação como nas charqueadas -, se desenvolveu sobre trabalho escravo, mas foi aí, como no restante do país, fundamental para evitar a formação de latifúndios e para promover a ocupação do território, particularmente ao longo das fronteiras com o Uruguai e Argentina (FURTADO, 1988, p. 98).

A associação da pecuária à mineração também foi fundamental ao adensamento populacional no interior da colônia. Enquanto a primeira se caracterizou por deslocamentos populacionais bruscos e o isolamento entre os núcleos produtores, assim como entre estes e o litoral, a segunda desenvolveu-se de forma paulatina e por proximidade, conservando um “contato íntimo e geograficamente contínuo com o seu centro irradiador” (PRADO JÚNIOR., 1972, p. 39, 55-6). Juntas, a pecuária, a mineração – sobretudo a de aluvião, por requerer menores investimentos e mão de obra – e a urbanização que se deu ao seu redor possibilitaram algum afrouxamento dos controles sociais, contribuindo para maior mobilidade social³⁸. Se, por um lado, a mineração se deu sob intenso controle colonial, por outro, a pecuária se desenvolveu sob o domínio ‘*incontesté*’ do capital privado e em grande isolamento em relação à administração e à política colonial (CARVALHO, 2004, p. 19-20; LOPEZ, 1981, p. 69-70).

O foco metropolitano sobre a mineração desprezava o crescimento multissetorial na colônia e, com ela, o amadurecimento da iniciativa privada e do pensamento liberal. Foi justamente o minério, na brevidade de seu ciclo, que traçou os caminhos à independência da colônia, deixando de herança o gado e uma elite republicana.

³⁸ A importação de escravos se estendeu até 1850, quase três décadas após a independência. A escravidão não era mais uma necessidade colonial, mas um fator produtivo essencial à economia do já Império do Brasil. Carvalho (2004, p. 19-20) cita terem sido introduzidos no Brasil cerca de 3 milhões de escravos até 1822, quando estes ainda somavam 1 milhão ou 20% da população total, que incluía 800 mil índios. Era tão grande a força da escravidão que, no campo e nas cidades, de padres a viúvas, ex-escravos e até mesmo alguns escravos, quase todos possuíam escravos, não importava a classe social.

3.3.3.4 Algodão

O subciclo do algodão se estendeu da metade do século XVIII ao XIX e, como a cana, fundou-se, no latifúndio, no trabalho escravo e a na exportação. O algodão já era conhecido dos indígenas e diversas espécies nativas podiam ser encontradas no Brasil logo no início da colonização, mas foi com incentivos da Companhia Geral do Comércio do Grão-Pará e Maranhão que, neste estado e, em menor escala, no Ceará³⁹, a produção algodoeira se estabeleceu de forma mais intensa e longeva. Contudo, as primeiras técnicas de fiação e tecelagem chegaram apenas no século XVII, quando as roupas de algodão passaram a ser usadas por escravos (e apenas eles) nos períodos mais quentes (FROTA, 2000, p. 275-6). Sob a forma de novelos ou peças de pano, o algodão foi inicialmente empregado como meio de pagamento dos funcionários régios e nas transações comerciais até a introdução da moeda metálica naquela região, em 1749 (SECRETARIA..., 1798, nota 7).

A partir da segunda metade do século XVIII, a crescente demanda de algodão da indústria têxtil britânica forçou a expansão do cultivo e a fabricação de fios, processo que provocou uma segunda onda de interiorização (haja vista ser o clima seco mais propício a esta cultura) da produção mercantil brasileira para exportação. Mas, a despeito dos incentivos governamentais e da produção crescente, a elevada competitividade (baixo preço e qualidade superior) alcançada pelo algodão norte-americano no século XIX acabou suplantando o produto brasileiro nos mercados internacionais (FURTADO, 1988, p. 19; SECRETARIA..., 1798, nota 7).

3.3.3.5 Cacau

Na segunda metade do século XIX, o cacau, que era nativo da Amazônia, foi levado à Bahia, onde seu cultivo se adaptou e cresceu rapidamente, acompanhando a elevação do consumo de chocolate na Europa. Apesar da produção crescente e do preço elevado, que movimentavam toda a região sul do estado, sua participação no valor das exportações totais ficou em torno de 1,5% nos anos 1890 (FURTADO, 1988, p. 98).

3.3.3.6 Látex

O látex, outro produto nativo da Amazônia, passou a ser internacionalmente cobiçado a partir da descoberta do processo de vulcanização (1839), que permitiu a confecção de pneus e a

³⁹ No Ceará, o algodão permitiu a diversificação da economia e o aumento da população (FURTADO, 1988, p. 97).

popularização do automóvel. Como a coleta desta seiva não exigia especialização, centenas de milhares de trabalhadores do Nordeste migraram para as zonas dos seringais; particularmente, advinham do Ceará, onde a seca comprometia a produção de algodão. O ciclo deste produto foi curto e atingiu seu ápice na virada do século XX (1889-1912). Considerando as vendas excepcionais de café nos anos 1890, ter atingido os 15% da pauta exportadora foi razão de grande sucesso. Os preços altos e a perspectiva de aumento da demanda encorajaram a produção de látex no sul da Ásia (Malásia, Sri Lanka e Cingapura), onde o produto rapidamente se tornou muito competitivo, pondo fim ao ciclo brasileiro (FURTADO, 1988, p. 99).

3.3.3.7 Escravo africano

O esquema triangular (escravos africanos - produtos coloniais - manufaturas europeias) que abasteceu Portugal e, por seu intermédio, Espanha, Holanda e Inglaterra, foi-se desestruturando ao longo do século XIX sob forte pressão inglesa. Ante a resistência imposta pelos produtores exportadores, primeiro extinguiu-se, por decreto, o tráfico de escravos *para* o Brasil (lei Eusébio de Queiróz, 1850), mas como ignorava o comércio internamente, alimentando a demanda por mão de obra, praticamente não surtiu efeito; foi, como se passou a dizer, ‘para inglês ver’. Vinte e um anos depois foram libertados os filhos de escravos (lei do Ventre Livre, 1871) nascidos *após* a promulgação da lei, garantindo uma ou duas últimas gerações servis. Mais de uma década depois, a liberdade era garantida aos escravos *que* completassem 65 anos de idade (lei dos Sexagenários, 1885), libertando, sobretudo, seus senhores da obrigação de sustentá-los quando dotados de pouca ou nenhuma condição de trabalho. Finalmente, o decreto da Princesa Isabel (denominado de Lei Áurea) chancelou o fim da escravidão em 1888. Com a proibição da escravidão, encerrava-se também o vínculo com o iberismo (PRADO JÚNIOR, 1974).

Dados do Ministério da Agricultura contabilizaram, em 1887, a existência de 723.419 escravos no país; mais de dois terços deles na Região Sudeste, por conta da produção de café. O restante do país respondia por um número total de 240.848. A região mais moderna do país era também a que mais drenava o trabalho servil, cuja falta era sentida por proprietários de terras no restante do país. Seu descontentamento, aliado ao desenvolvimento de uma sociedade urbana antiescravagista, foi fundamental para que ganhasse ânimo o movimento abolicionista (MARINGONI, 2011; MELLO, 1991).

Anacrônico e antieconômico, o trabalho servil se tornara demasiadamente ineficiente para o desenvolvimento do capitalismo no país. A prosperidade do império dependia da formação de

uma classe assalariada⁴⁰, mas tal não foi o destino dos ex-escravos, lançados à marginalidade sob forte estigma da sociedade. À necessidade de mão de obra somou-se o desejo da corte pelo “branqueamento da população”, para o que mandou virem imigrantes aos milhares, principalmente da Europa, muito antes que a escravidão encontrasse seu fim, é verdade; mas foi após 1880 que a imigração cresceu notavelmente (MARINGONI, 2011; MELLO, 1991; FURTADO, 1988, p. 119-22).

3.3.4 Situação agrária e a Lei de Terras

O sistema sesmarial perdurou no Brasil até meados de 1822⁴¹, a partir do que a posse da terra se expandiu livremente no país até 1850, quando promulgada a Lei de Terras⁴². Esta foi a primeira iniciativa nacional de organizar a propriedade privada no Brasil e deu-se, primordialmente, em resposta às pressões de uma sociedade em transformação. Reconheceu as sesmarias antigas, legitimou o regime das posses pela ratificação de propriedades (onde se comprovasse moradia do pleiteante e cultivo), estabeleceu o monopólio estatal de terras devolutas⁴³ e instituiu a compra como a única forma legal para a obtenção de terras. Acabou por definir o caráter da sociedade nacional, baseado na exploração do trabalho humano e na concentração de riqueza. Isso porque, no exato contexto da abolição da escravidão, a exclusividade do regime de aquisição impedia os ex-escravos de se tornarem proprietários de terras, consolidando sua condição servil. A ocupação de pequenos lotes de terras no interior do Brasil não implicou, para eles, o direito à propriedade, pois muitos não conseguiram registrar tais terras, perdendo-as para a grilagem e para a invasão (FALCÃO, 1963, p. 100).

A mesma lógica da Lei de Terras era aplicada, como apontou Martins (2010), à mão de obra europeia que chegava ao país, pois se devia assegurar sua disponibilidade para trabalhar nas fazendas de café, em nome do que a Lei evitava que estes imigrantes assumissem o estatuto de produtor autônomo. Disso decorre que, nem a Lei de Terras, nem a abolição da escravatura lograram alterar a estrutura fundiária na colônia; em vez disso, reforçaram a manutenção da estrutura concentradora de riqueza e poder⁴⁴.

⁴⁰ “O escravo corresponde a um capital fixo cujo ciclo tem a duração da vida de um indivíduo; assim sendo, [...] forma um adiantamento a longo prazo do sobretrabalho eventual a ser produzido. O assalariado, pelo contrário, fornece este sobretrabalho sem adiantamento ou risco algum. Nestas condições, o capitalismo é incompatível com a escravidão” (PRADO JÚNIOR., 1974, p. 175).

⁴¹ Quando a Resolução 76, atribuída a José Bonifácio, pôs termo a este regime de apropriação de terras.

⁴² Lei nº 601 de 18.09.1850, regulamentada apenas em 30.01.1854, pelo decreto imperial nº 1318.

⁴³ A Lei de Terras (1850) criou o termo *terra devoluta* para designar as sobras de terras reais, vagas ou abandonadas.

⁴⁴ GUEDES (2000, p. 98) afirma que o advento da Lei de Terra tinha também por objetivo atrair e financiar a imigração, além de criar um “setor agrícola de pequenos proprietários”.

A manutenção da estrutura não significou, contudo, ausência de mudanças. A imigração massiva de trabalhadores europeus impôs, ela própria, mudanças nos regimes de trabalho e propriedade fundiária. Embora submetidos à mesma política que inibia a aquisição de terras por ex-escravos, com o tempo e os conhecimentos específicos que trouxeram da Europa, estes imigrantes foram assumindo funções econômicas intermediárias e autônomas (particularmente na prestação de serviços técnicos e comerciais) que lhes permitiu acumular algum capital. Estes recursos foram inicialmente canalizados à aquisição de pequenos lotes de terras, alterando a estrutura agrária e o modo de produção nas regiões Sul e Sudeste, onde construíram um modelo agrário mais próximo do europeu, com predominância de pequenas propriedades rurais baseadas no trabalho familiar autônomo (FURTADO, 1988, p. 113-22).

3.3.5 Formações familiares e trabalho até o século XX

A noção de família constituiu uma importante herança portuguesa. Ela foi a base da organização social patriarcal e o eixo da obra colonizadora, tendo-se tornado célula da produção econômica - do latifúndio às pequenas lavouras policultoras. O conceito de família vincula-se à propriedade da terra, primordialmente, pelo direito sucessório, atribuído ao filho primogênito, impedindo sua divisibilidade. Este sistema, ao qual se chamou morgadio, foi adotado por Portugal sob a União Ibérica, por intermédio das Ordenações Filipinas, em 1603, e suspensa pela mão do Marquês do Pombal, em 1770. Ele servia à perpetuação do poder econômico da família e foi amplamente enraizado na cultura brasileira, particularmente no meio rural (FROTA, 2000, p. 115-6).

Diversos tipos de arranjos familiares podiam ser encontrados ao longo do território. As tribos indígenas originárias apresentavam formas particulares e fluidas de arranjo familiar; adotavam uma divisão interna do trabalho abrangente e orientada à subsistência, além de habitarem terras de uso coletivo.

A família senhorial apresentava uma conformação estendida, incluindo, tios, afilhados e avós, além de filhos bastardos dos patriarcas (usualmente com escravos); contudo, estes filhos menos privilegiados, embora tivessem seu comportamento informado pela família branca, locus de suas experiências, se achavam impedidos de constituir sua própria família. De forma geral, este núcleo familiar não dispunha da própria força de trabalho, valendo-se do emprego de trabalho servil para as atividades produtivas e domésticas (NEVES, 1994, p. 66-7).

Já a família escrava foi um fenômeno raro. No Brasil⁴⁵, o índice de nupcialidade entre os cativos era baixo, vinculando uma parcela significativa de escravos, particularmente os nascidos em centros urbanos e pequenos plantéis de subsistência, ao cuidado exclusivo de suas mães, com quem passavam a infância, sem contato ou mesmo conhecimento de seus genitores⁴⁶. As razões foram diversas e requerem uma explicação mais abrangente.

Segundo Fernandes, “impedir o florescimento da vida social organizada e da família como instituição integrada no seio da população escrava” foi uma “política central da sociedade senhorial escravocrata brasileira” (FERNANDES, 1976, p. 84); isso porque o casamento na igreja impunha restrições imperiosas da lei canônica em favor do livre usufruto do matrimônio, coibindo não apenas o abuso sexual das escravas pelos senhores, como a separação dos cônjuges por venda ou qualquer outra razão (SCHWARTZ, 1988, p. 316; KARASCH, 1987, p. 290). Somem-se a estes outros três fatores inibidores da estrutura familiar escravista: o risco de consanguinidade, particularmente em propriedades menores (SCHAWARTZ, 1988, p. 313); a inconveniência da criação de filhos de escravos, haja vista a elevada mortalidade infantil e o fato de sua vida produtiva só começar em torno dos 13 anos; e o desequilíbrio no número de homens e mulheres, decorrente da preferência do tráfico negreiro por homens, diminuindo drasticamente a possibilidade de todos formarem família. No cálculo econômico do escravista brasileiro a disponibilidade de escravos baratos e abundantes impunha-se sobre a conveniência de incrementar a procriação endógena, limitando inclusive o interesse dos senhores em oferecer melhores condições de vida, a fim de diminuir a taxa de mortalidade entre os nascidos em sua propriedade. Até 1850, a família cativa estava, portanto, fora do modelo de reprodução escravista (FRAGOSO; FLORENTINO, 1987, p. 151-173).

Quando observado o apoio dos senhores à oficialização da união entre escravos, já nos séculos XVIII e XIX, faziam-no como estratégia para prendê-los à fazenda e como garantia de sua boa conduta; outros chegavam a promover grandes festas no casamento de seus cativos como forma de (re)afirmar seu prestígio social. Em todos os casos, o apoio do senhor à

⁴⁵ Diferentemente dos senhores escravistas dos Estados Unidos, que se empenharam em unir, pelo matrimônio, os seus cativos, a fim de promover a reprodução de seus plantéis (NEVES, 1994, p. 65).

⁴⁶ Estudos recentes sobre a vida familiar escrava revelam que os casamentos eram mais comuns onde o desequilíbrio entre os números de homens e mulheres era maior, notadamente onde a cultura exportadora se impunha; em contrapartida, nas áreas de economia de subsistência, esse desequilíbrio era menor, assim como o percentual de cativos casados (LUNA, 1990, p. 226-36; SCOTT; BACELLAR, 1990, p. 213-7). Nestes pequenos plantéis, Slenes averiguou que 36% das crianças de 1 a 9 anos de idade estavam sem mãe ou pai presente, contra apenas 7% nos plantéis médios e grandes. Dentre aquelas entre 10 e 14 anos, 53% não tinham nenhum dos pais presentes, contra 19% nos plantéis maiores. Tal fato poderia estar relacionado ao tamanho dos planteis, que ao concentrar mais cativos também ampliavam as possibilidades para se encontrar um companheiro. Isso porque, como regra, os cativos não estavam autorizados a se casarem com pessoas que não servissem ao mesmo senhor. Outra parte da explicação residiria no “impacto diferencial do tráfico interno de escravos, que incidia com mais peso nos pequenos plantéis” (SLENES, 1987, p. 219-221; GRAHAM, 1978, p. 57).

estruturação da unidade familiar cativa dependia muito mais da conjuntura socioeconômica do que da decisão individual do senhor ou de seus escravos (NEVES, 1994, p. 70-1).

Sem por em xeque a capacidade dos cativos de estabelecer laços de afeição, associação e sangue com um significado real e permanente, Neves (1994) aventou também a possibilidade de muitos cativos não desejarem contrair matrimônio perante a igreja, fosse pela humilhação imposta por muitos padres, por serem infensos à monogamia ou à indissolubilidade do matrimônio católico, ou por guardarem crenças e tradições africanas. O próprio conceito de família está atrelado à etnia, sendo a linhagem africana e o antepassado comum seu elemento unificador (NEVES, 1994, p. 68-9).

De fato, a combinação entre a falta e acesso à propriedade da terra, a monogamia forçada pelo casamento católico e a condição demográfica do cativo limitava de forma quase incontornável suas chances de estabelecer uma propriedade rural familiar. Nas regiões de origem de boa parte dos cativos trazidos ao Brasil, além do caráter comunal da terra, a poligamia se constituía em fator econômico fundamental para a acumulação de riqueza, na medida em que determinava a força de trabalho disponível e, em sua decorrência, a terra a que tinha direito de cultivar (MATOSO, 1982, p. 126-7 *apud* NEVES, 1994, p. 69)⁴⁷.

Assim sendo, nas regiões onde a economia voltava-se ao mercado externo, e onde estavam as maiores propriedades, apesar das mais elevadas razões de masculinidade, o convívio familiar era maior e mais perene na formação das crianças. A convivência duradoura entre os cativos, contudo, dependia de fatores que lhes eram completamente alheios: o tráfico de africanos, que poderia suprir melhor ou pior as demandas da economia; os níveis de desenvolvimento econômico na região, que determinariam a demanda por força de trabalho; fatos da vida dos senhores, como o número de filhos ou interesses particulares; dentre outros, tudo impactava a estrutura das famílias escravizadas (METCALF, 1987, p. 232). Nos núcleos urbanos, onde a propriedade escrava era ainda mais reduzida, raras eram as oportunidades à formação de famílias entre os escravos, sendo suas relações amorosas e familiares caracterizadas pela instabilidade. Disso resultou a presença marcante de mães solteiras, particularmente negras, nas cidades, reforçado pelo fato de aí estarem as melhores oportunidades de trabalho (NEVES, 1994, p. 73-4).

A estabilidade familiar estabelece-se, portanto, mais acentuadamente dentro do modelo monocultor exportador escravista, opondo-se diretamente ao modelo familiar cativo sobressalente nas áreas urbanas, ambos influenciando diretamente sobre as oportunidades de vida dos

⁴⁷ MATTOSO, Kátia. M. Q. *Ser escravo no Brasil*. São Paulo: Brasiliense, 1982.

negros que acolheram. Por tudo isso, a escravidão revelou-se “uma força destrutiva que impediu ou desorganizou a vida familiar dos cativos e contribuiu para uma série de desordens na era pós-escravidão” (SCHWARTZ, 1988, p. 292). Neste contexto, o “casamento e a estabilidade familiar entre os escravos tiveram importante papel na luta dos cativos por melhores condições de existência”, assumindo mesmo a forma de resistência à instituição escravista (NEVES, 1994, p. 69, 73-75) na medida em que os cativos formalizavam suas uniões perante a igreja e o Estado com o objetivo de legitimar suas famílias, garantindo-lhes o convívio em “formas sociais e culturais que lhes proporcionassem consolo e apoio naquele mundo hostil” (SCHWARTZ, 1988, p. 310).

Em resumo, além de ter-se estabelecido, majoritariamente, sobre o latifúndio monocultor, a família escrava logrou (quando o fez) acumular pouca experiência no exercício da propriedade e gestão familiar da terra, fato agravado pela dificuldade de acesso à terra e pela própria condição social atribuída ao negro, que o empurrava, como a seus descendentes, às mais degradantes atividades econômicas.

Outro arranjo entre família, trabalho e terra se estabeleceu nos pequenos imóveis rurais. Embora estes estabelecimentos já existissem - em ínfima quantidade e sob a propriedade de portugueses e outros poucos europeus -, foi com a chegada das famílias de *trabalhadores* europeus, dentre os séculos XIX e XX, que se estabeleceu o tripé família, propriedade e trabalho. Compostas pelo núcleo familiar tradicional (pai, mãe, filhos, netos, genros e noras), as famílias de imigrantes exerciam, conjuntamente, a propriedade, gestão, moradia e cultivo das terras (FURTADO, 1988, p. 113-22).

No contexto da formação da camada social intermediária, matriz da força de trabalho rural e urbana, este grupo logrou diferenciar-se dos outros dois historicamente estabelecidos e amplamente disseminados no restante do país: nem senhores nem escravos, eram famílias proprietárias que, ao mesmo tempo, comercializavam sua força de trabalho e o excedente da própria produção, garantindo a reprodução de sua condição privilegiada em relação à força de trabalho do negro. Praticavam a policultura, “sem um fator determinante de interdependência” e sem predomínio de classes (FURTADO, 1988, p. 114).

Necessários à expansão do capitalismo internamente e desejados pela Coroa para a ampliação da economia, cujo foco era a agricultura; a ocupação das áreas fronteiriças, particularmente ao sul do país⁴⁸, e ao branqueamento da população, este grupo logrou negociar os padrões de incorporação de sua força de trabalho. Na região Sul, onde se exigia uma ocupação

⁴⁸ Bucava-se consolidar a independência e suprir, com soldados e agricultores, a Guerra Cisplatina (1825-1828).

dirigida por imposições políticas e militares, a distribuição de pequenas propriedades rurais era estratégica à segurança fronteiriça⁴⁹, fato que, somado ao clima temperado, tornava a região mais atraente ao agricultor europeu, acostumado ao minifúndio. Além de receber o “mesmo acesso à terra que era concedido aos portugueses”, a colonização foi inicialmente subsidiada, tendo-se concedido às primeiras levas de imigrantes europeus vantagens como passagens, diárias e lotes de terras (FURTADO, 1988, p. 114-6).

Impuseram-se os imigrantes, imediatamente, contra a violência e superexploração às quais estes estavam acostumados os latifundiários, obrigando-os a adotar padrões mais civilizados de conduta. Neste processo foram fundamentais: a concentração geográfica no Sudeste e Sul, áreas de desenvolvimento recente e com escassez de mão de obra; a organização dos trabalhadores e o apoio das representações diplomáticas de seus países de origem, que chegaram a ameaçar suspender o programa de imigração caso o governo brasileiro não tomasse providências para cessar as práticas abusivas reportadas pelos trabalhadores (FURTADO, 1988, p. 113-22).

Outro elemento particular da colonização e formação agrária ao sul do país pode ter sido, como sugeriu Novais (1989)⁵⁰, o clima, determinante da inviabilidade de uma agricultura complementar, tornando a região particularmente cobiçada à substituição de importação de produtos europeus (como o trigo e o vinho). Sendo assim, agricultores familiares ao sul e sudeste encontravam-se em zona relativamente segura ou, pelo menos, não estabeleciam conflito direto com grandes produtores. Pelo clima, condição fronteiriça sensível às pressões políticas e palco de atividades militares recorrentes, e a dificuldade de acesso dos navios de maior calado ao porto de Rio Grande, teve a integração da região sul à pauta exportadora retardada, envolvendo-se de início com temas domésticos e acessando rapidamente a via industrial (FURTADO, 1988, p. 98, 119).

⁴⁹ Todavia tenha impedido a formação de latifúndios ao longo das fronteiras com o Uruguai e Argentina, onde vigorou a atividade pecuária e as grandes charqueadas (FURTADO, 1988, p. 98).

⁵⁰ Novais (1989, p. 95-6) refere-se às colônias inglesas setentrionais, onde clima (similar ao da Europa) foi determinante para o tipo de colonização estabelecida. De onde não se pudesse obter produtos complementares, os ingleses não podiam estabelecer uma economia ancilar, resumindo a colonização ao povoamento. Já a proximidade de colônias especializadas em produtos de exportação, ao sul da América e nas Antilhas, onde, portanto, se carecia de gêneros alimentares e manufaturas, mostrou-se outro fator de favorecimento das colônias ao norte, abrindo mercados à exportação de produtos como madeira, cereais e manufaturas. As estruturas divergentes eram também complementares. Embora todas estivessem submetidas à mesma metrópole, naquelas colônias setentrionais desenvolveram-se economias diversificadas de subsistência, orientadas ao consumo doméstico; as exportações, por sua vez, se davam fora do exclusivo colonial, ou seja, do sistema mercantilista de exploração primitiva, permitindo que algumas rendas permanecessem na própria economia exportadora.

3.3.6 Complexificação socioeconômica e agricultura de subsistência

No novo eixo econômico, o Sudeste, formou-se um tipo novo de sociedade, mais flexível que a do açúcar e mais permeável aos ideais liberais que a do Nordeste. Ali foram constituídas cidades e novas capitânicas. Em torno das zonas auríferas cresceram muitas cidades, *loci* da vida dinâmica e das novas profissões; aumentaram as atividades comerciais, sociais e de trabalho; foram criadas igrejas, escolas, teatros e órgãos públicos. André João (1976) descreveu o fenômeno da seguinte maneira:

A sede insaciável do ouro estimulou a tantos a deixarem suas terras e a meterem-se por caminhos tão ásperos como são os das minas, que dificilmente se poderá dar conta do número de pessoas que atualmente lá estão [...]. Cada ano, vem nas frotas quantidades de portugueses e de estrangeiros para passarem às minas. Das cidades, vilas e recôncavos e sertões do Brasil, vão brancos, pardos e pretos, e muitos índios, de que os paulistas se servem (ANTONIL, 1982, p. 167).

É a partir da análise das grandes fases em que se processa a evolução do povoamento no Brasil, com seus fluxos e refluxos entre o litoral e o interior, ao sabor do desenvolvimento de cada ciclo econômico, que Prado Jr. constata a grande mobilidade da população, refletindo o caráter da colonização: aproveitamento aleatório de conjunturas passageiramente favoráveis, com vistas a um mercado exterior e longínquo. Advertiu o autor que “[...] a colonização não se orienta no sentido de constituir uma base econômica sólida e orgânica, isto é, a exploração racional e coerente dos recursos do território para a satisfação das necessidades materiais da população que nele habita” (PRADO JÚNIOR, 1972, p. 73).

De fato, a situação do abastecimento local alcançou momentos críticos nos quais se viu a coroa portuguesa obrigada a intervir, por decreto ou diretamente, não apenas pela situação de carestia, como em função da significativa transferência de recursos que as importações da classe abastada implicavam. Após muitas queixas, em 1770 o próprio Marquês do Lavradio se encarregou de enviar à colônia uma remessa de farinha que deveria ser vendida a preço de custo na Bahia, devido à escassez de alimentos naquela capitania, muito embora a região mais desenvolvida da colônia (LAVRADIO, 1770). Importante, entretanto, ter em mente que, nesta época, a Europa estava inundada pelo trigo advindo das colônias britânicas e a iniciativa portuguesa pode ter tido, paralelamente, a intenção de escoar uma parte da oferta à colônia.

Este vice-rei, após o recebimento de um mapa da plantação do distrito de Maricá, advertiu por carta ao mestre-de-campo, Miguel Antunes, que:

[...] os Senhores de Engenho, [...] por se acharem ocupados na cultura das Canas, devo dizer-lhe, que isto não pode servir de desculpa, por terem a obrigação de plantar os mantimentos necessários para haver abundância deles; e como da carta de v.me. vejo que eles nem para si, nem para os seus escravos, o têm plantado, v.me. me dirá quem são os senhores de engenho, que os tem deixado de plantar, e a porção de terras que cada um deles tem devolutas, para se lhes haver de tirar e dar-se àquelas pessoas que as cultivem [sic] (LAVRADIO, 1770).

Com a chegada da Família Real e a estrutura do Estado português, deu-se a necessidade de incrementar o abastecimento de gêneros agrícolas para o mercado interno, em função do que. D. João VI, atento a “essa situação de emergência e à rusticidade dos meios de produção”, criou o primeiro curso de agricultura na Bahia (1812) e a cadeira de botânica e agricultura no Rio de Janeiro (1814). Seu objetivo fora melhorar conhecimento das espécies nativas para descobrir seus usos alimentares, curativos e tecnológicos (RESUMO..., 1817, nota 4).

Por haver aqui uma economia essencialmente agrícola (pois até mesmo o tráfico de escravos existia como função desta), a subordinação da colônia ao mercado externo expressava-se também pela reflexividade, ou seja, sua vulnerabilidade ante as flutuações do mercado internacional: em épocas de altas dos preços internacionais dos gêneros exportáveis, observava-se, internamente, a expansão das atividades coloniais voltadas ao mercado interno, como fora com a pecuária e a agricultura de subsistência. Assim, as variações no mercado externo determinavam a evolução do abastecimento doméstico, mas apenas enquanto insumo à própria expansão da produção exportável, cujo crescimento – baseado nos dois fatores essenciais de uso extensivo: mão de obra escrava e terra, sendo esta abundante - implicava o aumento da demanda pela primeira e, doravante, por produtos que garantissem o abastecimento da estrutura produtiva ampliada. Tendo a grande exploração lugar central na economia, “tudo mais [...] será subsidiário e destinado unicamente a amparar e tornar possível a realização daquele fim essencial” (PRADO JÚNIOR, 1972, p. 119, 135), em sua função “dispor-se-ão os outros setores acessórios do comércio da Colônia e que não têm outro fim que alimentar e amparar aquela corrente fundamental” (FURTADO, 1988, p. 102).

Da mesma forma, quando ocorriam baixas nos preços internacionais (por retração nominal ou relativa da demanda em relação à oferta global), o processo inverso era observado na produção de subsistência, então retomada pela mão de obra escrava dentro das grandes lavouras. Como resultado, ainda que aumentasse a produção para consumo doméstico, esta não se dava de forma mercantilizada, ficando restrita ao autoconsumo. E por não permitir qualquer acumulação, também não viabilizava o crescimento da renda monetária, que retornava aos cofres patronais tão logo se invertesse a tendência sistêmica (FURTADO, 1967, p. 95). Desta dinâmica resulta também que os custos de ajustamento às mudanças desencadeadas pela variação dos preços

internacionais eram absorvidos, principalmente, pela minguada camada social intermediária⁵¹, uma vez que a mão de obra escrava, sendo uma propriedade de vida útil determinada, estava sempre ocupada, qualquer que fosse a situação do sistema. Para Castro (1980), as limitações internas à reprodução social da colônia chegavam a determinar uma dinâmica própria interna de resposta às demandas do centro.

Este quadro só foi amenizado pela chegada de imigrantes, a partir de 1850⁵², e o crescimento da população, de duas vezes e meia entre 1850 e 1900. Através do trabalho assalariado e de seus mais elevados padrões de consumo, eles contribuíram acentuadamente para a elevação da renda e expansão do mercado interno, a reboque do que ganhou dimensão a economia de subsistência, especialmente no estado Minas Gerais, onde se formou o maior celeiro do país (FURTADO, 1988, p. 96, 100). Mas até os anos 1950, pelo menos, a imigração continuou a ser um mecanismo estratégico de suplementação do trabalho, particularmente na agricultura. Em 1938, quando já se buscava conter os fluxos migratórios, o governo autorizou a permuta entre nações das parcelas inutilizadas de suas quotas de imigração, desde que favorecesse a entrada de trabalhadores para a agricultura. E, a partir de 1945, quando redesenhados os critérios de imigração (que em face do processo de industrialização ficaram mais exigentes e passaram a privilegiar trabalhadores qualificados para a indústria), foram mantidas as subvenções nos casos que atendessem as necessidades da agricultura (FURTADO, 1988, p. 122)⁵³.

Prado Júnior (1972), Furtado (1967) e Novais (1989) concordam terem sido características primordiais da etapa colonial: (a) a presença de dois tipos de produção: uma principal, voltada para a exportação e performada em grandes propriedades a partir da mão de obra escrava; e a produção subsidiária, orientada ao abastecimento interno e empreendida em propriedades menores, onde havia a predominância de trabalhadores livres ou mesmo dentro da grande lavoura exportadora, em uma área destinada à produção de subsistência; (b) exíguo desenvolvimento das forças produtivas em decorrência do uso extensivo dos recursos naturais e da mão de obra escrava; (c) profunda concentração da renda na elite agrário-exportadora; (d) um mercado interno reduzido, cuja dinâmica estava atrelada aquela do comércio externo.

⁵¹ “[C]omposta daqueles que vegetam miseravelmente nalgum canto mais ou menos remoto e apartado da civilização, mantendo-se ao deus-dará, embrutecidos e moralmente degradados” (PRADO JÚNIOR, 1972, p. 282).

⁵² Entre 1850 e o início do século XX, 130 mil imigrantes foram destinados ao plantio de café (FURTADO, 1988, p. 96).

⁵³ Entre 1888 e 1930, a crise de superprodução do café deslocou a mão de obra disponível de duas formas: a queda dos salários rurais fomentou a migração dos trabalhadores aos centros urbanos e a baixa dos preços deslocou o capital acumulado para outros setores produtivos em torno daquela cultura, mobilizando grande parte da força de trabalho, cada vez mais absorvida pelo setor industrial (FURTADO, 1988, p. 138-9).

Fragoso (1992) observou uma dinâmica própria neste reduzido mercado interno, evidenciando contribuições expressivas das formas não capitalistas de produção à acumulação da economia colonial. Para ele, a presença de um mercado doméstico capaz de orientar o desenvolvimento de segmentos produtivos “introduz um novo elemento na lógica de funcionamento da formação colonial”; isto é, a constituição de “movimentos de acumulação introvertidas” aumentava as possibilidades de retenção do sobretrabalho e, portanto, de autonomia diante de flutuações externas. Tais movimentos de acumulação endógena dependiam da própria formação econômico-social e resultavam da “interação mercantil dos processos de reprodução do escravismo colonial com os setores produtivos ligados ao mercado doméstico” (FRAGOSO, 1992, p. 131-2). Mas até o final do século este movimento ainda era bastante incipiente, prevalecendo aqui um quadro de miséria, com baixo nível cultural e salários ínfimos que restringiam por demasiado o consumo (FURTADO, 1988, p. 102).

Orientado pela mesma inflexão de Fragoso, Barros de Castro defendeu que, para além da finalidade de servir aos interesses do comércio europeu, uma vez que a produção em massa de mercadorias criara raízes no Novo Mundo, assumindo a forma de um aparato produtivo complexo, seu sentido (para usar o termo adotado por Novais) passou ser inerente, ou seja, impunha-se a tarefa de reproduzir-se a si mesma. E para tanto o comércio foi reestruturado e determinações estabelecidas no nível da produção, criando uma estrutura socioeconômica dotada de elementos de rigidez, regularidades, interesses e conflitos próprios que acabaram por subjugar (embora não tenha eliminado) os interesses mercantis e o projeto colonial. Isso é dizer que as possibilidades de atuação externa sobre a colônia passaram a depender “primeiramente da sua solidez e da sua estrutura interna” (CASTRO, 1980, p. 88-9).

3.4 INTERVALO HEGEMÔNICO 2 (1919-1945)

O período entre as duas grandes guerras mundiais foi marcado pela disputa hegemônica entre Inglaterra e os Estados Unidos. O duplo ciclo da liderança britânica começou a decair ainda durante a primeira grande guerra como função direta dos despêndios humanos⁵⁴, financeiro e político que o conflito (que era visto como desnecessário) impunha ao *hegemon* (MITCHELL, 1931, p. 12). Politicamente, houve ganhos substanciais decorrentes da conclusão das negociações de paz, que elevaram a lealdade dos aliados; mas a guerra também fortalecera a estima das identidades nacionais nos domínios ingleses (Canadá, Terra Nova, hoje parte do Canadá,

⁵⁴ À morte de mais de 850 mil militares somou-se a mortalidade de civis pela escassez de alimentos e pela gripe espanhola, que acometeram aquele reino, simultaneamente, em 1918 (STATISTICS..., 1992, p. 339).

Austrália, Nova Zelândia e África do Sul) e na Índia; e entre 1916 e 1918 os nacionalistas irlandeses deixaram de colaborar para demandarem independência imediata (BECKETT, 2007, p. 564; PIERCE, 1992, p. 5 *apud* BECKETT, 2007, p. 564).

Ao cabo da Primeira Guerra Mundial, os países participantes tinham suas finanças destroçadas pelo financiamento de despesas militares; endividamento e hiperinflação impossibilitaram a restauração do regime monetário anterior, o padrão ouro, sustentáculo do poder britânico. Daí o sistema de livre flutuação cambial e a ampla acumulação de reservas em moedas fortes – o Dólar americano e a Libra Esterlina – que marcou a primeira metade dos anos 20 e determinou aquele que ascenderia à disputa hegemônica. Desastroso em nível global, o modelo logo precisou ser substituído por um padrão monetário estável, não ao acaso aquele da nação que mais créditos acumulara contra os países europeus: os Estados Unidos. As tentativas de reestabelecer o padrão ouro ensejaram uma acirrada disputa cambial baseada em desvalorizações, contraindo o comércio internacional e dissipando suas tensões através do sistema financeiro (BELLUZZO, 2004, p. 15-6).

O cenário da disputa hegemônica era, além de tudo, o do fim da Ordem Liberal Burguesa e, porque sob sua coordenação, também do equilíbrio entre as potências que caracterizou o arranjo internacional na segunda parte da hegemonia inglesa. Tal arranjo abrigava forças contraditórias: a hegemonia financeira inglesa, operada pelo sistema bancário internacional; a crescente concorrência entre a Inglaterra e as economias industriais emergentes (Alemanha e Estados Unidos), com suas corporações transnacionais; a formação de uma periferia funcional, orientada à produção de alimentos e matérias primas, e, sobretudo, uma zona para a expansão do sistema de crédito dos países centrais; e a exclusão das massas trabalhadoras do processo democrático. A grande depressão e o nazi-fascismo colocaram em xeque as pregações do liberalismo econômico, exigindo que lideranças burguesas europeias e norte-americanas revissem seu ‘patrocínio incondicional’ ao ideário do livre comércio e das políticas de austeridade, desencadeadoras de desemprego e crise social (BELLUZZO, 2004, p. 14, 17).

Entretanto, a última ‘pá de cal’ só foi jogada sobre a liderança britânica na segunda grande guerra, quando as derrotas catastróficas destruíram sua independência financeira e econômica - fundamentos daquele sistema imperial. Ainda que tenha saído vitoriosa do conflito, as grandes batalhas foram vencidas pela União Soviética e os Estados Unidos, colaborando para que a “riqueza, prestígio e autoridade” britânicos estivessem “severamente reduzidos” ao final do conflito (DARWIN, 2011). A retirada das tropas britânicas da Índia (1947), força maior do exército inglês a leste do Canal de Suez e fonte histórica de acumulação do império, cedia às pressões de longa data por parte do Congresso indiano, encerrando o velho arranjo de poder que

sustenta o império interna e externamente (DARWIN, 2011; GALLAGHER, 1982). Foram empreendidos esforços junto à *Commonwealth* (53 países) e, particularmente, aos domínios brancos (exceto Canadá) a fim de preservar o papel da Libra Esterlina no comércio mundial e recuperar a Grã-Bretanha. A zona esterlina, como ficou conhecida, passou a responder por 50% do comércio mundial no imediato pós-guerra, o que somado à determinação de explorar de forma mais efetiva as colônias tropicais (produtoras de cacau, borracha e estanho), permitiu à Grã-Bretanha acumular os dólares necessários, a despeito da conclusão da chamada segunda revolução industrial, à manutenção de sua curta sobrevida. Uma sequência de crises marcou o fim da era britânica, arrastando-se até a independência da maior parte de suas colônias, a grande desvalorização da Libra, nos anos 1960, e sua entrada na Comunidade Europeia, em 1973 (GALLAGHER, 1982).

A ascensão dos Estados Unidos foi marcada pela dupla concorrência que impunham, simultaneamente, às outras duas potências. Contra a Alemanha, as corporações multinacionais e, ao final da I Guerra, o Tratado de Versalhes (1919); contra a Inglaterra, um sistema financeiro que rapidamente assumiu o posto do padrão-ouro – mesmo não estando preparado para assumir o lugar de *hegemon* -; e em oposição a ambos, contavam os Estados Unidos com equilíbrio interno, que os desobrigava a conceder atenção à situação externa (BELLUZZO, 2004, p. 14-6).

O gigante norteamericano apresentou elevado crescimento econômico nos extremos do período (ao longo da década de 1920 e após 1935), entre os quais foi tomado pela profunda recessão iniciada com a quebra da bolsa de valores de Nova Iorque (1929). A resposta dada à crise foi o *New Deal* (1933-1937), um programa nacional para recuperar econômica e socialmente os Estados Unidos dos efeitos da crise. Neste contexto nasceu a primeira *Farm Bill* (1933-1938), uma lei que instituiu uma política agrícola quinquenal focada na proteção e estabilização da renda dos produtores rurais. A *Farm Bill* se apresentava como uma estrutura de suporte e subsídios aos principais produtores (aqueles organizados e com *lobby* ativo no congresso), atuando no controle e na comercialização da produção⁵⁵. Além de uma onda de superprodução, que já implicava a redução dos preços, os produtores ainda enfrentavam uma queda de mais 50% na demanda europeia, o que não poderia passar sem grande alvoroço interno (COLLE, 2008, p. 54-5).

⁵⁵ A política foi implantada através de dois programas: a *Commodity Credit Corporation* (CCC), pelo qual o tesouro financiava um programa nacional de aquisição de distribuição de produtos agrícolas com o objetivo de controlar os preços; e o *Agricultural Adjustment Administration* (AAA), que controlava a área cultivada a fim de controlar a produção; quando necessária à redução de uma área de plantio, o produtor recebia uma compensação financeira, originada em um imposto cobrado das indústrias de processamento do produto primário (COLLE, 2008, p. 56).

A verdade é que os preços agrícolas já estavam artificialmente altos antes da crise. Entre 1895 e 1919, os preços pagos pelos produtos eram menores que os recebidos pelos produtores devido aos repasses governamentais que tentavam conter a disparidade entre a renda líquida rural e a urbana, que chegara a 62% de superioridade para os trabalhadores da indústria. Houve, desde então, iniciativas de controle dos preços, políticas tarifárias protecionistas e apoio financeiro governamental à aquisição privada de produtos agropecuários, mas as tentativas de sustentação da renda colapsaram em função da crise. A *Farm Bill* era uma intervenção bem mais profunda e sustentada (COLLE, 2008, p. 55).

Apesar das reduções, os ganhos em produtividade mantinham a produção crescendo, gerando temor entre governantes e produtores acerca de uma possível queda dos preços; mas a II Guerra Mundial e o comprometimento da produção europeia logo deram vazão e reestimularam a produção norte-americana, reavivando a economia como um todo (COLLE, 2008, p. 56-7).

3.4.1 O Brasil e a oportunidade do intervalo hegemônico

No período marcado pelo fim do padrão-ouro, que obrigou países de todo o mundo a abandonarem a conversibilidade; por duas guerras globais que comprometeram, entre outras coisas, a demanda do centro da economia-mundo; e por políticas nacionais protecionistas que impactavam, primordialmente, as importações dos produtos agrícolas nacionais, o Brasil viveu um momento proeminente de sua história. Se, por um lado, o fechamento do mercado europeu comprometia as exportações brasileiras, o que também prejudicava seus concorrentes, por outro, abria-se aqui necessidade de orientar endogenamente a economia e a oportunidade de produzir domesticamente as manufaturas - que já não podiam ser importadas em decorrência da destruição das indústrias europeias, dos problemas monetários oriundos do fim do padrão-ouro e da ausência de divisas (FURTADO, 1988, p. 142).

O cenário interno era de tensão e transformação. A transformação começara com a própria república (República Velha, 1889-1930), comandada pela oligarquia cafeeira no conhecido regime do café com leite, que alternou o poder entre paulistas e mineiros até a ascensão de Getúlio Vargas, um gaúcho com agenda nacionalista, à presidência. Entre 1929 e 1945, deu-se a ruptura com o passado político liberal e a política econômica do livre-cambismo. Duas mudanças foram radicais: a reorganização do Estado Nacional, que se tornou fortemente intervencionista, e o processo de acumulação de capital, já que o dinamismo da economia passou a ser comandado pelo investimento autônomo (CANO, 2015, p. 445). As possibilidades de mudança estrutural, segundo Furtado, passaram a existir na década de 1930 como resultado da formação de um

mercado de trabalho assalariado – que, sublinhe-se, era composto quase que exclusivamente por imigrantes europeus – e do deslocamento do centro dinâmico da economia da agricultura para a indústria voltada ao mercado interno, sendo este consequência direta do elemento anterior (FURTADO, 1967, p. 95). Em tal processo, deu-se, ainda a ampla expansão dos sistemas monetário e creditício nacionais.

Já a tensão advinha da aliança e visões de mundo distintas entre militares (centralistas) e fazendeiros de café (federalistas), estes com robusto respaldo político e econômico. Enquanto o café se manteve como principal produto da economia, até o final da primeira guerra, continuou-se, como em tempos coloniais, a abastecer o mercado externo e a importar de quase tudo, incluindo alimentos. Esse arranjo estimulava os superávits primários ao mesmo tempo em que desestimulava o desenvolvimento econômico interno, muito embora a expansão da produção de café tivesse financiado a urbanização e a instalação de importantes vias de acesso em larga escala. Mas quando a demanda por café foi gravemente comprometida – em decorrência das duas grandes guerras, e, entre elas, da crise dos anos 1930 –, a queda das exportações e dos preços das *commodities* comprometeu a capacidade de importação e o abastecimento doméstico se tornou fonte de enormes déficits e do consecutivo endividamento do Estado, que se viu obrigado a financiar um mercado consumidor crescente. Foi quando a Inglaterra se tornou a maior credora do Brasil e o país entrou em uma profunda crise econômica.

No pacto republicano, a partilha da arrecadação fiscal sobre o comércio exterior fora arranjada da seguinte forma: aos estados cabiam os impostos sobre as exportações e à federação aqueles auferidos sobre as importações. Para recompor o orçamento federal, já que a meta era de redução das importações, recorreu o governo à arrecadação sobre o consumo, pelo que se fez necessário viabilizar produção e consumo através de uma estratégia de estímulo à industrialização e organização do abastecimento nacional (GUEDES, 2000).

Ao sinalizar um novo dinamismo da sociedade, a indústria destituiu a liderança agrária, não exatamente pela vontade da burguesia industrial, que de certo modo estava ligada à burguesia rural, mas pela formação de um operariado e uma classe média urbana fortemente organizados e que questionavam o poder da oligarquia cafeeira. Enquanto os operários protestavam contra sua situação de miséria e penúria, a camada intermediária (formada por professores, empregados de empresas, intelectuais, jornalistas, profissionais liberais, pequenos lojistas e funcionários públicos) sofria cada vez mais com a inflação, que os empobrecia (GUEDES, 2000).

Foi entre 1930 e 1945, durante a ‘Era Vargas’⁵⁶ e na oportunidade de um mercado global colapsado, que se desenvolveu o setor secundário; uma verdadeira revolução industrial nacional fundada na necessidade da substituição das importações e que permitiu incorporar a modernidade e a cidadania no país, todavia sem comprometer ou excluir o setor agrícola. Pelo contrário, o setor foi forçado a se diversificar e expandir a fim de tomar parte no desenvolvimento industrial. Nos primeiros anos da década de 30, devido à grande depressão estadunidense, o Brasil atravessou um ciclo depressivo, com queda acumulada de aproximadamente 3% do produto real no triênio 1930-32, número bastante baixo em relação aos países centrais. No auge da crise mundial, o Brasil conseguiu amortecer os efeitos externos sobre o nível das atividades internas, o que se deveu, particularmente, à intervenção governamental que, tal como nos Estados Unidos, garantiu a manutenção do nível de renda dos produtores de café (MUNHOZ, 1997, p. 68-9; FURTADO, 1988, p. 142-7).

Para Celso Furtado (2005), o pequeno impacto da grande depressão sobre a economia - até então dependente do setor exportador - teria sido minimizado pela política de defesa do café, que, como se detalhará adiante, foi elemento central na manutenção da renda elevada do setor durante a crise, tendo criado as condições para a expansão manufatureira. A defesa do setor,

Combinada ao encarecimento brusco das importações (consequência da depreciação cambial), à existência de capacidade ociosa em algumas das indústrias que trabalhavam para o mercado interno e ao fato de que já existia no país um pequeno núcleo de indústrias de bens de capital, explica a rápida ascensão da produção industrial, que passa a ser o fator dinâmico principal no processo de criação de renda (FURTADO, 2005, p. 191).

Furtado (1988) defende não ter havido uma agenda de políticas governamentais de incentivo à industrialização, que se teria expandido de forma autossustentada e por efeito da conjunção de fatores externos e internos, neste caso, particularmente a manutenção da renda e o rígido controle das importações. Foram dinamizadas as indústrias de bens de consumo, material de construção, indústrias química e farmacêutica, a mineração, a indústria de base (cimento e siderurgia), papel e carvão e naval; assim como o sistema bancário, cuja espinha dorsal fora a expansão do Banco do Brasil como estruturador de política financeira e monetária e elemento central à distribuição dos recursos investidos e à expansão da economia interna (FURTADO, 1988, p. 144-5). Cano (2015, p. 1-2) afirma ter havido um “extraordinário esforço de

⁵⁶ A *Era Vargas* está dividida em três fases sucessivas: a do Governo Provisório (1930–1934), quando Getúlio Vargas governou por decreto enquanto se aguardava a adoção de uma nova constituição para o país; de 1934 a 1937, eleito pela assembleia ao abrigo das disposições transitórias da constituição como presidente, ao lado de um poder legislativo democraticamente eleito; e o Estado Novo (1937-1945), quando, por golpe autoritário, impôs uma nova constituição e diluiu o congresso, assumindo poderes ditatoriais.

industrialização desencadeado pelo Estado Nacional entre 1929 e 1954” e lembra que apenas ao Estado nacional interessava desenvolver as indústrias de base e naval, cujos rendimentos não convinham aos capitalistas da época. Foi um período de circunstâncias históricas peculiares, quando brechas e contradições internas e externas combinaram a possibilidade e intensão de “explorar mais corajosa e inteligentemente a soberania nacional”.

A desarticulação do sistema monetário internacional e os problemas de conversibilidade das moedas causaram dificuldades aos pagamentos internacionais, o que levou o Brasil a estabelecer acordos bilaterais e canais de trocas que eliminavam o uso da libra esterlina ou do dólar americano nas trocas (FURTADO, 1988, p. 141). Do ponto de vista do poder que uma moeda adotada como meio de pagamento internacional pode oferecer ao Estado emissor, é um fato histórico e uma oportunidade importante que o Brasil tenha podido conciliar um momento de crise à negociação do meio de pagamento de parte de seus contratos comerciais. Como se sabe, o Brasil, como outros países, foi alvo de graves e repetidas valorizações cambiais que reforçavam o fluxo de capitais da periferia para o centro do sistema. E isso se deu, particularmente, via contratos com a Inglaterra (BELLUZZO, 1999, p. 87-96).

Ao final dos anos 1930, como resultado da mudança no direcionamento do governo associada à crise do setor cafeeiro e do arranjo interno que o setor criou para sobreviver ao período, observou-se uma mudança estrutural da agricultura nacional, tanto aquela orientada à exportação, onde a partir de 1933 e valendo-se da infraestrutura do café, floresceu uma robusta produção de algodão que também deu origem a uma indústria nacional têxtil; como no abastecimento doméstico, que se estruturou a partir do desenvolvimento do mercado interno, ampliando a oferta de gêneros de primeira necessidade (FURTADO, 1988, p. 142).

Com o advento da Segunda Guerra e o posicionamento do Brasil ao lado dos aliados, os navios mercantes destinados ao ou originários no Brasil passaram a sofrer ataques do Eixo, comprometendo a capacidade de importação de bens de capital e, portanto, de crescimento econômico. Mas graças à diversificação da produção e à elevação dos preços dos principais produtos tradicionais (café, algodão e cacau), o comércio exterior registrou alta de 42%. No caso do café, além do aumento do consumo do produto nos Estados Unidos, houve queda dos estoques nacionais - pela queima de quase 80 milhões de sacas do produto e declínio da produção. E em face da flexibilidade para a alteração da cultura de café para a do algodão, este se expandiu rapidamente, superando em 34% o valor bruto da produção de café entre 1939 e 1943.

Com a redução das importações e o aumento da receita das exportações, deu-se a expansão da moeda, pressionando os preços para cima, em mais de 100%, até 1945. O governo tentou conter os preços e o consumo de produtos essenciais, racionando a gasolina e a farinha de

trigo, importados, mas também o açúcar. À guisa de comparação, em 1943, os recursos da balança comercial, sozinhos, eram suficientes para retomar o serviço da dívida (FURTADO, 1988, p. 147-8).

3.4.2 Panorama da agricultura nacional

A despeito das limitações orçamentárias e grandes avanços dos instrumentos de política agrícola alcançados no século XX, em praticamente todo o período o setor foi dependente da atuação direta do Estado, ao qual coube prover o crédito rural oficial – ‘espinha dorsal’ do sistema de financiamento - e a viabilização dos instrumentos de apoio à comercialização e de transferência de risco (COELHO, 2001, p. 3-4).

Coelho (2001, p. 5-53) classifica a evolução da política agrícola no Brasil em quatro fases, doravante utilizadas para pautar a apresentação dos principais programas e políticas para o mundo rural até os anos 2000. A saber: agricultura primitiva, modernização da agricultura, transição e agricultura sustentável. A fase 1, da agricultura primitiva, teve início com a criação do Conselho Nacional do Café (CNC), em 1931, e foi marcada por tentativas de sofisticação e ampliação da política agrícola, tais como a criação do Instituto do Açúcar e do Alcool (IAA), em 1933, da Carteira de Crédito Agrícola e Industrial (CREAI) do Banco do Brasil e da Companhia de Financiamento da Produção (CFP), em 1943 (COELHO, 2001, p. 5-14). As políticas e instrumentos foram estabelecidos, na sua esmagadora maioria, em torno dos dois principais produtos exportáveis: o café e a cana de açúcar.

3.4.2.1 Café

Por sua importância à economia brasileira, o café foi o eixo da política agrícola nacional ao longo dos anos 1930, muito embora, ao final daquela década, o produto já não fosse o primeiro da pauta exportadora, nem o setor fosse o mais dinâmico da economia (FURTADO, 1988, p. 138-9). Dada a complexidade das relações que esta cultura inaugura, uma explanação mais abrangente faz-se necessária.

A participação direta do Governo Federal na política de valorização do café começou em 1921, já na terceira operação do Convênio de Taubaté (1906), em função da grande safra 1920/1921 (16,2 milhões de sacas, quase o dobro da safra anterior), quando foram adquiridos cerca de 25% da safra com recursos da recém-criada Carteira de Redescontos do Banco do Brasil e de empréstimos externos complementares. A baixa da produção nas duas safras seguintes (1921/22 e 1922/23) foi compensada pela venda total dos estoques com lucros elevados,

confirmando o sucesso da operação e abrindo caminho para a institucionalização do programa em nível federal. Ainda em 1922, o congresso nacional aprovou um programa abrangente para a defesa permanente de toda a agropecuária, além de criar o Instituto de Defesa Permanente do Café (IDC) – que retornou à gestão estadual no ano seguinte, sendo logo substituído pelo Instituto de Café de São Paulo, sob cuja gestão houve, entre 1925 e 1929, um forte crescimento da produção de café fundado nos estímulos artificiais do governo, dado que as exportações permaneceram praticamente estáveis. Mas o IDC colapsou em 1929 em função do acúmulo de 20 milhões de sacas de café em estoques formados após subseqüentes super safras de 1927/28 e 1928/29 (27,6 milhões e 28,9 milhões de sacas, respectivamente) e da quebra da bolsa de Nova Iorque, que comprometera grande parte da demanda mundial do principal produto da pauta exportadora nacional. Como resultado, o Governo Federal abandonou aquele mecanismo de sustentação do café, levando à diminuição da receita das exportações e à queda de cerca de 70% do preço ao produtor (COELHO, 2001, p. 4-5).

Em 1931, o Governo Provisório reassumiu a responsabilidade sobre a política cafeeira para criar o Conselho Nacional do Café (CNC), cujo funcionamento se espelhava nos *marketings boards* ingleses, implantados em algumas colônias africanas e asiáticas para controlar a comercialização e reduzir as flutuações nos preços de produtos primários estratégicos (COELHO, 2001, p. 4-5). Ao CNC cabia a imediata incorporação das atribuições do Instituto Paulista do Café, quais fossem: (a) gerir as vendas dos estoques de café, (b) dirigir o programa federal de sustentação do café, que incluía a aquisição e destruição do produto, (c) administrar a taxa unitária sobre as exportações e (d) controlar os regulamentos dos transportes (PELAEZ, 1973, p. 220)⁵⁷. De início, o objetivo da política agrícola do CNC era limitar o plantio por longos períodos, ou até que fosse recobrado o equilíbrio entre demanda e oferta globais, bem como aquele entre os preços e as necessidades nacionais. Neste intuito, o Conselho agiu em duas frentes: estipulou uma taxa por cafeeiro plantado que, ao final do ano, já havia tornado proibitivo o plantio de novas árvores em quase todo o território nacional; e se encarregou da destruição de mais de 78 milhões de sacas de 60 quilos de café entre 1931 e 1944⁵⁸. Embora extinto no ano

⁵⁷ A interferência governamental era imprescindível, pois qualquer que fosse a posição estatística do café, desde que o mercado ficasse "largado", aos baixistas, ainda que manipulando poucos milhares de sacas, mantinham as cotações depreciadas, arruinando tanto os produtores quanto a economia nacional, já que a falta de divisas externas perturbava o tesouro, os devedores em moeda estrangeira, os consumidores, as importações, e os negócios em geral. “*A gestão sobre os embarques do café também era primordial, pois sua facilitação constituía fator importante para a alta dos preços, pois com dificuldades para embarcar a mercadoria, o produtor, necessitado de dinheiro, vendia-a por qualquer preço*” (TAUNAY, 1939, p. 423-5).

⁵⁸ Através da política de destruição de estoques de café, apenas em 1931, o governo teria injetado na economia um bilhão de cruzeiros, equivalentes a 50% volume de inversões que deixou de entrar no país. Até 1939, a destruição de excedentes chegou a 1/3 da produção cafeeira (FURTADO, 2005, p. 185-8).

seguinte, o CNC “marcou a federalização definitiva da política agrícola do café, e o isolamento dos interesses de classe, pois [...] os representantes estaduais tinham voz e participavam ativamente da formulação das políticas.” O CNC imediatamente deu lugar ao Departamento Nacional do Café (DNC), criado em 1933 para enfrentar a previsão de uma nova super safra em 1933/34, estimada em 30 milhões de sacas, a despeito das políticas de contenção da oferta e marcando o momento mais agudo da crise do café (COELHO, 2001, p. 6-7).

Sobre a decisão polêmica do governo federal de adquirir e incinerar parte dos estoques de café, duas observações convêm ser feitas. Em primeiro lugar, houveram tentativas anteriores malogradas de dar um fim mais útil ao produto (como fazê-lo combustível para locomotivas, adubo ou despejá-lo ao mar), mas era “mais barato incinerar do que guardar, pois dentro de pouco tempo as despesas da conservação se tornariam superiores ao valor do café” (TAUNAY, 1939, p. 424). Ao cabo, a aquisição dos estoques aliviava os efeitos da crise, mas não lhe impunha fim; “[a]nciava o Governo Federal, pela paz dos espíritos e a ordem dos negócios públicos, para a necessária reconstrução economico-financeira do paiz. [sic]” (TAUNAY, 1939, p. 11). Anos mais tarde, ao ponderar tais decisões históricas, concluiu Delfim Netto que aquela fora a única opção com probabilidade de êxito; com efeito, resumiu, “a queima do café significava, em parte, a forma pela qual o desperdício generalizado de fatores, produzido pela crise mundial em todos os países, se apresentava no Brasil. A alternativa mais imediata para a queima do produto era o desemprego e a desorganização social” (DELFIN NETTO, 1959, p. 141). A proteção do setor exportador era, portanto, sinônimo da proteção à economia nacional.

Fato é que a estratégia foi muito além do necessário para remediar as consequências da crise de 1929, tendo-se estendido por 14 anos e incinerado o equivalente a três super safras de café para manter os preços elevados, o que suportou um enorme número de produtores e uma produtividade crescente. Sobre a inexistência de alternativas, Taunay (1939) traça uma longa discussão acerca das ponderações em jogo quando o Governo optou pelo pagamento dos estoques em detrimento da aquisição do café plantado, principal alternativa à época por ser mais barata, mais conveniente aos compradores e menos traumática; esta fora, segundo ele, inviabilizada por uma política míope.

Em segundo lugar, o DNC também manteve a aquisição do café - para exportação direta (30%), estocagem (30%) e destruição (40%) -, bem como a cobrança da taxa unitária sobre a exportação, que se tornara a principal fonte de receita do programa de sustentação (65%, de 1931 a 1933) (COELHO, 2001, p. 6). Isso significa que, mesmo sem o financiamento externo, a aquisição de estoques e a manutenção dos preços foram mantidas a partir do café exportado, explorando-se a elasticidade-preço daquela demanda. Sobre a origem dos recursos financiadores,

Furtado defendeu que ela impunha diferença crucial à forma como reverberariam os resultados desta política econômica, pois quando os débitos contraídos no exterior são a contrapartida para a aquisição do café pelo Governo, então os efeitos multiplicadores sobre a renda interna eram apenas nominalmente comparáveis aos investimentos⁵⁹, enquanto que, se financiadas por uma expansão do crédito internamente (ou pela adoção da taxa de exportação), a aquisição permitiria um impacto multiplicador sobre o mesmo montante (FURTADO, 2005, p. 184-5).

Ademais, diante da expectativa da retomada do poder de compra nos países importadores – resultado do fim da crise dos anos 1930 –, esperava-se imediato reflexo sobre a receita das exportações e a renda do setor cafeeiro. Ou seja, um aumento dos gastos do Governo na aquisição do café aumentava, ao mesmo tempo, o preço, a receita das exportações e a renda do setor produtivo; e como houvera garantia de sustentação dos preços, fazendeiros e trabalhadores tinham consciência de que o problema da elevação dos custos de mão de obra era inerente à política que mantinha o setor em pé, de modo que ambos tiravam proveito da situação. Mas a oferta de café não decaía, apesar da elevação dos custos, exatamente porque novos atores, aos quais não se aplicava o custo deste fator, conseguiam entrar nesta lógica: primeiramente, como força de trabalho, adquirindo algum capital, e algum tempo depois, ao adquirir terras, com seus próprios cafezais. Estabelecia-se uma pequena agricultura cafeeira baseada no trabalho familiar (TAUNAY, 1939, p. 168-9, 422-3).

Apenas em 1937, uma reformulação na estratégia de valorização do café levou o governo a adotar uma nova política cafeeira, menos rígida e mais agressiva, tendo por objetivos (a) aumentar as exportações e a participação nacional nas importações mundiais por meio da redução do preço internacional do café; (b) negociar um acordo com os demais países produtores⁶⁰ e (c)

⁵⁹ O financiamento dos estoques de café com recursos externos (endividamento) promovia o equilíbrio no balanço de pagamentos uma vez que, com a expansão das importações induzidas pelo repasse ao setor cafeeiro dificilmente poderia exceder o valor dos estoques, garantindo o saldo positivo no balanço de pagamentos. Todavia, os desequilíbrios deveriam ser corrigidos através da valorização cambial, cujos efeitos implicavam na diminuição do poder de compra da moeda local, impactando negativamente a renda ao produtor, mesmo em um cenário de receitas crescentes das exportações. Assim, o “fomento da renda implícita na defesa dos interesses cafeeiros era igualmente responsável por um desequilíbrio externo que tendia a aprofundar-se”, pois como a correção se dava à custa de forte baixa no poder aquisitivo externo da moeda, “traduzia-se na elevação dos preços dos artigos importados, comprimindo o coeficiente de importações”. Apenas entre 1929 e 1931, o poder de compra do mil-réis caiu no exterior de cerca de 50 por cento mais do que dentro do país, situação que “reflete, até certo ponto, o esforço feito pela estrutura econômica para corrigir o desequilíbrio externo criado pela manutenção de um elevado nível de renda dentro do país”. E toda a renda não convertida em importações era represada no país, “pressionando os produtores internos”, estimulando a aquisição de manufaturados (FURTADO, 2005 p. 184-7).

⁶⁰ Pelo Acordo Interamericano do Café (1940), do qual são signatários 15 países (Brasil, Colômbia, Costa Rica, Cuba, El Salvador, Equador, Estados Unidos da América, Guatemala, Haiti, Honduras, México, Nicarágua, Peru, República Dominicana e Venezuela), foram estabelecidas quotas de exportações para (i) os Estados Unidos: 15,5 milhões de sacas para os países signatários, dos quais 9,3 milhões do Brasil – e cujo controle ficou a cargo “das estatísticas oficiais de importação compiladas pelo Departamento do Comércio dos Estados Unidos”-; e (ii) 11,612

preparar-se para, no futuro, responder às variações de oferta e vender o café a preços de mercado. Para tanto, passou-se a incinerar apenas os cafés de menor qualidade, reduziu-se em 75% o tarifa unitária de exportação, promoveu-se um saneamento financeiro do DNC, que incluiu o perdão de dívidas antigas do Tesouro e a abertura de novos créditos junto ao fundo de descontos do Banco do Brasil, eliminou-se o confisco cambial e cancelaram-se os pagamentos da dívida externa. Em decorrência, por um lado, as exportações de café aumentaram 38% e a participação do Brasil nas importações mundiais do produto saltou de 48% para 57,4%; por outro, as receitas do DNC foram de tal forma reduzidas que, ao final de 1939, as únicas formas de intervenção deste órgão eram o imposto em espécie sobre o café de qualidade inferior (impedindo a comercialização) e sua subsequente incineração. Simultaneamente, retornava ao Banco do Brasil o regime de taxa fixa e monopólio cambial, mantido sob o controle relativo nos cinco anos anteriores, que opta por apreciar a moeda (PELÁEZ, *op cit.*, p. 238-9; COELHO, 2001, p. 6).

Em 1944, o governo brasileiro abandonou definitivamente o programa de destruição dos estoques de café, passando a conduzir uma política cafeeira em quatro frentes: (a) a reforma para o aperfeiçoamento dos mecanismos de financiamento, (b) a valorização e sustentação de preços via compra de excedentes e administração de estoques, (c) negociação de acordos internacionais, dentre as quais foi destaque a efetivação do Convênio Internacional do Café, e (d) controles na comercialização (COELHO, 2001, p. 8; DELFIM NETTO, 1973, p. 303). Em conjunção com a recuperação dos principais mercados consumidores recém-saídos da guerra⁶¹, esta política mostrou-se bem-sucedida até 1954 para a elevação contínua dos preços, que saltaram de 13,4 centavos por libra-peso para 87 centavos por libra-peso no período, elevando as receitas cambiais de uma média de US\$ 300 milhões para mais de US\$ 1 bilhão por ano. E mesmo nos anos subsequentes, a despeito do aumento da oferta mundial, baseada na ampliação da área plantada em diferentes partes do mundo, o programa brasileiro conseguiu evitar o retorno das cotações aos níveis do pós I Guerra. Em 1952, o DNC foi substituído pelo Instituto Brasileiro do Café (IBC), que obteve mais flexibilidade e autonomia para a condução da política cafeeira, incluindo a responsabilidade de promover as vendas do produto no exterior. Entre as safras de 1954/55, o Governo retirou do mercado outras 3,8 milhões de sacas, liderando o movimento que levou à

milhões de sacas para outros mercados, dos quais 7,813 milhões do Brasil (BRASIL, Decreto-Lei 2.956, de 17.01.1941).

⁶¹ Os Estados Unidos saíram da guerra como credores mundiais e o consumo Europeu se restabeleceu rapidamente financiado, ao menos de início, pelo Plano Marshall.

formação de um estoque mundial que superava as 79 milhões de sacas (equivalentes ao consumo mundial de um ano e meio) na safra de 1963/64. Uma consequência direta desta política foi a absorção, pelos demais países produtores, do aumento de mais de 45% na demanda mundial neste período (COELHO, 2001, p. 8).

Se os preços exageradamente altos eram inconvenientes, muito mais graves foram os efeitos dos preços demasiadamente baixos, pois, ao contrário do que se supunha, incorria na diminuição da exportação, em vez do seu incremento. Além de exportar mais, com a diminuição das tarifas, o Departamento defendia ser possível eliminar os concorrentes, mas “a realidade é que morreriam todos juntos” (TAUNAY, 1939, p. 424-5).

A limitação das políticas internas ficou clara com a proposta brasileira de um acordo internacional com os países concorrentes, pela qual logrou “uma orientação commum para a defesa dos preços do café sem prejuizo para quem quer que fosse [sic]” (TAUNAY, 1939, p. 426). Tratou-se de um movimento astuto capaz de assegurar os mercados – particularmente aos concorrentes, que se beneficiavam das inúmeras mudanças nas políticas internas –; combater, coordenadamente, aos compradores intermediários, “baixistas farejadores de resultados á custa da desgraça alheia [sic]” e ainda proteger a lavoura, o comércio e a economia brasileira (TAUNAY, 1939, p. 426). Tal acordo contou com o apoio dos Estados Unidos, aos quais interessava a organização da oferta, embora não o controle dos preços. Mas, segundo Peláez (1973), a estratégia do acordo foi comprometida pela entrada dos EUA na guerra, assim como pelo fato de a fixação dos preços pelas forças do mercado jamais ter de fato ocorrido, pois os governos nacionais mantiveram as intervenções, inclusive o Brasil, que incinerou café até 1944. Em função do segundo conflito, ficou o mercado europeu comprometido durante seis anos, reforçando a pressão interna para manutenção do programa.

A ‘nova’ crise do café que serviu de enredo à criação da DNC resultava, apenas em parte, da queda da demanda internacional, que à época já dava sinais de recuperação.

Era o café a grande cultura nacional transformada em monomania, e os demais paizes compravam-no e bebiam-no. Fora a crise determinada pelo aparecimento de concorrência forte e impetuosa, sem o menor caracter de transitoriedade, e, ao contrario, disposta a manter-se no logar que viesse a ocupar, desalojando o Brasil. E por baixo dessa, formara-se segunda crise, corollario da primeira: a mudança da estrutura económica com a transformação não só do regimen territorial, mas dos typos dos proprietários agrícolas [...]. Fazendeiros, colonos, trabalhadores ruraes viam-se a braços com as privações, cada vez mais vultosas pela agravação da crise [sic]. (TAUNAY, 1939, p. 422-3)

Tratava-se da superprodução acompanhada da manutenção dos preços elevados. O elemento fundamental para se compreender a crise que se apresentou ao final dos anos 1920 era

a ampliação da oferta mundial, consequência de um ciclo iniciado sete anos antes, quando do aumento vertiginoso dos preços (TAUNAY, 1939, p. 422-3).

3.4.2.2 Cana de açúcar

Outra cultura a receber ampla e intensa atenção do governo federal foi a canavicultura. Primeiramente, para a produção do açúcar e, até meados da década de 1970, também para produção de etanol. Apesar de uma medida⁶² que obrigou as usinas a depositarem 10% da quantidade de açúcar produzida em armazéns para a regulação dos preços, uma forte crise acometeu o setor em fins de 1931 e o fato levou o Governo a criar a *Comissão de Defesa da Produção de Açúcar*⁶³. Esta tinha como finalidade acompanhar a evolução da economia açucareira, zelando pelo equilíbrio interno entre produção e consumo através da exportação e da sugestão de medidas governamentais ao seu funcionamento. Em estratégia similar à observada no setor cafeeiro, criou-se um imposto sobre a saca⁶⁴ para a formação de um fundo financiador da produção e para a sustentação de preços do açúcar (VELLOSO, 1952, p. 33).

A produção de etanol (álcool anidro), embora incipiente, mostrou-se uma alternativa estratégica ao incremento da demanda e controle dos preços da cana de açúcar, que já dava sinais de superprodução, além de reduzir o impacto negativo que importação de combustível tinha sobre a balança comercial⁶⁵. Entre 1931 e 1938, um decreto obrigou a mistura do produto, na razão de 1/10, à gasolina importada (GUEDES, 2000, p. 104).

O novo contexto institucional organizou-se em torno do Instituto do Açúcar e do Álcool (IAA, de 1931)⁶⁶, uma autarquia do governo federal com o objetivo de orientar, fomentar e controlar, de modo permanente, a produção de açúcar e etanol, bem como suas matérias-primas. O IAA resultou da fusão de duas instituições já existentes e voltadas para o setor: a Comissão de Estudos do Álcool Motor (CEAM) e a Comissão de Defesa da Produção do Açúcar (CDPA), ambas criadas em 1931. Estes dois, como o IAA, pretendiam conciliar os vários interesses dos beneficiadores, plantadores de cana, comerciantes e consumidores, para o que lançavam mão de estoques reguladores, realizavam estudos estatísticos de produção e preços, fomentavam as

⁶² Decreto nº 20.401, de 15 de setembro de 1931.

⁶³ Decreto nº 22.789, de 1º de junho de 1933.

⁶⁴ Usualmente, uma saca de açúcar tem 50 quilos.

⁶⁵ O Decreto nº 22.152, de 28 de novembro de 1932, contemplava o açúcar e o álcool, limitando a produção do primeiro em todo o território nacional ao mesmo tempo em que criava incentivos para a produção de álcool anidro para fins carburantes.

⁶⁶ Decretos Nº 22.789 e 22.981, de 1933.

exportações para controle da oferta, sugeriam medidas de fiscalização governamental e arrecadavam taxas para o custeio das medidas de defesa da produção (GUEDES, 2000, p. 104).

O órgão contava com representação de Ministérios, comerciantes, estados brasileiros, produtores e até mesmo bancos⁶⁷ e fora instituído a pedido dos usineiros, particularmente do Nordeste, onde a crise de superprodução causada era mais aflitiva. A produção de álcool anidro era apenas uma perspectiva de solução de médio prazo; a crescente produtividade e as exportações inviabilizadas requeriam amplo e imediato amparo governamental, o que fez do IAA um marco na consolidação do intervencionismo governamental na agroindústria canavieira nacional (SZMRECSÁNYI; SÁ, 2009). Em 1942, o Governo declarou a indústria alcooleira de interesse nacional⁶⁸ e estabeleceu, além dos programas vigentes, preços mínimos ao produto.

A expansão do complexo canavieiro foi acompanhada de ampla concentração de capital por todas as vias: terras, produção e beneficiamento industrial. Diferentemente do que seu deu na Austrália e na Índia, aqui as usinas de açúcar e álcool estiveram autorizadas a suprir a própria demanda por matéria prima, o que habilitou todo um mecanismo de concentração de capitais. Com a expansão baseada na oferta de insumos, houve uma corrida pela aquisição de terras que teve como resultados, além da concentração fundiária, o deslocamento de empreendimentos menores, o fechamento ou reconfiguração de antigos engenhos no Nordeste e a quebra de usinas menores em São Paulo; daí a concentração também do capital industrial. Os conflitos entre usineiros e fornecedores de matérias primas assumiram duas formas básicas e determinantes do modelo de relações que prevaleceram dali em diante. No Nordeste, onde a expansão das usinas se dava sobre as terras dos antigos senhores de engenhos que não lograram construir as próprias usinas, os conflitos eram mais intensos do que em São Paulo⁶⁹, onde a expansão das lavouras se dava sobre engenhos e unidades industriais muito menores e, portanto, também a resistência era menor do que aquela enfrentada no Nordeste, prolongando a permanência dos senhores de engenho, que em alguns casos conseguiam se transformar em usineiro (GUEDES, 2000, p. 109-10).

Em parte como resultado deste cenário, a produção agrícola e industrial do Sudeste crescia rapidamente, preocupando usineiros do Nordeste e o próprio IAA; em 1941, ambos endossaram a criação do Estatuto da Lavoura Canavieira (ELC)⁷⁰, estabelecendo o ambiente

⁶⁷ Relataram Szmrecsányi e Sá (2009) que, durante muitos anos, a escolha de presidente do IAA foi de responsabilidade do delegado do Banco do Brasil e apenas na década de 1960 passou a ser exercida pelo representante do Ministério da Indústria e Comércio.

⁶⁸ Decreto Decreto-Lei nº 4.722, de 22 de setembro de 1942.

⁶⁹ Francisco Julião (1962, 1968) já chamava a atenção para o fato de a primeira sede da Liga Camponesa ter sido em Recife, único local onde havia aliados fortes o suficiente para conter a violência dos senhores de engenho e usineiros, que atuavam juntos contra os levantes camponeses.

⁷⁰ Pela Lei Federal nº 3.855, de 21 de Novembro de 1941.

institucional garantidor da reserva de mercado aos produtores de cana, mas limitando a 60% o autoabastecimento das usinas e obrigando à aquisição dos 40% restantes. A legislação defendia a necessidade de proteção à pequena produção contra o avanço das usinas, fomentando a integração vertical, ao mesmo tempo em que garantia 60% de cota ao seu autoabastecimento, em claro desfavor ao contexto paulista. Durante a II Guerra Mundial, uma crise interna de abastecimento na região centro-sul daria novo impulso à produção dos pequenos engenhos e usinas paulistas (GUEDES, 2000, p. 110).

Nos dois polos, é importante frisar, o aumento da produção deu-se pela expansão extensiva do cultivo da cana de açúcar, aprofundando o modelo de integração vertical e fundando sobre a terra a principal entrada nessa agroindústria. Isso porque, diante da atratividade desta cultura ao produtor e do efeito positivo (renda diferencial I) que a instalação de uma agroindústria tem sobre o preço das terras ao seu redor, ficavam os usineiros sempre motivados a expandir a produção de forma extensiva, em vez de buscar incrementos de produtividade, concentrando ainda mais os capitais envolvidos nesta atividade (GUEDES, 2000, p. 113-4).

Consolidada sobre um estutura agrária de moldes coloniais, a indústria canavieira floresceu no contexto do ambiente institucional para ela construída nos anos 1930, e centrada na ação planejadora IAA. A expansão fundiária por ela ensejada deu-se de forma extensiva, em paralelo às desigualdades regionais, concentrando o acesso à terra, “consolidando um modo de indústria, talvez único, no qual a ineficiência é premiada por meio de obscuros mecanismos de subsídios”, e tendo por corolário a intensificação da integração vertical (REYDON; GUEDES, 2006, p. 91; GUEDES, 2000, p. 89, 109).

3.4.2.2.1 A defesa do açúcar no plano internacional

Finda a primeira guerra mundial, quando os efeitos da superprodução e dos estoques crescentes finalmente baixaram os preços do açúcar, os países produtores-exportadores de açúcar - de cana e beterraba - reabriram as conversações para um novo convênio, desta vez sob a liderança do advogado Thomas L. Chadbourne, de Nova Iorque, que representava os interesses de investidores norte-americanos na indústria de Cuba (MONT'ALEGRE, 1964, p. 266). O convênio *Chadbourne* (1931-1935) teve por objetivos (a) “promover a estabilização da produção mundial de açúcar até seu nivelamento ao consumo [...] mediante a limitação da exportação e, subsequentemente, da produção”, para o que também se mostrou necessário, ainda que sem sucesso, (b) apelar aos demais países produtores que se haviam convertido em exportadores; (c) estabelecer as regras para a eliminação dos excessos acumulados e, finalmente, (d) impedir a formação de novos estoques. Após cinco anos de negociações, e diante da fragilidade de seus

mecanismos para impor um controle global sobre a oferta, que incluía a indisponibilidade dos demais países produtores (não-exportadores e não-membros) para cooperar com a manutenção do *status quo* e a queda constante dos preços, o convênio não trouxe resultados satisfatórios. Dois anos depois, por ocasião da Conferência Monetária e Econômica Mundial, em 1933, uma nova tentativa de acordo foi proposta pelo presidente de Cuba e obteve amplo apoio dos grandes atores mundiais do açúcar⁷¹, mas foi praticamente vetado pelas restrições conjuntas formuladas pela Índia e Reino Unido, aos quais interessava um “esquema mais flexível”, resumindo a iniciativa à designação de um “subcomitê especial para o exame do problema”. Sem entendimento e diante da crônica deterioração daquele quadro, por solicitação do Conselho Internacional do Açúcar, em 1934 foram convocados, além dos signatários do Convênio Chadbourne, o Reino Unido e os Estados Unidos. A questão era clara: superprodução, inviabilidade de aumento da demanda no curto prazo e necessidade de limitação da produção mundial, este último o ponto nevrálgico da discussão, que acabou ali, com a convicção e a resistência de todos (MONT’ALEGRE, 1964, p. 265-72).

Entre 1931 e 1935, os preços do açúcar permaneceram baixos e, quase sempre, inferiores aos custos de produção. À medida que os países importadores ampliavam sua produção com medidas artificiais, colaborando para agravar o cenário de superprodução, nos países produtores-exportadores a indústria se fragilizava, muito em consequência da queda das exportações (que saíram dos 5,4 milhões de toneladas em 1929/30 para 2,6 milhões em 1933/34), sendo esta motivada pelo fator anterior (MONT’ALEGRE, 1964, p. 265-7). Imprescindível observar o papel assumido pelos dois líderes mundiais – Inglaterra e Estados Unidos – nesta tentativa de regular a produção mundial de açúcar: enquanto aquela se beneficiava com a produção e exportação de máquinas e ferramentas para a indústria açucareira, estes se concentravam na exportação de insumos e técnicas, além de defender os interesses de seus investidores, como denunciou Chadbourne.

Na primeira metade de 1937, após mais de um ano de negociações, a Conferência Açucareira Internacional foi convocada pela Liga das Nações, e contou com representações de 22 países importadores e exportadores, dentre os quais o Brasil. No bojo de uma crise mundial, um acordo foi finalmente endereçado com os objetivos de “promover, por todos os meios, a expansão do consumo de forma a permitir a absorção natural da capacidade de produção efetivamente instalada” e de orientar a produção ao encontro do consumo, buscando-se o equilíbrio entre ambos. Diante da impossibilidade de intervir nas economias dos países

⁷¹ Países Baixos, Peru, Alemanha, Polônia, Tchecoslováquia, Bélgica, Portugal, Suíça, Itália e Brasil.

signatários e em vista de natureza monetária da limitação da demanda, instituiu-se uma área de livre comércio entre países produtores-exportadores, dentro da qual as exportações seriam realizadas segundo um regime de quotas gerenciável “conforme as possibilidades de absorção dos países importadores”, e definindo-se, *a priori*, que seriam isentas de quotas⁷² as exportações para os Estados-Unidos, conquanto estes não viessem a reexportar o produto (MONT’ALEGRE, 1964, p. 267-8). Note-se que o estabelecimento de um mercado sem quotas (e, portanto, não preferencial) pelos Estados Unidos, que à época já estavam perto de se tornarem o maior mercado consumidor do mundo, garantiu-lhes ampla margem de influência sobre a produção e preços globais desta *commodity*. Apesar dos esforços nacionais, as safras seguintes continuaram a crescer, mesmo com o início da segunda guerra mundial, e até a safra europeia de 1940/41. Mas, assim como se deu em 1914/15, a guerra implicou profunda redução na produção de açúcar, particularmente o de beterraba, fazendo decrescer a oferta mundial em quase 10 milhões de sacas entre 1940 e 1946 (MONT’ALEGRE, 1964, p. 268).

A segunda guerra teve um papel importantíssimo na reorganização deste mercado: durante e a após o conflito – em decorrência do tempo necessário à recomposição das lavouras e reparação das usinas - ficaram comprometidas as produções europeia e asiática (centradas nas Filipinas, Indonésia e Formosa), fato que abriu vantagem para a expansão das produções cubana e brasileira, por exemplo; nestes locais, os efeitos da guerra sobre os canaviais ficaram limitados à restrição do consumo global, esta retomada logo após o final do conflito. A esta altura, segundo, Mont’Alegre (1964, p. 269), o acordo de 1937, mesmo com suas cláusulas econômicas suspensas, chegou ao fim por já não proteger suficientemente os interesses dos produtores.

Similarmente ao que sucedera com o café, a crise global sobre a produção de açúcar, que se estendeu dos anos 1920 aos 1960, deu-se em função de um excesso inadministrado de oferta global. Esta, por sua vez, resultou de arranjos diversos de pelo menos quatro fatores, a saber: a natureza ecológica da cana de açúcar, base da maior parte da produção global, e que sendo vulnerável a variações climáticas, frequentemente acarretava em super safras ou quebras de produção; seu ciclo vegetativo médio e colheitas sucessivas residuais (decrecentes) também tornavam lenta a correção de desequilíbrios na produção; a ausência de recursos atenuantes das condições climáticas (ex. irrigação), que também inviabilizavam qualquer planejamento global da produção; a proteção oferecida aos produtores, inibindo a repercussão das baixas dos preços globais; e a sobretaxação das importações de açúcar, que minimizavam o impacto da redução dos

⁷² Foram também consideradas isentas de quota as exportações da União Soviética para a Mongólia, Hanu Tuva e Sin-Kiang; assim como as das colônias francesas para a França, Argélia e outras áreas do mesmo país e as da Bélgica para o Luxemburgo, em virtude da da União Belgo-Luxemburguesa (MONT’ALEGRE, 1964, p. 268).

preços sobre o crescimento da demanda, ao mesmo tempo em que incentivavam, quando possível, o desenvolvimento da produção interna.

As tentativas de administração da crise pela coordenação internacional ensejaram a assinatura de consecutivos acordos instituindo mecanismos baseados em quotas básicas de exportação, bandas de flutuação de preços e na formação de reservas pelos próprios exportadores. Não obtiveram sucesso os apelos para controle da produção global, com vistas ao equilíbrio entre oferta e demanda; igualmente, foram ignoradas as pressões pela manutenção de preços livres, que naquele contexto de oferta global abundante significava admitir as restrições de um mercado residual ou mesmo a quebra, simultânea, de setores produtivos em diversos países. A grande diferença em relação à tática adotada para o café foi a ausência de compromisso dos países importadores na gestão da oferta mundial: sendo este um produto substituível, os Estados Unidos⁷³ se negaram a organizar reservas ao seu mercado e, na Europa, como em diversos outros países importadores, incentivou-se o suprimento local. Em última instância, os ônus do excedente recaíram sobre os países exportadores tradicionais, aos quais coubera adaptarem-se às variadas circunstâncias do mercado global, devendo buscar absorver internamente os deslocamentos de demanda causados a cada boa safra dos países importadores (MONT'ALEGRE, 1964, p. 272).

3.4.2.3 Látex

A concentração de investimentos e o crescimento na região Sudeste, somada às longas estiagens do Nordeste, reforçaram o processo de êxodo para os centros urbanos, onde já não se podia acomodar mais trabalhadores na indústria. Diversas iniciativas voltaram-se então para “manter o homem fixo à terra”, sem que, contudo, se atentasse aos diversos fatores que concorriam ao subdesenvolvimento da região, dentre os quais a estrutura fundiária ainda muito similar à do período colonial. Na região Norte, onde prevalecia uma incipiente economia extrativista, ficou inerte até 1943, quando teve início um breve surto econômico em torno do látex. Em face do comprometimento, pela guerra, da oferta asiática, Brasil e Estados Unidos assinaram um acordo de suprimento deste insumo, ao que se seguiu a criação do Banco de Crédito da Borracha (1942) e a conformação de um ‘exército da borracha’ deslocado do Ceará para a região do baixo Amazonas. Com o fim da guerra e retomada da produção asiática, o preço

⁷³ Mont'Algre (1964, p. 279) refere-se a uma desistência, por parte dos, Estados Unidos, do critério da quota global, afirmando que de 1965 em diante fariam as suas importações através do regime da própria quota instituidora, assim deixando de influenciar o mercado mundial e contribuindo para o seu saneamento e fortalecimento do mercado. Desta afirmação depende-se ter havido um regime de cotas para aquele país entre os anos 1960 e 1965.

do insumo despencou, assim como a produção nacional, embora tenha permanecido estável até o final da década graças ao contrato firmado, que manteve os preços. Daí em diante, não sendo o mercado interno capaz de absorver a oferta, nova crise se abateu sobre a economia extrativista da Amazônia, seguida por graves e duradouros efeitos sociais (FURTADO, 1988, p. 152).

3.4.3 Estrutura social e agrária

Ao longo da década de 1920, um vigoroso movimento nacionalista politizou a doença e a saúde, explicando que a onipresença das endemias rurais, da fome e do analfabetismo no interior do país, a despeito das problemáticas superproduções, se devia à ausência de poder público. Um interior dominado por potentados locais em um país não integrado devido ao federalismo e gerido por lógicas oligárquicas, de “governos inapetentes e ineptos para prover os benefícios da medicina à sua população”. Para o movimento sanitário da Primeira República só havia uma solução: uma reforma sanitária com ações e políticas públicas centralizadas. Algumas reformas, de fato, ocorreram entre os anos 1910 e na década de 1920 (HOCHMAN, 2013).

Já para o médico sanitário e professor, Samuel Barnsley Pessoa, o caso não era de advogar por mais intervenção estatal e centralização, menos ainda o clima tropical; a causa das doenças nas áreas rurais era resultado das estruturas econômicas, defendendo haver uma relação determinante entre a estrutura agrária e as endemias rurais, na qual a concentração de terras e o latifúndio representavam uma dimensão crucial para a compreensão da fome, miséria e doenças endêmicas do Brasil rural. Junto a higienistas e sociólogos que estudavam o fenômeno rural, ele defendia a necessidade de uma reforma agrária como caminho *sine qua non* à melhora nas condições da alimentação, vestuário, habitação, saúde e educação no campo (PESSOA, 1978, p. 193; PESSOA, 1949). O autor também pôs limite à extensão do atributo *desenvolvimentista* e a disseminação de seus discursos e artigos sobre as condições miseráveis das populações rurais foi censurada ao final do Estado Novo. Em 1940, responsabilizou o poder público, os proprietários rurais, e de maneira menos clara, o capitalismo brasileiro, pelas condições de vida dos trabalhadores rurais, em particular nas áreas de expansão agrícola. Referia-se às dificuldades impostas por fazendeiros no estabelecimento de postos sanitários em suas propriedades, sob a alegação de que a presença dos serviços e doentes desvalorizaria as terras. A mentalidade profundamente arraigada de defesa de seus produtos priorizava a terra, o gado e as plantações em detrimento dos “operários agrícolas”; os capitalistas rurais eram inapetentes até mesma à filantropia no campo da saúde, recusando qualquer doação para este fim (PESSOA, 1940, p. 13).

Apesar dessa consciência que surgia sobre os vínculos entre latifúndio, fome e doença, não houve política de apoio ao desenvolvimento do pequeno estabelecimento rural, excluindo da sua propriedade uma parcela significativa da população que, a seu turno, assegurava a força de trabalho barata e abundante para aquela outra parcela da população. Por isso, Silva (1996, p. 337) conclui que a abundância de terras “era um dado relativo e socialmente determinado”.

No contexto de crise de demanda das principais culturas de exportação e ampla proteção e apoio à expansão das cadeias sucroalcooleira e cafeeira, cujos desdobramentos incluíam a canalização dos recursos públicos aos grandes produtores, expansão fundiária e a valorização do preço da terra, Taunay observou importantes estratégias de cooperação entre pequenos e grandes produtores nas zonas cafeeiras.

Segundo Taunay, a baixa dos preços revelara que as grandes fazendas eram as mais vulneráveis a queda dos preços. Em São Paulo, principal loco da produção nacional, até 90% o cultivo estava bem distribuído em lavouras de 5.000 a 20.000, de 20.000 a 50.000, de 50.000 a 100.000 e de 100.000 a 500.000 pés de café; em Minas Gerais o cenário era bem diferente, as propriedades entre 5 e 20 mil pés representavam 36,74% e aquelas com menos de 5 mil pés, 53,66%; no Espírito Santo, 20.000 proprietários cultivavam em torno de 175.000.000 de pés de café, do que resultava uma média simples de 8750 pés por empreendimento. Em situação completamente diferentemente estava a Colômbia, o segundo maior produtor, onde quase metade da produção era gerada em propriedades de menos de 5.000 pés, um terço delas de 5.000 a 20.000 e um décimo em propriedades de até 50.000 pés. Ou seja, a propriedade mediana paulista era dez vezes maior que a colombiana, o que, ao ver do autor, era a razão de a cafeeira brasileira ser mais vulnerável que sua concorrente. Igualmente, reforçou que a produção de café no Brasil priorizou o latifúndio não por uma necessidade do café, mas do arranjo agrário aqui se encontrava disponível (TAUNAY, 1939, p. 168-70).

Tamãha era a dependência sobre o cultivo do café que, a despeito da frugalidade dos fazendeiros, chegara-se à situação em que o café não deixava saldo sequer para a subsistência das famílias cafeeiras; os pequenos proprietários, por sua vez, “conseguiam um superavit de receita, mas muito minguado que mal lhes podia deixar margem para a manutenção da vida de civilizados [sic]” (FURTADO, 1988, p. 142). As fazendas maiores de São Paulo tinham grande e constante dificuldade em garantir a mão de obra, quase toda ela constituída por colonos contratados para o ano cafeeiro⁷⁴; com a recente abertura de novas lavouras, os colonos deslocaram-se, cada vez mais, para o interior, dificultando sua contratação e elevando o preço do fator trabalho a tal

⁷⁴ O ano cafeeiro usualmente vai de outubro ao final de setembro do ano seguinte.

ponto que os preços altos do café respondiam diretamente aos contratos de colonos, feitos a preços igualmente elevados, deixando aos colonos “resultados apreciáveis” que permitiram alguma acumulação de capital para a aquisição de terras. Junte-se a isso o simultâneo encerramento das ondas de imigração europeia e tem-se uma redução severa da mão de obra disponível. Para compensar os elevados custos do trabalho, algumas fazendas autorizaram o plantio do milho no meio do cafezal, cujo produto serviria como parte do pagamento, prática comum nos pequenos empreendimentos, porém banida das grandes lavouras, onde a economia com trabalho era ínfima, cabendo a estas os maiores prejuízos. Talvez por isso, diante da queda das exportações de café, averiguou-se um aumento na oferta de gêneros alimentícios de primeira necessidade no mercado interno, particularmente de arroz, feijão, cana de açúcar⁷⁵, mandioca, milho e trigo (FURTADO, 1988, p. 142).

Com o tempo esta prática foi revogada, pois os colonos, naturalmente, tinham mais interesse pelo trabalho no milharal do que o cafezal propriamente. Ademais, os contratos dos colonos revelaram-se ‘ásperos’ demais para que os trabalhadores se interessassem pela conservação do cafezal, colheita ou mesmo o ‘modo de se a fazer’, do que decorria a baixa produtividade do trabalho em fazendas mais antigas e maiores, mas não naquelas novas e mais afastadas – onde os próprios colonos ampliavam o cultivo o café e onde a diferença de rendimento variava entre 33 e 50% em relação ao trabalho que prestava ao patrão (TAUNAY, 1939, p. 168-70).

Cândido (2010) observou na figura do caipira um elemento primordial para compreender os processos mais amplos e profundos que resultavam da transformação do país nas décadas de 1940 e 1950 e, particularmente, da “crise de incorporação à economia moderna” dos caipiras de São Paulo (TAUNAY, 1939, p. 221). Às vésperas do milagre brasileiro e no *lôcus* da geração de riqueza do país, Cândido (2001) fala de um caipira cuja mobilidade e autonomia – artifícios para sobreviver à fome, à pobreza e aos conflitos, garantindo seu ‘mínimo vital’, - estavam cada vez mais limitadas pela solidificação do sistema de propriedade, esta disputada pela elevação da densidade demográfica e a urbanização. Sem meios para reproduzir-se a partir da conjunção do próprio trabalho e terras, tornava-se o caipira cada vez mais dependente do mercado na medida em que, de um lado, incorporava novas necessidades, inclusive alimentares e, de outro, transferia o local da geração de renda para fora do sítio, fosse pela especialização ou em virtude da migração para os centros urbanos. A urbanização estabelecia a direção e o compasso das mudanças sociais no campo, embora o ritmo fosse dado pela resistência do caipira. Diante da

⁷⁵ Observe-se que o aumento da oferta de cana de açúcar pode conectar-se à queda simultânea das exportações de seus derivados.

decadência econômica iniciada com a crise na produção de café em larga escala, nas primeiras décadas do século XX, uma estratégia – ou arranjo temporário - predominante entre os caipiras fora a da parceria como relação de trabalho. Descreveu o autor que médios e grandes proprietários, diante da impossibilidade de explorar as próprias terras, arrendavam-nas aos caipiras (também chamados de aforados, ou aqueles que vinham de fora), a quem coubera não apenas a cultura do café, mas a produção de gêneros alimentícios, utilizados para o pagamento em espécie pelo ‘empréstimo da terra’; uma verdadeira ‘parceria’ entre capital e trabalho em que ambos revelavam-se desinteressados nas relações de trabalho assalariado, e cujo resultado fora a “*associação, sobre um solo pobre, do trabalho lento e do capital tímido*” (CÂNDIDO, 2001, p. 216-7, 248).

E uma vez atendido o autoconsumo, os excedentes deste arranjo colaborativo conjuntural eram destinados ao mercado doméstico, contribuindo também para conter a tendência inflacionária (FURTADO, 1988, p. 142).

Sob todas as formas que pode assumir a parceria (50% ou menos, se o fazendeiro não puder arcar com as inversões iniciais para a exploração da terra) é possível dizer que seu incremento extraordinário “pode significar verdadeira capitulação do latifúndio, que permite refazerem-se no seu território agrupamentos de lavradores [...], praticando, em pequena escala, agricultura de subsistência”, habilitando-lhes a preservação da qualidade de trabalhadores semi-independentes e proprietários incompletos – tendo mais do que o camarada e o colono, porém menos do que o sitiante, ainda que a posição de vida de todos eles fosse mais ou menos equivalente. A parceria representava “um ponto de precária estabilidade no processo de mudança” e “uma forma de proletarização rural [...] que retarda ou evita não apenas as suas formas extremas (salariado), mas ainda a proletarização urbana imposta pelo êxodo” (CÂNDIDO, 2001, p. 218-9). O autor concebeu este arranjo como a elaboração de um novo “ajuste ecológico”, ao qual fora obrigado o caipira, em consequência da influência destrutiva que o crescimento da economia capitalista tinha sobre sua cultura tradicional, processo ao final do qual ele já não detinha a terra necessária à sua reprodução social e ainda passava a integrar a base de um novo sistema social de acentuada estratificação (CÂNDIDO, 2001, p. 215-6).

De uma perspectiva da mudança estrutural, é interessante observar que a parceria surge, em meio à crise, como um recuo temporário do processo de modernização; uma solução mútua entre caipiras⁷⁶, grandes e médios proprietários de terras e em cuja essência esteve a absorção das

⁷⁶ O caipira, com frequência, era proprietário de certa quantidade de terras, todavia insuficientes à autossuficiência em virtude de suas técnicas rudimentares, da subdivisão da herança, da degradação econômica advinda da impossibilidade de provar, legalmente, os direitos territoriais, e da expansão do café, que interferia na economia dos sítios e na constituição dos bairros. Quando ficavam sem qualquer terra era devido, geralmente, à displicência

novas tarefas econômicas, assim como dos custos de ajuste à nova situação do país, que recaía, acima de tudo, sobre a figura do caipira. O arranjo possibilitou a reativação do modelo econômico anterior, pois a parceria levou à revalorização das terras velhas, recriando as condições para o latifúndio produtivo (diretamente administrado) e recompondo a distribuição fundiária anterior; e ainda que fossem maiores as possibilidades para o pequeno proprietário, era “*desprezível*” o número dos que, tendo sido parceiros, lograram tornarem-se proprietários (CÂNDIDO, 2001, p. 219-20). Vale-se Cândido do termo ‘franja’ para designar o lugar habitado pelo homem do campo paulista neste processo: o limite, a periferia, a borda, a fronteira, o meio fio, mas nunca o moderno *ou* o tradicional, a ruptura *ou* a permanência, mas a convivência de visões de mundo, de temporalidades, o compromisso entre a condição local e a forma universal.

3.5 CICLO HEGEMÔNICO DOS ESTADOS UNIDOS (1945-)

O período pós II Guerra Mundial caracterizou-se por dois elementos principais: um foi a ‘guerra fria’ - o conflito geopolítico fundamental entre os sistemas econômicos antagônicos liderados pelos Estados Unidos (capitalista) e pela União das Repúblicas Soviéticas (URSS, socialista) -, que subordinou a concorrência entre Estados nacionais capitalistas por mercados e poder. Isso porque, e doravante o segundo elemento, sobre o bloco capitalista afirmou-se a supremacia comercial, industrial, financeira e militar estadunidense. O eixo deste processo foi um novo sistema monetário internacional supervisionado por duas das três instituições de Bretton Woods – o Fundo Monetário Internacional (FMI) e o Banco Mundial, ambas sob o controle dos Estados Unidos. O novo sistema substituiu o padrão-ouro e o uso da Libra Esterlina como meio de pagamento internacional pelo dólar americano, ao mesmo tempo em que alterava o acesso à nova moeda de referência (MEDEIROS; SERRANO, 1999, p. 132).

Internamente, a ascensão dos Estados Unidos à condição de primeira potência mundial se consolidou através de uma agenda keynesiana expansiva que orientou a retomada do crescimento econômico, na agricultura como no setor industrial, a despeito das profundas restrições externas. Primeiro foi o *New Deal*, cuja natureza benigna, segundo Belluzzo, insuflara as forças sociais e políticas que suportaram as primeiras iniciativas hegemônicas (BELLUZZO, 2004, p. 18); dentre essas, destacam-se o apoio à reconstrução da Europa (Plano Marshall) e do Japão (ocupação e reconstrução, 1945–52), responsáveis pelo reestabelecimento da

de certos membros familiares que a perdiam em dívidas ou à venda por valor que não permitia a aquisição de outras terras (CÂNDIDO, 2001, p. 220).

competitividade dos aliados dentro do sistema de Bretton Woods, que além do sistema financeiro, controlava uma agenda liberalizante do comércio internacional através do Acordo Geral de Tarifas de Comércio (GATT, em inglês), posteriormente transformado na Organização Mundial do Comércio (OMC). A provisão de ajuda externa aos aliados não apenas retroalimentava a economia dos Estados Unidos, já que grande parte dos recursos investidos retornava sob a forma de exportações de bens duráveis, como criava condições para a formação de reservas nestes países, cuja atividade econômica era essencial ao reerguimento da economia mundial, assim como à construção de uma nova ordem mundial em trono do dólar estadunidense e em oposição ao modelo soviético (MEDEIROS; SERRANO, 1999, p. 132-5).

Entre 1945 e 1975, desenrolaram-se trinta anos gloriosos do capitalismo – ou *Golden Age* ou a era Keynesiana –, assim chamados para designar o reflorescimento da economia mundial e políticas nacionais anticíclicas orientadas pelas ideias de J. M. Keynes, pelo qual os Estados nacionais, particularmente os do centro do sistema-mundo, financiavam políticas orientadas à demanda efetiva e ao bem estar social, reconhecendo a impossibilidade de o conjunto da sociedade ser ilimitadamente submetido aos traumas promovidos pelo capitalismo. Na fase de constituição da hegemonia estadunidense, houve franca expansão do consumo e da produção em nível global, assim como da acumulação do futuro hegemom. Seu excesso de moeda foi canalizado, através do sistema de Bretton Woods, ao então chamado terceiro mundo sob a forma de financiamentos e investimentos para o seu desenvolvimento. Este último foi regido por um discurso centrado na ‘poupança externa’ e em diretrizes estruturantes determinadas em Washington e fundadas em um círculo virtuoso entre o gasto público, a oferta de crédito barato, o investimento privado e a estabilidade financeira com a produção. Deste modo, não demorou até que os países em desenvolvimento se vissem endividados em uma moeda cujo poder de compra só crescia.

Esgotou-se o ciclo de ascensão capitalista a partir dos anos 70, com o fim do acordo de Bretton Woods (1971)⁷⁷, o primeiro choque do petróleo (1973) e uma nova quebra da bolsa de Nova Iorque (1975), que deram início a uma profunda crise econômica, política e hegemônica americana. Sua resposta foi uma agenda baseada na *Realpolitik* e a reorientação da abordagem do *welfare state* para o *laissez faire (le marché)*. O novo movimento rapidamente se impôs no centro do sistema e de lá para sua periferia. “Não existe essa coisa [de sociedade], o que há e sempre haverá são indivíduos e nenhum governo pode fazer qualquer coisa exceto através das pessoas e pessoas

⁷⁷ Em decorrência do que se deu a completa desvinculação do lastro-ouro, ainda em 1971, e foram adotadas taxas de câmbio flutuantes em quase todo o mundo. Seguiu-se a progressiva desregulação das operações do sistema monetário e de pagamentos, permitindo a emissão desenfreada de dólares e o acúmulo de déficits nas contas dos EUA.

olham para si mesmas em primeiro lugar” disse a primeira ministra britânica em uma célebre entrevista (THATCHER, 1987, p. 29-30), marcando o auge da agenda neoliberal que induziu o desmonte das estruturas nacionais periféricas e semiperiféricas, entre as décadas de 80 e 90⁷⁸.

A tolerância com as políticas de expansão dos demais países foi gradativamente reduzida até a queda da URSS (1989) e o fim da guerra fria, quando a política comercial dos Estados Unidos foi enrijecida a fim de minimizar déficits comerciais bilaterais, proteger suas indústrias e obter acesso a novos mercados. Com o padrão dólar flexível estabelecido, aquele país retomou a expansão dos investimentos de capitais, agora diversificados e também direcionados à periferia do sistema-mundo, a fim de criar ali mercados às suas exportações, dentre as quais também os produtos financeiros, que desde os anos 1970 já eram fonte de interminável comprometimento das balanças de pagamentos nestes países (MEDEIROS; SERRANO, 1999, p. 140-1).

Embora o poder naval dos Estados Unidos já fosse supremo em 1919 e seu PIB/n tenha superado o resultado da Grã-Bretanha já em 1930, o produto interno per capita apenas dobrou o do segundo competidor em 1943, quando, conforme determina a metodologia de KWON (2011), os Estados Unidos foram alçados à condição de hegemom do sistema-mundo, prevalecendo até os dias atuais. Após o salto de poder econômico e militar observado no entre

⁷⁸ Ao longo da segunda metade do século XIX, os Estados Unidos lograram compatibilizar sua supremacia - todavia, nos moldes e no ciclo da economia inglesa - à integração econômica e a dependência dos principais países latinoamericanos. Com pouca importância durante a guerra fria, estes países ‘sem coragem e força’ aceitaram com lealdade a nova hegemonia e, quando aliados ao capital financeiro internacional, tornaram-se *loci* de experimentação da estratégia liberal-desenvolvimentista intermediada por seus Estados nacionais. No Brasil, à exceção dos governos Vargas e Geisel, foi possível conciliar o nacionalismo anticomunista das elites militares com o liberalismo internacionalizante das elites civis, econômica e política, possibilitando o cenário de industrialização com forte participação estatal e uma abrangente ‘internacionalização do mercado interno’ (FIORI, 1999, p. 77). Nos anos 1970, a crise internacional deixou ilesos alguns países, notadamente, o Brasil e a Coreia, permitindo que continuassem suas estratégias desenvolvimentistas; mas na década seguinte, à sombra da crise da dívida externa nacional, a desregulação dos mercados e a submissão das políticas econômicas tornaram-se generalizadas. Na segunda metade dos anos 90, todos os milagres desenvolvimentistas já haviam entrado em crise e as periferias retomavam o padrão de baixo crescimento, instabilidade crônica, exclusão social profunda, deslegitimação das autoridades e ingovernabilidade. Mas foi antes, ao longo anos 70, que a política externa dos Estados Unidos reviu sua estratégia para o, então chamado, Terceiro Mundo em resposta aos questionamentos que estes colocam à sua superioridade militar (apresentada na forma de reação à sua derrota no Vietnã, em 1975, até as revoluções nicaraguense e iraniana, em 1979) e econômico (expresso coletivamente pelo G-77 em favor da rediscussão da ordem econômica internacional e a criação da Organização das Nações Unidas para o Comércio e Desenvolvimento - Unctad), numa proposta de reforma global da ordem internacional e da hierarquia interestatal vigente. Sua estratégia fora o enfraquecimento dos laços de solidariedade entre os países em desenvolvimento, mas também internos, entre as elites e governantes, em países que julgaram estratégicos à preservação da nova hierarquia. O passo seguinte foi aliar a ‘diplomacia do dólar forte’ ao plano de restauração – nos países alvo - dos princípios liberal-conservadores: a partir da falência financeira dos Estados desenvolvimentistas, foi possível intervir ativamente nas economias nacionais para promover a convergência das políticas regionalmente. Ao final da década de 1980, a renegociação das dívidas externas reforçou este processo, habilitando a desregulamentação dos mercados, estruturação de economias abertas e exportadoras e a construção de Estados não intervencionistas. Este projeto foi sintetizado na proposta geoeconômica do Consenso de Washington, cujos pressupostos (reforma liberal com política econômica ortodoxa) logo foram postos em xeque pela crise Argentina (1990), do México (1994) e do Brasil (1998), à medida que explicitavam o desejo das elites liberalizantes e internacionalizantes de construir *dominions* estadunidenses (FIORI, 1999, p. 76-9).

guerras, o poder dos Estados Unidos decresceu lentamente até 1980, voltando a crescer de forma abrupta até 2001, quando retomou o ciclo descendente. Diferentemente do ocorrido com o duplo ciclo da Grã-Bretanha, cuja liderança se renovou a partir da Revolução Industrial do século XVII, a liderança dos Estados Unidos funda-se ampla e insustentavelmente sobre a *seigniorage* do dólar e sua projeção militar global (KWON, 2011, p. 604-6, 610-11).

O auge do poder dos Estados Unidos foi alcançado nos anos 1990, período de mais acelerado crescimento⁷⁹ de sua história. Nos dois primeiros anos da década, entretanto, sob a influência remanescente da crise⁸⁰ que levou à disparada da inflação, o *Federal Reserve* elevou as taxas de juros a históricos 8% a.a., restringindo o crédito a despeito dos sinais de recuperação da economia⁸¹. As taxas só baixaram no final de 1998, quando uma quantidade massiva de moeda foi liberada no mercado financeiro global, amenizando os efeitos de sua escassez e evitando uma crise econômica global. A esta altura, a crise financeira já havia alcançado, além do México (1994-5), os Tigres Asiáticos (1997), a Rússia (1998) e, novamente, a Argentina, precedida pelo Brasil, (1998-9). Em comum, todos estes países apesentavam problemas relacionados à manutenção do câmbio fixo em relação ao dólar americano, que foi se tornando cada vez mais escasso globalmente, a despeito de sua emissão irrestrita. Repetia-se o feito dos anos 1980, em que um ‘dólar forte’ restringia a capacidade de importação dos países em desenvolvimento e multiplicava o saldo dos contratos internacionais (ARRIGHI, 2007, p. 2011; BELLUZZO, 1999).

O desequilíbrio de transações correntes dos Estados Unidos vem aumentando de 1970, sendo que já em 1980 o país se tornou o maior credor mundial. Apesar de uma leve recuperação na década de 1990, o déficit rompeu o limite inferior histórico em 1998, chegando ao ano de 2006 com quase 900 bilhões de dólares (base 2006) (ARRIGHI, 2007, p. 155-6, com dados dos FMI). Resumidamente, essa inversão nas transações correntes do *hegemon* respondeu à escalada do número de empresas multinacionais – cuja tendência à integração vertical⁸² foi exacerbada pelo incremento da concorrência - em um mercado global reunificado e em expansão que possibilitou a disseminação de *know-how* e a aquisição de escala produtiva em países da periferia e semiperiferia sistêmicas, causando desindustrialização nos Estados Unidos. Particularmente na

⁷⁹ Houve forte crescimento econômico, geração constante de emprego, baixa inflação, aumento da produtividade, crescimento econômico e um mercado de ações em expansão, além de avanços tecnológicos que reforçavam todas estas frentes (FIORI, 1999).

⁸⁰ Crise das instituições de poupança e empréstimos (*savings and loan crises*), entre 1988 e 1999.

⁸¹ A crise, após doze anos de governo democrata (Bill Clinton) com elevado desemprego e uma economia amena, permitiu que ganhasse espaço o partido republicano, com uma agenda liberal que elegeu George H. W. Bush presidente em 1992.

⁸² Do qual o modelo de negócio do Wal-Mart se tornou ícone pela gestão inovadora focada na intermediação comercial entre produtos importados e consumidores, que além de baixos custos de aquisição e distribuição também logrou reduzir os salários do varejo, indústria e transportes (ARRIGHI, 2007, p. 181).

Ásia central estruturou-se forte concorrência ao modelo norte-americano, comprometendo sua lucratividade e repelindo os fluxos globais de liquidez liberados pela financeirização do modelo de acumulação em escala mundial. Ao mesmo tempo, a contrarrevolução monetarista⁸³ possibilitou o redirecionamento dos fluxos globais de capital para o dólar e os Estados Unidos, financiando uma *belle époque* que reverteu, por aproximadamente vinte anos, o movimento de declínio do poder norte-americano e explicando como o detentor da maior liquidez transformou-se no maior credor mundial em tão exíguo tempo (ARRIGHI, 2007, p. 154-82).

Financiada pelo déficit de transações correntes descrito, como pela *seigniorage* do dólar, a empreitada mal sucedida da invasão do Iraque - pela qual os EUA pretendiam recuperar a imagem de polícia mundial, comprometida na guerra do Vietnã, além de controlar a fonte de petróleo global - acabou por dar cabo ao projeto neoconservador para um Novo Século Norte-Americano, facilitando a “transferência do epicentro da economia política global [...] para a Ásia oriental” (ARRIGHI, 2007, p. 13, 159-220).

3.5.1 Segundo Regime Alimentar e a expansão do capitalismo financeiro

Se o modelo produtivo do primeiro regime (no qual as exportações agrícolas dos Estados coloniais, baseadas no trabalho familiar, asseguraram o desenvolvimento de relações assalariadas e o crescimento do mercado de alimentos, ao mesmo tempo em que se estabelecia um padrão histórico de comércio internacional) foi uma peça-chave, política e economicamente, à formação dos Estados centrais, ao longo do segundo regime estas relações foram estendidas a quase todo o mundo pós-colonial. Tal expansão deu-se em decorrência da intensiva reconstrução das relações de consumo, que o capitalismo de meados do século XX assumiu como parte do processo de acumulação de capital (FRIEDMAN; MCMICHAEL, 1989, p. 95).

A transição entre os dois regimes alimentares foi liderada pelos Estados Unidos, onde uma forma distinta de agricultura permitiu resolver o problema europeu de baratear os produtos de sua cesta básica a fim de garantir os baixos salários dos trabalhadores e viabilizar a acumulação na indústria nascente. Esta estratégia custou àquele país abrir mão do modelo tradicional de agricultura doméstica, mas possibilitou um segundo e decisivo momento em seu ciclo de ascensão: antecipar internamente o modelo de agricultura industrial prevalente no século XX.

⁸³ Ao longo dos anos 1970, os países do sul global atraíram investimentos abundantes ao custo de elevado endividamento que, particularmente após a crise mexicana (1982), voltaram-se para o mercado financeiro e empresas de capital aberto norte-americanas (ARRIGHI, 2007, p. 156, 207-8; WOLF, 2003).

Tal como ocorreu no período anterior, a ascensão dos Estados Unidos como poder hegemônico também esteve conectada à formação de um complexo agroalimentar e à inauguração de mudanças importantes na forma e abrangência das relações entre a agricultura, os Estados nacionais e a economia-mundo. Além de apresentar relações de produção e consumo mais complexas e contraditórias que seu antecessor, o segundo regime esteve fundamentado na proteção (até então incomum) de um Estado forte e na organização da economia-mundo sob a hegemonia dos Estados Unidos. Na medida em que esta liderança começou a declinar (entre os anos 1960 e 90), ampliou-se a tensão entre as economias nacionalmente organizadas e o capital transnacional, o que ensejou a transformação de antigos padrões da divisão do trabalho. Os dois movimentos opostos que caracterizam este regime são, portanto, o do sistema interestatal e o da divisão axial do trabalho.

No primeiro caso, a expansão do sistema de Estados-nacionais minava as bases da política colonial (e não o contrário), abrindo espaço para que as ex-colônias se reintegrassem à economia-mundo através do comércio de *commodities*; esta etapa envolveu o uso da força pelos novos Estados tanto para assegurar as novas fronteiras como para converter comunidades tradicionais em unidades (domicílios) produtoras passíveis de taxaço e de estabelecerem relações mercantis (TILLY, 1975 *apud* FRIEDMANN; MCMICHAEL, 1989, p. 104)⁸⁴. Sua busca por mercados não foi facilitada pelas antigas metrópoles, que logo assumiram uma postura protecionista para a substituição de importações. Embora algum comércio de produtos tropicais tenha continuado, decaíam principalmente as exportações de açúcar e óleos vegetais, gradualmente substituídos por produtos agrícolas genéricos ou sintéticos. Mas a nova hegemonia tinha interesses próprios na reincorporação dos novos Estados ao comércio internacional e, nas décadas subsequentes ao final da II Guerra Mundial, este já expressava as relações que emergiam de um sistema estatal expandido.

As colônias recém-independentes buscavam alimentos baratos para viabilizar sua industrialização, questão que foi endereçada principalmente pela importação de trigo dos Estados Unidos. E à medida que o dólar se firmava como a principal moeda mundial, os Estados Unidos se tornavam o único país capaz de financiar a aquisição do produto, fosse pela venda em condições especiais ou pela doação via ajuda externa. Tal movimento não apenas assegurou a conclusão do processo de formação do sistema interestatal, evitando novos conflitos, como viabilizou a formação do mecanismo de escoamento do excedente crescente de trigo dos Estados Unidos para a periferia do sistema ou, como se dizia à época, para o ‘terceiro mundo’. Com o

⁸⁴ TILLY, Charles. Food supply and public order in modern Europe. In: _____. (Ed.) *The formation of the Nation-State in Western Europe*. Princeton: Princeton University Press, 1975. p. 380-455.

passar do tempo, o excesso de oferta do produto foi refletido na queda dos preços mundiais, comprometendo a concorrência em mercados locais e incorrendo em verdadeiros *dumpings*. A proletarianização nos novos Estados deu-se, portanto, pela importação de trigo e às expensas da produção doméstica de alimentos e da reorganização (ou substituição) de algumas das culturas comerciais tradicionais (FRIEDMAN; MCMICHAEL, 1989, p. 103-5).

O segundo movimento foi o da reestruturação transnacional dos setores agrícolas pelo capital agroalimentar. As fronteiras setoriais começaram a se desmanchar em função da especialização da produção agrícola e da integração de algumas culturas à pecuária através de cadeias agroalimentares dominadas por um crescente capital industrial; e do deslocamento do produto agrícola da condição de produto final para a de insumo industrial. Com efeito, a reestruturação deu-se com base em dois complexos produtivos: o de carne e o de alimentos duráveis.

Durante a II Guerra Mundial, a forma de produzir carne, em especial a suína, nos Estados Unidos foi transformada de atividade artesanal e extensiva em industrial, intensiva e gerida cientificamente, o que aumentou a produtividade e orientou a criação de bens e serviços relacionados, criando um verdadeiro complexo de produção intensiva de carne⁸⁵. Como resultado, setores especializados foram (re)formatados e integrados – notavelmente, a produção de animais ligou-se à de grãos –, e foi introduzida a produção extensiva de soja, a reboque da qual também aumentaram os cultivos de milho híbrido e outros grãos duros capazes de suplementar a alimentação animal. Ao final dos anos 1940, a carne bovina já estava no centro da dieta do cidadão estadunidense e o consumo de carne suína havia aumentado 45% entre 1940 e 1950 e quase triplicado até 1985 (KENNEY *et al.* 1987 *apud* FRIEDMANN; MCMICHAEL, 1989, p. 106)⁸⁶. Para sustentar este padrão de consumo, os produtores integravam-se cada vez mais a corporações compradoras, processadoras e distribuidoras de carnes e seus subprodutos, incluindo ovos e leite; ademais, adotavam técnicas de produção cada vez mais intensivas em capital. Assim, a agricultura foi dividida e recombinaada pelo capital, principalmente pelos contratos que atavam produtores de grãos e carne às corporações de processamento.

A integração intersetorial deu-se, primeiramente, nas economias mais avançadas, saltando em seguida para algumas partes da periferia do sistema. A concentração da produção de grãos

⁸⁵ O estabelecimento de padrões internacionais de qualidade foi particularmente prolífico à criação de tecnologias em torno de linhas genéticas específicas, confinamentos, rações, antibióticos, imunidade contra doenças, marmoreio (acumulação de gordura intramuscular na carne), embalagem, métodos de conservação e escala e procedimentos técnicos de manuseio (FRIEDMANN; MCMICHAEL, 1989, p. 108).

⁸⁶ KENNEY *et al.* *Contextualizing agriculture in post-war U.S. society: Fordism as an integrative theory*. Ohio: Dep. of Agric. Econ. and Rural Sociology, 1987. (Working paper 15, Technology, Innovation and Social Change Project, Ohio State University).

nos Estados Unidos foi uma estratégia importante para dar dinamicidade interna à economia e compensar a queda nas exportações para a Europa, que embora não importasse mais trigo, demandava grãos para sua produção intensiva de carne⁸⁷. A conexão entre a produção e consumo de carne em massa não apenas deu um impulso importante ao Capitalismo pós-guerra como integrou as economias mais avançadas. Os poucos países periféricos para onde este processo se estendeu foram incorporados à cadeia como produtores extensivos de carne a baixo custo, o que acabou por desmembrar estruturas locais de produção animal, e como consumidores de insumos e serviços produtivos (FRIEDMANN; MCMICHAEL, 1989, p. 105-8).

Já o complexo de alimentos duráveis, respondendo à tendência de produção e consumo em massa, mudou a condição do alimento de ingrediente local e perecível para um conjunto de produtos manufaturados de longa vida e ampla comercialização. Nos Estados Unidos, este processo intensificou as atividades de pesquisa, criação de produtos e marketing, logo transformando as relações entre produção e consumo de “mercados de locais ou de consumidores anônimos distantes” para “relações oligopolísticas entre produtores e compradores corporativos [sic]”. Globalmente, esta estratégia causou grande vulnerabilidade nos países periféricos; em regiões tropicais, por exemplo, a produção de cacau e café tornou-se uma função da demanda industrial e, embora a aromatização sintética já fosse uma realidade, a estratégia de terceirização global destes insumos permaneceu mais vantajosa à indústria. Já o açúcar e os óleos comestíveis, ambos beneficiados na periferia sistêmica, foram rapidamente substituídos por equivalentes naturais ou sintéticos produzidos industrial e localmente (FRIEDMANN; MCMICHAEL, 1989, p. 105-8).

Assim foi que a produção industrial de bens duráveis orientou a renacionalização das agriculturas no centro do sistema, particularmente para a substituição de açúcares e gorduras de origem tropical. Depois da carne, estes são os insumos de maior valor à produção de alimentos manufaturados e, convenientemente, ambos podem ser obtidos a partir de praticamente qualquer tipo de grão. Como o carro, a carne tornou-se um produto chave na produção e consumo de massa; como o petróleo para o primeiro, a soja foi o principal insumo à produção de carne, além de açúcares, óleos e proteínas em geral (FRIEDMANN; MCMICHAEL, 1989, p. 108-9).

⁸⁷ O desenvolvimento da produção intensiva de carne na Europa foi possibilitado pelo Plano Marshall, o que acabou garantindo a demanda continental de grãos dos EUA a partir da implantação da Política Agrícola Comum (CAP) europeia, que admitiu o suprimento internacional de grãos. Ademais, o país acatou a decisão europeia de não importar trigo em troca de apoio às isenções fiscais à importação de soja nas sucessivas rodadas do Acordo Geral sobre Tarifas Comerciais (GATT) (BERTRAND *et al.* 1983, p. 56-87 *apud* FRIEDMANN; MCMICHAEL, 1989, p. 107). [BERTRAND, Jean-Pierre *et al.* Le monde du soja. Paris: Maspero, 1983.]

Está claro que no segundo regime alimentar a escolha por matérias-primas depende dos preços relativos e da tecnologia disponível, ambos os sujeitos à intervenção estatal; enquanto as políticas agrícolas determinam a oferta e o preço dos grãos, a pesquisa (financiada pelo Estado ou por interesses por ele estruturados) busca soluções que favoreçam um ou outro substituto ao insumo importado. A formação dos custos relativos é, portanto, política e reflete a competição no sistema interestatal. O poder que os Estados Unidos alcançaram no pós-guerra foi refletido na expansão da produção de soja – que entre 1945 e 1973 era praticamente uma exclusividade dos Estados Unidos⁸⁸ e que, por isso, gozava de preços monopolistas –, e através de políticas comerciais específicas para a formação e abertura do mercado europeu (Gatt e Plano Marshall), assim como nas periferias, onde o óleo de soja tornou-se imediatamente o segundo produto da ajuda externa, perdendo apenas para o trigo⁸⁹.

Por tudo isso, a nova função industrial que assumiram os produtos agrícolas no pós-guerra, em especial a soja, esteve no centro da transformação ocorrida na agricultura e da reconfiguração na divisão *internacional*⁹⁰ do trabalho. A soja foi o ponto de convergência entre a substituição de importações de produtos agrícolas tropicais nos países do centro e a integração intersetorial da cadeia da carne, tornada possível pela reorganização da produção de grãos e sua integração em complexos agroalimentares centralizados na indústria de alimentação animal, mas que rapidamente ligou-se também às indústrias de óleos vegetais, farmacêutica, química e à manufatura de produtos à base de carne (FRIEDMANN; MCMICHAEL, 1989, p. 109-10).

Ao cabo, foi a partir deste duplo movimento de incorporação da agricultura à lógica mais atual de acumulação que as corporações estadunidenses puderam liderar um processo de acumulação transnacional. Assim, enquanto nos Estados Unidos a agricultura foi uma fonte de demanda para a indústria doméstica, processo que determinou o segundo regime em nível global, a periferia esteve à margem das principais mudanças na organização do capital agroalimentar. Concluem os autores que, a despeito das tentativas de renacionalizar a agricultura, mesmo naqueles países industrialmente mais avançados, o capital logrou erodir as políticas de regulação

⁸⁸ Pois algumas variedades de soja são tradicionalmente produzidas na Ásia para consumo humano.

⁸⁹ Um estudo do Departamento de Agricultura dos Estados Unidos (USDA, em inglês) revelou a concentração drástica do número de empreendimentos agrícolas naquele país: das quase 7 milhões de unidades registradas em 1935, o número caiu para pouco mais de 2 milhões, em 1974. Como resultado, o tamanho médio das propriedades nos Estados Unidos mais do que dobrou, passando de 200 para quase 500 acres, dado que a quantidade de terras aráveis permaneceu estável. Mas a conclusão daquele órgão foi que houve uma polarização dos tamanhos de propriedades, já que o número de empreendimentos médios diminuiu consideravelmente (USDA, 2014, p. 6).

⁹⁰ Internacional, em lugar de axial, porque, diferentemente da usual distinção entre as economias articuladas (desenvolvidas ou centrais) e desarticuladas (dependentes ou periféricas), a intensificação da agricultura nos '*países de capitalismo avançado*' foi acompanhado por uma integração intersetorial e supranacional (FRIEDMANN; MCMICHAEL, 1989, p. 105).

da produção doméstica, comprometendo a segurança alimentar, a preservação do meio rural e a articulação intersetorial para o desenvolvimento (FRIEDMANN; MCMICHAEL, 1989, p. 93-5).

3.5.2 Terceiro Regime Alimentar

McMichael (2016, p. 15) propõe que um terceiro de regime alimentar, o *corporativo*, teria sido estabelecido entre os anos 1980 e 2000 e, diferentemente dos regimes que o antecederam – e que se valeram da instrumentalização do alimento para assegurar a hegemonia global –, este se define pela hegemonia do mercado, que em associação com o projeto neoliberal (e suas práticas nacionais) assegurou rotas transnacionais de capital e de *commodities*, incluindo alimentos.

A organização de cadeias globais de *commodities* capazes de suprir, ininterruptamente, os mais variados mercados, criou padrões elevados de especialização, padronização e escala da produção agrícola, na origem dos quais estão o elevado consumo de insumos industriais, a produção por contratos, o processamento e a distribuição. Associada à disseminação da dieta ocidental, “a ‘globalização’ revelou-se um processo formativo e contraditório”: de um lado, um meio de reestruturação que transformou “pequenos agricultores em uma força de trabalho global informal em prol do capital” (MCMICHAEL, 2016, p. 15-6), de outro, a restauração do princípio de mercado mundial deu-se pelo vínculo contraditório entre protecionismo no Norte global e a liberalização dos setores agrícolas e mercados alimentares no Sul – marcadamente pela combinação das políticas neoliberais com as negociações sobre agricultura no âmbito da OMC – do que resultou a subordinação das nações aos mercados e ao regime de mercantilização do abastecimento alimentar (MCMICHAEL, 2016, p. 21; PRITCHARD, 2009, p. 301).

Este regime, que herda e reformula características dos regimes precedente, integrou as cadeias de suprimentos através de uma “revolução do supermercado” (REARDON *et al.*, 2003 *apud* MCMICHAEL, 2016, p. 19-20)⁹¹, que subdividiu os alimentos nas categorias qualidade (elevada) e padronizada (de preço mais baixo) para atender às dietas de classes diferentes e quase dizimou os arranjos locais de distribuição. De um lado, o regime *corporativo-padronizante*, gerador de excedentes, distanciou as populações da segurança alimentar, inclusive em países exportadores de produtos agrícolas e mesmo áreas rurais produtivas, tendo-os levado a níveis sociais e ambientais críticos (MCMICHAEL, 2016, p. 19-20). Por outro lado, o regime *corporativo-ambiental* incorpora demandas de um ‘capitalismo verde’ e inaugura uma nova rodada de acumulação no setor agroalimentar, fundada na apropriação das demandas de movimentos ambientalistas, do

⁹¹ REARDON *et al.* The rise of supermarkets in Africa, Asia and Latin America. *American Journal of Agricultural Economics*, v. 85, n. 5, p. 140-6, 2003.

comércio justo, da saúde dos consumidores e da defesa dos animais (FRIEDMANN, 2005, p. 229).

Seu desfecho estaria relacionado a um amplo e crescente movimento de “migração para novas formas de tratar a produção e os alimentos, baseada sobretudo nos princípios da soberania alimentar”, cuja ideia avançou em relação à visão de segurança alimentar promovida ao longo do segundo regime; em grande medida esse avanço correspondeu às metas humanitárias e o incremento da ajuda humanitária baseada no direito à alimentação da Fao⁹² (FAO, 1974). Se antes o foco estabeleceu-se sobre a capacidade de alguns países produzirem muito para abastecer outros, nos anos 2000 a capacidade de autoprovisão ocupou o centro do debate.

3.5.3 Ascensão da China: um novo ciclo hegemônico que se inicia?

Apesar de ainda vigir a liderança dos Estados Unidos, desde os anos 2000 ela vem sendo contestada pela ascensão econômica, política e militar da China. O país tem apresentado crescimento muito acima da média global nos últimos trinta anos⁹³, essencialmente fundado em um arranjo de políticas industriais agressivas, vasta população, combinada com trabalhadores qualificados e baixos salários, câmbio extremamente competitivo e participação estratégica em blocos de preferências comerciais. Sua condição superavitária no comércio internacional – particularmente com os Estados Unidos – permitiu o acúmulo de divisas internacionais que já ultrapassam os trilhões de dólares⁹⁴ e reiteram o papel de contrapeso deste gigante no sistema-mundo. Primeiramente, da perspectiva da expansão material⁹⁵, a China passou a responder pela maior parcela do comércio mundial⁹⁶ e, mais recentemente, seguindo a receita dos *hegemons* anteriores, adentrou a segunda fase do ciclo de acumulação, canalizando parte do seu excesso de

⁹² A partir do *World Food Summit* (1974), organizado pela FAO para tratar do problema de haver bilhões de pessoas em ‘estados de insegurança alimentar’. À época, abriu o evento o secretário de Estado dos Estados Unidos, Henry Kissinger, cujo compromisso foi para a extinção da fome mundial em dez anos (FRIEDMANN, 1993, p. 245 *apud* MCMICHAEL, 2016, p. 59; FAO, 1974, p. 1). [FRIEDMANN, Harriet. *The Political Economy of Food: a global crisis*. UK, New Left Review, 197, 1993. p. 29-57.]

⁹³ Em torno de 10% ao ano, desde 1970. Embora as reformas tenham iniciado nos anos 1970, a disparada do crescimento chinês relaciona-se à ratificação do sexto plano quinquenal de governo (1982) do Partido Comunista chinês, que inaugurou uma fase de reformas econômicas (incluindo a abertura ao comércio), tecnológicas, nos transportes e sociais. O modelo de planejamento é usado para o direcionamento da economia (IPEA, 2011, p. 2-5).

⁹⁴ O superávit comercial chinês vem crescendo consistentemente desde 1995 e, apenas em 2017 – após suas exportações caírem 7,9% e as importações crescerem 15,9% em relação ao ano anterior – ele foi de USD 422,5 bilhões, dos quais USD 275,81 bilhões com os Estados Unidos, seu primeiro parceiro comercial (HUSNA, 2018)

⁹⁵ O ciclo marxiano de acumulação de capital de duas fases D-M-D’ foi transposto por Arrighi (2007, p. 240-2) à forma de ciclo sistêmico de acumulação material (DM) – financeiro (MD’).

⁹⁶ Em relação à participação do comércio global, a China assumiu a liderança em 2011, mantendo, deste então, as exportações cerca de 60% acima (2016) e as importações até 5,5 vezes (2000) inferiores às dos Estados Unidos (FMI, 2017; SCOTT; SAM, 2017).

títulos e moeda estrangeira para produtos financeiros em nível global (ARRIGHI, 2007, p. 237-43).

Concordam Arrighi (2007) e Wallerstein (2006) que a China não é e pode não vir a ser um *hegemon* (ao menos enquanto os grandes jogadores forem Estados Unidos, Alemanha, França, Japão e Rússia) e, à exceção de Fiori (2008), os teóricos do sistema-mundo aqui referenciados também estão de acordo que os Estados Unidos já não o são. Mas, segundo Wallerstein (2006), a ascensão da China à condição de contrapeso da hegemonia estadunidense teria valor em si mesma, não apenas por contribuir para sua destituição de tal posição, tendo-se tornado o Estado líder global, como por impedir que outro Estado se lance em tal direção. Pelo método de KWON (2011), a China estaria ainda mais distante de ocupar a liderança absoluta do sistema, já que seu PIB per capita nunca superou o dos Estados Unidos⁹⁷. Tal hipótese, se dimensionadas a população daquele país (cinco vezes a dos Estados Unidos) e o elevado poder de compra do atual *hegemon*, sugere uma escalada assombrosa da mobilização de recursos naturais e da divisão axial do trabalho. Nominalmente, o PIB chinês ainda é inferior ao dos Estados Unidos, mas quando ajustado para a Paridade do Poder de Compra (PPP), os valores igualaram-se em 2016 (US\$ 16 trilhões) e, em 2016, o país asiático alcançou um vantagem de quase US\$ 3 trilhões. A evolução do crescimento dos dois PIBs é curiosa: as curvas se assemelham até 1999, quando passam a se espelhar, sugerindo um movimento de alternância entre os dois gigantes (FMI, 2017).

A política externa chinesa se apresenta independente e democrática; seu modelo de liderança internacional, já consolidado no Sul asiático, expande-se para a África e América Latina baseada em uma estratégia de aglutinação dos países periféricos e semiperiféricos em torno de um discurso de ajuda mútua e questionamento da ordem mundial. Algumas das linhas de ação, neste sentido, têm sido a adoção de insumos primários como garantias para empréstimos providos por organizações chinesas; a criação de uma comunidade de negócios e representações diplomáticas, negociando acordos de construção e de comércio em todo o mundo (ARRIGHI, 2007, p. 295); e a canalização de imponentes volumes monetários para o Novo Banco de Desenvolvimento (NBD, também referido como Banco do Brics), este desenhado para limitar a vulnerabilidade financeira e elevar a prescindibilidade das interferências políticas e econômicas dos Estados

⁹⁷ Em 1984, a participação dos Estados Unidos e da China na economia global foi de 34,1% e 2,7%; ao passo que em 2016 já eram de 27,4% e 14,9%, respectivamente. Todavia, apesar do crescimento rápido, sob o critério do PIB per capita, mesmo quando ajustado em favor da China, pela paridade de poder de compra, o cidadão médio chinês apresenta menos de um terço do poder de compra de um estadunidense (2016). A contenção do consumo doméstico ainda é o fiel da balança que garante à China o superávit comercial com os Estados Unidos. De outro modo, uma explosão do consumo decorrente da elevação do poder de compra, puxaria o crescimento ao preço da erosão do controle chinês sobre o dólar e o comércio global, em favor da atual liderança (SCOTT; SAM, 2017; FMI, 2017).

centrais e instituições internacionais como o Fundo Monetário Internacional (FMI) ou o Banco Mundial, diminuindo os efeitos do regime monetário dos Estados Unidos e viabilizando novas possibilidades para o desenvolvimento da periferia sistêmica. Suas intervenções, de natureza estruturante, pavimentam uma possibilidade real de reordenamento hierárquico, quantitativo e qualitativo, dos Estados e das moedas no sistema mundial moderno⁹⁸ (GAIOTTO, 2017).

A canalização externa do excedente monetário é estratégica para a China, como foi para os líderes globais que a antecederam, já que assim o país limita (tanto quanto possível) a expansão interna do consumo, controlando também o preço do trabalho, e ainda garante a sobrevida do dólar, responsável pelo escoamento de grande parte da sua produção (ARRIGHI, 2007).

Seu discurso é, reiteradamente, um de acomodação das necessidades recíprocas de autonomia e desenvolvimento, mas tem-se revelado imperialista, por exemplo, por seu movimento global de aquisições de terras aráveis na Ásia, Oceania, África e América Latina. O movimento inicial de expansão material (re)orientou uma parcela significativa das exportações globais, reconfigurando a produção global de matérias-primas, e rapidamente vai sendo complementado – ou, quiçá, substituído – pela produção própria em terras estrangeiras. Este comportamento, que difere em estratégia, mas não enquanto uma necessidade da etapa cíclica de uma potência em ascensão, não contradiz, mas reforça a lógica periferalizante dos países menos desenvolvidos em relação à China (MEDEIROS; CINTRA, 2015).

3.5.4 O Brasil sob a liderança dos Estados Unidos da América

Em relação aos períodos anteriores, o desenvolvimento social, econômico e rural do Brasil tornou-se mais complexo desde a Segunda Guerra e, de certa forma, também mais rápido. O país encerrou o período do intervalo hegemônico em condição bastante favorável, a despeito das graves restrições externas ao comércio internacional, em função das quais pode gozar de um mercado interno em expansão. Por isso mesmo, compreender os desdobramentos dos eventos sistêmicos sobre o desenvolvimento do Brasil durante o ciclo hegemônico dos Estados Unidos requer observar, ainda que de forma breve, a complexidade de arranjos internos específicos. Neste intuito, o período pode ser dividido em quatro momentos de relativa estabilidade em termos de política pública e ideologia governamental: de 1945 a 1963, de 1964 a 1984, de 1985 a 2002 e de 2003 a 2016.

⁹⁸ Por exemplo, pelo Novo Banco de Desenvolvimento e o Arranjo Contingente de Reservas (ACR) do BRICS.

3.5.4.1 De 1945 a 1963

À queda de Getúlio Vargas, em 1945, seguiu-se a reestruturação do regime democrático no Brasil que destituiu o poder das tradicionais elites agrárias conservadoras⁹⁹, passando-o às mãos de uma burguesia urbana em ascensão e associada ao capital estrangeiro – especialmente às empresas ligadas ao grande capital estadunidense, que impulsionadas pelo dólar supervalorizado e os juros baixos naquele país passaram a se estabelecer no país a partir de 1950. Isso possibilitou que no imediato pós-guerra (1945-1964) a governança nacional fosse marcada por um regime liberal populista que conduziu uma agenda de modernização nacional, de incremento da produção, das exportações agrícolas e da concentração de renda. Optou claramente pela via do desenvolvimento dependente; sua política externa priorizou a assinatura de acordos comerciais com Washington, além de mercados tradicionalmente supridos pelo Reino Unido e pelos Estados Unidos, onde aumentava a demanda por produtos brasileiros (SILVA, 2013, p. 2-50; BANDEIRA, 2001). Em face do esgotamento da Europa no imediato pós-guerra, deu-se a suspensão da proposta norte-americana de internacionalização da economia, pela qual foram acomodados, como mencionado anteriormente, os interesses de diversos países em desenvolvimento que pudessem, de outro modo, vir a serem supridos pelo apoio soviético. Não sendo este o caso dos países latinoamericanos (à exceção de Cuba), a região ficou abandonada pelo novo *hegemon* até o fim do regime militar, nos anos 1980 (PECEQUILO, 2003, p. 215-38).

O avanço do padrão técnico durante a guerra e logo transferido à produção nos países do centro, como exemplificado na seção anterior, estabeleceu novos parâmetros competitivos, em relação aos quais o Brasil estava completamente alheio, já que (sem poder importar) usara seu maquinário ao limite. Assim, para acompanhar o novo ritmo e atender às demandas crescentes de uma Europa que se reestabelecia, ao final da guerra, viu-se o país dependente das importações de bens de capital tecnológico e avanços científicos e, a partir de 1946, uma política de câmbio fixo buscou apoiar a modernização do parque industrial, desencadando sério desequilíbrio da balança de pagamentos, em função do qual optou o governo central por conter as importações de

⁹⁹ O próprio golpe teria sido um instrumento para evitar desdobramentos práticos nos debates correntes sobre questões relacionadas ao campo (reforma agrária), entre capital e trabalho e aquela relativa ao controle do capital estrangeiro no país, particularmente uma lei de controle de remessas de lucros das empresas ao exterior. A pressão internacional, particularmente dos Estados Unidos, não reverberava como almejado sobre o presidente João Goulart, eleito com apoio dos trabalhadores e deposto por um golpe de classe, por isso denominado civil-militar (SILVA, 2013, p. 44-58; BANDEIRA, 2001). Mas foi Castelo Branco (1964-67) quem criou o Programa de Ação Econômica do Governo (PAEG), pelo qual foram eliminados, via alterações legislativas, os entraves às remessas de lucros ao exterior; e aprovou a instrução 289 da então Superintendência da Moeda e do Crédito, permitindo que as filiais de empresas estrangeiras no Brasil captassem recursos no exterior em um contexto de contenção de crédito internamente para combate da inflação, o que possibilitou “um movimento de aquisições de empresas nacionais por empresas estrangeiras” (SILVA, 2013, p. 48).

petróleo, cereais (basicamente trigo), cimento, papel e outros itens de menor relevância. Todavia, foi mantida livre a importação de máquinas e implementos agrícolas com o objetivo ampliar a capacidade exportadora, sobre cujo produto se dava um confisco cambial (da diferença entre a taxa real e a da conversação da exportação) que subsidiava as importações do setor industrial. A manobra interna, entretanto, facilitava, mas não resolvia o problema do desfalque industrial, pois a exportação de insumos básicos e bens de capital, majoritariamente produzidos nos Estados Unidos, tinham por prioridade atender o mercado europeu dentro do escopo do Plano Marshall. Assim, o setor agrícola permaneceu como principal gerador de divisas e sustentáculo da industrialização. De forma geral, apesar dos esforços industrializantes, a elevação da renda nacional no período não beneficiou as regiões não exportadoras, como o Nordeste ou o Norte (exceto por um novo surto em torno da barracha), acentuando as diferenças regionais, já deterioradas pela difusão dos preços gerados nas zonas mais economicamente ativas ao longo da II Guerra, e que no Rio de Janeiro superou os 80%, comprometendo a unidade nacional (FURTADO, 1988, p. 157, 162).

3.5.4.2 De 1964 a 1984

O período iniciado pelo golpe de 1964 e que, sob governo militar, estendeu-se até 1983, foi marcado por forte intervencionismo estatal na condução de subseqüentes projetos desenvolvimentistas¹⁰⁰, um produto interno crescente, mas também do endividamento externo e da concentração de renda, além da escalada da inflação. Até 1967, as frações e setores da classe dominante moveram-se na direção da reconciliação política com o bloco nacionalista no que dizia respeito às demandas entre eles conflitantes, “reagindo firmemente e de forma unificada à “emergência da sociedade de massa”, o que a totalidade das classes dominantes percebia como a erosão da ordem capitalista” (DREIFUSS, 1986, p. 142). Reconciliados os blocos multinacional e populista, de 1967 a 1973 foi conduzida uma estratégia empresarial de desenvolvimento que, todavia, não vislumbrava qualquer reforma de base, mas que foi o principal fator de aceleração do crescimento. Seus subseqüentes programas visavam a desenvolver o país e foram sustentados pela entrada massiva de capital estrangeiro - marcadamente sob a forma de empréstimos e financiamentos.

¹⁰⁰ Plano SALTE (Saúde, Alimentação, Transporte e Energia, 1947-50); Plano Láfer (1951-54); Plano de Metas (1955-58); Programa de Metas e Bases de Ação do Governo (1964-66), sob o lema da “*reconstrução e modernização das instituições*”; Plano Estratégico de Desenvolvimento (PED, 1968-70); Programa de Metas e Bases de Ação do Governo (1970-71); I, II e III Plano Nacional de Desenvolvimento (PND, 1972-74, 1975 -79, 1980-85), pela “*elevação do Brasil à categoria de país desenvolvido*” (FURTADO, 1988, p. 158-64; 176-80). Plano Plurianual (1996-99; 2000-03).

Embora a dívida externa tenha aumentado 338% no período, a transmissão interna dos desequilíbrios inerentes era amenizada pelas taxas superiores de crescimento das exportações, que chegaram mesmo a atenuar o coeficiente de endividamento nacional¹⁰¹. Mas com a produção sendo disputada no movimento de extroversão e a opção pelo achatamento dos salários¹⁰² - que retirou poder aquisitivo das classes baixas (de menor renda), postergando a recuperação do setor produtor de bens não duráveis - justamente onde havia maior participação do capital nacional -, em benefício das classes média e alta, que ampliavam o mercado para bens duráveis, permitindo a transferência da renda às multinacionais aqui instaladas - houve diminuição do abastecimento interno, particularmente de produtos agropecuários (FURTADO, 1988, p. 180-1; DREIFUSS, 1986). Some-se a estas dificuldades a brutal elevação do preço internacional do petróleo, em 1973, que desencadeou um processo interno de deterioração econômica por duas vias principais: os reajustes do balanço de pagamentos, pois além do custo maior para a importação de óleo, também sofreram as exportações de soja e de café com aqueda da demanda global, e o reinício da escalada da inflação. (FURTADO, 1988, p. 181-2).

Frank (1970) referiu-se à obra de Paul Baran¹⁰³ para creditar a situação de subdesenvolvimento e a recessão da economia - que a partir de 1962 somou-se ao declínio das taxas de crescimento e baixa renda per capita - à acentuada penetração do capital estrangeiro no Brasil. O funcionamento do capitalismo monopolista e imperialista ligava-se ao atraso econômico e social dos países subdesenvolvidos e era, portanto, um problema global (FRANK, 1969, p. 8).

Para Schwarz (2014), houve também uma problematização inocente das contradições no processo de modernização nacionalista, originada na construção ideológica invertida do Partido Comunista (PC), que até 1964 era fortemente anti-imperialista, mas muito débil na propaganda e organização da luta de classe, em parte porque sua estratégia pregava uma aliança com a burguesia nacional. Daí derivou um complexo ideológico que era, ao mesmo tempo, combativo - aspecto reservado à luta contra o capital estrangeiro, à política externa e à reforma agrária - e conciliatório - da perspectiva de classes, pois o debate ficava circunscrito à esfera do movimento operário, onde o PC fazia valer sua influência sindical, mantendo a luta dentro dos limites da reivindicação econômica. Tal arranjo combinou-se facilmente ao populismo nacionalista dominante, cuja ideologia original, o trabalhismo, ia perdendo espaço. Aliou-se à burguesia

¹⁰¹ Do intenso afluxo de capital estrangeiro decorrem desequilíbrios do balanço de pagamentos (que fica deficitário por longos períodos), a emissão de moeda nacional em quantidade equivalente, o acúmulo de reservas internacionais e as variações cambiais apreciativas, tudo reforçando a tendência inflacionária.

¹⁰² Sob o argumento de controle da inflação, a partir de 1964 impôs-se a política de repressão da demanda pelo achatamento dos salários, cujo reajuste abaixo da inflação era previsto em lei.

¹⁰³ BARAN, Paul. *Economia Política do Crescimento*, 1957.

populista, industrial e progressista - em oposição ao setor agrário retrógrado e pró-americano - que “precisava da terminologia social para intimidar a direita latifundiária, e do nacionalismo, autenticado pela esquerda, para infundir bons sentimentos” (SCHWARZ, 2014, p. 10-12). Revelou-se o PC mais anti-imperialista do que anticapitalista, suportando a “ampliação do mercado interno através da reforma agrária, nos quadros de uma política externa independente” (SCHWARZ, 2014, p. 13).

3.5.4.3 De 1985 a 2002

A ditadura militar brasileira, em processo semelhante aos demais governos autoritários latinoamericanos, começou a dar sinais de fragilidade ainda em 1979, após a crise do Petróleo; em 1981, os Estados Unidos subiram suas taxas de juros, alterando drasticamente a dívida externa nacional. O cenário de elevada inflação e desemprego deslegitimou o regime autoritário ante a massa da população, inflamando os movimentos de oposição e as críticas aos abusos cometidos pelos governos ditatoriais na América Latina, inclusive por parte da Igreja Católica, entusiasta dos golpes contra a ameaça comunista. Os apoios dos Estados Unidos e do FMI, até então recorrentes, também se tornaram escassos; de um lado pela limitação de recursos, decorrente da crise do petróleo e da experiência da moratória mexicana, de outro, como resultado de sua derrota na Guerra do Vietnã, elevou-se a pressão popular sobre o recém-eleito presidente Jimmy Carter para um posicionamento contrário às experiências autoritárias na América Latina. Depois vieram a queda do muro de Berlim (1989) e a derrocada da União das Repúblicas Socialistas Soviéticas (URSS, 1922-1991), desobstruindo a resistência à hegemonia dos Estados Unidos e reforçando a tendência liberal democratizante.

O processo de democratização nacional, que começou em 1985, está marcado por uma série de conflitos e negociações sociais por melhores condições de vida e a superação da dívida social, como apresenta a próxima subseção. O avanço mais significativo foi, sem dúvida, a Constituição de 1988¹⁰⁴ e seu compromisso com a dívida social brasileira, muito embora os subsequentes governos, alinhados aos Estados Unidos e dependentes de empréstimos junto ao FMI e Banco Mundial, tenham limitado sua implantação por causa de agendas econômicas conservadoras. A fase de expansão e reajuste da economia durou até 1986, quando diversas

¹⁰⁴ Dentre os quais o princípio e direitos rechaçados pelo governo autoritário, como o princípio da dignidade da pessoa humana e da igualdade entre cidadãos perante a lei; o direito inalienável à propriedade privada, à liberdade de ir e vir, de expressão, religião, de inviolabilidade de seu lar, correspondência e contas bancárias; os direitos sociais, à educação, saúde, trabalho, moradia, lazer, segurança, previdência social e proteção à maternidade e à infância; além da definição e garantias sobre a demarcação de terras indígenas, direitos das comunidades quilombolas, das empregadas domésticas e das mulheres, de forma geral.

medidas se sucederam para controlar e organizar as contas públicas. Políticas de incentivo à produção e ao emprego fizeram crescer o mercado interno, limitando a dependência por importações; ao mesmo tempo, as compras governamentais para formação de estoques e os incentivos às exportações – ainda muito necessárias para financiar o endividamento – causavam distorções prejudiciais ao abastecimento interno, reforçando a tendência inflacionária¹⁰⁵. O suporte às produções de trigo e a cana de açúcar, todavia, tinham por objetivo o consumo doméstico, de modo a reduzir a importação daquele grão e do petróleo (FURTADO, 1988, p. 191, 198-200).

Apesar de excelentes resultados da primeira metade da década, a economia voltou a padecer de uma inflação mal- ou descontrolada a partir do final de 1986, agora pela transmissão dos custos do elevado endividamento público. A dívida herdada do período anterior somou-se a novos empréstimos¹⁰⁶, que passaram a ser contratados sob uma política de dólar apreciado e mediante o compromisso de o país implantar políticas ortodoxas de ajuste estrutural e saneamento das contas públicas, traduzidas em elevação dos juros para a atração de investimentos, promoção das exportações e deterioração das condições sociais, inibindo o desenvolvimento de um mercado interno¹⁰⁷. Neste contexto coadunaram-se as estratégias e políticas agrícolas e de comércio exterior, como se verá mais adiante (FURTADO, 1988, p. 198-204).

A hiperinflação, que chegou acumular 5.000% em 1992, persistiu até a implantação do Plano Real, em 1994. Se nas décadas de 60 e 70 a escalada dos preços respondia ao acelerado crescimento nacional acompanhado de grande afluxo de investimento estrangeiros diretos, desde meados dos anos 80, com o redirecionamento dos investimentos para o hemisfério Norte e a *seigniorage* do dólar, a inflação passou a transferir o custo do endividamento nacional, que crescia pela tomada de novos empréstimos, a desvalorização da moeda nacional e a elevação dos juros, estas duas necessárias ao incremento das exportações e à formação de poupança externa, respectivamente.

¹⁰⁵ Em 1985, com uma participação acumulada até 44,5% a.a., a alimentação foi o item que mais pressionou os preços ao consumidor (FURTADO, 1988, p. 198, nota 3).

¹⁰⁶ Um deles foi o pacote de ajuda do FMI no valor de US\$ 41,5 bilhões.

¹⁰⁷ A Lei 8.177/91 (Plano Collor II), que estipulou a Taxa Referencial (TR) como índice de atualização monetária oficial, apesar de intencionar a desindexação da economia e o combate à inflação ao repassar à caderneta de poupança e aos contratos as perdas inflacionárias, revelou-se importante mecanismo de transferência de renda para o topo da pirâmide social, única camada capaz de poupar volumes expressivos e credora de grande parte dos contratos. Some-se a isso o comprometimento do investimento produtivo, que acarretava desemprego, e a inflação, retomada após o fim do controle de preços (Plano Cruzado I) e reforçada pela queda da oferta de alimentos que, obrigava à sua importação.

A produção para exportação e o fomento à busca de mercados externos, como forma de financiar a dívida externa e compensar a redução dos fluxos de capital externo, aliada à crescente participação dos produtos agroindustriais sobre a pauta exportadora - que teve por consequência um incremento da demanda por insumos - “provocavam prejuízos à oferta de produtos no mercado interno”, o que levou ao “redimensionamento do crédito [agrícola] para a pequena produção de alimentos, pois era necessária a estabilização dos preços dos alimentos básicos” (MIELITZ NETTO *et al.*, 2010, p. 54).

O Plano Real induziu a estabilização dos preços a partir da indexação da moeda nacional ao dólar seguida de uma âncora cambial artificialmente mantida sob o teto de US\$ 1 por quatro anos. A iniciativa coincidiu com a política de desvalorização do dólar - e o fim da *begemoney*, como denominou Arrighi (2007) -, base do golpe dos Estados Unidos sobre seus títulos distribuídos internacionalmente, aliando-se à estratégia de tabelamento dos preços pela breve dolarização da economia nacional. Mas a revalorização do dólar, a partir da segunda metade da década de 1990¹⁰⁸, acompanhada da taxa de juros doméstica superior à média do mercado internacional¹⁰⁹ e do forte estímulo ao consumo decorrente do câmbio artificialmente valorizado, fez disparar o endividamento, escasseando as reservas cambiais nacionais (SICSÚ, 2014).

Este processo não levou à acomodação dos preços da economia nos moldes teóricos de Keynes, como proposto inicialmente pela equipe econômica nacional. O que se observou foi, em primeiro lugar, o controle dos preços baseado em uma avalanche de produtos importados, atraídos pela sobrevalorização cambial, cuja consequência imediata foi a exclusão de produtos domésticos¹¹⁰. O crucial “não era se o câmbio estava congelado, mas sim se ele estava mega valorizado para ser combinado com uma estratégia de abertura comercial” (SICSÚ, 2014). Em outras palavras, o fortalecimento da economia, incluída a manutenção do emprego, mostrou-se apenas secundário na estratégia de contenção da inflação e de promoção de uma agenda liberalizante.

Some-se ao cenário de endividamento a Crise do México (1994-95), cujo efeito contaminador coagiu o Brasil a elevar os juros a 38,7% para conter a fuga de capitais e produziu

¹⁰⁸ Em parte, pela fuga de capitais decorrente das crises no México (1994), no leste asiático (1997) e na Rússia (1998).

¹⁰⁹ Elevada para evitar a fuga de capitais que se seguiu à crise do México (1994-5).

¹¹⁰ O valor das importações de bens de consumo que, em 1993, foi de US\$ 3,2 bilhões alcançou US\$ 10,8 bilhões em 1998 – um salto de mais de 200% em cinco anos – levando a balança comercial de um superávit de US\$ 10,5 bilhões, em 1994, para um déficit médio de US\$ 5 bilhões, entre 1995 e 1999. O deslocamento dos produtos nacionais a partir da concorrência desleal e de um câmbio artificialmente valorizado provocou desindustrialização e trouxe resultados negativos em termos de criação de empregos formais (824 mil empregos formais nos primeiros 4 anos), crescimento econômico a uma taxa média de 2%, entre 1993 e 1999, e concentração de renda, revelada na queda da participação dos salários no PIB (de 45,1% em 1993 para 38,2% em 1999) e na elevação da carga tributária (11% no mesmo período) (SICSÚ, 2014).

uma desvalorização generalizada dos títulos de países em desenvolvimento, particularmente dos latino-americanos. Os juros elevados e o câmbio fixo criaram déficits insustentáveis nas transações correntes: de 0,3% do PIB (1994), para 3,34% (1996) e 4,43% (1998), no auge da crise. Diante de uma massiva fuga de capitais estrangeiros - atraídos aos bilhões pelos juros altos, mas já amedrontados com a possibilidade de o país não honrar o pagamento¹¹¹, a exemplo do que ocorrera um ano antes, na Rússia, o governo pediu socorro financeiro aos bancos internacionais, em nome do que foi obrigado a implantar, como contrapartida um rigoroso ajuste fiscal, além de reformas neoliberais preconizadas pelo Consenso de Washington (MEMORIAL DA DEMOCRACIA, 2017; SICSÚ, 2014).

Em 1999, a desvalorização de quase 35% do Real (1999) e uma nova elevação da taxa de juros (na tentativa de conter a rápida desvalorização) propiciaram a retomada das exportações e da arrecadação para financiamento da dívida externa¹¹². O barateamento das exportações significou também o encarecimento das importações, às quais a população já se acostumava, abrindo espaço para uma necessária retomada da produção doméstica, contra a qual, entretanto, concorriam os juros elevados e a abertura comercial. Sem crescimento da produção industrial foram liberados grandes contingentes de trabalhadores, desestimulando a produção para o mercado interno e comprometendo o abastecimento doméstico (SICSÚ, 2014). Na análise de Barros de Castro, os consumidores ficaram aturdidos pela contínua alta dos preços e não puderam usufruir do aumento da competição que a abertura comercial propunha; de fato, na ausência de consumidores ativos, o aumento da competição só se materializaria após o advento da estabilização (CASTRO, 2001, p. 6).

¹¹¹ Entre agosto e dezembro de 1998, as reservas cambiais do país diminuíram de US\$ 66,5 para US\$ 44,6 bilhões.

¹¹² Com a finalidade de manter um fluxo permanente de entrada de dólares na economia, optou-se por manter os juros em altos patamares - em 1994, a taxa de juros Selic média superou 70% ao ano e, no intervalo entre a implantação do Plano Real (julho de 1994) e a entrada em vigor do regime de metas de inflação (em meados de 1999) a taxa de juros média foi de 38% ao ano. Essas taxas sustentaram a enxurrada de importações de bens de consumo, revelando em duplo mecanismo de transferência de renda para o exterior, altamente deteriorante das bases da economia nacional. Deu-se, ainda, a dolarização da dívida interna, vinculando a concessão de crédito ao câmbio do dia e fazendo crer que o governo tampouco aceitaria uma desvalorização. Esta política foi bem acolhida pelas bandas economicamente mais abastadas da sociedade, pois permitia não apenas elevar o padrão de consumo interno, como adquirir moeda estrangeira e alcançar grandes resultados com o rentismo, formando um círculo vicioso de aumento da concentração de renda à custa da economia nacional. O câmbio fixo e sobrevalorizado foi substituído pelo câmbio flutuante em 1999 (Comunicado BACEN 6.565/1999), logo depois da reeleição de Fernando Henrique, denunciando uma “farsa eleitoral e econômica” (SICSÚ, 2014) gravemente deletéria, principalmente da base da pirâmide social.

A política de contenção de preços, somada à manutenção do câmbio sobrevalorizado através do ingresso de capitais atraídos pelas altas taxas de juros e ao agressivo programa de privatizações levou a um desequilíbrio das contas públicas e acentuou a vulnerabilidade do país às crises externas. Para sustentar a “responsabilidade” fiscal apregoada pela equipe econômica - formada pelos economistas neoliberais do PSDB e FMI -, houve elevação da carga tributária e a dívida líquida pública aumentou na proporção do PIB, saltando dos 38,2%, em 1993, para 48,7%, em 1999. Já o superávit nas contas correntes, que era de 0,3% do PIB em 1994, transfigurou-se em déficit de 4,5% em 1998. O principal resultado positivo, segundo Sicsú (2014) foi a consciência anti-inflacionária absorvida pela sociedade, para a qual o plano Cruzado também teria contribuído.

3.5.4.3.1 Mobilizações pós-redemocratização

No contexto de difusa mobilização social internacional (particularmente na América Latina e na Europa, de onde chegavam mais notícias sobre o desmantelamento do regime de guerra fria), o enfraquecimento do regime militar, na primeira metade da década de 1980 somou-se ao descontentamento nacional generalizado para dar vazão a inúmeras manifestações em todo o país. Algumas são imprescindíveis para uma visão da conjuntura que impactava o mundo rural à época.

A primeira delas foi a greve de 400 mil canavieiros em Pernambuco, Paraíba e Rio Grande do Norte, em 1984, por ajustes salariais e melhores condições de trabalho. Apesar de ter durado apenas 10 dias, a mobilização, como já relatado, impactou o projeto do IAA e, por ter saído vitoriosa, também influenciou o desencadeamento de uma série de outras mobilizações, rurais e urbanas, em todo o país¹¹³. Naquele mesmo ano, 40 mil agricultores gaúchos reuniram-se em Porto Alegre para lançar o Grito do Campo, um manifesto com reivindicações sobre a política agrícola (PRASER, 2017; MEMORIAL DA DEMOCRACIA, 2017).

Se os conflitos agrários já vinham crescendo desde 1979, a greve fez aumentar a tensão entre os trabalhadores rurais e os donos de terras, em decorrência dos quais morreram muitos líderes e sindicalistas nos anos seguintes, gerando grande comoção nacional e internacional¹¹⁴. O aumento das ocupações de terra, conjugado à forte repercussão nacional e internacional dos

¹¹³ Um exemplo foi a greve de metalúrgicos em São Paulo pela redução da jornada de trabalho para 40 horas e por auxílio desemprego, em face de uma taxa de desemprego que chegou a 14% em 1985. Outro foi a greve geral (a maior da história do Brasil) que levou 25 milhões de trabalhadores a protestarem contra o fim do congelamento de preços e o fracasso do plano Cruzado (1986) (MEMORIAL DA DEMOCRACIA, 2017).

¹¹⁴ Em 1984 foi assassinado o líder camponês maranhense Nonatinho, de cujo sepultamento participaram mais de cinco mil camponeses, numa aglomeração transformada em protesto contra a violência; em 1985, Nativo da Natividade de Oliveira, presidente do Sindicato Rural de Carmo do Rio Verde (Goiás) foi morto a tiros por um pistoleiro (que assassinou outras 491 pessoas em causas semelhantes) a mando do então prefeito da cidade, com o apoio do presidente do Sindicato Rural (patronal), também integrante da União Democrática Ruralista (UDR), e de outro fazendeiro; em 1986, no Maranhão, o Padre Josimo Tavares, da Comissão Pastoral da Terra (CPT), foi assassinado a tiros por pistoleiro a mando de um proprietário de terras e vereador pelo PMDB; em 1987, Paulo Fonteles, ex-deputado, sindicalista e advogado de trabalhadores rurais foi morto por pistoleiros a mando de donos de terra no Pará; no mesmo ano a ponte rodoferroviária de Marabá foi bloqueada por 4 mil garimpeiros que queriam chamar a atenção para as péssimas condições de trabalho no garimpo de Serra Pelada, do que resultou a morte de cinco pessoas e 30 outras ficaram feridas. Em 1988, foi assassinado o seringueiro, ambientalista e líder dos trabalhadores rurais da Amazônia, Francisco Alves Mendes Filho, o Chico Mendes, por fazendeiros incomodados por seu ativismo e a repercussão de suas denúncias. Em 1991, milhares de cortadores de cana nordestinos pararam por melhores condições de trabalho. Após tentativas frustradas de negociação, 46 sindicatos rurais deflagram uma greve que paralisou cerca de 250 mil cortadores, em quase 7 mil engenhos de cana de Pernambuco; sua lista de reivindicações sociais e trabalhistas incluía um reajuste salarial de 182,5%. Depois de uma semana de manifestações, o Poder Judiciário concedeu um reajuste inferior a um terço do demandado. Em 1995, numa ação dramática de reintegração de posse da fazenda Santa Elina, em Corumbiara, Rondônia, morreram nove posseiros (incluindo uma criança), dois PMs e uma pessoa não identificada; e em 1996, a morte de 19 camponeses pela Polícia Militar do Pará ficou conhecida mundialmente como massacre de Eldorado de Carajás (MEMORIAL DA DEMOCRACIA, 2017).

massacres de Corumbiara (Rondônia, 1996) e, sobretudo, Eldorado dos Carajás (Pará, 1996), impuseram o reconhecimento de um ‘problema agrário’ inadiável no país, forçando uma atitude do governo.

A resposta de Tancredo Neves foi a extinção do Ministério Extraordinário para Assuntos Fundiários (MEAF), em 1982,¹¹⁵ para a criação do Ministério da Reforma e do Desenvolvimento Agrário (Mirad), em 1985¹¹⁶, cujas competências incluíam a reforma agrária, discriminação e arrecadação de terras públicas, regularização fundiária, legitimação de posses, colonização em terras públicas e disciplinamento da colonização privada, lançamento e cobrança do Imposto sobre a Propriedade Territorial Rural e da Contribuição de Melhoria referente a imóveis rurais e aquisição de imóveis rurais estrangeiros. Com sua morte, assumiu José Sarney, a quem coube apresentar o primeiro Plano Nacional de Reforma Agrária (PNRA), que pretendia assentar 1,4 milhão de famílias até o final de 1989, mas que não logrou assentar mais do que 140 mil (10% de planejado). Com o objetivo de conter a tensão no campo, a iniciativa acabou por reinstitucionalizar o debate sobre a questão agrária, interrompido em 1964.

O encarregado pelo desenho do PNRA foi o ministro do Mirad, Nelson Ribeiro, que estabeleceu diálogo e obteve apoio tanto da Conferência Nacional dos Bispos do Brasil (CNBB) quanto da Confederação Nacional dos Trabalhadores na Agricultura (Contag), grupos com os quais o governo buscava algum nível de conciliação. Sua gestão foi muito conturbada e acabou após contradições entre sua fala sobre uma proposta de assentamentos baseados na desapropriação de latifúndios *versus* a garantia de proteção do direito à propriedade privada, dada pelo próprio presidente, a partir de uma agenda de assentamentos em terras públicas.

Tamanho desentendimento levou à demissão do Presidente do Incra e incitou amplo e profundo desagrado dos proprietários de terra organizados na União Democrática Ruralista (UDR)¹¹⁷, cuja resposta foi o aumento da violência no campo entre 1986 e 1987, quando morreram mais de 200 trabalhadores em conflitos agrários. Em 1987, mais de 30 mil ruralistas, convocados pela UDR, marcharam até o Congresso para protestar contra a reforma agrária e evitar a aprovação de emenda que previa a desapropriação de terras improdutivas para aquele fim. A ‘Marcha da UDR’ teve por efeito a organização dos constituintes ligados ao patronato rural,

¹¹⁵ Regulamentado pelo Decreto nº 87.457/82, o MEAF tinha como principal objetivo a implantação do Plano Nacional de Política Fundiária, que visava a unificar a implantação dos projetos fundiários e assegurar o cumprimento das metas prioritárias do governo na regularização fundiária e do Estatuto da Terra (SEAD, 2017a).

¹¹⁶ Decreto nº 91.214/85.

¹¹⁷ A União Democrática Ruralista (UDR) foi uma reação da elite rural às ocupações de terras, ao surgimento do Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra (MST, 1984) e à aprovação do PNRA, em 1986. Foi liderada pelo médico e fazendeiro goiano Ronaldo Caiado, com o objetivo inicial de prestar auxílio jurídico aos associados nos processos de desapropriação, mas a agenda foi ampliada depois da instalação da Constituinte (MEMORIAL..., 2017).

dando origem à chamada bancada ruralista, que logrou barrar muitas das propostas iniciais da Constituinte para mudar a estrutura agrária concentradora do país e inviabilizar uma regulamentação clara de terra improdutivo (MEMORIAL..., 2017; DEZOUZART, 2017).

Sem cumprir com seu objetivo, em 1989 o Mirad foi extinto¹¹⁸ e suas competências incorporadas pelo Ministério da Agricultura. Mas a questão agrária, obviamente, não coube numa pasta de agricultura, razão pela qual em 1996 foi criado o Ministério Extraordinário de Política Fundiária (MEPF)¹¹⁹. Sob pressão da UDR e sem recursos para viabilizar um projeto de reforma agrária, o governo desfederalizou essa política, transferindo-a para a esfera estadual, “convertendo-a em um caso-a-caso negociado localmente” (PEREIRA; SAUER, 2011, p. 589-90). A alternativa, sugerida pelo Banco Mundial, foi uma política agrária baseada no mercado, ou seja, pela aquisição de terras. Um projeto piloto já estava sendo conduzido no Ceará¹²⁰ e, a despeito de ter ficado aquém das metas e elevado o valor da terra nas regiões alvo dos assentamentos, foi expandido para outros estados na região do bioma caatinga através do Programa Cédula da Terra, viabilizado com um novo empréstimo do Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento (BIRD), em 1997. Logo no início de 1998, sem uma avaliação sobre estas experiências e contra a posição do PNRA, o governo aprovou a criação do Fundo de Terras (ou Banco da Terra), que segundo o MEPF visava à expansão nacional dessa experiência “pioneira e bem-sucedida” de reforma agrária (PEREIRA; SAUER, 2011, p. 589-90).

Somavam-se à tensão no campo, os protestos urbanos, particularmente aqueles derivados da incapacidade social para lidar com o desabastecimento. Durante o Plano Cruzado 1 (1986)¹²¹, ao qual Sarney se referiu como “uma guerra de vida ou morte contra a inflação”, houve rápida retomada do poder de compra dos trabalhadores, que deixou visível a escassez de produtos de primeira necessidade, inclusive de carne, amplamente produzida no Brasil. Isso porque os pecuaristas se recusavam a abater os bois sob preços congelados e, como estes, possivelmente outros produtores organizados ou com a opção de exportar¹²². Desesperado diante da crise no abastecimento e da intensa frustração popular, o Governo Federal cancelou as operações de crédito para pecuaristas, ameaçou liberar as importações e, com ajuda da Polícia Federal, lançou uma operação para confisco de bois em pasto, medida que não resolveu o problema, mas serviu

¹¹⁸ Medida Provisória nº 29/89.

¹¹⁹ Instituído por Cardo e Bresser-Pereira, por meio do Decreto nº 1.889/96.

¹²⁰ Projeto Reforma Agrária Solidária, em 1996.

¹²¹ Lançado pelo Governo Sarney, o Plano Cruzado criou uma nova moeda e decretou o congelamento de preços, salários e câmbio por tempo indeterminado numa tentativa de controlar a escalada inflação, que chegara a 350% em um ano e 20,9% apenas em janeiro de 1986. O Plano também extinguiu o mecanismo da correção monetária, introduzido no regime militar.

¹²² Naquele ano, o país exportou 116 mil toneladas de carne bovina (US\$ 334 milhões).

para dar um recado aos “sonegadores de gado” e aos que tentavam impor o pagamento de ágio sobre a mercadoria. A mesma estratégia já havia sido adotada em 1965, pelo Governo Castelo Branco, com sucesso apenas momentâneo (GOVERNO..., 1986, p. 17).

O Plano causou grande euforia na população e garantiu uma votação massiva nas eleições daquele ano. Mas apenas seis dias após as eleições, o novo governo anunciou o Plano Cruzado 2, que entre outras providências impopulares descongelou os preços, pondo fim ao conflito entre produtores e consumidores, que se estendeu mais de seis meses. Junto com as mercadorias, reapareceu a inflação, contra a qual o governo não tomou qualquer atitude séria (MEMORIAL..., 2017; GOVERNO..., 1986, p. 17). Defendeu-se o governo, à época, afirmando que o novo plano tinha por objetivo acabar com o desabastecimento de produtos provocado por boicote de empresários insatisfeitos com o congelamento de preços, além de cortar gastos públicos e aumentar a arrecadação de Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI). As correções salariais, embora ainda vinculadas a um gatilho acionado automaticamente quando a inflação atingisse 20%, teve a metodologia do cálculo da taxa de reajuste alterada em detrimento dos trabalhadores. Não demorou até que o aumento dos preços ressuscitasse da hiperinflação, corroendo ainda mais os salários já arrojados durante o plano. Frustrada, a sociedade reagiu com protestos e violência, até mesmo contra o presidente. Uma greve geral nacional (em 12 de dezembro de 1986) paralisou 25 milhões de trabalhadores em todo o país, particularmente em São Paulo e no Rio de Janeiro, onde a adesão foi quase total, soterrando qualquer ilusão sobre o sucesso do Plano Cruzado. Houve filas quilométricas para aquisição de itens de primeira necessidade antes do primeiro reajuste (MEMORIAL..., 2017; FURTADO, 1988, p. 200-4; FROTA, 2000, p. 725-7).

A situação se agravou no contexto do projeto de internacionalização competitiva e da entrada em vigor do Mercado Comum do Sul (Mercosul). A integração regional teve início em 1991¹²³, com a formação de uma zona de livre comércio, que garantia a livre circulação de pessoas e mercadorias no bloco¹²⁴. Mas em meados de 1994¹²⁵ foi anunciada sua conversão para União Aduaneira (UA), em vigor a partir de janeiro de 1995. Empresários e produtores rurais de todo o país reagiram, indignados com a vulnerabilidade que a decisão lhes impunha. O status de UA implicava a adoção de uma Tarifa Externa Comum (TEC) sobre as importações de fora do bloco, que à época cobria 85% do universo tarifário regional. A política tinha por objetivo pressionar os preços internos para baixo, mas dadas as semelhanças climáticas entre os países membros e o

¹²³ O Mercosul foi instituído pela assinatura do Tratado de Assunção, em 1991, tendo por membros Argentina, Brasil, Uruguai e Paraguai.

¹²⁴ Em 1996, Bolívia e Chile adquiriram o status de associados.

¹²⁵ O Protocolo de Ouro Preto, assinado em 1994, criou uma estrutura institucional para o Mercosul, convertendo-o, a partir de 1995, de zona de livre comércio para União Aduaneira (UA)

maior custo de produção no Brasil, implicava em riscos elevados de substituição dos produtos nacionais por similares importados de dentro do bloco. A pressão era maior sobre os produtores da região Sul do país, em especial a concorrência imposta pelos produtos lácteos e pela soja. Além disso, a nova moeda (o Real) esteve artificialmente valorizada até 1999, do que resultada uma produção nacional menos competitiva internacionalmente, fazendo da abertura uma ameaça dentro e fora do bloco. Diversas organizações de produtores protestaram, demandando proteção, em resposta às quais foi ampliado o prazo de ajustamento das estruturas nacionais e gerada uma enorme lista de exceções tarifárias que vigorou pelo menos até 1999, empurrando indefinidamente a convergência e a consolidação da UA (MEMORIAL..., 2017; PEREIRA; KFURI, 2017).

Na Região Sul do país, os sindicatos ligados à CUT Rural e Organizações do Meio Rural, dentre as quais o Departamento de Estudos Socioeconômicos Rurais (Deser), promoveram, ainda em 1993, um seminário¹²⁶ que apontou a centralidade do crédito diferenciado e subsidiado para a “redefinição dos sistemas de produção familiares”. O objetivo era obter investimentos para alcançar as condições necessárias à competição com agricultores do Mercosul (BIANCHINI, 2015, p. 23-4). Da organização regional entre pequenos produtores agrícolas e organizações para o desenvolvimento rural nasceu uma Coordenadoria de Produtores Familiares do Mercosul (Coprofam, 1997) vinculada ao Fundo Internacional para o Desenvolvimento da Agricultura (FIDA), sua primeira e mais importante financiadora¹²⁷ (FIDA MERCOSUL, 2014a, 2014b). Esta é, possivelmente, a primeira vinculação oficial entre a promoção da segurança alimentar e agricultura familiar, que foi rapidamente incorporada pelo discurso oficial nacional.

À época, o tema da justiça social, do acesso a terra e à alimentação também foi recorrente nas mobilizações da Igreja Católica. Em 1993, o tema da Campanha da Fraternidade, anual e mundialmente organizada, foi “Onde Moras?”, tendo por objetivo “[a]firmar o direito à terra e à moradia como condição básica para o desenvolvimento de vida plena do indivíduo, da família, da fraternidade, e do exercício da cidadania” (GRITO DO EXCLUÍDOS, 2017). Em 1995, aconteceu o primeiro *Grito dos Excluídos*, uma iniciativa das pastorais sociais da igreja católica, em parceria com a CNBB e com diversas organizações sindicais. O evento organizou marchas em 170 cidades brasileiras, reunindo trabalhadores e romeiros, com vistas a despertar a consciência

¹²⁶ O seminário “Crédito de Investimento – uma luta que vale milhões de vidas” foi organizado pelo Fórum Sul dos Rurais da CUT, em Chapecó, SC, em 1993.

¹²⁷ O Fida Mercosul tem por objetivos sistematizar os conhecimentos extraídos das reuniões especializadas e apoiar a formulação de políticas públicas nacionais orientadas ao desenvolvimento da agricultura familiar a garantir a segurança alimentar e a aliviar a pobreza rural, buscando a harmonização das políticas em nível regional (FIDA MERCOSUL, 2014a, 2014b).

contra a desigualdade social, que ao seu entendimento resumia-se à pobreza e o acesso a direitos básicos - alimentação, tratamento de saúde, moradia e educação. O tema da pobreza, ligada ao exercício do direito à alimentação pavimentou o caminho para o Grito seguinte, intitulado *Trabalho e terra para viver* (1996), em parceria com o Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra (MST), a Central Única dos Trabalhadores (CUT) e a Central de Movimentos Populares (CMP) e manifestações realizadas em 300 cidades (GRITO DO EXCLUÍDOS, 2017).

Ao Massacre de Eldorado dos Carajás (1996), de enorme repercussão internacional, seguiu-se uma crise no governo federal e o pedido de demissão do ministro da Agricultura, Andrade Vieira. Uma semana após o massacre, um decreto presidencial recriou o Ministério da Reforma Agrária, para cuja pasta nomeou o então militante do PPS, Raul Jungmann. No mesmo ano, uma greve geral contra a política econômica paralisou 12 milhões de trabalhadores, que reivindicavam reajuste de salários e diminuição do desemprego (MEMORIAL..., 2017).

Em decorrência da escalada da violência e da militância social no campo, a atenção governamental à questão agrária cresceu, abrindo caminho para algumas concessões governamentais. Dentre elas esteve a criação do MEPF, que ficou subordinado o Incra, permitindo que entre 1994 e 2002 fossem distribuídas mais terras aos demandantes do que de 1964 a 1994, todavia, através de uma política de Reforma Agrária de orientação quantitativa, em detrimento de aspectos qualitativos essenciais (HELFAND; REZENDE, 2001).

Carvalho Filho (2001), após analisar o contexto em que se desenvolveram as políticas agrárias nos anos 1990, sugeriu que o tema da reforma agrária era anacrônico à coalizão de poder que levou, por duas vezes, Cardoso à Presidência da República. Naquela agenda de desenvolvimento, a política não poderia implicar pretensão redistributiva, restringindo-se a ações de alívio da pobreza rural, como sugere o fato de, no início do seu governo, a reforma agrária ter estado vinculada ao programa Comunidade Solidária, de caráter assistencialista. O autor também criticou o discurso oficial, que se auto-intitulou responsivo das demandas dos movimentos sociais, em especial do MST, pelo fato de na maior parte das vezes os assentamentos terem sido realizados a partir de ocupações e acampamentos. Para o professor, a meta governista fora diminuir o número de ocupações, esvaziar as lutas no campo e desqualificar os movimentos sociais organizados através da introdução de um mecanismo capaz de disputar a adesão de trabalhadores rurais (doravante pequenos proprietários), subordinando-os ao domínio das oligarquias locais, ao mesmo tempo em que beneficiava interesses dos latifundiários – pela contenção das ocupações, pela não desapropriação e, quando sim, pela aquisição a preços de mercado, ou pela sua liberação do cumprimento da função social da propriedade rural (HELFAND; REZENDE, 2001, p. 223).

3.5.4.4 De 2003 a 2016

No Brasil, como em diversos países da América Latina, a disseminada insatisfação com o legado social e a política econômica de consecutivos governos neoliberais deu lugar ao movimento de ascensão de partidos de esquerda ou centro-esquerda às presidências nacionais nos anos 2000. Esta guinada à esquerda (ou *Pink Tide*) começou, no Brasil, com a eleição de Luiz Inácio ‘Lula’ da Silva¹²⁸ (2003-2010), seguido por Dilma Rousseff (2011-16), e foi acompanhada pela eleição de reformistas em outros 14 Estados¹²⁹.

As duas gestões foram marcadas pelo discurso de conciliação e pactuação com os diversos setores da sociedade e uma política macroeconômica similar à antecessora, com limitados avanços sobre os juros, mantidos elevados, e endividamento que diminuiu como razão do PIB, mas cresceu nominalmente interna e externamente¹³⁰. Já o câmbio, menos valorizado que na segunda metade dos anos 1990, auxiliou o crescimento exponencial das exportações, responsável por um continuado superávit primário que (com a incorporação da dívida externa, em 2008) permitiu o acúmulo de divisas internacionais e grande dinamização da economia (SICSÚ, 2014). Este contexto foi amplamente influenciado pelo aumento expressivo da produção e do consumo de bens primários em escala global.

A fase de ascensão da China representou, nos anos 2000, uma janela de oportunidade bastante importante ao desenvolvimento do país, embora mais modesta que a observada durante a Guerra Fria, em função da dinâmica daquela economia tender à inversão dos termos de troca em favor dos países periféricos produtores de matérias-primas, ao mesmo tempo em que a sua produção de manufaturas reforçava a baixa dos preços em decorrência da escala alcançada para produção em nível mundial (CHERNAVSKY; LEÃO, 2011, p. 3). De forma ativa, a política externa brasileira reforçou bi e multilateralmente as relações com a China e outras economias em ascensão, com vistas a relativizar, pacificamente, a liderança e a dependência dos países do Norte

¹²⁸ Há quem defenda que a guinada brasileira começou ainda nos anos 1990, com as eleições de Cardoso (1994-2002), por sua produção intelectual e militância política de esquerda. Mas consecutivos estudos indicam o antiautoritarismo como eixo das votações após o regime militar, o que somado ao repúdio popular à figura de Lula naqueles dois pleitos e à agenda neoliberal conduzida pelo presidente eleito elucida como inadequada sua categorização como representante do movimento de guinada à esquerda.

¹²⁹ Argentina (Néstor e Cristina Kirchner, 2003-15), Bolívia (Morales, 2006-), Chile (Lagos, 2000-6, e Bachelet, 2006-10 e 2014-18), Costa Rica (Solís, 2014-); El Salvador (Funes, 2009-14, e Cerén, 2014-), Equador (Correa, 2007-17, e Moreno, 2017-), Guatemala (Colón, 2008-12), Honduras (Zelaya, 2006-10), Nicarágua (Ortega, 1985-90 e 2007-), Paraguai (Lugo, 2008-12), Peru (Humala, 2011-16), República Dominicana (Fernández, 1996-2000 e 2004-12, e Medina, 2012-), Uruguai (Vázquez, 2005-10 e 2015-; Mujica, 2010-15) e Venezuela (Chávez, 1999-2013, e Maduro, 2013-). Cuba é governada por uma ditadura de esquerda (Fidel e Raúl Castro, 1976-).

¹³⁰ Vale observar que os governos Lula da Silva e Rousseff se articularam com os setores industrial e financeiro através de coligações com partidos de centro-direita, como Partido Liberal e o Partido Republicano Brasileiro (PL e PRB, 2003-2010) e depois com o Partido do Movimento Democrático Brasileiro (PMDB, 2011-2016), este responsável pelo engenhoso arranjo (ou golpe) político que interrompeu o segundo mandato de Rousseff.

global. Contou, para isso, com a cooperação institucionalizada entre economias emergentes (Brasil, Rússia, Índia, China e África do Sul - Brics), que na prática tem na China sua âncora político-financeira, e com a acentuação da pauta comercial entre os dois países: entre 2000 e 2010, as exportações brasileiras para a China elevaram-se de 2% para 15% do total das operações nacionais, a mesma variação (nominal, inclusive) das importações, que saíram de 1% para 14% do total. No mesmo período, o Investimento Estrangeiro Direto no Brasil aumentou de 0,13% para 0,75% (BRASIL.MAPA, 2017a; IPEA, 2011).

A dimensão social destes governos foi expressa por uma agenda social orientada à valorização do salário mínimo e ao combate à fome e à miséria, em favor da qual foram articuladas, entre outras, iniciativas para a produção e distribuição de alimentos, incluindo uma ampla oferta de crédito (ao consumo e à produção) e esquemas de compras governamentais. A lição fora claramente aprendida com os erros da esquerda entre 1965 e 1985, quando da opção pela burguesia industrial, em oposição ao setor agrário. Optou-se por construir bases políticas no espaço rural apoiando a produção agropecuária em sua totalidade e variedade, mas também investimento na complexidade da existência no ambiente rural. E assim como no período entre 1945 e 63, houve modernização da base produtiva, incremento da produção, das exportações primárias e da concentração de renda (IBGE, 2017; BIACHINI, 2013; MIELITZ NETTO, 2013; IBGE, 2006).

3.5.5 Situação agrária

Desde a ascensão dos Estados Unidos e a formatação do segundo regime alimentar, diversos eventos, internos e externos, se combinaram para determinar a direção e a velocidade da evolução agrária nacional: acelerada, da perspectiva da produção; e lenta em relação à redistribuição dos meios de produção. Algumas delas são imprescindíveis para a compreensão do papel estratégico da pequena produção em momentos históricos específicos e serão exploradas nas próximas subseções.

Antes, porém, uma nota sobre a evolução fundiária. Dados do IBGE (2006) revelam que o número de pessoas ocupadas em estabelecimentos agropecuários diminuiu em quase sete milhões, entre 1985 e 2006, quando foram registrados 16,6 milhões de pessoas ocupadas, menos do que em 1970, e que encerra uma variação negativa de quase 30% em apenas duas décadas. A redução do emprego acompanhou a crescente disponibilidade de tratores e uma fase de concentração fundiária a partir da segunda metade da década de 80, quando foi registrada uma diminuição de quase um milhão de empreendimentos agrícolas (tabela 1).

No período, o número de estabelecimentos alcançou seu ápice em 1985 (5,8 milhões), retornando aos níveis da década de 1970 em 1995, para crescer ligeiramente até 2006. Para o período seguinte, 2003-2016, os registros de imóveis rurais mostram tendência concentradora entre 2003 e 2010 e distributiva até 2016¹³¹.

Tabela 1. Uso da terra, pessoal ocupado e frota de tratores, 1970-2006.

	1975	1985	1995	2006	Varição (%)
Estabelecimentos	4.993.252	5.801.809	4.859.865	5.175.489	5,11
Utilização da terra (ha)	276.375.537	320.319.738	313.788.525	347.510.025	41,26
<i>Lavouras</i>	40.001.358	52.147.708	41.794.455	76.697.324	125,68
Lavouras permanentes	8.385.395	9.903.487	7.541.628	11.612.227	45,44
Lavouras temporárias	31.615.963	42.244.221	34.252.829	48.234.391	85,52
<i>Pastagens</i>	165.652.250	179.188.431	177.700.472	172.333.073	11,80
Pastagens naturais	125.950.884	106.094.029	78.048.463	57.316.457	-53,93
Pastagens plantadas	39.701.366	74.094.402	99.652.009	101.437.409	241,17
<i>Matas</i>	70.721.929	88.983.599	94.293.598	98.479.628	70,14
Matas naturais	67.857.631	83.016.973	88.897.582	93.982.304	67,16
Matas plantadas	2.864.298	5.966.626	5.396.016	4.497.324	171,21
Pessoal ocupado	20.345.692	23.394.919	17.930.890	16.567.544	-5,77
Tratores	323.113	665.280	803.742	820.673	394,77

Fonte: adaptado de: IBGE, 2006.

Na visão geral (tabela 2), a área média dos grandes imóveis decaiu em 25,4 hectares e o peso desta classe de propriedade sobre a área total caiu para quase 4, contra 1 das pequenas propriedades (+3,91 ha de área média), 2,12 dos imóveis médios (+4,32 ha/n) e apenas 1,14 (+0,16 ha/n) dos minifúndios. Apesar da adição de mais de 1 milhão de imóveis, a área ocupada por esta classe foi aumentada em menos de 50% da área adicionado às médias ou às grandes propriedades. Igualmente, o peso desta variação em relação à mudança fundiária total não chegou a 15, enquanto o peso da variação conjunta dos imóveis grandes e médios supera 60.

¹³¹ Conforme dados autodeclaratórios do Sistema Nacional de Cadastro Rural do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA, 2017). Um resumo dos dados e os cálculos de peso são apresentados nos apêndices a.

Tabela 2. Variação dos imóveis cadastrados por classes de propriedade, 2003-2016.

	Imóveis	Área (ha)	Variação da área média	Variação do peso	Peso da variação
Minifúndio	1.070.599	15.851.773	0,16	1,14	14,88
Pequena	282.431	23.909.959	3,91	1,05	22,57
Média	105.909	33.135.267	4,32	2,12	31,32
Grande	18.931	32.827.335	-25,40	-3,88	31,05
Total	1.477.870	105.724.335	-	-	100

Fonte: adaptado de: MDA – SNCR, 2014 e 2016.

Importante ressaltar que a classificação dos imóveis está atrelada à definição, de alçada municipal, do módulo fiscal (MF). Esta é a unidade que separa o minifúndio (inferior) da pequena propriedade (superior), de modo que qualquer elevação da área atribuída ao MF aumenta imediatamente o número de minifúndios e desloca, por efeito cascata, as pequenas (até 4 MF), médias e até grandes propriedades (SNCR, 2016). Por exemplo, é do interesse dos pequenos proprietários que a área do MD seja ampliada, a fim de acomodar a expansão física do empreendimento sem abrir mão da condição de agricultor familiar. E, de acordo com Araújo Júnior *et al.* (2008, p. 811), há uma tendência do Incra para adquirir as terras de pior qualidade – doravante, maiores MFs – para a implantação de assentamentos da reforma agrária. A expansão em quase quatro hectares da área média nesta classe é um indício corroborativo. Contudo, apenas a análise do conjunto das classes poderá compreender o real significado da expansão reportada pelo Incra.

A concentração fundiária observada entre 1980 e 2010 pode ser parcialmente explicada como resultado da combinação entre câmbio valorizado e escassez de crédito agrícola, o que teria possibilitado um aumento dos investimentos internacionais nas principais cadeias agroindustriais, elevando a participação de empresas privadas nas agroindústrias em detrimento das cooperativas (BIANCHINI, 2015, p. 18). Some-se a atratividade dos preços externos até 1997 e após 1999, pela desvalorização cambial, em contraposição às restrições internas, e uma nova possibilidade se abre para compreender a relação entre a modernização agrícola financiada pelo capital privado internacional, a queda abrupta da ocupação rural e o processo de internacionalização da agricultura familiar (de que tratará o capítulo quatro).

Houve aumento da produção e da produtividade, a despeito de uma redução de mais de 12% da área agricultável¹³², que passou de 375 milhões para 333,7 milhões de hectares entre 1985 e 2006. O número de estabelecimentos agrícolas sofreu forte redução entre 1985 e 1995, de 5,8

¹³² Aqui equivalente à soma da área de todos os estabelecimentos agropecuários registrados. Não se deve confundir este números com os dos imóveis rurais (Incra), que independem da finalidade agrícola, capturada pelo IBGE.

milhões para 4,86 milhões em apenas 10 anos, aumentando na década seguinte até alcançar pouco mais de 5,1 milhões de estabelecimentos (IBGE, 2006).

Apesar do aumento do número de imóveis em todas as classes e dos programas de modernização do setor, os dados demonstram que cresceram também as áreas improdutivas (ou foram mais acuradamente diagnosticadas), em quantidade superior às áreas produtivas, fato que aponta para um quadro ainda mais grave de descumprimento da função social da terra. Se em 2003 havia 58 mil proprietários controlando 133 milhões de hectares improdutivos (1:2,3), em 2010 foram mapeados 69 mil proprietários com 228 milhões de hectares (1:3,3) abaixo da produtividade média estabelecida pelo Censo Agropecuário de 1975 (IBGE, 2012). É possível que, como a concentração da terra, também a improdutividade tenha decaído após 2010, mas os dados são insuficientes para a comparação no período mais recente. De qualquer maneira, está claro que, mesmo tendo a produção crescido a passos largos, não foram superados os problemas relativos à concentração fundiária nem da existência de terras improdutivas.

3.5.5.1 Estatutos do Trabalhador Rural e da Terra

Da perspectiva do trabalho rural, um avanço importante deu-se ainda em 1963, quando entrou em vigor o Estatuto do Trabalhador Rural (ETR)¹³³, regulando especificamente as leis trabalhistas no campo (direitos individuais, coletivos, processuais, previdenciários e a fiscalização) e aproximando-as dos direitos do trabalhador urbano. A lei revogava também os dispositivos da CLT que colidiam com suas disposições. Diante da celeuma travada sobre o conceito de empregado rural, logo foram expedidas a Portaria nº 71/65, a Lei Complementar nº 11/71 (Programa de Assistência ao Trabalhador Rural – Pró-Rural) e a Resolução nº 775/82 da Comissão de Enquadramento Sindical (CES), cujas mudanças mais importantes, na prática, não puderam ser aplicadas por indisponibilidade de fiscalização. Em 1971 e 1973 foram promulgadas as leis de enquadramento e contribuição sindical (Decreto-lei nº 1.166/71 e Lei n. 5.889/73, respectivamente), tendo esta última normatizado a condição de empregado rural como espécie do gênero trabalhador rural, destituindo os demais dos benefícios da nova regulamentação. Entretanto, foi apenas com a Constituição Federal de 1988 que o trabalhador rural adquiriu direitos amplos e equiparáveis ao trabalhador urbano. Esta lei revogou o Estatuto do Trabalhador Rural (ETR) e demais leis em contrário, definindo que as questões trabalhistas seriam regulamentadas pela Justiça do Trabalho, ao passo que os contratos de parceria, empreitada e arrendamento rural, bem como as controvérsias deles resultantes, seriam regidos pelo Código

¹³³ Lei 4.214/63.

Civil (PAIDA, 2012, s/p.). Apesar dos inegáveis avanços que trazidos pela Constituição Federal de 1988, esta separação é fundamental para entender como se alicerça, ali, o projeto de liberalização das relações de trabalho.

Destaca-se, também, a promulgação do Estatuto da Terra (ET), em 1964. O ET foi um código elaborado pelo Governo Militar e promulgado¹³⁴ apenas oito meses após o golpe; passados vinte e quatro anos, o dispositivo foi integralmente incorporado pelo artigo 186 da atual Constituição brasileira. O ET disciplinou o uso, ocupação e as relações fundiárias no Brasil (BRASIL, 1964) e seu conteúdo sobrepôs às disposições da Lei de Terras (1850), nunca oficialmente revogada.

O ET está fundamentado no princípio da função social da propriedade, uma filosofia que à época já se via expressa em algumas Constituições do velho mundo, mas cuja referência primordial fora a Constituição alemã de Weimar (1919). Esse princípio está particularmente expresso no art. 2º do ET, que assegurou “a oportunidade de acesso à terra” a todos aqueles que nela vivessem ou trabalhassem, condicionada a observância de sua função social. O próprio conceito de função social está aí definido como quando (a) a propriedade, simultaneamente, favorece o bem-estar dos proprietários e aos que nela atuam, (b) mantém níveis satisfatórios de produtividade e (c) conservação dos recursos naturais, e (d) “observa as disposições legais que regulam as justas relações de trabalho entre os que a possuem e a cultivam” (ET, 1964, Art. 2, SS 1º). Dentre muitos avanços, lê-se no ET que ao Poder Público caberia promover “a gradativa extinção das formas de ocupação e de exploração da terra que contrariem sua função social” (1964, Art. 13).

O documento serviu de bojo a toda a legislação agrária em vigor, incluindo ações de fomento agrícola e reforma agrária. Por ele passa todo o universo da economia rural – antes e depois da porteira. Em seu texto original estão definidos conceitos-chave para compreender alguns desdobramentos históricos e até mesmo políticas atuais. Dentre eles, os conceitos de política agrícola, reforma agrária, latifúndio, minifúndio, propriedade familiar e módulo rural.

A política agrícola está aí definida com um “conjunto de providências [...] que se destinem a orientar, no interesse da economia rural, as atividades agropecuárias, seja no sentido de garantir-lhes o pleno emprego, seja no de harmonizá-las com o processo de industrialização do país.” (Art. 2º). Coube ao ET fornecer as bases para a modernização da agricultura, criando para tanto o Instituto Nacional de Desenvolvimento Agrário (INDA), ao qual caberia facilitar e prestigiar “a criação e a expansão de empresas rurais de pessoas físicas e jurídicas” que tivessem por finalidade

¹³⁴ Lei 4.504/64.

o “racional desenvolvimento extrativo agrícola, pecuário ou agro-industrial”, além da “ampliação do sistema cooperativo e organização daquelas empresas, em companhias que objetivem a democratização do capital” (Art. 14). Era, portanto, uma atribuição do Estado “prestar assistência social, técnica e fomentista e [...] estimular a produção agropecuária, de forma a que ela atenda não só ao consumo nacional, mas também à possibilidade de obtenção de excedentes exportáveis” (Art. 73). Tais estímulos se materializaram pela mobilização de assistência técnica; produção e distribuição de sementes, mudas e animais reprodutores, além do uso da inseminação artificial; mecanização agrícola; cooperativismo; assistência financeira e creditícia; assistência à comercialização; industrialização e beneficiamento dos produtos agropecuários; eletrificação rural e obras de infraestrutura; seguro agrícola; educação profissionalizante; e garantia de preços mínimos à produção. Do ponto de vista da política agrícola, que almejava à elevação da produtividade agrícola nacional, a proposta do ET era um pacote completo que reconhecia os problemas e as demandas para o desenvolvimento econômico do setor.

O tema da reforma agrária está também amplamente endereçado pelo ET (1964), que a define como o conjunto de medidas que visassem a promover a melhor distribuição da terra, mediante modificações no regime de sua posse e uso, a fim de atender aos princípios de justiça social e ao aumento de produtividade (Art. 1º). Lê-se ainda que ela “visa a estabelecer um sistema de relações entre o homem, a propriedade rural e o uso da terra, capaz de promover a justiça social, o progresso e o bem-estar do trabalhador rural e o desenvolvimento econômico do país, com a gradual extinção do minifúndio e do latifúndio” (Art. 16) e que sua implantação em terras particulares “será feita em caráter prioritário, quando se tratar de zonas críticas ou de tensão social” (Art. 15).

A proposta gerou surpresa e forte oposição dos setores agrários reacionários, que se viram traídos após contribuírem para a deflagração do golpe militar (SILVA, 1971). Mas, a despeito da legislação avançada e do tom radical de sua redação, as expropriações por conflito ocorreram apenas como exceções e, nas palavras de alguém que participou da criação do ET, “tudo dava a impressão de que o propósito era gastar papel e alimentar a indústria correspondente e jamais a de instalar famílias e homens sem-terra” (SILVA, 1971, p. 118-9). A mera ausência de prazos no ET já sinalizava a fragilidade do projeto, que não poderia conduzir uma reforma desapropriadora da elite nacional em longo prazo, não apenas porque a força social impulsionadora tende a enfraquecer, como pela natureza temporária do próprio governo, mesmo que uma ditadura militar, e principalmente por ser recém-implantada. Tratava-se, portanto, de uma proposta de reforma agrária modernizadora, ao mesmo tempo em que colonizadora, pois priorizava os assentamentos em terras públicas e desapropriava se necessário e mediante

aquisição, e punitiva daqueles grandes proprietários que não se adequassem ao projeto nacional de modernização e crescimento econômico.

A própria definição dada à figura do latifúndio corrobora uma interpretação modernizadora da natureza do ET: toda propriedade que excedesse o equivalente à “*dimensão máxima*” fixada pelo Instituto Brasileiro de Reforma Agrária (IBRA, conf. ET, Art. 43) ou, a despeito deste valor, que fossem mantidas inexploradas ou subexploradas em relação às suas possibilidades físicas, econômicas e sociais ou com fins de especulação imobiliária (Art. 4º, Inc. V). Não seria considerado latifúndio o imóvel rural, qualquer que fosse a sua dimensão, que tivesse por fim uma reserva de recursos naturais ou a exploração florestal racional (Art. 4o., Par. único). Assim que, sendo móvel a linha de corte do IBRA para a definição de latifúndio (e relevando-se a falta de confiabilidade do cadastro de imóveis¹³⁵), bastaria que o empreendimento rural apresentasse elevada produtividade para pôr-se fora da zona de risco de expropriação. Foi o que aconteceu: a modernização das grandes propriedades pela inserção de novas tecnologias no campo, ao passo que os minifúndios eram lembrados para serem modernizados (MARTINS, 1981). Por conseguinte, o ET não poderia, ainda que fosse do desejo de seus idealizadores, realizar uma reforma agrária capaz de investir contra a estrutura agrária tradicional.

Um avanço importante atribuído ao ET teria sido a indenização por desapropriação baseada no interesse social a partir de títulos de dívida pública, e não mais mediante pagamento prévio e monetário (SILVA, 1971), mas este argumento é relativizado pela ciência da indisponibilidade de recursos em caixa naquele momento histórico, assim como as elevadas taxas de juros que corrigiam os títulos públicos. Ademais, o ET incumbia os foros locais¹³⁶ do julgamento dos processos relativos às desapropriações, o que certamente favorecia os latifundiários e pode ter respaldado a onda de superindenizações que se seguiu¹³⁷.

Outra perspectiva refere-se à implementação do ET como resultado de um processo de apropriação e militarização da questão agrária, desvinculando-a do conflito social e transfigurando-a em concessão do regime. A institucionalização da luta pelo acesso à terra teria enfraquecido as representações partidárias e sindicais, esvaziando de carga política os

¹³⁵ Segundo Esteves (2010, p. 6), o cadastro de imóveis rurais foi parcialmente constituído com base em dados declaratórios não monitorados pelo poder público por décadas; como resultado, houve grilagens de terras, ocupações irregulares, sobreposição de áreas e até falsos registros nos cartórios.

¹³⁶ ET, Art. 19, Par. 4º: “O foro competente para desapropriação é o da situação do imóvel”.

¹³⁷ Um relatório divulgado em 1999 pelo Ministério da Política Fundiária e Agricultura Familiar revelou que, em decorrência de ações judiciais e da inflação, deu-se a elevação, artificial e exorbitante, dos montantes pagos a título de indenização pelas terras improdutivas desapropriadas para fins de reforma agrária. Apenas as superindenizações dos 70 casos investigados teriam alcançado oito bilhões de reais, em valores de 2014. Na região Sudeste, o custo dos remanescentes pagos como indenização imposta pelas sentenças alcançaram 14 vezes o valor do laudo inicial (INCRA, 2014).

movimentos camponeses que se multiplicaram durante o mandato de João Goulart (MARTINS, 1984; 1981). De fato, as lutas camponesas no Brasil começaram a se organizar na década de 1950, com o advento de organizações e ligas camponesas, organização dos sindicatos rurais e uma forte atuação tanto da Igreja Católica quanto do Partido Comunista Brasileiro. A demanda social por justiça no campo e reforma agrária generalizava-se no meio rural, assumindo grandes proporções no início dos anos 1960, quando ainda eram frescas as memórias da Revolução Cubana (1959) e das reformas agrárias em países da América Latina, particularmente as duas mais transformadoras - México e Bolívia (GARCIA, 1967). Assim que, concebido sob a urgência da ordem e da segurança nacional, a verdadeira função do ET teria sido a de “instrumento de controle das tensões sociais [...] de cerco e desativação dos conflitos, [...] uma válvula de escape que opera quando as tensões sociais chegam ao ponto que podem transformar-se em tensões políticas” (MARTINS, 1984, p. 35)¹³⁸.

Regina Bruno (1997, 1995), ao analisar o processo de elaboração e aprovação do ET, enfatiza os conflitos travados entre o governo e a classe patronal agrícola sobre seu conteúdo. Para ele, o governo de Castelo Branco, assim como o de João Goulart¹³⁹, reconhecia na estrutura agrária vigente um obstáculo ao crescimento econômico e ao aprofundamento das relações capitalistas no campo, de tal forma que a reforma agrária prevista pelo ET visava não só ao aumento da produtividade agrícola, com a finalidade de atender à demanda do setor urbano-industrial por alimentos e matérias-primas, como a criação de uma classe média rural, consumidora de produtos industriais e que atenuadora dos conflitos e tensões no campo. Apesar do objetivo comum e das diferenças entre as bases sociais e forças políticas que suportaram cada um dos governos, o golpe ensejou um reordenamento da correlação de forças, a partir da qual foram criadas novas prioridades e compromissos sociais, processo no e do qual os movimentos de trabalhadores rurais foram reprimidos e aliçados da formulação de uma legislação agrária. No novo arranjo, e após muita pressão para que o governo revisasse o texto, coube à empresa rural determinar a dimensão mais ampla do ET, firmando-se condutora do processo de modernização da agricultura em detrimento da propriedade familiar, inicialmente considerada a base para uma reforma agrária eficaz. Era, portanto, um aparato jurídico carregado de conteúdo político e com o objetivo primordial de desenvolver a empresa rural como forma conciliadora

¹³⁸ Como observou Fernández (1962, p. 91), é, de fato, regressiva a reforma agrária “en que predominan los móviles puramente políticos sobre las finalidades económicas [...] con el fin de hacer posible la paz social y la estabilidad de las instituciones, ya que los campesinos sin tierra constituyen la fuerza subversiva más importante en un país con débil desarrollo industrial.”

¹³⁹ Conforme expresso no Plano Trienal, de 1963, elaborado sob a liderança de Celso Furtado.

entre as demandas sociais rurais e uma “progressiva e ampla penetração do grande capital na agropecuária” (MARTINS, 1984, p. 35; 1981; BRUNO, 1995).

O ET legislou também sobre parâmetros mínimos de respeito ao ambiente natural e às relações trabalhistas, particularmente no que diz respeito aos direitos básicos dos trabalhadores, o que o levou a ser conhecido como Estatuto *do Trabalhador* da Terra. Na visão de Palmeira e Leite (1997), o Estatuto da Terra esvaziou o poder do patronato sobre os trabalhadores rurais ao oferecer a estes outras formas de mediação independentes dos grandes proprietários e suas organizações, alterando o relacionamento entre o Estado, proprietários de terras e trabalhadores rurais, assim como as estratégias de luta e de ação política. Para Bruno, a promulgação e apropriação da lei de reforma agrária pelo movimento social representou bastante, mas não o suficiente, dada a fragilidade daquele instrumento para institucionalizar um processo histórico de lutas e projetos políticos. Para ela, ficou uma defasagem entre o resultado final e o universo de possibilidades percebidas pelo movimento social da época e, neste aspecto, “o que deveria ser o ponto de partida foi, na realidade, o de chegada” (BRUNO, 1995, p. 30).

Delgado (1965) defendeu que reforma agrária do tipo colonização-parcelamento, como ocorreu na Colômbia, Peru e Equador, ainda que permitisse o acesso à terra por uma quantidade apreciável de trabalhadores rurais sem terra e ocupantes precarizados, não atacava frontalmente o problema do latifúndio, nem o da transformação fundamental do *status* social e político da população campesina (DELGADO, 1965, p. 195-6)¹⁴⁰. A ausência de intenção transformadora fica muito clara quando se observa a referência feita à extinção dos minifúndios, ou seja, à eliminação da “propriedade de terra cujas dimensões não atingem o patamar mínimo que configura um módulo rural”, que nada mais é do que a área mínima necessária ao estabelecimento de uma propriedade familiar e cujas dimensões são determinadas pelo próprio governo, em nível municipal. Por sua vez, a propriedade familiar está definida no ET como o imóvel rural direta e pessoalmente explorado pelo agricultor e sua família que “lhes absorva toda a força de trabalho, garantindo-lhes a subsistência e o progresso social e econômico, com área máxima fixada para cada região e tipo de exploração, e eventualmente trabalho com a ajuda de terceiros” (Art. 4º. Inc. II). Doravante, ainda que alguns trechos do ET fizessem parecer o contrário, a eliminação do minifúndio estava particularmente atrelada à garantia da

¹⁴⁰ Segundo Garcia (1967), a experiência histórica ensinou que mesmo a reforma agrária não conflitiva - aquela que busca solucionar os problemas de estrutura e organização agrárias dentro do marco consensual - exige certo nível de confrontação de forças sociais e capacidade para alterar politicamente o sistema de poder; pois ainda que não leve à eliminação do conflito, expressa uma vontade e um método de enfrenta-lo institucionalmente, criando um processo dialético.

autossustentação da unidade familiar¹⁴¹, não à equalização da estrutura fundiária ou à diminuição das desigualdades sociais e políticas entre os habitantes das zonas rurais. Em tempo, o conceito atribuído pelo ET à propriedade familiar revelou-se corolário desta inabilidade para tratar do problema estrutural e será reafirmado, quarenta anos depois, quando da institucionalização da agricultura familiar como segmento produtivo nacional.

Palmeira e Leite (1997) argumentam que com o ET nasceu uma legislação agrária no país que “impôs um novo recorte da realidade, criou categorias normativas para o uso do Estado e da sociedade, capazes de permitir modalidades, antes impensáveis, de intervenção do primeiro sobre a última”. Ao estabelecer juridicamente os conceitos de latifúndio, minifúndio, empresa rural e propriedade familiar, dentre outros, o Estado vinculou e obrigou seus diversos entes, dentre os quais os tribunais e programas de governo, viabilizou a sua intervenção indireta (pela ausência mediadores) e abriu espaço para a “atuação de grupos sociais que reconheceu ou cuja existência induziu”. Eles refletem que, a partir dos instrumentos legais que passaram a vigorar e, apropriando-se destes, tais atores reorganizaram suas ações e discursos, criando novas identidades (PALMEIRA; LEITE, 1997, p. 24).

Outra tentativa de reforma agrária, desta vez restrita à região Nordeste, deu-se entre 1971 e 1981, através do Proterra (1971-1981)¹⁴². O estabelecimento de metas econômicas e sociais incluiu ações específicas para o Norte e Nordeste, dentre as quais uma má sucedida tentativa de redistribuição de terras. Cara aos militares, a ideia de uma reforma agrária redistributiva na região tinha por objetivo desconcentrar o acesso à terra e modernizar a produção agrícola para elevar as exportações e minimizar as importações. Sob o comando do Incra, o programa foi iniciado sobre bases voluntárias, garantido aos latifundiários a determinação das terras e seus recipientes, para depois tornar-se compulsória; objetivava à criação de pequenos e médios empreendimentos com metragens mínimas que evitassem a formação de minifúndios (150 hectares no Ceará e 90 hectares em Pernambuco, por exemplo). Nesta fase, a monetização da iniciativa teria sido a principal causa de seu fracasso. Como os beneficiários eram agraciados com cartas de crédito e os latifundiários indenizados a preço de mercado, a elevação do preço da terra dificultou não apenas o acesso a bons lotes, como o próprio financiamento do programa, que estava baseado em empréstimos do Banco Mundial. Ao cabo, apesar de 97% do capital do programa ter sido

¹⁴¹ Também configurariam fatores para a extinção do minifúndio a inviabilização da acumulação de riqueza e, portanto, do investimento em tecnologias produtivas, assim como a não agregação à produção de alimentos para a população ou de tributos ao Estado (BORGES, 1998, p. 35).

¹⁴² O Programa de Redistribuição de Terras e de Estímulo à Agroindústria do Norte e Nordeste (Proterra) foi criado pelo Decreto-lei nº. 1.179, de 6 de julho de 1971 e instrumentalizado pelo Decreto nº 70.677, de 6 de Junho de 1972.

consumido com aquisição de terras, não houve desapropriação e a terra redistribuída foi voluntariamente vendida ao governo. Sem recursos ou condição de confrontar uma elite que há mais de dez anos apoiava o regime militar, o projeto sucumbiu (AMES, 1990, p. 161-5; FURTADO, 1988, p. 180).

Pouco antes, em 1965, o economista marxista alemão Gunder Frank advertira que a reforma agrária do tipo conservadora¹⁴³ excluía qualquer mudança politicamente significativa, pois feita através das leis e ações do parlamento, que com frequência está controlado por proprietários de terras, incluindo-se as doações voluntárias de terra feitas pela Igreja ou pelos grupos latifundistas¹⁴⁴. Sua viabilidade é altamente questionável, tanto teórica como empiricamente, como demonstraram as tentativas de Cárdenas, no México; Arbenz, na Guatemala; e Nasser, no Egito; casos em que a reforma tendia à integração do campesinato à comunidade política nacional (FRANK, 1965)¹⁴⁵.

E o debate em torno da reforma agrária seguiu a mesma lógica, assumindo gradativamente a bandeira das condições de habitação do espaço agrário. Após o período autoritário, que silenciou o pensamento acadêmico sobre o desenvolvimento rural, o debate sobre a importância de uma reforma agrária no país reapareceu nos anos 1980, com teses sobre sua ineficiência, o superdimensionamento da demanda por terras e a prioridade de uma política de colonização. Bem recebida pelos governos da época, a tese de Graziano Neto (2002) colocava as populações urbanas no centro do debate, subordinando a ruralidade às suas demandas por mão de obra e alimentação. Apresentou também um cenário em que minifúndios, parceiros e arrendatários já estavam atrelados à agroindústria, necessitando apenas e, desde então, “boas condições de barganha com os oligopólios agroindustriais” (GRAZIANO NETO, 2002, *apud* MIELITZ NETTO *et al.*, 2010, p. 23)¹⁴⁶.

Mas a proposta recebeu forte oposição, que alegou a imprescindibilidade da reforma para a distribuição da riqueza, a modernização homogênea dos meios de produção, a administração do mercado interno e o fortalecimento de uma rede de pequenos produtores, em razão de suas

¹⁴³ Feita a partir da distribuição de terras suplementares, devolutas ou adquiridas para este fim; aquela que não decorre de desapropriação.

¹⁴⁴ A burguesia agrária nacional já havia apoiado o golpe que depôs João Goulart (HEIM; SILVEIRA, 2013).

¹⁴⁵ Ainda mais crítico, Garcia (1967, p. 105) considerou marginais as reformas que não apontassem na direção da ruptura do monopólio senhorial sobre a terra ou para a transformação fundamental das estruturas latifundiárias (relações sociais, sistema de poder, economia empresarial, ideologias). Em vez disso, ao ocuparem-se da reparação dessas estruturas através de reformas superficiais, desviando a pressão campesina ou nacional sobre a terra através de operações negociadas entre forças sociais novas e antigas, mas apoiando-se sobre as instituições tradicionais a fim de conservar o *status quo*, são apenas *contrarreformas agrárias*.

¹⁴⁶ GRAZIANO NETO, Francisco. Recolocando a questão agrária. In: STÉDILE, João Pedro. (Coord.) *A questão agrária hoje*. Porto Alegre: Ed. UFRGS, 2002. p. 238-254.

funções distributivas e produtivas. Veiga (2002, p. 68-93) apoiou-se na opção histórica feita pelos países desenvolvidos para defender a agricultura familiar como *modelo de produção*¹⁴⁷.

Segundo Stédile (2002, p. 306-322), os incentivos oferecidos pelo Estado à modernização seletiva e industrialização da agricultura teria garantido a *acumulação* de riqueza pelos proprietários de terras do setor exportador, em função da qual teria se dado a *concentração* da riqueza pela aquisição de mais terras e a polarização da sua propriedade. Por fim, um movimento de *centralização* da riqueza decorreria da expansão da atividade agrícola para os setores industrial (pela agroindustrialização) e financeiro (pela especulação de terras, inicialmente).

Nos anos 1990, Graziano da Silva – evidenciando a seletividade do modelo adotado –, referiu-se aos ‘sobrantes’ do processo de modernização, grupos aos quais programas sociais deveriam ser direcionados com a finalidade de fixá-los ao campo. Moderado, seu discurso viabilizou o diálogo entre as demandas dos movimentos sociais e o pensamento da esquerda nacional – à qual a proposta era assistencialista –, ao governo neoliberal, em cuja agenda social apenas a proposta de uma ‘reforma agrária social’ encontrava eco (MIELITZ NETTO *et al.*, 2010, p. 19-24; GRAZIANO DA SILVA, 2002, p. 137-43). Ao final do período, a *questão agrária* nacional já não se estabelecia em torno do elemento estrutural – a reforma agrária e a posse desigual da terra –, ao qual seguramente ela não se resumia; o novo ímpeto acadêmico possibilitou desviar o foco do debate para o tratamento dos sintomas e de temas inerentes à vida em sociedade: do ambiente natural, funções econômicas relativas à subutilização do potencial da terra e a contradição inerente ao modelo de desenvolvimento capitalista (exportação agrícola *versus* fome nacional), à manutenção das condições mínimas de vida no meio rural, que incluem questões de gênero, juventude e senescência, violência, comercialização, entre outros (MIELITZ NETTO *et al.*, 2010, p. 25).

Chegou-se, portanto, ao século XXI com um problema que, devendo ter sido atacado no século XIX, foi sendo postergado e transfigurado, até que o argumento da improdutividade dos grandes empreendimentos não mais desse o sentido a qualquer tentativa de política desapropriadora, além de terem se reestabelecido como âncora da balança comercial nacional.

3.5.5.2 A incorporação da região Centro-Oeste

Michels e Almeida (2012), ao analisarem a dinâmica de inserção brasileira na economia-mundo, referem-se a um processo de “ocupação crescente dos espaços vazios” e fazem particular

¹⁴⁷ Seminal ao debate e à constituição do Pronaf foi o artigo escrito para a FAO-ONU: VEIGA, J. E. *et al.* Diretrizes de Política Agrária e Desenvolvimento Sustentável. FAO/INCRA, Brasília, 1994.

menção à “incorporação” da região Centro-Oeste, inicialmente fornecedora de alimentos aos centros urbanos em formação – estes com relações mais intensas junto ao centro da economia-mundo capitalista. Ali, a expansão da fronteira agrícola vinculava-se, primordialmente, à necessidade de incrementar a produção com baixo coeficiente de capitalização, a propósito de “não perturbar a acumulação urbano-industrial”. Ao mesmo tempo, a expansão da ocupação horizontal da terra, marcada por uma posse transitória por trabalhadores rurais ou pequenos produtores, combinava-se à acumulação primitiva, viabilizando a extração do excedente criado e sua transferência ao centro dinâmico nacional e, depois, sistêmico. Em seguida, a maior disponibilidade de terras permitiu a criação de novos latifúndios sem o comprometimento dos já existentes, favorecendo a pactuação entre oligarquias e o aprofundamento das relações junto ao centro sistêmico. Para os autores, além da incorporação destes vazios ao domínio nacional ter sido estratégica ao projeto geopolítico nacional de modernização e ascensão regional, ela denuncia um “novo significado do território na mediação entre Estado e sociedade” (MICHELS; ALMEIDA, 2012, p. 216-7).

Segundo Brussi (2000), após a exaustão da extração de ouro na região, seguiu-se um longo período de “subsistência e isolamento” até que a região fosse “reatada” ao processo sistêmico de produção de mercadorias. Este processo - a que o autor chama de incorporação e que, no entanto, mais se aproxima de uma reativação, seguida do aprofundamento (periferização) das relações sistêmicas - não foi linear, mas marcado por três momentos¹⁴⁸ (ou surtos) de intenso estreitamento dos laços com a economia-mundo. Este estreitamento foi possível através da expansão da produção agrícola, desencadeada como uma reação do Estado tanto às dificuldades externas quanto à necessidade de criação de oportunidades econômicas domesticamente.

Os dois primeiros surtos caracterizaram-se pela produção de alimentos básicos e uma forma ‘espontânea’ ou, pelo menos, sem o direcionamento estatal. O segundo surto marcou a expansão da rizicultura no estado de Goiás, que logo passou a abastecer todo o país. As exportações, todavia, agrupavam-se em produtos do extrativismo (como a ipecacuanha, látex e erva-mate, já comercializados desde o século XIX) e da pecuária (como o gado em pé, couros, charque, caldo e extrato de carne), no caso mato-grossense; o fato de nenhum deles ser propriamente agrícola é significativo, pois revela a predominância da exploração das vantagens absolutas (os produtos nativos e as pastagens abundantes) (BRUSSI, 2000). A pecuária destacou-se a partir do século XX e apresentou um aumento expressivo durante a Primeira Guerra quando,

¹⁴⁸ O primeiro momento teve início com a crise de 1913 e estendeu-se até a Primeira Grande Guerra; o segundo foi da crise dos anos 30 até a Segunda Guerra Mundial, e o último da crise dos anos 60 à fase de profunda dificuldade para saneamento das contas externas do país, a partir dos anos 70 (BRUSSI, 2000).

devido à escassa produção europeia, passou a atender à demanda externa por charque. Desenvolveram-se, a partir daí indústrias frigoríficas monopolísticas em São Paulo e nos países platinos, pondo fim à charqueada (BORGES, 2001).

Já o terceiro surto incorporador (a partir dos anos 1960) foi planejado com o objetivo de produzir exportáveis em grande escala; ao Estado também coube financiar praticamente todo o processo – da aquisição de grandes extensões de terras à produção agrícola, através de pacotes de incentivos diretos e indiretos, simultâneos e sucessivos -, viabilizando a rápida transformação da região em área de expressiva representatividade para a economia. Em apenas 15 anos (1970-85), o Centro-Oeste se tornou uma das mais importantes áreas de produção de soja do mundo, alinhando-se tanto ao padrão primário-exportador nacional como ao processo de incorporação: extração acompanhada da produção de mercadorias básicas (*commodities*), pelo direcionamento imediato das terras ou pela substituição gradual da produção de alimentos. A pecuária, no mesmo período, deixou de ser “um depósito de gado para o abate em São Paulo” (BITTAR, 1999 *apud* BRUSSI, 2000)¹⁴⁹ para responder diretamente às pressões sistêmicas, alterando qualitativamente sua interação com a economia-mundo. Já sob o controle de grandes empreendimentos transnacionais, a atividade foi reorganizada sob novo padrão de produção, assegurado por um aparato normativo estatal, após ter-se feito rapidamente representar na máquina pública. Uma nova divisão do trabalho foi também implantada, corolário da mudança nas relações de produção, introduzindo o trabalho assalariado permanente e temporário (BRUSSI, 2000).

Foi esta intervenção que lançou, definitivamente, a pecuária bovina ao mercado externo. De fato, não houve nada parecido com uma gradual ‘ascensão’ do excedente da produção local ao mercado global, mas a conformação de uma zona e um modelo produtivo exclusivos para as exportações (BRUSSI, 2000).

Já nos anos 1990, a pecuária nacional passou por um momento de inflexão, quando obrigada a se adequar aos padrões de produção e processamento, além de se submeter a crescentes e variáveis exigências relacionadas à sanidade animal. Desencadeou-se uma ampla reestruturação da produção, orientada por metas econômicas e sanitárias, particularmente para a bovinocultura de corte. Estes novos padrões de segurança alimentar foram determinados pelos principais centros consumidores globais e transmitidos pelas redes varejistas transnacionais (MICHELS, 2000).

Dentre as muitas adaptações, impôs-se o fim do livre trânsito de animais, uma prática secular de pastoreio observada, particularmente, entre pequenos produtores. Com a

¹⁴⁹ BITTAR, Marisa. Geopolítica e separatismo na elevação de Campo Grande a capital. Campo

regionalização dos rebanhos, elevou-se a vantagem das grandes propriedades, cujas pastagens abundantes garantiam custos unitários decrescentes e elevada qualidade à carne (MICHELS, 2000). Consolidou-se, por fim, a segmentação social da pecuária nacional: o gado de corte concentrado no latifúndio e o leite disseminado por centenas de milhares de empreendimentos, essencialmente familiares e minifúndios, pelo país.

3.5.6 Agricultura

Foram imensos os avanços da agricultura nacional no período desde o fim da segunda guerra, em diversos momentos financiados pelo Estado e, quando impopulares, impostos por governos autoritários (1937-45 e 1964-85). No contexto da política de proteção industrial e substituição das importações, entre 1929 e 1960 uma nova função para a agricultura no modelo de acumulação foi atribuída com três papéis: o de exército reserva de mão de obra para a indústria, o de suprir a demanda urbana por alimentos a preços estáveis, com a finalidade de restringir o aumento do salário real, e o de gerador de resultado positivo sobre a balança comercial, a fim de financiar as importações do capital industrial e matérias-primas. Neste intervalo, é “impossível falar de uma política explícita de desenvolvimento agrícola”, apesar dos sucessivos governos terem adotado esquemas de crédito rural e programas de preço mínimo, ao mesmo tempo em que mantiveram a taxa sobre as exportações de *commodities* (GOODMAN; REDCLIFT, 1989, p. 276-7).

O argumento da necessidade de fixar o homem à terra se mostrou presente, particularmente após ciclos de êxodo rural e problemas de desabastecimento nos centros urbanos, mas o propósito da política agrícola não avançava além das três funções mencionadas. Assim foi com os planos diretores da Sudene para as regiões Norte e Nordeste nos anos 1950-60, fundamentados na promoção da agricultura, através do crédito e de incentivos fiscais, para abrir frentes de colonização, particularmente no Maranhão e Goiás; desenvolver a pecuária e culturas típicas, a fim de ampliar a oferta de alimentos, e empregar a força de trabalho em todo seu potencial para elevar a renda e dirimir a miséria – resultado de séculos de abandono (FURTADO, 1988, p. 169-70).

Nos centros urbanos, o suprimento alimentar não foi um grande problema até a década de 1960, pois a produção crescia baseada na ampliação da área de cultivo; enquanto a produção de itens básicos suportava o processo de industrialização, o setor exportador ficou à mercê das variações nos preços do café e da supervalorização do Cruzeiro (FURTADO, 1988, p. 169-70). Sob o Plano de Metas (1954-8), que previu tratar dos ‘pontos de estrangulamento’ da economia,

o governo priorizou, no quesito alimentação, a produção de trigo, silos, armazéns, matadouros industriais, a mecanização da agricultura e o uso de fertilizantes (FURTADO, 1988, p. 165-6). Como a forte dispersão espacial dos empreendimentos rurais dificultava a intervenção estatal, foram necessários amplos investimentos públicos na criação de infraestrutura de apoio, estímulo e assistência ao setor como forma de influenciar as decisões dos agricultores e garantir a exequibilidade do projeto desenvolvimentista nacional (GONÇALVES NETO, 1997, p. 144-5). Definiram-se, aí, as bases do desenvolvimento da agricultura nacional, ancorado na combinação das produções de grãos e carne.

A partir de 1945 e até a década de 70 deu-se a intensa, porém seletiva, modernização da produção nacional através da Revolução Verde¹⁵⁰, como mais tarde passou a ser chamado o fenômeno global de expansão da produção agrícola a partir de inovações tecnológicas que aumentaram a produtividade através da mecanização no campo, adoção de sementes geneticamente modificadas, fertilização química do solo, utilização de defensivos agrícolas (herbicidas, fungicidas, inseticidas etc.) e medicamentos veterinários. O modelo fora criado e testado nos Estados Unidos, nos anos 1930.

O processo alçou a agropecuária aos padrões internacionais de produção, alavancando sua competitividade e aprofundando – da forma contrarrevolucionária - as relações estruturais que o setor e o país mantinham com o restante do sistema-mundo, pois além das exportações¹⁵¹ elevaram-se as importações em função da necessidade de insumos modernos. Internamente, a ‘revolução verde’ tampouco alterou a ordem das forças sociais, em vez disso, serviu para aprofundá-las e expandir o alcance do capitalismo, bem como a taxa de reprodução do capital, submetendo a produção nacional (a) ao capital internacional, financiador do processo junto ao Estado, este responsável por ampliar o crédito e viabilizar o acesso às novas tecnologias; (b) às indústrias de capital produtivo, tecnologia, insumos e serviços, em sua maioria originárias dos países centrais, e orientadas pela possibilidade de maximização de seus lucros através do pagamento continuado de *royalties* e da monopolização de fatias crescentes deste mercado que ela mesma fazia expandir-se; e, finalmente, (c) à demanda global crescente por matérias-primas, em nome da qual o país fora intitulado de ‘celeiro do mundo’, convencendo a si próprio da necessidade de fazer crescer a produção indefinidamente (ROSA, 1998).

¹⁵⁰ A modernização do setor começara logo a final da guerra, mas o processo denominado de Revolução Verde refere-se a um momento particular, de mudanças rápidas, estruturais e seletivas.

¹⁵¹ A partir da criação da Carteira de Comércio Exterior do Banco do Brasil (Cacex), em 1953, houve amplo financiamento das exportações, em especial entre 1961-63, quando foram elevados em função do cenário de instabilidade e retração da economia (FURTADO, 1988, p. 171).

A ‘revolução verde’ nacional levou ao aumento da concentração da renda e da terra; à superexploração da mão de obra no campo, cuja qualificação, em função da modernização, já não era necessária; e ao envenenamento do solo e dos agricultores, que sem terra, saúde e renda migravam massivamente para os centros urbanos¹⁵². E, como lembram Andrade e Ganimi (2007, p. 45-6), o processo de revolução da agricultura envolveu, uma estratégia geopolítica, uma intencionalidade inserida em uma estrutura e em um processo histórico de disputa pelo domínio do sistema¹⁵³.

É inegável que as novas tecnologias carregavam potencial para o combate à fome, mas entre uma coisa e outra estiveram a concepção do pacote tecnológico como meio de reprodução do capital, o endividamento do Estado, que além de financiar o processo de modernização, ao manter um cardápio de incentivos às exportações¹⁵⁴ também transferia aos preços internos o custo da dívida – razão pela qual o processo foi conduzido pela ditadura militar –; o êxodo rural, que somado à desigualdade da renda inviabilizava a produção para o abastecimento doméstico (HELENE, 1994, p. 13).

Dentre os instrumentos de política agrícola disponibilizados neste processo, ressalta-se:

- a) a criação do *Sistema Nacional de Crédito Rural* (SNCR, 1964)¹⁵⁵, um instrumento habilitador do grande volume de crédito que se estendeu até os anos 80, embora o Banco do Brasil já operasse uma carteira de crédito agrícola e industrial desde 1937. O

¹⁵² Um outro fluxo, sazonal, de trabalhadores de zonas rurais que moram nas periferias de municípios urbanos e são recrutados aos coletivos por atravessadores, estabeleceu-se entre os estados de São Paulo, Paraná, Minas Gerais, Goiás, Mato Grosso e Mato Grosso do Sul, mobilizando trabalhadores para as colheitas de cana-de-açúcar, algodão, café e laranja. O termo ‘boias frias’ foi difundido no centro-sul do país em referência a estes indivíduos, cujo almoço (boia) era levado de casa e comido frio (MOORE JÚNIOR., 1983).

¹⁵³ No contexto da guerra fria e da necessidade de ampliar suas áreas de influência sobre o terceiro mundo (não alinhado), os investimentos externos dos Estados Unidos e sua tolerância para com os projetos nacionais de desenvolvimento rapidamente se traduziram em apoio no combate à fome internacional – fome esta que crescia na medida em que os países centrais retomavam seus padrões de produção e consumo, incitando tensões sociais em diversos países e se revelando elemento decisivo ao seu alinhamento ao bloco soviético (ROSA, 1998, p. 19; HOBBSBAWN, 1995, p. 28).

Antes mesmo da conclusão da guerra, instituições privadas como as fundações Rockefeller e Ford, antevendo na agricultura uma oportunidade à reprodução do capital, passaram a investir em técnicas para o melhoramento genético de sementes, destacadamente as de trigo, milho e arroz - base da alimentação da população mundial -, inicialmente inseridas no México e nas Filipinas. A esta iniciativa somou-se o resultado da canalização de tecnologias e sobras da guerra, particularmente das indústrias química e mecânica, para a conformação de um pacote tecnológico que abrangesse as diversas etapas da produção agrícola, do plantio até a colheita, potencializado por insumos químicos, maquinário pesado e sementes de alta produtividade. Por fim, a sistematização deste conteúdo contou com o apoio do Banco Mundial e a formação de uma rede mundial (o Grupo Consultivo de Pesquisa Internacional – GCPAI), com centros de pesquisa e treinamento em todo o mundo (ANDRADE; GANIMI, 2007, p. 46; ZAMBERLAM; FRONCHET, 2001, p. 17; ROSA, 1998).

¹⁵⁴ E que incluiu, entre 1953-54, uma bonificação dada pelo Banco do Brasil sobre as operações de câmbio para exportação. Quando o preço do café voltou a subir, em 1954, a política de câmbio subsidiado acabou por aumentar a defasagem da moeda e desestimular as exportações (FURTADO, 1988, p. 163-7).

¹⁵⁵ O SNCR foi criado pela Lei 4.595/64, institucionalizado pela Lei 4.829/65 e regulamentado pelo Decreto 58.380/66.

SNCR nasceu com objetivos específicos de estimular o investimento rural para a agregação de valor; custear a produção e a comercialização dos produtos agropecuários, fortalecer economicamente os produtores, “notadamente pequenos e médios”; e estimular a propagação de “métodos racionais de produção”, elevando, ao mesmo tempo, o padrão de vida e o nível de cuidados com o solo (DECRETO 58.380/66, Art. 3º). A criação do SNCR revela outro momento histórico de atenção aos pequenos e médios produtores, que em meio às consequências nefastas do processo de industrialização passaram a ser incluídos na projeção da elevação da oferta nacional. Segundo Fürstenau (1987, p. 139), o SNCR direcionava o crédito ao setor agrícola com vistas a suportar o processo de modernização da atividade, o que correspondia, ao mesmo tempo, aos interesses da indústria nacional de bens de produção e à necessidade de geração de excedentes exportáveis para financiar os déficits públicos, já que a produção moderna propiciava ganhos em escala e custo unitário reduzido, ampliando a competitividade internacional. Segundo Mielitz Netto (2010, p. 58), o SNCR beneficiou apenas médios e grandes produtores, alcançando os pequenos apenas após a criação do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (Pronaf, 1996), cujo orçamento foi de aproximadamente 15% do montante do crédito rural naquele ano;

- b) A *Política de Garantia de Preços Mínimos* (PGPM, 1966), instituída para atenuar as oscilações de preços, tão características do mercado agrícola. Pela aquisição e o empréstimo o Governo compra o excedente ou financia sua estocagem sempre que o preço de mercado estiver abaixo dos preços mínimos - por ele definidos - para os produtos das safras regionais e de verão¹⁵⁶;
- c) As políticas de garantia de preço mínimo logo adquiriram papel fundamental na política agrícola nacional por influenciarem diretamente a definição da produção e uso dos fatores produtivos. A segurança estabelecida pelo preço mínimo tornou-se variável

¹⁵⁶ São instrumentos da PGPM: a Aquisição do Governo Federal (AGF) e o Empréstimo do Governo Federal (EGF), para a compra de produtos agrícolas cujo preço de mercado esteja abaixo do piso estabelecido; Valor de Escoamento de Produto (VEP), uma subvenção para a aquisição e escoamento do produto acabado. Seu foco estabelece-se sobre safras antigas e produtos sob risco de perda de valor ou qualidade, assim como pontos de estoque e produtos em regiões afastadas dos centros consumidores. O VEP é lançado sempre que os preços de mercado estão acima do preço mínimo. Prêmio de Risco de Opção Privada (PROP), para a compra privada de opções via leilão de produtos diretamente com os produtores; é lançado quando o preço de mercado está abaixo do preço mínimo; Prêmio para Escoamento de Produto (PEP), pago pelo governo ao comprador que, além de garantir ao produtor pelo menos o preço mínimo, também encaminhe o produto para uma região pré-determinada, conforme as necessidades nacionais de abastecimento. Contrato de Opção, um seguro de preço com prêmio inicial definido pela Companhia Nacional de Abastecimento (Conab), em cuja contrapartida o produtor deve assegurar a posse do produto até a entressafra, pois somente estoques não são administrados pelo governo.

estratégica aos produtores, que a utilizam como alternativa à negociação em Bolsa de Mercados Futuros. Da participação do governo na produção agrícola decorre um aumento tanto da renda dos produtores como da competitividade da mercadoria em relação aos preços no mercado externo;

- d) O *Seguro Rural Agrícola*, que já acumulava resultados positivos em São Paulo desde os anos 1930, foi instituído em nível federal pela criação da Companhia Nacional de Seguro Agrícola (CNSA, 1954-66; Lei nº 2.168/54). A modalidade continuou a existir por iniciativas pontuais, geralmente de organizações de produtores, até a instituição do Sistema Nacional de Seguros Privados (Decreto-Lei nº 73/1966, regulamentado pelo Decreto nº 60.459/1967), que ainda serve de arcabouço jurídico para a atividade dos seguros privados no Brasil. A regulamentação do seguro agrícola obrigatório (Decreto nº 61.867/67), definiu-o como aquele destinado “a ressarcir os danos causados por acidentes, fenômenos da natureza, praga ou doenças, a rebanhos, plantações e outros bens ligados à atividade ruralista”, e suas modalidades foram estabelecidas em 1970 (Resolução nº 5/1970 do Conselho Nacional de Seguros Privados), quando aprovadas as Normas Tarifárias do Seguro Rural. Em 1979, o III Plano Nacional de Desenvolvimento tratou o seguro agrícola como projeto prioritário na política de seguros e de previdência privada “tendo em vista a ênfase assumida pela produção agrícola na atual política econômica do governo”. A Constituição Federal de 1988 (Art. 187, inc. V), alçou o seguro ao status de instrumento de planejamento e execução da Política Agrícola e, em 1991 (Lei nº 8.171/91) outra lei dispôs sobre o seguro como uma ação e instrumento de política rural, permitindo que a apólice de seguro agrícola pudesse constituir garantia nas operações de crédito rural. Em 2007 (Lei Complementar nº 126/07), após mais de uma década de pressão pelo fim do monopólio das operações de resseguro no Brasil e abertura do setor para o capital estrangeiro, a legislação securitária foi equiparada às práticas de mercados de resseguros “competitivos e globalizados” (RAMOS, 2009);
- e) A iniciativa, contudo, é fundamentalmente governamental, uma vez que a iniciativa privada não dispõe de meios nem virtude para calcular os riscos imanentes. O seguro agrícola tornou-se imprescindível à proteção dos produtores contra perdas oriundas de desastres naturais, mas também à concorrência desleal, por ser uma alternativa estratégica ao subsídio governamental (oferecido na forma do seguro ou do prêmio, pago pelo produtor) após a proibição, no âmbito da OMC, de subsídios distorcivos de preços;

- f) O *Fundo de Ágios e Bonificações*, abastecido pelos excedentes do regime de taxas múltiplas de câmbio (desvalorizada para as importações e subvencionada para quase todas as exportações agrícolas)¹⁵⁷ e que se tornou “o mais poderoso instrumento governamental de captação de renda do setor cafeeiro”, permitindo ao governo financiar grande parte dos seus gastos sem a necessidade de expansão monetária (principal causa da inflação enfrentada). Além das bonificações aos exportadores, o fundo também financiava a agricultura e a construção de rodovias (SAES, 1997, p. 83; SUMOC, 1963, p. 20).

Assim, a partir de 1965, com a criação do SNCR, do Fundo de Estabilidade do Seguro Rural¹⁵⁸ e a reformulação da PGPM, teve início uma segunda e breve fase da política agrícola nacional. Categorizada por Coelho (2001, p. 14-33) como a fase de *modernização da agricultura*, ela foi marcada pelo uso de subsídios em larga escala no crédito rural e, em dadas ocasiões, na PGPM, com a finalidade de expandir a fronteira agrícola através do crescimento da produção de grãos. Orientou-se a agricultura pelo forte estímulo oferecido ao setor exportador e no acesso crescente ao financiamento externo. O Estado encorajava a rápida modernização de setores agrícolas selecionados pela via do crédito discriminatório a juros subsidiados, estimulando as indústrias de insumos e setores processadores do complexo agroindustrial, além de encorajar a diversificação das exportações. Tal processo, baseado no crescimento agrícola como eixo do processo de acumulação, remonta à modernização observada nos Estados Unidos e na Europa ocidental após a Segunda Guerra, rompendo com o período da substituição de importações, associado à taxação da agricultura.

O regime militar dividiu águas na história da agricultura nacional, que de 1967 até o primeiro choque do petróleo, em 1974, serviu para acomodar o ‘milagre’ nacional, atribuindo novo papel ao setor agrícola (particularmente aos produtos estratégicos, como açúcar, café e soja), de fonte de trabalho e acumulação extensiva de capital para mercado de insumos industriais, à medida que crescia a intensidade do capital produtivo (COELHO, 2001, p. 276-8).

Entre 1970 e 1980, período de abundância de crédito, houve o direcionamento da maior parte do volume financeiro para culturas de exportação nas regiões Sul e Sudeste do país. O estabelecimento de metas econômicas e sociais também incluiu ações específicas para o Norte e Nordeste, entre 1964 e 1973. Uma foi o acolhimento, na construção de estradas da região do

¹⁵⁷ Instituído pela Instrução 70 da Sumoc, 1953-1957.

¹⁵⁸ Criado pelo Decreto-Lei nº 73/66 para garantir o equilíbrio das operações do seguro rural no país e atender à cobertura suplementar dos riscos de catástrofe na atividade rural. Recriado pela Lei 9.276/96 (Plano Plurianual), o instituto gestor do fundo foi privatizado em 2013, mas a Medida Provisória 682/15 (depois Lei 13.195/15) transferiu a administração do fundo por determinação do Tribunal de Contas da União, que estabeleceu a obrigatoriedade da gestão por órgão público. Seu objetivo é cobrir a diferença entre o dano causado por fenômenos naturais e o teto do ressarcimento do segundo contratado até o limite de 150% deste (ABGF, 2018).

Amazonas, de nordestinos deslocados pela seca em fins da década de 1970 (PMBG); o outro foi de estímulo à modernização agroindústria regional, através do já mencionado Proterra (1971-81¹⁵⁹), que além da fracassada iniciativa de uma reforma agrária desapropriadora, ofereceu, com relativo sucesso, incentivos diversos à ampliação da produção agroindustrial com os objetivos de gerar empregos à extensa mão de obra deslocada pela seca, substituir importações e aumentar e diversificar as exportações. Uma gama de serviços baseada no crédito subsidiado (12% a.a.) - que consumiu 62% do fundo de empréstimos do programa - foi oferecida para a adoção de processos e insumos modernos na agricultura, incluindo a aquisição de maquinários. Aos exportáveis, como os derivados da cana de açúcar e de mamona, eram também oferecidas garantias de preços mínimos superiores aos de outros itens e infraestrutura de escoamento (AMES, 1990, p. 161-5; FURTADO, 1988, p. 180; PATRICK, 1974, p. 49-50).

Ao longo dos anos 70, alguns investimentos estatais chave financiaram o desenvolvimetro do setor agrícola, dentre eles: a expansão das pesquisas agropecuárias, pela criação da Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária (Embrapa, 1972); da assistência técnica rural, com a criação da Empresa Brasileira de Assistência Técnica e Extensão Rural (Emater, 1974); e dos serviços de abastecimento nacional, marcadamente pelas Centrais de Abastecimento (Ceasa), que embora concebidas na década de 1960, foram implantadas ao longa da década de 1970 nos principais centros urbanos do país. Outros mecanismos utilizados como indutores da modernização pelo governo foram, em primeiro lugar, o Imposto de Renda, pelo qual o produtor podia descontar os valores despendidos na aquisição de insumos modernos até o limite de 50% do total da tributação, política que beneficiou extensivamente os grandes proprietários e o monocultivo, alvo dos pacotes tecnológicos, pois eram estes os produtores com melhor acesso ao crédito rural e, portanto, à aquisição dos insumos compensáveis. Aqueles cuja produção se orientasse à exportação recebiam, ainda, incentivo das minidesvalorizações cambiais, iniciadas em 1968, combinadas à onda de elevação dos preços internacionais de diversos produtos agrícolas, que se prolongou por toda a década de 70 (GONÇALVES NETO, 1997; DELGADO, 1985).

No intervalo entre os anos 1960 e 1970, a modernização propiciou a integração entre agricultura e indústria, dando origem aos Complexos Agroindustriais (CA)¹⁶⁰, pelos quais a agricultura estabelece intensas conexões com a indústria em dois sentidos: para trás, com o

¹⁵⁹ O Programa de Redistribuição de Terras e de Estímulo à Agroindústria do Norte e Nordeste (Proterra) foi criado pelo Decreto-lei nº. 1.179, de 6 de julho de 1971 e instrumentalizado pelo Decreto nº 70.677, de 6 de Junho de 1972.

¹⁶⁰ No Brasil, o termo foi primeiro definido por Alberto Passos Guimarães, em 1976, para designar a integração técnico-produtiva entre a agricultura e o setor industrial (Guimarães, A. P. A. *Crise Agrária*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1979).

consumo de máquinas, equipamentos, insumos etc., e para frente, na integração com as agroindústrias e outras unidades de intermediação com impacto sobre a dinâmica agrária. É nos CAs que se dá a “unificação das relações entre os grandes departamentos econômicos com os ciclos e as esferas de produção, distribuição e consumo, relações estas associadas às atividades agrárias” (MÜLLER, 1989, p. 41). Mas as políticas pró-modernização também ensejaram a integração de distintos capitais no meio rural; segundo Delgado (1985), a inserção e o domínio do capital financeiro sobre as relações agroindustriais deu-se pela operacionalização do sistema de crédito rural, haja vista que os empréstimos estavam (e persistem) vinculados a condições específicas de produção e comercialização.

De forma geral, até 1990 as intervenções nos mercados eram feitas com base em Planos Anuais (Planos Safra) para as safras de café, açúcar, trigo e a PGPM, com os objetivos de fomentar a produção setorial, antecipando preços de garantia, crédito de custeio com taxas favorecidas; seguros de produção e crédito; e o planejamento das condições de comercialização – que incluía política cambial, formação de estoques e previsão de crédito de comercialização. Mas o setor chegou à década de 90 com uma estratégia econômica, um modelo de negócio e um parque tecnológico do início dos anos 70, o que obrigou o governo, imerso em um contexto macroeconômico extremamente conturbado, a iniciar uma terceira fase das políticas agrícolas nacionais, a da *transição da agricultura*, que se estendeu de 1985 até meados da década de 1990, quando da estabilização econômica (COELHO, 2001, p. 33; MASSUQUETTI, 1998, p. 81).

Esta transição refere-se a uma imperativa adaptação à nova conjuntura, marcada por diversos planos de estabilização da economia; um endividamento externo crescente que pressionava para cima a inflação¹⁶¹, esfacelando o poder de consumo da população; baixo crescimento do PIB; abertura comercial e seus impactos sobre os negócios agrícolas; diminuição generalizada do fomento estatal ao setor, determinada pela política de contenção da crise fiscal e expressa, principalmente, na redução drástica da oferta do crédito rural¹⁶²; a intensificação do uso

¹⁶¹ A dívida externa passou de US\$ 111,0 bilhões em 1986 para US\$ 159,2 bilhões em 1995, um crescimento de 43,4% (COELHO, 2001, p. 34).

¹⁶² A diminuição do crédito rural, a partir dos anos 80, ocorreu tanto por parte do sistema oficial como do tesouro nacional. Seu principal impacto foi a extinção dos Empréstimos do Governo Federal (EGF), em cujo lugar foram institucionalizados os contratos de opção e prêmio de escoamento de produto (PEP). O volume ofertado para a produção de grãos saiu de US\$14.252,5 milhões na safra 1985/6 para US\$ 6.021,9 milhões na safra 1994/5. O subsídio ao crédito rural foi completamente eliminado em 1985 para dar lugar a “novas fontes não inflacionárias de financiamento” (COELHO, 2001, p. 34-5).

Em 1986, foi extinta a conta movimento e o fornecimento de recursos do Banco Central ao Banco do Brasil, até então automático, passou a ser contabilizado nos orçamentos das duas instituições, com impacto imediato sobre o crédito rural. No processo de reordenamento financeiro governamental, as funções de autoridade monetária haviam sido transferidas do BB para o BC e aquelas relacionadas ao fomento e à administração da dívida pública federal foram transferidas para o Tesouro Nacional; ao final, em 1988, foi criada a poupança rural, com depósito compulsório de 40% para o financiamento rural (BRASIL.BANCO CENTRAL, 2017a).

da PGPM com vistas a subsidiar o custo de transporte; o escasseamento dos investimentos em pesquisa e assistência técnica, incluindo a desativação da Embrater; a mudança abrupta no perfil dos instrumentos de suporte à produção e comercialização agropecuárias, que passaram a contar com maior participação da iniciativa privada, particularmente do setor financeiro, e que foram ganhando espaço no cardápio de políticas rurais¹⁶³ até meados dos anos 1990; e a escalada do endividamento do setor, que precisou recorrer ao mercado privado de crédito em meio a um leque de novos instrumentos financeiros (COELHO, 2001, p. 33-9; MASSUQUETTI, 1998, p. 103).

A partir da estabilização da economia, na segunda metade da década de 1990, o setor privado assumiu um papel ativo na oferta de crédito, mas também na comercialização e na estocagem da produção agrícola, até então largamente oferecida pelo governo. Em contrapartida, retirou-se o Estado da função tradicional de fixar de preços, gerenciar a produção e regular (ou monopolizar) as atividades comerciais. As reformas forçaram uma melhor alocação de recursos, o aumento de produtividade e da qualidade dos produtos, a redução dos custos, tudo a despeito das elevadas taxas de juros, infraestrutura inadequada e sistema tributário ineficiente (HELFFAND; REZENDE, 2001). A partir de 1996, o FAT e o Fundo Extra Mercado (FEM) alcançaram, juntos, 36% do total dos financiamentos, mas logo tiveram sua participação reduzida e, ao final dos anos 90, o protagonismo ficou a cargo dos recursos obrigatórios, poupança rural e BNDES-Finame.

¹⁶³ Dentre os instrumentos mobilizados neste período destacam-se:

CPR – Cédula do Produtor Rural (Lei 8929/94): idealizada pelo Banco do Brasil, trata-se de um título cambial emitido pelo produtor rural ou cooperativa que, mediante pagamento à vista, compromete-se a entregar a produção em data e especificações técnicas previstas em contrato. A CPR pode ser negociada em bolsa de valores ou no mercado à vista; trata-se de um instrumento de captação exclusivo de grandes produtores (pessoa física), empresas do agronegócio e cooperativas com uma base sólida de cooperados. Não há incidência de IOF (Imposto sobre Operações Financeiras) e, desde o ano 2000, os bancos também se tornaram compradores destes títulos, ampliando em cerca de 500% o volume negociado desde então. Estimou-se que os contratos registrados respondam por apenas 18% do total de CPRs negociadas.

PROP – Prêmio para Opção Privada de Venda: títulos privados de opção de venda autorizados em 2004 para a captação privada de recursos para o financiamento do agronegócio.

CDA – Certificado de depósito à vista e *WA – Warrant* agropecuário: Título de crédito que representa promessa de entrega de produtos agropecuários. O CDA é emitido como ‘conhecimento de depósito’ da mercadoria e serve de lastro para o WA que, por sua vez, é um título de crédito que confere direito de penhora da mercadoria descrita no CDA. São títulos unidos e de execução extrajudicial, ambos gozando de isenção do IOF.

CDCA – Certificado de Direitos Creditórios do Agronegócio: título de crédito nominativo, de livre negociação e representativo de promessa de pagamento em dinheiro para negócios realizados entre produtores rurais (ou suas cooperativas) e terceiros, inclusive financiamentos ou empréstimos. É emitido exclusivamente por cooperativas de produtores rurais e outras pessoas jurídicas que exerçam atividades de comercialização, beneficiamento ou industrialização de produtos e insumos agropecuários ou de máquinas e implementos utilizados nesta produção. Pode ser distribuído por meio de oferta pública. O ativo também serve de lastro às operações com LCA.

LCA – Letras de Crédito do Agronegócio, de emissão exclusiva de instituições financeiras, é um título de crédito nominativo, de livre negociação, que representa uma promessa de pagamento em dinheiro lastreado por recebíveis de negócios entre produtores rurais ou suas cooperativas e terceiros, inclusive financiamentos ou empréstimos relacionados à produção, comercialização, beneficiamento ou industrialização de produtos ou insumos agropecuários ou de máquinas e implementos utilizados na produção agropecuária. Pessoas físicas contam com isenção de Imposto de Renda (IR) e IOF.

CRA – Certificado Recebível do Agronegócio, que são títulos de emissão exclusiva dos securitizadores de direitos creditórios do agronegócio; são derivativos, nominativos e de livre negociação.

Instrumentos de garantia de preços. Autorizada para comercialização na BM&F desde 1991, a venda em Mercados Futuros atua como mecanismo de sustentação de preços, pois fixa um recebível por uma quantidade *n* de mercadoria em um período muito anterior ao da safra, evitando que, neste intermeio, o preço de venda seja influenciado por variações climáticas, oferta total, demanda, inflação e especulação em bolsa. Atualmente, são negociadas *commodities* como café, açúcar, algodão, boi gordo e bezerro, etanol, milho e soja. (MASSUQUETTI, 1998, p. 103-6; BMF BOVESPA, 2017).

Durante o “vale” do dispêndio público, a produção e a produtividade mantiveram um crescimento constante, acelerando ligeiramente a partir de 1997, quando revertida a tendência de escassez de financiamento público do crédito rural – embora, em 2009, o valor ofertado ainda fosse menor do que em 1980. Para Coelho (2001, p. 35), como a razão entre o investimento e a safra colhida só diminuiu, “o impacto da redução na oferta oficial de crédito aparentemente inexistiu”. Dentre as explicações possíveis, elenca o autor a fungibilidade do crédito, usado para fins mais rentáveis tanto maiores o volume e as facilidades de acesso; o uso parcial do recurso para fazer *hedges* no mercado financeiro, a fim de reduzir o risco agrícola; o não pagamento das parcelas dos empréstimos, de modo a empregar todo o recurso disponível na produção; e o uso cada vez maior de fontes privadas de financiamento da produção, por meio de integração vertical via contratos, da venda antecipada da produção e de títulos mercantis privados. Isso porque, de acordo com a teoria dos recursos fixos na agricultura, não era possível dar outra destinação à terra e aos equipamentos agrícolas já adquiridos (COELHO, 2001, p. 36). Uma quinta explicação foi levantada por Massuquetti (1998, p. 198) para o bom resultado do setor e à inércia alcançada em 20 anos de substanciais investimentos públicos para a modernização e aumento da produtividade do setor, incluindo a pesquisa científica, e a oferta de mecanismos financeiros de proteção contra o risco inerente à atividade. Possivelmente, todas as alternativas sejam, em maior ou menor grau, verdadeiras.

Neste cenário, não apenas coube ao governo prover os incentivos necessários à mobilização do capital privado¹⁶⁴, como os novos instrumentos de financiamento da produção e comercialização rural privilegiavam os grandes produtores na medida em que estes dispunham de garantias, incluindo a propriedade e a produção¹⁶⁵, requeridas pelas instituições financeiras. Assim eram reforçadas as conexões entre a produção de exportáveis, tornada produto-lastro internacional, e o privilégio histórico da grande produção¹⁶⁶. Todavia, os constrangimentos impostos pela conjuntura também afetaram os médios e pequenos produtores, que através das cooperativas e da integração vertical com a indústria, formas alternativas e acessíveis de financiamento, foram gradativamente ampliando sua produção de exportáveis. Esta, por sua vez,

¹⁶⁴ Sua função fora equalizar as taxas de juros entre tomadores de crédito e os bancos comerciais, ao contrário dos períodos anteriores, quando o tesouro nacional era o seu principal financiador da oferta de crédito e cuja participação chegara a 85% (1985), caindo até alcançar 20% (1995) e 0,02% (2000). O decréscimo dos valores disponibilizados foi nominal (MASSUQUETTI, 1998, p. 103).

¹⁶⁵ Particularmente nos casos de refinanciamento, o que levou muito produtores menores à perda de suas terras.

¹⁶⁶ No contexto de crescimento da produtividade nos anos 1980, as culturas de frente foram, portanto e outra vez, aquelas de métodos modernos e exportáveis: a soja, em cuja entressafra desenvolveu-se o milho, a bovinocultura, que com a avicultura e suinocultura ganharam escala rapidamente - primeiro pela disponibilidade interna de insumos, especialmente a soja e o milho e depois pela abertura dos mercados asiáticos. A cana de açúcar e o café continuaram a ser fomentados, todavia com objetivos distintos (MASSUQUETTI, 1998, p. 151-6).

convinha a todos os membros da tríade: aos agentes financeiros, pelas técnicas modernas que asseguravam padronização e a imediata liquidação das garantias em caso de inadimplência; aos produtores endividados, pois além de facilitar o acesso ao crédito, as *commodities* também eram preferidas pela garantia de preços mínimos e pelo o câmbio valorizado, que fomentava as exportações e a possibilidade de venda em mercado futuros; e ao Governo, sob crise fiscal e compromissado com uma agenda liberal conservadora, convinha a formação de saldos comerciais.

O massivo endividamento dos produtores aí iniciado alinhava-se a um novo ciclo global de expansão do sistema financeiro, aqui iniciado com a emergência governamental pela atração de poupança externa para saneamento da conta corrente, em nome da qual foi revisto o marco regulatório do setor, combinada à alta lucratividade oferecida ao capital estrangeiro e ao grande potencial de crescimento do mercado creditício interno (CARVALHO; VIDOTTO, 2007).

3.5.6.1 Agricultura familiar

O endividamento também acometeu pequenos produtores agrícolas, que a partir do início dos anos 1980 tiveram que lidar com a sobreposição da redução da oferta – todavia, mais seletiva - do crédito rural, a imposição de indicadores vinculados aos índices de inflação para correção das dívidas e o descompasso entre as taxas de juros e a evolução dos preços agrícolas, que limitava as possibilidades de quitação de seus débitos (BIANCHINI, 2015, p. 17-8). Assim, antes de tudo, tem-se que, para a maior parte dos produtores, a verdadeira *transição* se deu entre os anos 70 e 80, quando se tornou escasso o crédito agrícola, não quando os financiamentos deixaram de ser públicos (anos 1990). E quando iniciado o processo de abertura econômica, passaram também a sofrer a concorrência dos produtos importados e industrializados.

Diante da sua incapacidade para lidar com seus desdobramentos, subsequentes mobilizações de pequenos produtores¹⁶⁷, particularmente no Sul do Brasil, passaram a demandar proteção contra as importações e uma linha especial de crédito. A iniciativa somou-se à insatisfação nacional, já reportada neste capítulo, e teve por corolário o Grito da Terra e a criação do Programa de Valorização da Pequena Produção Rural (Provape)¹⁶⁸, ambos de 1994.

Mas se abertura da economia, ao permitir o aumento das importações e maior disponibilidade de bens de consumo, ampliava a concorrência sobre os produtores, também pressionava o balanço de pagamentos, já muito deteriorado pela elevação da dívida externa e o

¹⁶⁷ Neste processo, muitos movimentos sociais rurais ganharam força, entre os quais as ligas camponesas, a União dos Lavradores e Trabalhadores Agrícolas do Brasil (Ultab) e o Movimento dos Agricultores Sem-Terra (Master) (DAVID; CORRÊA, 2002, p. 6).

¹⁶⁸ Resolução 2101/94.

insucesso no combate à inflação. Por isso, ao longo dos anos 1990, a agricultura passou a ser orientada por políticas que buscavam tanto o ajuste do setor externo como a queda nos índices gerais de preços (CONCEIÇÃO; CONCEIÇÃO, 2014, p. 10), fugindo, em termos relativos, do padrão histórico de contribuição sobre as exportações, para acomodar uma estratégia de ajuste fiscal e controle da inflação.

Às vésperas da implantação do Plano Real, a preocupação com o abastecimento nacional foi escancarada por uma fala extraoficial do recém-empossado Ministro da Fazenda (por ocasião do afastamento de Fernando Henrique Cardoso, já candidato à Presidência da República pelo PSDB), Rubens Ricupero, a quem teria cabido conduzir o Plano Real, não fosse pela indiscrição em rede nacional. Confessara Ricupero que suas intenções para o plano Real incluíam uma “pancada” sobre os “bandidos” que desejassem reajustar os preços. Referia-se aos produtores e empresários que boicotaram o congelamento dos preços do Plano Cruzado, causando o desabastecimento nacional, contra os quais planejava responder com a promoção das importações e bens de consumo e duráveis (SICSÚ, 2014). De certo que nem o conflito com os produtores e empresários nem aumentos desnecessários das importações eram desejados na estabilização da economia. Sabia-o o futuro presidente, senador à época do Plano Cruzado, quando mal podia esconder sua preocupação com o desgaste da credibilidade do governo, tornado refém de produtores, em claro deboche à “ousadia política do Presidente” (NEGREIROS, 1986). Era sabido, portanto, que para o sucesso do Plano Real e o controle da inflação, a garantia do abastecimento quando elevado o poder de compra era essencial.

Isso levou o governo a criar mecanismos “parcialmente compensatórios da desestruturação do aparelho estatal de apoio à agricultura”, cuja atuação passou a privilegiar a formação de estoques regulatórios (como as vendas ao governo via contrato de opção) e a fixação de preços mínimos, concentrando-se nas políticas de abastecimento, que abarcavam dois terços dos gastos governamentais com o setor (MIELITZ NETTO *et al.*, 2010, p. 54).

Entre 1994 e 2002, uma agenda de organização da produção agrícola deu origem a uma série de iniciativas federais que, além dos mecanismos de financiamento privados já citados, incluíram a regulamentação da aposentadoria rural plena, prevista desde a CF/88¹⁶⁹, que se tornou a principal fonte de renda para muitas famílias e uma importante fonte de financiamento da produção agrícola, e o Provape (1994), logo substituído pelo Pronaf (1996)¹⁷⁰, direcionando recursos do SNCR para os pequenos empreendimentos agrícolas (BIANCHINI, 2015, p. 23;

¹⁶⁹ Lei 9.032/95.

¹⁷⁰ Simultaneamente, criava-se o Sistema Integrado de Pagamento de Impostos e Contribuições das Microempresas e das Empresas de Pequeno Porte (SIMPLES, Lei 9.317/1996), revelando estratégico - no contexto de elevado desemprego e subemprego - o incentivo ao empreendedorismo urbano e rural.

MIELITZ NETTO *et. al.*, 2010, p. 62). Outras iniciativas relacionadas ao incremento da produção e da produtividade foram o Programa de Irrigação e Drenagem, direcionado ao semiárido nordestino (1995-2000); o Programa de Geração de Emprego e Renda (Proger) para as atividades rurais e agroindustriais (resolução Codefat 89/1995); a Lei de Proteção de Cultivares (lei 9456/1997)¹⁷¹, que assegurou reconhecimento e proteção da propriedade intelectual de um cultivar geneticamente melhorado¹⁷²; o Programa de Revitalização das Cooperativas/Recoop (MP 1.715/1998); o Programa de Modernização da Frota de Tratores Agrícolas e Implementos Associados e Colheitadeiras (Moderfrota¹⁷³); e o Programa Luz no Campo (2000-2002), que beneficiou 419 mil famílias na zona rural (FFHC, 2017).

Se, ao longo dos anos 1990, o governo passou a dedicar mais atenção à organização agrária e ao desenvolvimento rural, “com resultados positivos para o segmento da agricultura familiar” (MIELITZ NETTO *et al.*, 2010, p. 55), por outro lado, o debate sobre a questão agrária, que nas décadas anteriores deixara de gravitar em torno da desigualdade sobre a propriedade da terra para tratar de questões de produção e produtividade, migrou – alinhado à agenda de um Estado minimizado - para temas relacionados às condições sociais rurais (ALBERTI, 2008, p. 156). Para contextualizar esta reorientação política uma breve digressão sumariza o percurso intelectual que pautou o debate à época.

Na segunda metade da década de 1950, o debate sobre a orientação do desenvolvimento nacional gravitava em torno da dicotomia entre o desejo da industrialização e a economia natural prevalente no campo, onde os complexos agroindustriais asilavam-se da lógica capitalista por não manterem relações assalariadas nem se orientarem ao mercado interno. Tratava-se de uma agricultura disfuncional, segundo Rangel (2014), com problemas *próprios (agrários)*, resultantes da existência de superpopulação e ou superprodução, para cujo endereçamento se requeria uma mudança distributiva da estrutura fundiária. Isso porque, segundo o economista maranhense, em casos de superprodução ou escassez agrícola os ajustes na ‘relação natural’ entre oferta e demanda e entre preço e consumo podem causar desajustes no comércio exterior; já em casos de desequilíbrio da alocação da força de trabalho, os ajustes se dão no sentido do desemprego e

¹⁷¹ Regulamentada pelo decreto nº 2.366/1997 do Mapa e complementado pela Orientação Técnica nº 8/2012 do Conselho de Gestão do Patrimônio Genético (CGEN), que determina que alguns cultivares são protegidos pelo Tratado Internacional sobre Recursos Fitogenéticos para Alimentação e Agricultura (TIRFAA, 2008) que, por sua vez, facilita a circulação, exploração e preservação de recursos fitogenéticos para alimentação e agricultura.

¹⁷² A lei foi provada sob forte pressão das multinacionais detentoras das patentes da soja transgênica, que pouco antes entrara ilegalmente no Brasil pela fronteira com a Argentina, espalhando-se rapidamente pelos campos do Rio Grande do Sul (VIEGAS, 2013).

¹⁷³ Programa de Modernização da Frota de Tratores Agrícolas e Implementos Associados e Colheitadeiras, instituído pelo CMN e normatizado pela Resolução 2.699/2000 do Bacen.

subocupação urbana e rural. Haveria, ainda, problemas *impróprios (agrícolas)*, derivados do problema anterior e relativos às consequências da escassez e abundância de população e de produtos. Nestes casos, o desajuste entre oferta e demanda, com abundância de alguns produtos e escassez de outros - uma consequência da especialização monocultora -, provoca uma “anomalia” na estrutura da oferta agrícola (RANGEL, 2004). Já nos casos de desequilíbrio da absorção de mão de obra – por exemplo, em decorrência do êxodo rural -, o resultado é a escassez de mão de obra, particularmente à monocultura, que pede a massiva mobilização de trabalhadores entre diferentes regiões do país. Ambos os problemas são impróprios ou indiretamente agrários e sua solução dependeria de ajustes nas relações (e na legislação) trabalhistas, bem como da distribuição de terras nas fronteiras agrícolas (RANGEL, 2004; PAIM, 1957).

A visão de Rangel, juntamente com Paim e Graziano da Silva, se tornou predominante nos debates acadêmico e político sobre a questão agrária nacional nos anos 1990, assim como a percepção de que, “[n]uma região subdesenvolvida, a agricultura é simultaneamente uma atividade econômica primária, secundária e terciária, na medida de sua autossuficiência no espaço rural” (RANGEL, 2004, p. 68). Resultou deste debate o entendimento de que o setor, para cumprir a função de ajustar (liberar ou absorver) de mão de obra “necessária à expansão dos demais setores”, deveria, primeiramente,

criar condições mais propícias para a expansão das atividades secundárias e terciárias do complexo rural, reduzindo assim o excedente médio de bens agrícolas levados ao mercado por cada família camponesa, o que permitiria aumentar o número de famílias no setor agrícola sem concomitante aumento da oferta de bens agrícolas e sem quebra, antes com elevação, do nível de vida das massas camponesas; [orientando-se pelo] incremento, alternativo ou concomitante, do comércio exterior e da procura urbana de mão de obra, com o objetivo de absorver a superprodução agrícola e a superpopulação rural (RANGEL, 2004, p. 72-3).

Ciente de que os problemas agrários impróprios e suas soluções vinculam-se a outros setores da economia, Rangel (2004, p. 97-98) sugeriu que:

(a) para o problema da escassez sazonal de mão de obra, onerosa tanto ao empresário agrícola como à massa trabalhadora, dever-se-ia criar, no entorno das fazendas monocultoras privadas, uma propriedade minifundiária familiar para os trabalhadores agrícolas – principalmente os temporários, mas também aos assalariados – “destinada a assegurar emprego produtivo, para o tempo livre do trabalhador temporário da monocultura e para os membros de sua família” e;

(b) investisse-se no fortalecimento da “*posição*” do agricultor, independente do tamanho, para enfrentar o monopólio-instalado na comercialização de bens agrícolas, para o

que seriam necessárias a prática de preços mínimos, pela reorganização do crédito agrícola e da assistência técnica, além da criação dos serviços de infraestrutura para o setor, com prioridade à rede de silos e armazéns; e (c) organizasse-se o “povoamento das terras em processo de incorporação à economia”, para o que deveriam ser utilizadas as terras públicas ou cobrada “uma razoável contribuição de melhoria” para forçar a expansão da produção bens agrícolas escassos.

Isto posto, tem-se que a ‘nova’ orientação faz convergirem os interesses do Estado e dos grupos que o pressionavam politicamente: de trabalhadores, pelo controle da inflação e melhores condições de vida; de grandes produtores e agroindústrias, pela desoneração fiscal e desvalorização cambial em apoio às exportações; de pequenos produtores, por tratamento diferenciado e manutenção da qualidade de vida no meio rural. Estes últimos, diante de uma política monetária de elevados juros reais e sem crédito subvencionado, viam-se alijados da lógica produtivista baseada em insumos modernos, ao que se somavam desafios compartilhados com todo o setor: a importação de produtos agrícolas facilitadas pelas reduções tarifárias, a ampliação do diferencial de taxas de juros interna e externa, que incentivava à arbitragem financeira nas importações, e o limitado crescimento econômico que inibia a expansão da demanda interna de alimentos (MELO ([2002] *apud* CONCEIÇÃO; CONCEIÇÃO, 2014, p. 11; MIELTIZ NETTO *et al.*, 2010, p. 55)¹⁷⁴

Como resultado, a estratégia de abastecimento, particularmente após a criação do Pronaf, fez convergirem diversos temas de urgente endereçamento, contribuindo para a consolidação de uma intervenção tipicamente keynesiana, que, intencionalmente ou não, possibilitava:

- a) acomodar a necessidade de intervenção pública para a *segurança alimentar*, tanto no cenário que desincentivava a produção para o abastecimento doméstico, até 1994, como depois, quando a elevação do poder aquisitivo requeria ampla disponibilidade de alimentos a baixo custo;
- b) *controlar a inflação*¹⁷⁵, evitando incorrer no mesmo problema enfrentado pelo Plano Cruzado quando chegou o momento da obrigatória desvalorização cambial;
- c) conter a *elevação da pobreza*, agravada pela desvalorização cambial e a extinção Programa de Distribuição de Alimentos (Prodea), e que já estimulava a retomada do êxodo

¹⁷⁴ HOMEM DE MELO, Fernando. *A abertura comercial e o papel dos aumentos da produtividade na agricultura brasileira*. São Paulo: IFB, [2002].

¹⁷⁵ Acerca da especificidade da intervenção governamental no abastecimento interno, Coelho enfatizou que, a despeito do compromisso multilateral de liberalização do comércio redução dos subsídios nacionais, “a agricultura em todo o mundo continua e continuará [...] dependendo de políticas de suporte e de controle governamental para garantir o equilíbrio entre a produção e o consumo doméstico, preservar o interesse da sociedade na exploração dos recursos naturais e ter condições competitivas no mercado internacional” (COELHO, 2001, p. 54).

- rural¹⁷⁶. Esta tendência ficou ainda mais clara após 2003, quando da vinculação da agricultura familiar à agenda de ‘combate à fome’;
- d) *valorizar o salário mínimo*¹⁷⁷, cujo poder de compra era comprometido pela inflação, mas que também ficava estagnado em função da ampla oferta de mão de obra, que pressionava para baixo as remunerações;
- e) *acenar positivamente às representações empresariais* por apoio à competitividade, postergando as elevações salariais¹⁷⁸;
- f) *aliviar a pressão sobre as importações*, reforçada com a criação do Mercosul, de alimentos e de outros bens de consumo não duráveis, para os quais contribuía os produtores integrados verticalmente às agroindústrias¹⁷⁹;
- g) *reduzir*, voluntária ou involuntariamente, *a pressão política sobre o latifundiário*, não exatamente em relação a tornar útil¹⁸⁰ a terra, como lembrou Carvalho Filho (2001) - problema este razoavelmente endereçado ao longo dos anos 1980 -, mas em relação à prevalência da utilidade privada sobre a pública, dada a preferência histórica dos grandes proprietários pela produção de *commodities* para exportação, o que competia com o abastecimento alimentar interno, reforçando a tendência inflacionária. Se os preços internacionais, elevados até 1997, garantiram a renda com as vendas externas a despeito do câmbio valorizado, na inevitabilidade da desvalorização cambial, quando era esperado e desejado um aumento das exportações agrícolas, o cenário ficava ainda mais grave.
- h) contornar, ainda que parcialmente, *a limitação imposta à intervenção estatal* pelo Acordo de Redução das Medidas de Apoio Interno (Mai, de 1993) e o Acordo de Agricultura do

¹⁷⁶ Conforme reportado pelo jornal Folha de São Paulo, entre os anos 2000 e 2001: *Pobreza volta a crescer no Brasil* (09/outubro/2000); *Governo acaba com cestas básicas* (26/novembro/2000); *Êxodo esvaíza 27% dos municípios* (21/janeiro/2001); *Brasil ganha 717 favelas em 9 anos revela IBGE* (07/janeiro/2001).

“O objetivo nunca foi proporcionar uma dieta equilibrada e rica em nutrientes, mas lançar mão dos estoques oficiais de alimentos e de compras de produtos que não afetem a inflação para reduzir a fome” (SALOMON, 2000).

¹⁷⁷ Como o poder de compra do salário mínimo é uma função do preço da cesta básica, as iniciativas naturalmente visavam a subsidiar a Política de Recuperação do Poder de Compra do Salário Mínimo, incluindo o estabelecimento de pisos salariais nos Estados (LC 103/2000), que – com o sucesso destas e outras iniciativas - entre 1995 e 2003 logrou elevar de R\$ 408,92 para R\$ 511,22¹⁷⁷ (+25%) o salário real, cujo equivalente em cestas básicas saiu de 1,05 para 1,47 (+40%) (DIEESE, 2017, p. 12).

¹⁷⁸ French-Davis (1996, p. 104) comparou as variações nas taxas médias de remunerações nas cinco maiores economias da América Latina e constatou que o Brasil apresentou o pior cenário – e o único negativo - na primeira metade da década de 1990: -2.5% de desvalorização ao ano.

¹⁷⁹ O superávit comercial de 1994 (US\$10,4 bilhões) transformou-se em déficits em 1995 (US\$3,4 bilhões) e 1996 (US\$5,6 bilhões) (Ipeadata, a partir de dados do Banco Central do Brasil).

¹⁸⁰ Conforme o artigo 186 da CF/88.

GATT¹⁸¹, como acontece com os agricultores do Norte global que “*contam com subsídios disfarçados em políticas de desenvolvimento rural*” (GIRARDI, 2016, p. 3). A iniciativa endereçava também um dos dois problemas estruturais para o sucesso da reforma agrária: o investimento em infraestrutura social e econômica para o desenvolvimento dos assentamentos¹⁸²;

- i) *conter as disputas e mobilizações rurais*, retomadas desde a crise econômica dos anos 1980, e o êxodo rural¹⁸³. Ademais de viabilizar a inserção econômica dos assentamentos, a política dava também vazão à forte pressão por melhores condições de vida no meio rural ao injetar ali os recursos financeiros que, aliados às condicionalidades do Pronaf (depois Lei da Agricultura Familiar), agiam por duas vias principais: forçando a revitalização de circuitos econômicos locais e concentrando a estrutura familiar, de cuja força de trabalho dependem não apenas a produção como o acesso ao crédito;
- j) *escapar às premissas econômicas do investimento centralizado e do emprego formal*, ambos escasseados no projeto liberalizante. A estratégia de gerar trabalho em massa, pulverizado geograficamente e dentro das unidades residenciais rurais explorava economias semiproletárias no sentido de desobrigar o Estado da oferta de determinados serviços essenciais aos quais estaria um empregador privado, como o salário mínimo, os auxílios transporte e alimentação, os cuidados com saúde e o pagamento de Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS).

Doravante, não apenas a agricultura familiar brasileira nasceu, nos termos de Abramoway (1992 *apud* ALTAFIN, 2003, p. 6)¹⁸⁴, a partir dos interesses do Estado, como foi instrumentalizada para atender à opção governamental pelo agrícola, pela expansão da produtividade e pelo padrão modernizante (MIELITZ NETTO, 2010, p. 55). Mas resultar dos interesses do Estado não implica a inexistência anterior de uma camada social intermediária, muito heterogênea¹⁸⁵, que já se ocupasse da produção ao abastecimento doméstico, como se

¹⁸¹ As limitações impostas pela conclusão do Tratado de Comércio Agrícola Multilateral (*Agreement on Agriculture – AA*), resultante da Rodada Uruguai do GATT (1995): um marco externo que determinou a liberalização do apoio doméstico à produção e exportação de bens (*commodities*) e dentro do qual apenas ações de promoção do desenvolvimento rural estariam completamente autorizadas pelo que o acordo determinou chamar de *Caixa Verde*. (CEDRO, 2011, p. 154-5).

¹⁸² O outro é o ambiente institucional, viabilizado com a criação do Ministério da Reforma Agrária, em 1996 (MIELITZ NETTO *et al.*, 2010, p. 55).

¹⁸³ SCHNEIDER *et alli* (2004, p. 22) refere-se às mobilizações sociais no campo, por crédito, terra e proteção comercial contra a abertura econômica, particularmente no sul do país, como os principais motivadores.

¹⁸⁴ ABRAMOVAY, Ricardo. *Paradigmas do Capitalismo agrário em questão*. São Paulo: HUCITEC, 1992.

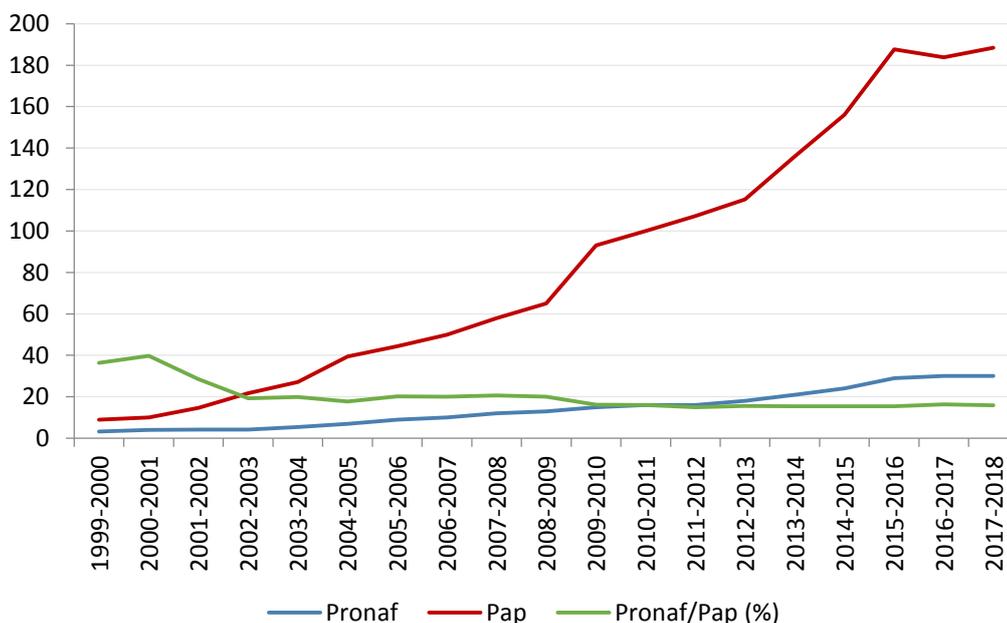
¹⁸⁵ A heterogeneidade, decorrente da desigualdade na distribuição dos estabelecimentos e da produção, é marcante na agricultura familiar. A Secretaria de Agricultura Familiar (SAF-MDA) classifica os agricultores em três grupos: 1) os

buscou demonstrar nesta parte da tese; tampouco que se opusessem os interesses estatais aos da Economia-Mundo capitalista. Isso porque este ‘coelho que o governo tirou da cartola’ atendia a duas outras demandas importantes: a necessidade de expansão da produção de exportáveis, que se seguiu à desvalorização do Real, e a expansão do sistema financeiro. A centralidade que o crédito assumiu no financiamento da agricultura nos anos 1990 estendeu-se ao recém-criado ‘segmento’, ocupando os mais distantes vazios creditícios do país na condição de elemento central da política de fortalecimento da agricultura familiar e da segurança alimentar. A rápida adesão ao crédito¹⁸⁶ gerou críticas sobre o risco de endividamento das famílias mais vulneráveis, em virtude da falta de capacitação na gestão financeira, matéria que precisaria ser incluída na estratégia de apoio à produção de alimentos, juntamente com o suporte à comercialização, assistência técnica de qualidade e os incentivos para o associativismo (ALTAFIN, 2003, p. 175).

À guisa de ilustração, na safra 1999-2000, as contratações ocorreram em 3.403 dos cerca de 5.500 municípios em território nacional; no ano seguinte, com um aumento de 33% na cobertura, foram 4.539 e na safra 2005-2006 já eram 5.363. Se consideradas as três safras entre 2011 e 2014, chega-se a surpreendentes 99,5% dos municípios atendidos pelo programa, sendo que os 0,5% restantes refere-se a 28 municípios recém-criados ou que não possuíam características agrícolas (BRASIL, 2014a). Atualmente, o principal operador do crédito rural é o Banco do Brasil, que o disponibiliza em mais de 4.300 agências por todo o país (SEAD, 2017b).

que estão inseridos no campo de atividades econômicas integradas ao mercado, classificados como capitalizados; 2) os descapitalizados ou em transição, mas com algum nível de produção destinada ao mercado; 3) os residentes no espaço rural, assalariados agrícolas e não agrícolas com produção agropecuária voltada quase que exclusivamente ao autoconsumo.

¹⁸⁶ As dificuldades de acesso ao crédito foram sendo contornadas ativamente pelo governo, inclusive a que respondia pela falta de documentação, em atenção ao que o governo federal lançou o Programa Nacional de Documentação da Trabalhadora Rural (PNDTR, 2004), assegurando às mulheres a emissão gratuita de documentos civis e trabalhistas (MDA/INCRA) (MIELITZ NETTO, 2010, p. 55).

Gráfico 1. Evolução do crédito rural por safra: Pap e Pronaf, 1999-2017 (em R\$ bilhões).

Fonte: Brasil.Mapa, 2017c; Brasil.MDA, 2017c. Elaboração da autora.

O volume de crédito expandiu-se de forma igualmente surpreendente: dos R\$ 650 milhões aplicados na safra 1996-7, chegou-se a 1999-2000 com R\$ 3,3 bilhões, R\$ 10 bilhões em 2006-7 e R\$ 30 bilhões para as safras 2016-7 e 2017-8 (BRASIL.MDA, 2017a; BIANCHINI, 2015, p. 24). Como referência, os volumes de crédito disponibilizados para a agricultura empresarial, através do Plano Agrícola e Pecuário (PAP, ou Plano Safra), saíram de R\$ 9 bilhões em 1999-2000, para R\$ 50 bilhões em 2006-7 e quase R\$ 184 bilhões na safra 2016-7, números que indicam queda superior a 50% (de 40% para 16%) da participação do crédito para a agricultura familiar, como indica o gráfico 1. Em relação aos investimentos realizados por grupo de área total (pequena, média e grande), no agregado, os pequenos empreendimentos saíram na frente, com R\$ 7,8 bilhões, contra R\$5,9 e R\$ 7,3 bilhões dos médios e os grandes, respectivamente (IBGE, 2006, p. 165-6)¹⁸⁷.

Com a evolução do Pronaf e o aumento das atividades do MEPF, em 1999 ele foi transformado em Ministério da Política Fundiária e Agricultura Familiar (MPFAF)¹⁸⁸ e

¹⁸⁷ O estudo de Mattei sobre a finalidade do crédito tomado no Pronaf revela a preponderância dos contratos para o crédito de custeio (84%) sobre os de investimento (16%) na safra 1999; a tendência começou a mudar em 2005, quando a participação dos contratos de custeio (58%) e de investimento (42%) tendeu a um equilíbrio maior, revelando um aumento da importância do investimento sobre os processos produtivos dos agricultores familiares. No Rio Grande do Sul, todavia, os dois tipos de crédito, na maioria das vezes, visam à inserção mercantil e à produção de grãos e *commodities* agrícolas. (GAZOLLA; SCHNEIDER, 2013, p. 63; MATTEI, 2007).

¹⁸⁸ Medida Provisória nº 1911-12/99.

renomeado para Ministério da Política Fundiária e do Desenvolvimento Agrário (MPFDA)¹⁸⁹, sendo substituído em 2000 pelo Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA)¹⁹⁰. Em 2016, em decorrência das mudanças originadas na agenda neoliberal, que passou a orientar o governo federal após a destituição da presidenta Dilma Rousseff, o MDA foi desmembrado¹⁹¹ e suas competências transferidas à Secretaria Especial de Agricultura Familiar e do Desenvolvimento Agrário (SEAF) vinculada à Casa Civil da Presidência da República.

Melo ([2002]) incluiu o investimento crescente na agricultura familiar dentre as variáveis que contribuíram para o crescimento do setor ainda na década de 90¹⁹², conjuntamente com a melhora nas cotações internacionais (até 1997 e após 1999); as reduções dos preços reais de insumos agropecuários (fertilizantes, defensivos, medicamentos e máquinas), beneficiados pela abertura comercial; as inovações tecnológicas, decorrentes de investimentos públicos e privados; e as modificações de política econômica, destacadamente, as isenções e reintegrações fiscais sobre as exportações, e a introdução de novos instrumentos de comercialização na política agrícola. As mudanças nas tarifas de importação de insumos e as inovações tecnológicas tinham como objetivo o aumento na produtividade dos fatores de produção (MELO ([2002], *apud* CONCEIÇÃO; CONCEIÇÃO, 2014, p. 14-5).

O período que se seguiu à conclusão do plano de estabilização da economia (Plano Real) inaugurou a Fase 4: *agricultura sustentável* das políticas agrícolas nacionais. Marcou-a uma reformulação geral dos instrumentos, resultado da tentativa governamental de limitar o intervencionismo direto e resolver a questão do endividamento rural pela securitização, que orientou os mecanismos de financiamento da produção para o mercado através de iniciativas como o Prêmio para o Escoamento de Produto (PEP) e o contrato de opções, por exemplo. Somavam-se ao novo momento a ampliação da abertura comercial e a incorporação de valores

¹⁸⁹ Medidas Provisórias nº 1999-13/99.

¹⁹⁰ Criado pela Medida Provisória 1999-14/99 e regulamentado pelo Decreto nº 3.338/2000, depois revogado pelo Decreto nº 4.723/03, que definiu suas competências.

¹⁹¹ A Medida Provisória nº 726, de 12 de maio 2016 alterou e revogou os dispositivos da Lei nº 10.683, de 28 de maio de 2003, que dispõe sobre a organização da Presidência da República e dos Ministérios, extinguindo o MDA e transferindo suas competências para o *Ministério do Desenvolvimento Social e Agrário*, à exceção do Plano Safra da Agricultura Familiar, contudo, que ficou ao encargo do Mapa. Após protestos, em 27 de maio o Decreto nº 8.780/2016 transferiu o conjunto das competências do MDA para a Secretaria Especial de Agricultura Familiar e do Desenvolvimento Agrário - Casa Civil da Presidência da República.

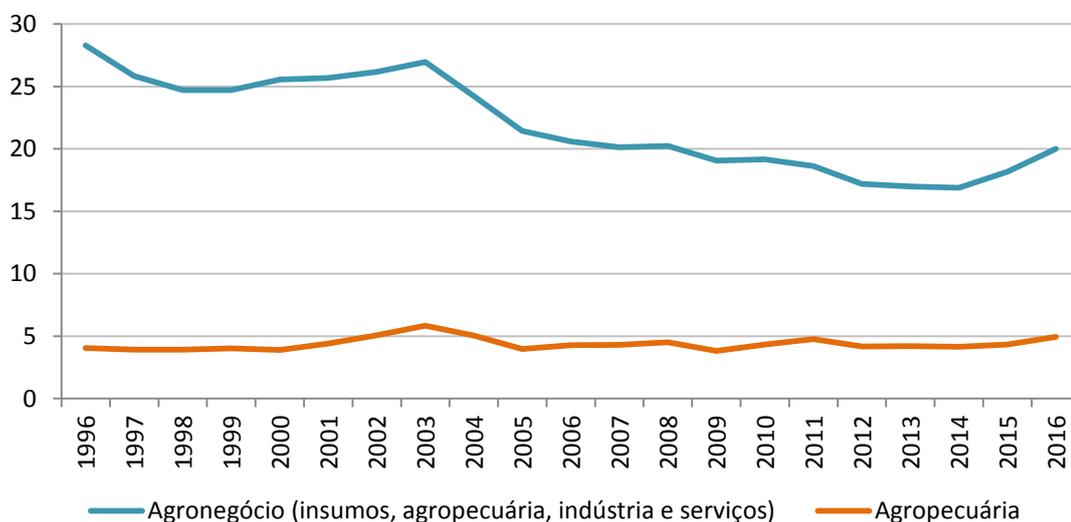
¹⁹² Quando, apesar do crescimento econômico relativamente pequeno e da conjuntura desfavorável ao comércio internacional de produtos agrícolas a agricultura apresentou taxas de crescimento bastante elevadas, superando a variação do PIB nacional, como as taxas de crescimento da indústria e do setor de serviços. Embora os melhores resultados do setor datem de 1995-6, quando respondeu por 9,85% do PIB, foi possível manter uma participação estável no PIB após a estabilização da economia (que elevou o consumo doméstico) e a desvalorização do câmbio, que tratou de promover as exportações (CAMPOS; PAULA, 2002).

ambientais¹⁹³ às políticas agrícolas, tanto por parte do Governo como da sociedade (COELHO, 2001, p. 39-53) – tal qual fundamentado pelo terceiro regime alimentar.

No período posterior ao ano 2000, as referências sobre o crescimento do setor remetem à chegada das sementes geneticamente modificadas (OGMs), que permitiram significativa elevação da competitividade e produtividade agrícola nacional, e a aspectos macroeconômicos decorrentes do descompasso entre o aumento da demanda e da oferta mundiais, como a desvalorização cambial e variações dos preços internacionais das *commodities* agrícolas (FAO, 2015; SCHLESINGER, 2006). Contudo, a despeito da retomada da oferta de crédito agrícola após 2001, a taxa anual de crescimento do PIB do setor foi negativa em cinco anos (gráfico 2).

Neste processo, os recursos do Pronaf foram sendo orientados à produção industrial. No custeio de lavouras, o programa já demonstrou que os recursos são direcionados às culturas sazonais, como a soja e o milho, estimulando incrementos de produtividade e, em decorrência, a necessidade de melhorias de infraestrutura (equipamentos e máquinas, além de veículos automotores), fomentando uma integração circular (viciosa) entre os recursos de custeio e investimento, que convergem para a formação de um segmento produtivista, mercantil e cada vez mais dependente de fatores externos.

Gráfico 2. Participação (%) da agropecuária e do agronegócio no PIB, 1996-2016.



Fonte: Cepea-Usp (2018), com dados da CNA e IBGE. Elaboração da autora.

¹⁹³ Em grande medida impulsionados pela Conferência da ONU sobre o Ambiente, no Rio de Janeiro, em 1992, e dos compromissos ali assumidos, como a Convenção da Biodiversidade (Eco-92) e a Agenda 21, um acordo estratégico para angariar compromisso global para um novo modelo de desenvolvimento com padrões mais modestos de consumo.

Esta dinâmica da especialização produtiva dos pequenos produtores, principalmente dos mais consolidados, frente às grandes agroindústrias agroalimentares, vem sendo analisada consecutivamente, em pesquisas como as de Abramoway e Veiga (1999); Andrade da Silva (1999); Ferreira *et al.* (2001); Guanziroli (2007), entre outros. Mattei (2007) atribui à especialização ao fato de os recursos do Pronaf serem majoritariamente destinados aos agricultores com maior renda bruta anual e mais estruturados em termos produtivos e econômicos (antigos grupos C, D e E). Gazolla e Schneider (2013, p. 61) também descreveram um significativo deslocamento dos recursos do Pronaf (modalidade alimentos) para atividades produtivas com “maior potencial de retorno financeiro” e de “comercialização garantida”; suas entrevistas, conduzidas no Rio Grande do Sul, explicitaram uma visão recorrente de que a linha “virou um Pronaf normal”, ou seja, um adicional ao financiamento das atividades historicamente presentes na região, como a suinocultura integrada e a produção de grãos. No mesmo estado, Stoffel *et al.* (2011) observaram que o crédito total para a modalidade investimento agrícola saltou de R\$ 23,6 milhões em 2000, para vertiginosos R\$ 812,7 milhões em 2009; um crescimento de R\$ 790 milhões de reais em menos de uma década, e foi essencialmente destinado à aquisição de máquinas e equipamentos. Em resposta à crise mundial de alimentos de 2008, o governo criou uma linha especial de financiamento de investimento, o Pronaf - Mais Alimentos, com vistas a dar condições para que agricultores recuperassem a sua infraestrutura rural para a produção de alimentos, por meio da aquisição de veículos agrícolas, tratores e outros investimentos em capitais fixos das propriedades rurais (GAZOLLA; SCHNEIDER, 2013, p. 57). Diferentemente do restante do país, o Rio Grande do Sul concentra o maior número de empreendimentos agrícolas enquadráveis no Pronaf (Agricultura Familiar), bem como a maior produção de grãos e oleaginosas deste modelo produtivo.

Com frequência, esta especialização produtiva acaba por deslocar espacial e temporalmente a produção de pequenos cultivos (lavouras não comerciais, pequenas criações de animais e alimentos para consumo doméstico), pois os agricultores destinam as melhores áreas de terras e a maior parte do seu tempo de trabalho no manejo das culturas rentáveis. E, tendo financiado o plantio de trigo, milho ou soja, o cultivo e a produção de alimentos são alçados ao segundo plano na dinâmica do estabelecimento (GAZOLLA, 2004). Os resultados da PNAD 2004 referentes às condições domiciliares de segurança alimentar revelaram estar no meio rural a “maior prevalência domiciliar de insegurança alimentar grave (fome) ou moderada”, com cerca de 9,5 milhões de moradores rurais convivendo com restrição quantitativa de alimentos e 3,4 milhões com a experiência da fome (HIRAI, 2007, p. 349).

Simultaneamente, um denso discurso de segurança alimentar foi sendo construído em torno da agricultura familiar. Em linha com os achados desta tese, desde o final da década de 1980, quando das intensas mobilizações sociais, os sindicatos rurais começaram a reforçar o discurso em torno do papel da pequena produção para o abastecimento doméstico. O Movimento dos Pequenos Agricultores (MPA, de 1996), que nasceu reivindicando a distribuição homogênea de crédito rural, melhoria de preços e incentivo à comercialização, tinha por missão “[o]rganizar o campesinato, produzir alimentos saudáveis e alimentar o povo brasileiro” (MPA, 2017).

À construção do Pronaf, mas principalmente com a ascensão de uma agenda de combate à fome, seguiram-se avanços na coordenação entre o fortalecimento da agricultura familiar e políticas de segurança alimentar e de inclusão social, tais como os programas Vida Digna no Campo (2003), Fome Zero (2003) e Brasil Sem Miséria (2011). Também foram criados novos instrumentos para auxiliar o fortalecimento deste modo de produção: o Programa de Aquisição de Alimentos da Agricultura Familiar (PAA, de 2003), o Seguro da Agricultura Familiar (SEAF), o Programa Nacional de Assistência Técnica e Extensão Rural (Pnater, de 2003) e o Programa Nacional de Alimentação Escolar (Pnae, de 2009). Os contratantes do Pronaf também passaram a contar com um mecanismo de proteção de renda, o Programa de Garantia de Preços da Agricultura Familiar (PGPAF), sob o qual, havendo queda na renda auferida, a dívida junto ao agente financeiro é reduzida em igual proporção, assegurando a capacidade de pagamento da família contratante (BIANCHINI, 2016, p. 5-6). Desde 2010, o Ministério da Saúde reconhece as políticas da agricultura familiar como estratégicas para a implantação da Política Nacional de Promoção da Saúde, tendo sugerido a articulação intersetorial dos conselhos pertinentes para que o crédito e o financiamento destas políticas incorporem iniciativas de fomento à produção de alimentos (frutas, verduras e legumes), visando ao aumento da sua oferta e consumo no país (BRASIL.MS, 2010, p. 30; BURLANDY, 2009).

Esta divisão doméstica do trabalho, que atribui ao pequeno empreendimento agrícola a incumbência do abastecimento doméstico foi reforçada pelo Censo Agropecuário de 2006 (IBGE, 2006), cujos números indicaram que a maior parcela dos itens alimentares advinha da agricultura familiar. Exagerados, como propôs Hoffman (2015), ou não, os números da publicação normatizam uma segmentação produtiva que, ao cabo, vai de encontro aos estudos sobre os vieses do Pronaf.

Para Picolotto (2011), a emergência recente do pequeno agricultor como personagem político mistura-se ao complexo processo de construção da categoria agricultura familiar “enquanto modelo de agricultura e identidade política”, cujos parâmetros legais foram definidos

na Lei da Agricultura Familiar (2006), mas cuja identidade política é disputada por entidades de representação – ainda em constituição - como a Federação Nacional dos Trabalhadores e Trabalhadoras na Agricultura Familiar (Fetraf), a Confederação Nacional dos Trabalhadores e Trabalhadoras na Agricultura Familiar do Brasil (Contraf) e a Confederação Nacional dos Trabalhadores na Agricultura (Contag), que desde meados dos anos 1990 faz uso da categoria ‘agricultor familiar’. E, conforme Friedman (2005, p. 234), os próprios regimes alimentares resultam da disputa entre instituições poderosas e movimentos sociais, refletidas em um “enquadramento negociado para a instituição de novas regras” que determinam as relações e práticas que rapidamente passam a ser percebidas como naturais, fazendo mesmo parecer que inexistem regras. Estas regras implícitas sugerem um compromisso de classe ou uma normalização que é consequência hegemônica, que envolve “conjuntos relativamente estáveis de relacionamento” intercalados por “períodos instáveis” e moldados por “debates políticos sobre um novo caminho adiante” (FRIEDMANN, 2005, p. 228; MCMICHAEL, 2016, p. 24).

Referindo-se à forma como a estrutura política do capitalismo organiza a agricultura para suprir força de trabalho e diminuir custos salariais ou gerar consumidores e aumentar os lucros, Araghi (2003, p. 51) defendeu que, de forma abstrata, um regime alimentar revela “a face política das relações de valor histórico-mundiais”. Doravante um traço comum entre as configurações de poder ser “a organização de produção e circulação mundial de alimentos, para sustentar essa configuração de poder, arraigada em uma dinâmica de acumulação específica”, haja vista que as “relações agroalimentares [...] sustentam requisitos materiais e de legitimidade” (MCMICHAEL, 2016, p. 22-3). É assim que, para Burch e Lawrence (2009, p. 277), os processos sociais de construção do regime alimentar estão, atualmente, enquadrados pelo processo de financeirização global.

Além do abastecimento doméstico *de facto*, a garantia de segurança alimentar tem sido usada amplamente e por diversos países como justificativa para a utilização de alguns instrumentos de política agrícola, como manutenção de grande volume de estoques, elevados níveis de proteção alfandegária e transferência maciça de subsídios para os agricultores. Evidentemente, por detrás das razões econômicas há também um lado social importante, particularmente em relação aos pequenos e principalmente em países em desenvolvimento, que justifica a adoção de uma estrutura de segurança social, onde constam a manutenção do emprego e da paridade do poder de compra da população rural (COELHO, 2001, p. 4).

A partir de 2003, por convergência das políticas externas dos governos do Brasil, Argentina e Uruguai, deu-se a ampliação da agenda do processo de integração regional¹⁹⁴, processo ao qual foram incorporados atores subnacionais, com status consultivo. Essa expansão permitiu que o tema agricultura familiar se convertesse em uma das áreas mais dinâmicas da integração regional, organizada através da Reunião Especializada sobre Agricultura Familiar do Mercosul (Reaf, 2004) com seu objetivo de criar um quadro de políticas públicas regionais para “a agricultura familiar” (PEREIRA; KFURI, 2017; MEMORIAL DA DEMOCRACIA, 2017; REAF, 2017). A partir das experiências discutidas nas Reafs, foram definidas legislações e implantadas políticas nacionais para os pequenos produtores (comerciais ou camponeses), reafirmando a ideia de uma agricultura familiar dos países membros.

3.5.6.2 Exportações

Muito foi feito, como se buscou demonstrar, para o crescimento do setor agropecuário no passado recente. Apesar dos compromissos assumidos para a liberalização do comércio internacional, que impactaram a política agrícola mais seriamente nas décadas de 1980 e 1990, os consecutivos governos federais têm canalizado um volume crescente de recursos financeiros para o setor, não apenas para a produção e investimento, como para a comercialização interna e externa.

Dentre os incentivos específicos para as exportações estão as renúncias fiscais, com medidas estabelecidas pela Constituição Federal de 1988 (Art. 153 e 155), que isenta do pagamento do Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços (ICMS) e do Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI) os produtos destinados ao exterior. Em 1996, uma lei¹⁹⁵ estendeu aos seus insumos o crédito presumido do imposto destinado ao Programa de Integração Social e de Formação do Patrimônio do Servidor Público (Pis/Pasep) e à Contribuição para o Financiamento da Seguridade Social (Cofins) cumulativos. Em 1997, a Lei Kandir¹⁹⁶ desobrigou os exportáveis do pagamento do ICMS, incluindo a energia elétrica empregada na parcela exportada da produção; o regime de *drawback*¹⁹⁷, estendido ao setor agropecuário em 2002,

¹⁹⁴ A agenda de integração passou a incluir instituições voltadas ao tratamento de temas relacionados aos direitos humanos, democracia e problemas sociais, bandeiras de seus respectivos projetos de governo (REAF, 2017).

¹⁹⁵ Pelo artigo 1 da Lei 9.363/1996.

¹⁹⁶ Conforme estabelecido pela Lei Complementar nº 87/1996 (Lei Kandir).

¹⁹⁷ Criado pelo Decreto-Lei 37, de 1966, o benefício foi estendido às aquisições nacionais apenas em 2008 (IN RFB 845/08 e portaria Secex 21/08) e passou a contemplar o setor agropecuário em 2002 (Decreto 4.257/02). A portaria 467/09 do MDIC tornou ainda mais abrangente o programa ao lançar o *Drawback Integrado*, que suspende por até três anos a incidência de tributos federais como Imposto de Importação, Imposto sobre Produtos

desonerou dos impostos remanescentes a aquisição de bens (no mercado interno ou externo) vinculada a um compromisso de exportação. O incentivo alterou, principalmente, os preços dos insumos produtivos (essencialmente, os adubos, defensivos e produtos veterinários, em grande parte, importados), e itens utilizados no reparo, criação, cultivo ou extração de produtos a serem exportados. E, em 2011, a instituição do Regime Especial de Reintegração de Valores Tributários para as Empresas Exportadoras (Reintegra¹⁹⁸) como subvenção, um instrumento fiscal de reintegração parcial ou integral do resíduo tributário existente na cadeia de produção da mercadoria exportada. Em 2009, um decreto¹⁹⁹ consolidou as normas tributárias sobre remessas ao exterior, estendendo ao pagamento por prestação de serviços de promoção comercial e de operador logístico de exportação a isenção de Imposto de Renda (IR) antes exclusiva à promoção de bens de exportação no exterior (SOARES, 2007).

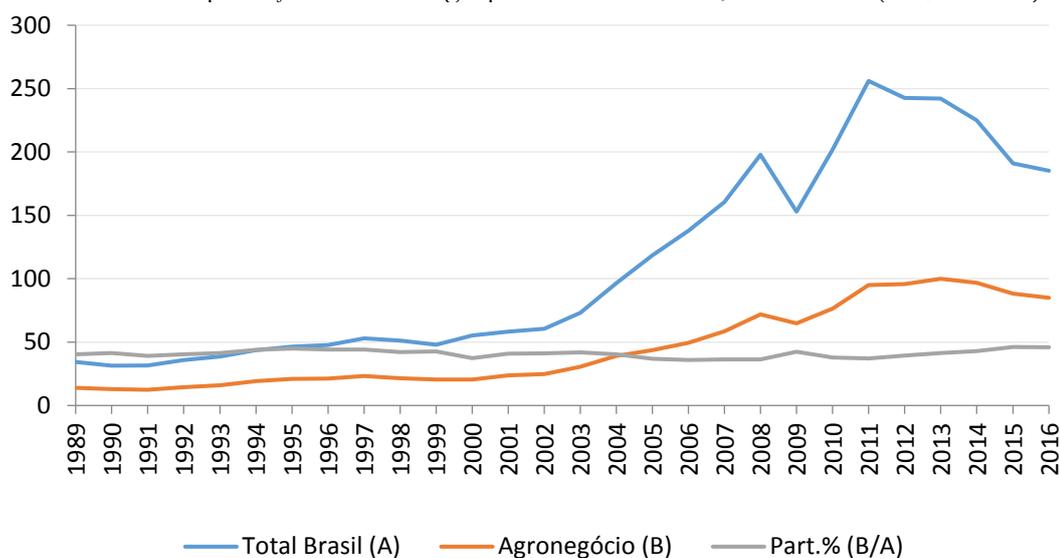
A prática da isenção fiscal como medida de ampliação da competitividade é alvo de críticas variadas, todavia destaque-se o prejuízo à arrecadação dos estados da federação; o privilégio dos produtores exportadores, usualmente aqueles de maior capital produtivo; e a sobrecarga sobre o consumo doméstico, reforçando a natureza concentradora da tributação sobre a renda (SOARES, 2007).

A produção agrícola acompanhou a expansão do comércio exterior, mantendo em torno dos 41% sua participação sobre o total das exportações nacionais entre 1989 e 2016. Após alguns anos de crescimento nulo ou mesmo negativo, as exportações do setor responderam prontamente à desvalorização cambial, crescendo 9% em 1999, ano em que o PIB cresceu apenas 0,8%. A evolução da receita das exportações, como indica o gráfico 3, implicou um imediato aumento do *quantum* exportado, garantindo o estímulo à agroindústria a despeito da instabilidade macroeconômica do final da década de 1990 e sem comprometer o abastecimento doméstico (CAMPOS; PAULA, 2002, p. 177-9; FAVERET FILHO; PAULA, 2002, p. 1).

Industrializados (IPI), Contribuição para o PIS/Pasep e Cofins normais ou sobre importação e até mesmo o Adicional de Frete para Marinha Mercante (AFMM).

¹⁹⁸ Instituído em 02/ago/2011 pela Medida Provisória 540 (convertida na Lei 12.546 de 14/dez/2011 pelo Decreto 7.633 de 1/dez/2011), a princípio, esse programa funcionaria para exportações feitas até 31/dez/2012. Em 2013, foi prorrogado até 31/dez/2013 pela Lei nº 12.844, de 19/jul/2013, que foi regulamentada pelo Decreto nº 8.073 de 14/ago/2013. O Reintegra adquiriu caráter permanente com a Medida Provisória 651, de 09/jul/2014 (convertida na Lei nº 13.043 de 13/nov/2014).

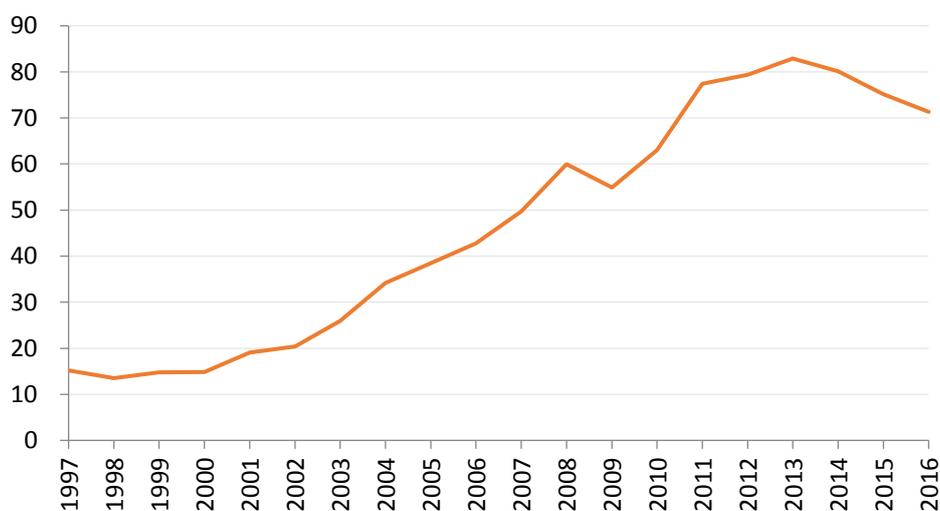
¹⁹⁹ Decreto n. 6.761/2009.

Gráfico 3. Exportações totais e agropecuárias do Brasil, 1989-2016 (US\$ bilhões).

Fonte: adaptado de: Agrostat, a partir de dados da Secex/Mdic (BRASIL.MAPA, 2017a).

No mesmo período, o saldo da balança comercial do setor saiu de US\$15 para US\$83 bilhões de dólares (2013), indício da retomada do crescimento do setor e de sua importância à economia nacional, como ilustra o gráfico 4.

Esta tendência relaciona-se à significativa ampliação, a partir os anos 2000, dos destinos das exportações nacionais, em parte resultado da estratégia da política externa pós 2003, em parte decorrente da ampliação dos mercados asiáticos, particularmente o chinês, que em 2015 se tornou o principal destino das exportações agrícolas nacionais (BRASIL.MAPA, 2017a).

Gráfico 4. Saldo da balança comercial agropecuária, 1997-2016 (US\$ bilhões).

Fonte: adaptado de: Agrostat (BRASIL.MAPA, 2017a), com dados da Secex/Mdic.

No intervalo desde a II Guerra houve uma atualização da pauta de exportáveis do setor, que passou a ser liderada pelo complexo da soja, milho, produtos agroflorestais (essencialmente a celulose), algodão, complexo sucroalcooleiro e pecuária bovina (couros e carnes *in natura*). O café e o fumo não deixaram de contribuir nominalmente, mas tiveram sua participação bastante reduzida. Alguns fatos relevantes à análise são sumarizados a seguir.

3.5.6.3 Café

Até o início dos anos setenta, o café²⁰⁰ e o açúcar foram os únicos produtos agrícolas de relevância para as políticas agrícolas que, embora cada vez menos intervencionistas, na virada para o século XXI ainda tinham como instrumentos mais utilizados o seguro agrícola (para garantir a continuidade da produção) e o suporte de preços (para inibir variações bruscas)²⁰¹, ambos ainda vigentes e acompanhados da política de formação de estoques controladores de preços (COELHO, 2001, p. 8).

O setor conta também com o Fundo de Defesa da Economia Cafeeira (Funcafé), criado em 1986²⁰² para a pesquisa, incentivo à produtividade e competitividade do setor, qualificação da mão de obra e publicidade e promoção dos cafés brasileiros, interna e externamente. Os recursos do fundo também se destinam ao financiamento do custeio, colheita, estocagem e aquisição de café. Em 2016, eles ultrapassaram os 9 bilhões de reais, atendendo a produtores, cooperativas, indústrias torrefadoras e de café solúvel, beneficiadores e exportadores. Outros R\$ 10 bilhões foram investidos em pesquisa, numa parceria do Mapa com a Embrapa (BRASIL.MAPA, 2017b).

O Pronaf adquiriu um papel fundamental na organização e modernização desta produção nos últimos vinte anos, ajudando o parque cafeeiro nacional (estimado em 2,22 milhões de hectares) a se consolidar como predominantemente cultivado em pequenos estabelecimentos. Já são mais de 287 mil mini e pequenos produtores, organizados em associações e cooperativas em cerca de 1.900 municípios e 15 estados²⁰³. Numa combinação rara em tempos de complexos

²⁰⁰ Que entre 1946 e 1952, no imediato pós-guerra, viu sua participação na geração de divisas saltar de 36% para 74%, e para 75%, em 1962, refletindo a recuperação dos mercados centrais no pós-guerra (COELHO, 2001, p. 3-4, 8). Uma importante elevação dos preços decorreu, principalmente, do fim do controle de preços e salários nos Estados Unidos, em 1953, conjugada à quebra da produção no Paraná, em 1954 (FURTADO, 1988, p. 163).

²⁰¹ Desde 1995, nos EUA e alguns outros países, adota-se um seguro de renda como garantia simultânea da produtividade e dos preços. Ele funciona através da retirada de excedentes do mercado a partir de um gatilho baseado no preço, estes formam estoques públicos que servem ao controle da produção pelo controle da área plantada. A lógica presume a inelasticidade da demanda por produtos agrícolas, a partir da qual mínimas variações na oferta implicam importantes variações nos preços e, portanto, na renda do produtor (COELHO, 2001, p. 4).

²⁰² Criado pelo Decreto-Lei nº 2.295/86 e estruturado pelo Decreto nº 94.874/87.

²⁰³ De acordo com o último Censo Agropecuário, em 2006, 38% da produção nacional advinha de 196 mil cafezais familiares distribuídos em 1.468 municípios (IBGE, 2006). Atualmente, o café é cultivado nos estados do Acre,

agropecuários, o café é valorizado pela contribuição à balança comercial e pela elevada taxa de ocupação em áreas rurais; sendo o café de qualidade, em sua maior parte, cultivada em regiões montanhosas, ainda requer colheita manual (BRASIL.MAPA, 2017b; IBGE, 2006).

A produção espalha-se em busca de novos *terroirs*, terras férteis e mão de obra capaz de manter os preços baixos. Uma pesquisa recente feita pela Confederação Nacional da Agricultura (CNA) e a Universidade Federal de Lavras (Ufla) revelou que no município de Caconde/SP, onde estão 2.145 pequenas propriedades agrícolas, os produtores alcançaram o menor custo de produção do país, gastando R\$ 290 por saca de 60 quilos, contra uma média nacional de R\$ 373. Além disso, colhem 50 sacas por hectare, contra uma média nacional de 22. O resultado, segundo a nota de divulgação, “só é possível devido a novas técnicas e a utilização de mão de obra familiar”, que aprendeu a adensar em 100% a mais o plantio. E, de acordo com o presidente do Sindicato dos Produtores Rurais do município, o Pronaf “foi, sem dúvida nenhuma, transformador para os agricultores de Caconde” (CANAL RURAL, 2016).

Impulsionada pela disseminação dos padrões ocidentais de alimentação, a demanda global por café (e cafeína) vem crescendo rápida e particularmente nos países de elevada e bem distribuída renda *per capita*, onde, ademais, não há produção concorrente. Em todo o mundo, desde os anos 1980, a distribuição e o beneficiamento do café têm sofrido um processo de forte concentração sob poucas corporações transnacionais responsáveis por reorganizar a cadeia, controlando a oferta e, em grande medida, a demanda global, através da criação de *blends* de qualidade e preços muito variados e de vultosos investimentos em publicidade (WILD, 2005).

A despeito de o Brasil ainda ser o maior produtor mundial de café e deter cerca de 30% das exportações mundiais, sua contribuição sobre a balança comercial foi reduzida à medida que se ampliavam o consumo interno e as vendas de outras *commodities* agrícolas. Atualmente, suas exportações ficam em torno de 6-10% do valor exportado pelo setor e referem-se, basicamente, ao produto verde, cerca de 90% das vendas (BRASIL.MAPA, 2017a; USDA, 2017).

3.5.6.4 Cana de açúcar

Diante de uma ameaça de *dumping*, um novo acordo internacional foi proposto pela Bélgica, em 1950, mas não obteve sucesso. O agravamento da guerra da Coreia e o anúncio do fim do racionamento na Grã-Bretanha fizeram subir os preços em 1951, reforçando a tendência

de aumento da produtividade. A solução encontrada pelo líder decadente – e logo copiada pela Alemanha - foi um acordo com Cuba para a formação de estoques internos para regulação de preços, iniciativas que resultaram em contenção paliativa, que não durou mais do que um ano. O acúmulo de grandes excedentes levou a Fao-Onu a intervir e demandar um novo acordo (1953-1958) entre exportadores e importadores com vistas a estabilizar os preços a partir da fixação de quotas anuais de exportação; o acordo não obteve a ratificação brasileira e acabou funcionando como um mecanismo para conter a depressão. Renovado, reestruturado e flexibilizado em 1958 para ampliar o quadro de signatários, o acordo vigeu até 1961, fazendo frente a um novo ciclo de excedentes e preço “quase sempre abaixo do mínimo da faixa de estabilização”. Entre 1956 e 1960 a produção mundial iniciou um processo de modificações estruturais (modernização), que elevou a oferta global dos 41,2 milhões para recorde 55,4 milhões de toneladas, em 1960 (MONT’ALEGRE, 1964, p. 269-71).

Entre 1961 e 1964, todavia, a ampliação acelerada do consumo não foi acompanhada pela produção mundial de açúcar, cujos estoques mundiais, tendo chegado a 16,8 milhões toneladas, em agosto de 1961 e 1962, não alcançaram os 8 milhões de toneladas em 1964. Neste novo cenário, como no anterior, de depressão, a ex-União Soviética teve atuação importantíssima para o controle dos preços mundiais; por um esquema mantido com Cuba, adquiria açúcar bruto, refinava-o e reexportava, chegando mesmo a vendê-lo ao preço do produto bruto. A competição com o “mercado livre” fazia baixarem os preços mundiais, “circunstância somente possível nos quadros de uma economia de estado”. O açúcar soviético invadia o Oriente Médio e a Europa ocidental, chegando mesmo a Portugal e Espanha, a despeito de suas posições políticas diametralmente opostas e da relação histórica entre estes países e suas ex-colônias produtoras de açúcar. Embora um exportador líquido, a ex-URSS manteve uma restrição interna ao consumo de açúcar até 1961, quando a liberação do consumo levou ao rápido esvaziamento dos estoques naquele país²⁰⁴, alterando também a configuração do abastecimento mundial. Some-se a isso a redução da produção soviética de açúcar de beterraba – em decorrência da necessidade deste tubérculo para incrementar a produção de carne - e a perspectiva de queda na safra cubana, e o resultado foi um mercado global com expansão da demanda para a safra 1964-5 e sem a participação da Rússia, que teria chegado a receber pequenas quantidades do produto da Polônia, Checoslováquia e Hungria (MONTE’ ALEGRE, 1964, p. 277-8).

²⁰⁴ Pela informação obtida do delegado Soviético junto ao Conselho, em 1958, o consumo *per capita* fora de aproximadamente 38 quilos, elevados a 42 quilos em 1964, chegando mesmo a ocorrerem filas em cidades maiores pelo produto e “gerando dificuldades de caráter político e social” (MONTE’ALEGRE, 1964, p. 278).

No imediato pós-guerra, entre 1946 e 1968, consolidou-se a estrutura e a dinâmica da agroindústria canavieira, fundamentada na intervenção estatal e na integração vertical para trás²⁰⁵, organizada a partir da aquisição de terras pelas usinas (que iam substituindo os engenhos) como garantia de controle sobre a oferta de matéria-prima. Assim, quando, em 1946, uma lei²⁰⁶ derrubou as diretrizes do IAA para a fixação dos preços e cotas de produção, redefinindo-as e subordinando-as às demandas regionais em vez de nacionais, favoreceu a expansão do modelo paulista, que contava com as terras disponibilizadas pela decadência do café, uma elevada demanda local pelos produtos e o desenvolvimento de uma indústria de máquinas para usinas (GUEDES, 2000, p. 102, 109, 112-4, 135, 165). Menos eficiente, ficou o Nordeste cada vez mais dependente das exportações, intensificando as diferenças regionais, embora o crescimento do mercado interno e os preços fixados pelo IAA tenham sido fundamentais para garantir algum crescimento nos anos 50 (RAMOS, 1991, p. 144-147 *apud* GUEDES, 2000, p. 111)²⁰⁷. Já na década de 60, o crescimento da indústria paulista valeu-se da abertura do mercado estadunidense e do programa de erradicação do café, que liberou mais terras (GUEDES, 2000, p. 113).

Em 1961, foi criada a Divisão de Exportação do IAA, cuja influência sobre o desenvolvimento da agroindústria canavieira nacional foi “considerável e abrangente”, pois se envolveu em cada fase do processo produtivo, do cultivo da cana à comercialização do açúcar e do álcool. O IAA tornou-se um órgão estratégico e bastante poderoso. De atuação nacional, valeu-se de planos anuais minuciosos de defesa da safra de açúcar, do álcool e até da aguardente, nos quais foram estabelecidas quotas de produção para usinas, destilarias e fornecedores²⁰⁸ para viabilizar o planejamento de médio e longo prazos²⁰⁹, pois suas atribuições nunca incidiram sobre o uso da terra, impedindo-o de influenciar ou controlar o cultivo da cana. Com o propósito de conciliar os conflitos entre usineiros, plantadores de cana, comerciantes e consumidores, o IAA passou, inclusive, a regulamentar as relações de produção entre usineiros, trabalhadores e fornecedores em geral (GUEDES, 2000, p. 105-7).

²⁰⁵ O controle sobre as terras fazia elevar seu preço, o que somado ao controle da oferta inibia o aparecimento de novos concorrentes (MOREIRA, 1989, 102-3 *apud* GUEDES, 2000, p. 114).

²⁰⁶ Decreto-Lei 9827/1946, que beneficiou a expansão da produção própria no Sudeste após subordinar as cotas aos limites estaduais de produção, conforme demanda regional de consumo. Até então, os limites eram em nível nacional, a fim de equilibrar o desenvolvimento da produção entre Sudeste e Nordeste (RAMOS, 1991, p. 144, 155).

²⁰⁷ RAMOS, Pedro. *Agroindústria canavieira e propriedade fundiária no Brasil*. Tese (Doutorado) – Escola de Administração, Fundação Getúlio Vargas, São Paulo, 1991.

²⁰⁸ Decreto 22981/1933

²⁰⁹ Como o Plano de Expansão da Indústria Açucareira Nacional (1964), o Programa Nacional de Melhoramento da Cana-de-Açúcar (Planalsucar) e o Programa de Racionalização da Agroindústria Açucareira (ambos de 1971) e, mais tarde, o Programa Nacional de Álcool (Proálcool, 1975).

Em seguida, o *Plano de Expansão da Indústria Açucareira Nacional* (1964) buscou promover a expansão coordenada da capacidade produtiva, assim como da racionalização e da produtividade, a fim de enquadrar este subsetor no plano nacional de desenvolvimento econômico, particularmente, pela via da segurança financeira do projeto (SZMRECSÁNYI, 1979, p. 397-8 *apud* MOREIRA, 1999, p. 58)²¹⁰. As expectativas dos produtores e do Governo nacional projetavam-se sobre a elevação da produção mundial de açúcar de cana (que saiu das 18.255 mil toneladas, em 1939-40, para 28.702 mil, em 1962-63) e a expectativa da modernização do subsetor a partir da adoção de insumos, ferramentas, técnicas e máquinas modernas. Ainda em 1964, técnicos brasileiros e de outros 25 países participaram de um evento promovido pela Escola Massey Ferguson de Mecanização Agrícola, na Inglaterra, para conhecer suas experiências com a completa mecanização dos trabalhos nos canaviais: do plantio até a moagem. Das experimentações realizadas na Rodésia do Sul, não obstante o despreparo da mão de obra local e do terreno, resultou o aumento de 50% da produtividade com a mecanização. A expansão da produção, que já fora notória, “embora desajudada por maquinaria agrícola especializada e aplicação de métodos eficientes em tôdas as etapas da produção [sic]”, encontrava excelente perspectiva dali em diante, especialmente em face da demanda global²¹¹, cujo crescimento estimou-se para 21 milhões de toneladas em 1980, com acréscimo de 3 ou 4 milhões de hectares ao cultivo (VELLOSO, 1964, p. 260-1).

Também foi assinado, em 1964, um acordo entre Brasil e os Estados Unidos para facilitar e ampliar a importação de fertilizantes como política de amparo aos produtores canavieiros; seu valor fora de 15 milhões de dólares da época, totalmente financiados pelos Estados Unidos. A importação, até então executada com recursos do IAA, passava “à conta do Fundo Nacional de Refinanciamento Rural [sic]”, que em parceria com o Banco do Brasil e outros bancos privados ofereceu empréstimos aos agricultores individuais que fossem proprietários rurais, arrendatários ou meeiros associados a cooperativas. Havia um claro direcionamento ao fortalecimento destas e, “seguindo praxe antiga” no instituto, os financiamentos eram sempre concedidos através das cooperativas. Os contratos tinham prazo de 1 a 2 anos e juros de cinco por cento ao ano, muito abaixo da taxa base de juros do país, criando expectativas de “proveitos bem maiores em decorrência da medida” que permitiam a contemplação de um “número bem mais elevado de

²¹⁰ SZMRECSÁNYI, Tamás J. K. *O planejamento da agricultura canavieira do Brasil (1930-1975)*. São Paulo: Hucitec, Unicamp, 1979.

²¹¹ Segundo o dirigente, “o açúcar é produto de importância vital na economia alimentícia do mundo. Em média, o consumo anual de calorias por pessoa equivale a um milhão de unidades. Área por área de terra, a farinha de trigo necessita de sete vezes mais espaço, o leite 20 vezes, e a carne 100 vezes mais do que o açúcar para produzir idêntico potencial calórico”.

lavradores (...) dando margem a uma elevação substancial dos volumes de fertilizantes aplicados na lavoura canavieira” (VELLOSO, 1964, p. 257).

De 1970 e 1985, o ambiente institucional da agroindústria canavieira foi reforçado para acomodar a expansão da estrutura fundiária e do apoio estatal, impulsionadores da integração vertical que beneficiou o capital usineiro e as grandes propriedades canavieiras. O Nordeste foi particularmente beneficiado pela proteção estatal, que além de equalizar os preços nacionalmente²¹² – protegendo seu modelo ineficiente e alargando as margens de lucro no Sudeste -, também impediu que uma região absorvesse a cota de outra²¹³, mesmo quando abaixo do teto estipulado pelo IAA. O resultado foi o agravamento das desigualdades inter-regionais históricas (GUEDES, 2000, p. 117).

Outros incentivos ao setor advieram de iniciativas como os subsídios à modernização do setor (1966-73), sobretudo no Nordeste. Foram também criados alguns fundos e instituições para conduzir a expansão da capacidade produtiva, dentre os quais o *Fundo Especial de Exportação* (FEE, de 1966), que financiava a modernização da agroindústria com crédito abundante a juros baixos, longos prazos de pagamento e ausência de correção monetária. Seus recursos advinham da diferença entre os preços pagos internamente pelo IAA e o valor da exportação do açúcar, feita em regime de monopólio e em tempos de alta dos preços internacionais. Depois vieram o *Programa de Racionalização e Apoio da Agroindústria Açucareira* (1971-2), que objetivou modernizar o setor pela via da redução dos custos de operação, o que incluiu a fusão e incorporação de unidades produtivas, incentivadas fiscal e financeiramente, além de minimizar a dependência do setor em relação às intervenções estatais; e o *Programa Nacional de Melhoramento da Cana de Açúcar* (Planalsucar, de 1971), que assumiu os custos da pesquisa tecnológica (genética, fitossanitária e agrônômica) como meio para elevar a produtividade agrícola e industrial (GUEDES, 2000, p. 116; RICCI, 1994, p. 60-1 *apud* GUEDES, 2000, p. 115-7)²¹⁴.

Sua “política de engajamento nacional para o setor” permitiu ao IAA controlar a produção açucareira em períodos de crise; a implantação e a expansão da indústria alcooleira; a elevação da capacidade produtiva do subsetor; as exportações crescentes; a modernização das lavouras, usinas e das destilarias, chegando mesmo a “sustentar a sobrevivência de qualquer usina ameaçada de falência, passando a administrá-la e devolvendo-a, após sua recuperação financeira, ao seu proprietário”. O instituto foi sendo gradualmente extinto entre 1980 e 1990 em decorrência da agenda econômica liberalizante que passou a reger o país. Perderam-se as funções

²¹² Lei 5654/71

²¹³ Lei 2059/71

²¹⁴ RICCI, Ruda (coord.) Mercado de trabalho do setor sucroalcooleiro no Brasil. Brasília: Ipea, 1994. (Estudos de Política Agrícola, n. 15).

reguladoras (à medida que o governo autorizava que os próprios usineiros negociassem a produção), encerrou-se o ciclo de financiamentos vultosos, preços intermediários e subsídios à exportação do açúcar. Imerso em escândalos por mau gerenciamento de recursos, favorecimento de importadores e corrupção em favor de usineiros²¹⁵ (SZMRECSÁNYI; SÁ, 2009, [s/p]).

Com os dois choques do petróleo (1973 e 1979²¹⁶), o país ficou à beira de uma bancarrota. De imediato, dispararam os preços internos e houve perda do controle da inflação devido ao imenso e duradouro desequilíbrio que a importação desta *commodity* (assim como o elevado padrão de despesas instituído pelo regime militar) impôs à balança comercial. Baseado na capacidade instalada para produção de açúcar, em 1975 o governo federal lançou o *Programa Nacional do Alcool*²¹⁷ com vistas a produzir em larga escala um combustível alternativo (etanol, até então apenas um subproduto do açúcar) capaz de diminuir a dependência nacional em relação à gasolina. Ainda que audaciosa, a ideia não era inovadora, pois a adição de etanol à gasolina já havia sido testada com relativo sucesso durante a segunda guerra, devido à dificuldade de importação e ao racionamento da gasolina. Tampouco a opção pelo álcool de cana era revolucionária, dado o custo de oportunidade que a decisão envolvia²¹⁸, mas já existiam uma capacidade industrial mínima instalada e uma estrutura produtora de matéria-prima amplamente competitiva no Nordeste e Sudeste do país (MENEZES, 1980).

O Proálcool, como ficou conhecido, logo se transfigurou em uma política agroindustrial de duas vias: uma de comercialização, pois criava um mercado alternativo para o escoamento da cana de açúcar, já que os preços internacionais estavam em queda; e outra de fomento à produção industrial em escala, particularmente a partir de 1979, que mobilizou, concomitantemente, os três setores da economia para a produção da matéria prima, seu beneficiamento e a adaptação dos automóveis e a produção de partes específicas (MENEZES, 1980). De imediato, um decreto²¹⁹ obrigou o retorno da mistura de 5% de álcool anidro nacional à gasolina, sob pena de proibição de sua importação. Depois vieram medidas de maior envergadura, adotadas “em função da necessidade de melhor conciliar os interesses dos produtores de açúcar, dos plantadores de cana, dos comerciantes e dos consumidores” (COELHO, 2001, p. 9).

²¹⁵ Particularmente os do estado de Alagoas, origem do seu último presidente eleito. O Instituto encerrou suas atividades em 1990 com um saldo devedor que, à época, somava US\$350 milhões (SZMRECSÁNYI; SÁ, 2009).

²¹⁶ Em 1979, a paralisação da produção iraniana de petróleo, em decorrência da Revolução Islâmica, liderada pelo aiatolá Khomeini, contra o governo impopular, corrupto e pró-ocidente do Xá Reza Pahlevi, provocou o segundo grande choque do petróleo, quando esta *commodity* teve o preço médio do barril triplicado, o que agravou a recessão econômica mundial no início da década de 80.

²¹⁷ Pelo decreto nº 76.593 de 14 de Novembro de 1975.

²¹⁸ Para Menezes (1980), a celulose seria uma excelente opção global para o desenvolvimento da nova tecnologia.

²¹⁹ Decreto 19.717, de 20/2/1931.

Na sequência da extinção do IAA²²⁰, o programa começou a declinar em meados da década de 1990, tão logo os preços do petróleo e do açúcar reverteram as tendências anteriores - a queda do preço do óleo tornava a gasolina mais atraente aos consumidores e a escalada do preço do açúcar tornava sua produção mais conveniente aos usineiros e, conseqüentemente, aos produtores de cana de açúcar. Num movimento inverso, o polpudo crescimento das exportações de açúcar levou à escassez e ao racionamento do etanol, comprometendo o abastecimento nacional e desencorajando consumidores e montadoras de veículos até 2003, quando o país desenvolveu a própria tecnologia bicombustível (*flexfuel*) capaz de responder à oferta variável de biocombustível sem comprometer a viabilidade dos carros (MME; EPE, 2008, p. 8)²²¹.

O advento da tecnologia *flex* deu novo impulso ao mercado de etanol no Brasil, que finalmente pode competir com a gasolina em todo o país; sua demanda triplicou entre 2003 e 2008, quando o combustível tornou-se mais viável economicamente em 19 estados. Naquele ano foram utilizados sete milhões de hectares para o plantio de cana de açúcar (cerca de 1% da área agricultável do país), divididos igualmente entre a produção de etanol e açúcar. A tecnologia e a disponibilidade do etanol, acompanhadas da ampla oferta de crédito ao consumo, viabilizaram a renovação e ampliação da frota de carros de passeio no país²²² (MME; EPE, 2008, p. 8-9).

Historicamente, o setor sucroalcooleiro está ligado a uma economia mercantil e usinas açucareiras arcaicas. Trata-se de uma “economia de renda” ou de rendas, já que também é fundiária agrícola e urbana, “sem risco, pois o Estado fixa as cotas de produção, a compra e o preço com uma garantia de lucro para todas as usinas”. A mudança para um modelo capitalista começou a se desenhar apenas em 1985, a partir da demanda por álcool carburante, possível apenas para usinas modernas. Mas ao contrário do padrão histórico gozado pelo subsetor, este produto foi reintegrado sob uma economia de risco e destinado ao mercado interno. Mas, por

²²⁰ A eliminação do IAA, como do IBC, ocorreu no início dos anos noventa, no contexto da reformulação do papel do Estado, que passou a intervir cada vez menos na economia. Para o álcool, o nível de intervenção manteve-se elevado na distribuição através da concessão de subsídios até o final da década de 90, quando da desregulamentação do setor (COELHO, 2001, p. 34).

²²¹ Interessante notar que esta tecnologia foi lançada em 1993 nos Estados Unidos, após uma década de competição entre montadoras estadunidenses, europeias e japonesas. Ou seja, a demanda pelo etanol formou-se, concomitantemente e pelo mesmo impulso, no Brasil e no centro do sistema. A diferença, contudo, foi que os Estados Unidos não substituíram ou relativizaram sua dependência por petróleo, mas o Brasil sim; e ao passo que fazia diminuir sua dependência em relação aos países produtores de petróleo, como às flutuações cambiais, também reorganizava a produção interna com o objetivo de atender à expectativa de demandas crescentes local e globalmente. Tratou-se, afinal, de um arranjo interno temporário para diminuir a vulnerabilidade nacional às variações de preço do petróleo e do açúcar, bem como do endividamento externo, já fora de controle. Assim que, quanto mais cana de açúcar, maior a capacidade de produzir etanol e açúcar.

²²² De acordo com o relatório da EPE (2008, p. 8), de janeiro a junho de 2008, os veículos bicombustíveis responderam por 87,4 % das vendas totais de veículos leves e, por estimativas da empresa, teria chagado a 30% da frota nacional, dos quais 75% eram abastecidos com etanol.

sua destinação estratégica, pode gozar dos benefícios de ser o substituto da gasolina (EID, 1994, p. 33 *apud* GUEDES, 2000, p. 133)²²³.

Além da transferência histórica de recursos feita pelo Estado ao setor (via pesquisa, crédito subsidiado e renúncia fiscal, políticas de expansão do mercado e infraestrutura, entre outros), também foi mantido o socorro financeiro ao subsetor nos recentes governos. Em março de 1994, o Legislativo autorizou a União a quitar uma dívida dos usineiros de 114,3 milhões de dólares com instituições internacionais. Assim mesmo, em 1996 restavam 350 usinas de açúcar no país, das quais apenas 70 eram saudáveis, 200 eram deficitárias com chances de recuperação, 40 agonizavam e outras 40 estavam completamente falidas. Suas dívidas foram assumidas pelo Banco Nacional do Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES) e pelo Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT), que também passaram a prestar socorro às usinas de açúcar e destilarias de álcool, dando continuidade à estrutura instituída pelo IAA. Já as dívidas junto ao Tesouro Nacional passaram a ser negociadas no mercado financeiro, cujos papéis (*Unia*) integram o portfólio de títulos de investimentos que apostam em dívidas securitizadas e que gozam do aval da União (SZMRECSÁNYI; SÁ, 2009).

3.5.6.4.1 *A pequena escala e a força de trabalho na produção da cana de açúcar*

Todavia tenha crescido a receita deste subsetor, ela foi sempre muito mal distribuída, pois a lavoura canavieira expandiu-se, como em tempos coloniais, sobre o latifúndio e o trabalho exaustivo: escravo, análogo à escravidão ou na figura dos boias-frias²²⁴. Diferentemente do que se observou na Austrália, por exemplo, aqui a produção *competitiva* sempre foi inviável ao pequeno capital - pela falta de acesso à terra, às políticas de fomento, à tomada de decisão, à tecnologia e até mesmo à força de trabalho -, tendência escandalosamente reforçada pelo Proálcool. O movimento de concentração fundiária provocado pela expansão das usinas no Sudeste, em resposta aos problemas de abastecimento, durante a Segunda Guerra, preocupou o IAA, mas quase nada foi feito. Mesmo a reserva de mercado, imposta à aquisição da matéria prima, não

²²³ EID, Farid. *Économie de rente et agro-industrie du sucre et de álcool au Brésil*. Amiens. Tese (Doutorado) – Faculté d’Economie et de Gestion, Université de Picardie Jules Verne, 1994.

²²⁴ Tal era o medo da força de trabalho que, em 1963, devido a uma grande agitação, que incluiu invasões de propriedades, greves de trabalhadores rurais, em piquetamentos de estradas, entre outras formas de protesto, os produtores se retraíram dos trabalhos na cultura da cana, em função do que se ressentiu, consideravelmente, a execução do programa organizado pelo IAA para aquele ano (GUEDES, 2000, p. 262).

logrou proteger a pequena produção da extinção²²⁵. A distribuição dos recursos financeiros, particularmente os do FEE, como a pesquisa agrônômica, que desconsiderou o potencial de desenvolvimento da pequena produção, reforçaram o ambiente que privilegiava a integração e a formação dos complexos agroindustriais (GUEDES, 2000, p. 109-10, 113, 116).

Desde 2014, no entanto, a Embrapa, em parceria com a Universidade Federal de Viçosa (MG) e o Instituto Agrônômico de Pernambuco, a Universidade Federal do Rio Grande do Sul e a Escola Superior de Agricultura Luiz de Queiroz (ESALQ), incentivam o cultivo de cana-de-açúcar pela agricultura familiar com a finalidade de produzir etanol, açúcar mascavo e aguardente. Defendem também a instalação de microdestilarias para melhorar a distribuição do álcool em todo o país, alegando que elas criam estrutura na agricultura familiar, "com retorno econômico e investimentos no próprio negócio, além de contribuir para a redução de emissões de gases na atmosfera" (SINIMBU, 2014, [s/p]). Diante do passado recente da institucionalização das políticas específicas para este grupo e da trajetória histórica do subsetor, no qual a competitividade é função direta do volume de produção e da capacidade tecnológica e em cujo portfólio há pouca margem para diferenciação de mercadorias, parece bastante improvável, e nada estruturante, que a agricultura familiar alcance sucesso numa cadeia dominada por complexos agroindustriais bem representadas no congresso nacional, onde tendem a vetar qualquer iniciativa para a criação de reservas de mercado, e investindo em microdestilarias próprias, para as quais quantidade sempre será condição de manutenção da renda.

Em resposta a um novo ciclo de novos problemas de abastecimento do petróleo e, tendo (re)eleito o álcool anidro (combustível) de cana-de-açúcar como a alternativa mais viável ao país, em 2006 o Governo Federal lançou o *Plano Nacional de Agroenergia* (PNA, 2006-2011), criando novas políticas de estímulo à produção de cana-de-açúcar. Antes mesmo da conclusão da primeira edição do PNA, uma pesquisa coordenada pela Universidade Federal de Goiás (2008) mapeou as principais rotas de expansão da cana de açúcar, cuja distribuição espacial apresentava tendências de aumento da produção em torno do Centro-Oeste (Mato Grosso, Mato Grosso do Sul, Minas Gerais e Goiás). Estes novos cultivos espalhavam-se não apenas por grandes extensões territoriais, como cobriam áreas de predominância de agricultura familiar, que o faziam quase sempre via esquemas de integração vertical juto às agroindústrias canavieiras locais. Em um dos casos, do município de Itapuranga/GO, a expansão desta cultura foi acompanhada de transformações socioeconômicas que, ao mesmo tempo, desencadeavam contradições ambientais e sociais, dentre as quais aumentos na geração de empregos, nas migrações, nas taxas de violência

²²⁵ O Art. 55 do Estatuto da Lavoura Canavieira (ELC, 1941) estabeleceu que um mínimo de 40% da matéria prima das usinas deveria ser adquire de fornecedores e até 60% da produção própria de cana-de-açúcar.

nos preços dos gêneros alimentícios, escasseados pela diminuição da oferta relativa e nominal (CARVALHO, 2008)²²⁶.

Experiência semelhante foi observada nos anos 1970 e 1980, quando o Proálcool também ensejou uma expansão da cultura canavieira em áreas de predomínio de agricultura familiar, cujos desdobramentos e transformações sociais foram analisados por Neves (1981, 1997) e Heredia (1988, 1989), nos estados do Rio de Janeiro e Alagoas, respectivamente. Nos anos 2000, o mesmo processo foi documentado por Peres (2003), no estado de São Paulo (*apud* Carvalho, 2008).

Os problemas relatados por Carvalho (2008) não apresentam uma novidade ou exclusividade da fase contemporânea. Em conferência proferida ao Grupo de Estudo do Açúcar, no Recife, em 1964, o economista Omer Mont'Alegre²²⁷ já havia relatado uma situação tal em que os altos pagamentos feitos aos trabalhadores do subsector criavam um desequilíbrio no trabalho agrícola, “inclusive quanto às culturas de subsistência”, que não tinham como competir com tais salários, de onde a tendência que observou de redução das atividades daquelas outras culturas e que, a seu entender, deveria “merecer a atenção do Poder Público, tendo em vista os graves reflexos que tal redução certamente ocasionará no abastecimento” (MONT’ALEGRE [s.d.] *apud* VELLOSO, 1964, p. 258)²²⁸.

²²⁶ De acordo com o Censo Agropecuário de 1996 (IBGE, 1996), o município de Itapuranga apresentava 91,8% dos estabelecimentos rurais enquadráveis na categoria familiar, 83% dos quais eram propriedades com área inferior a 80 hectares. A origem do município remonta ao ciclo do ouro, quando a região – que servia de passagem entre os arraiais – foi acomodando grande número de famílias em pequenas propriedades. Em 1996, estes estabelecimentos respondiam por 65,7% do Valor Anual Bruto da Produção Agropecuária (VABP) do município, do que resultava um baixo PIB *per capita* e, conseqüentemente, uma baixa arrecadação fiscal. Foi neste cenário que a prefeitura, empenhada em incrementar a arrecadação, decidiu promover o crescimento da produção de etanol e conferiu “apoio incondicional” à implantação de uma agroindústria canavieira local. A expansão produtiva deu-se nos anos 1980, durante o Proálcool, mas esmoreceu tão logo a agroindústria encerrou suas atividades, ainda naquela década. Sua reabertura, em 2005, reintroduziu a cultura canavieira (CARVALHO, 2008, p. 22-3; IBGE, 1996). Produto secundário do ciclo do ouro (expansão 1), o município introduziu a ampla produção de cana de açúcar nos anos 1980 (expansão 2), retomando-a em 2005 (expansão 3), na mais recente fase do crescimento econômico nacional e global.

Dentre os agricultores familiares entrevistados, embora a maioria explorasse a terra de sua propriedade, também estabelecia relações de parceira ou arrendava terra adicional, revelando a áurea de expansão continuada que irremediavelmente envolve a produção das *commodities*. Neste universo, 87% não possuíam máquinas ou implementos agrícolas mecanizados, quer eram locados ou cedidos pela prefeitura local para o preparo do solo. Cerca de 80% contratavam diaristas para os picos de produção, pois a mão de obra familiar não era suficiente. Todos os entrevistados utilizavam ou já haviam contratado crédito rural pelo menos uma vez, tinham acesso à assistência técnica e mantinham alguma diversificação produtiva para as necessidades alimentares da família e para a comercialização, incluindo animais, especialmente bovinos de leite, suínos e galinhas (CARVALHO, 2008, p. 23). A forma como estas famílias se inserem na cadeia sucroalcooleira²²⁶ tem por conseqüências comuns, segundo a literatura sobre o tema, a subordinação ao complexo canavieiro e sua exclusão do restante do processo produtivo, a expulsão do campo e o aprofundamento da diferenciação social no meio rural (CARVALHO, 2008, p. 27).

²²⁷ Omer Mont'Alegre foi um economista, jornalista e integralista sergipano; foi Assessor Econômico da Presidência do IAA e, mais tarde, nomeado pelo General Médici chefe do Instituto Brasileiro do Café, em Londres (SILVEIRA, 1998, p. 274, 293).

²²⁸ Sem referência.

A iniciativa da Embrapa *et al.* presta, contudo, testemunho de que os grandes empreendimentos deste subsetor não estão, necessariamente, comprometidos com a produção do combustível – cujo preço é controlado nacionalmente pelo governo e, particularmente, após a elevação brutal da demanda global por açúcar, em parte como consequência da ascensão da China (AÇÚCAR..., 2016). Reforça, ainda, a tese aqui defendida de haver um movimento global pela exploração sistemática (periferização) de unidades produtivas semiproletárias como alternativa à complementação da oferta de mercadorias, particularmente aquelas de interesse nacional. Da mesma forma, a pulverização da oferta abre caminho para a entrada de novos capitais, na forma de médias e pequenas usinas, inibidos ou bloqueados ao longo da estruturação do subsetor. Finalmente, diante da pressão enfrentada pelo subsetor para substituir o trabalho humano pela mecanização da colheita, de custo mais elevado, a ampliação da oferta deste insumo em nível familiar pode tornar-se conveniente não apenas ao governo, como às grandes usinas.

Em 2004, foi criado o Programa Nacional de Biodiesel da Agricultura Familiar, com estímulos fiscais e garantias de recompra do óleo pela Petrobrás, às empresas produtoras de biodiesel que adquirissem a matéria-prima desta fonte (MIELITZ NETTO, 2010, p. 64).

3.5.6.5 Soja

Nos quase 70 anos desde a introdução da soja no Brasil, em 1882, até 1950 sua produção manteve-se pequena e restrita ao consumo como forragem para bovinos ou para o engorde de suínos em pequenas unidades produtoras do interior do Rio Grande do Sul, onde o clima acolhera bem a cultura. Mas em meados da década de 1950, por ocasião da instalação da infraestrutura, logística e políticas de suporte à produção de trigo (dentro do Plano de Metas), da quebra da produção de café no Paraná, dos avanços tecnológicos incorporados e os incentivos à produção de carne, fomentou-se, institucionalmente, a expansão de soja (HIRAKURI *et al.*, 2016).

De acordo com Goodman e Redclift (1989, p. 278), a concentração da produção nos estados do Paraná e Rio Grande do Sul, até os anos 1970, não se deveu apenas às condições climáticas propícias, mas à história agrária comum a ambos. Segundo os autores, apenas aí foi possível justapor o latifúndio e pequeno empreendimento agrícola (resultante dos assentamentos de imigrantes europeus), quando, por volta de 1960, estas duas “formas de produção” buscavam alternativas à crise.

As grandes fazendas de gado, ao sul, haviam iniciado a migração para a produção mecanizada de trigo, mas enfrentavam sérios problemas técnicos; para elas, a introdução da soja

como cultura de verão multiplicava o rendimento anual da área agricultável a partir da infraestrutura já disponível para o trigo. No Paraná, onde a produção de café declinava em razão do programa federal de erradicação de cafezais, resultado do I Acordo Internacional do Café, incentivos financeiros oficiais induziram os produtores a fazer da soja o principal produto da 'diversificação' da produção, a fim de garantir a fonte primordial da arrecadação estatal. Do outro, os imigrantes europeus alcançavam os limites do modelo de agricultura expansiva, baseada no desmatamento de florestas, de que se haviam valido até então. O atraso técnico e a subcapitalização dos pequenos e médios produtores, que configuravam os principais obstáculos à inovação tecnológica exigida pela produção de soja até o final dos anos 60, exigiram - ao contrário do observado nos ciclos econômicos anteriores - a capitalização destes agricultores e suas cooperativas pelo Estado, que incrementou as transferências financeiras via Sistema Nacional de Crédito Rural (SNCR), garantindo, inclusive, a prioridade orçamentária deste vetor da difusão tecnológica na agricultura (GOODMAN; REDCLIFT, 1989, p. 278-9).

Entre 1969 e 1978, a oferta de crédito rural aumentou cinco vezes em termos reais, mas a participação da soja saltou de 3% (crédito de custeio, 1969), para 14% (1973) e 21% (1979), assumindo a primeira posição, até então ocupada pelo café. As transferências se davam pelo juro subsidiado, ofertado à taxa estável de cerca de 15% ao ano e a despeito da inflação elevada e crescente (que variou de 30% a 77%, entre 1974 e 1977). Aos produtores de soja eram oferecidas as melhores condições de acesso aos programas de crédito, que ainda incluíam subsídios à aquisição de insumos (GOODMAN; REDCLIFT, 1989, p. 280). Se este arranjo configurou, internamente, uma transferência de renda sem precedentes entre o Estado e os produtores, também possibilitou, pela via das exportações, a canalização de boa parte destes recursos ao centro dinâmico do sistema.

Assim, para explicar o salto da produção nacional de soja, é preciso equacionar as diversas variáveis do processo: a elevação dos preços internacionais, resultado de uma demanda global crescente e do embargo dos Estados Unidos (1973), que encerrou a relativa estabilidade dos preços desde a Segunda Guerra²²⁹; a urgência em diversificar a produção, a fim de suportar os impactos do colapso do café, reduzir as importações de trigo e garantir a arrecadação fiscal; a necessidade de incorporar um enorme número de pequenos e médios produtores, que dominavam o cenário rural riograndese, à estratégia nacional desenvolvimentista; a conveniência desta cultura à nova política agrícola (e econômica, no pós 1970), cuja produção requereu

²²⁹ Entre 1950 e 1970, os preços flutuaram em torno dos US\$ 100/t, mas quase triplicaram em 1973, alcançando US\$ 290 (BERTRAND *et al.* 1983 *apud* GOODMAN; REDCLIFT, 1989, p. 278). [BERTRAND, Jean-Pierre *et al.* Le monde du soja. Paris: Maspero, 1983.]

mecanização e insumos (fertilizantes, sementes melhoradas, defensivos e outros produtos da indústria química) em grande escala, o que viabilizava a abertura de novos mercados na agroindústria nacional à montante²³⁰ e à jusante, e neste caso a produção de soja estimulava toda uma cadeia agroindustrial, na qual tende a ser maior o valor adicionado às exportações; e o suporte ativo do Estado para o crescimento, a diversificação e o processamento das exportações agrícolas através de incentivos fiscais e financeiros, dos quais apenas algumas *commodities* se beneficiaram, sendo a soja a primeira delas (GOODMAN; REDCLIFT, 1989, p. 277-80).

A produção comercial no Brasil (que data de 1941) foi de 100 mil toneladas em meados dos anos 50, 206 mil em 1960 e em 1969, foram 1.056.000, 98% das quais cultivadas nos três estados da região Sul, em rotatividade com a produção de trigo, no inverno. Em 1970, a produção chegou as 1.500.000t e cresceu 1000% até 1979, quando alcançou as 15 milhões de toneladas graças ao aumento da área cultivada (de 1,3 para 8,8 milhões de hectares) e ao incremento expressivo da produtividade (de 1,14 para 1,73 t/ha). Ao longo dos anos 70, em uma nova onda de expansão do cultivo conduzida pelo Estado, a soja introduzida e adaptada ao clima e solo da região Centro-Oeste, em cerca de uma década, sua produção saltou de uma participação inferior a 2% do total nacional para 20%, em 1990, superando os 60% em 2007 (HIRAKURI *et al.*, 2016). Dada expansão foi marcada por uma mudança fundiária importante: a duplicação da área média dos estabelecimentos, entre 1970 e 2006, apesar da diminuição temporária em seu número, entre 1985 e 1995, devida, majoritariamente, à crise de endividamento do setor, que ensejou demoradas negociações até o perdão parcial (RAMOS, 2013, p. 82).

A trajetória de crescimento da soja não encontra paralelo nem mesmo no café, pois, em apenas vinte anos, a oleaginosa se tornou a principal cultura do agronegócio nacional, que já é o segundo produtor mundial e apresenta “*claras indicações*” de que assumirá o primeiro posto em breve. Isso em virtude das limitações à expansão da área de cultivo nos demais países produtores (Estados Unidos, Argentina, China, Índia e Paraguai, nesta ordem), mas também graças à tecnologia de que o país dispõe para produzir em regiões tropicais (HIRAKURI *et al.*, 2016). Por tratar-se de uma cultura originalmente de clima temperado, a produção nos hemisférios Sul e Norte desenvolveu-se de forma complementar (pela alternância entre as safras). Todavia, os avanços tecnológicos permitiram, como em nenhum outro caso, a expansão deste cultivo para as áreas de cerrado brasileiras, por exemplo (FURTADO, 1988, p. 163). Por sua disponibilidade, durabilidade, abundância, baixo custo e elevados teores de proteína (40%) e gordura (20%), a soja e seus subprodutos foram sendo adaptados para substituir uma infinidade de outros produtos de

²³⁰ A implantação concomitante de políticas fiscais e comerciais encorajava o desenvolvimento (agro)industrial, evitando o rápido crescimento da importação de insumos (GOODMAN; REDCLIFT, 1989, p. 277-80).

origem vegetal, animal e mineral, tais como compostos para ração animal e adubos, óleos para cozinhar, combustível (biodiesel), espessante em alimentos (lecitina), sucedâneos de proteína animal para consumo humano, fabricação de fibras, revestimentos, sabões (glicerina) e tintas, dentre muitos outros insumos industriais.

3.5.6.6 Pecuária

A pecuária nacional inclui plantéis de bovinos, bubalinos, suínos, aves (galinhas, gansos, patos e perus), ovinos, caprinos e abelhas, além de equinos, alevinos, entre alguns outros, cujos produtos agrupam-se em mais de 30 categorias, sendo carne, couro, leite, ovos, animais vivos e conteúdos genéticos os principais. O último censo agropecuário (IBGE, 2006) registrou que a participação da produção animal sobre o Valor Bruto da Produção Agrícola Total foi de 23% (R\$ 30,5 bilhões), dos quais 45% são relativos aos rebanhos de animais de grande porte (particularmente bovinos) e 35% de médio, cuja maior parte é de suínos e caprinos.

Em relação à participação da pecuária sobre o uso da terra, os dados da tabela 3 indicam uma evolução desde a década de 1970, porém em duas direções: uma de diminuição de mais de 50% das pastagens naturais, por degradação ou reutilização; e de acréscimo de pastagens plantadas, superior a 70 hectares. Em 2006, eram usados com exclusividade quase 222 milhões de hectares, contra 75 milhões dedicados às lavouras temporárias (IBGE, 2006). Estes processos estão intimamente relacionados à expansão do cultivo de soja sobre as planícies, particularmente no sul do país, e à expansão da fronteira agrícola em nível nacional, como se explorará a seguir.

Tabela 3. Área destinada às pastagens, 1970-2016 (em hectares).

Uso da Terra	1975	1985	1995	2006	Variação (%)
<i>Pastagens (ha)</i>	165.652.250	179.188.431	177.700.472	172.333.073	11,80
Naturais	125.950.884	106.094.029	78.048.463	57.316.457	-53,92
Plantadas	39.701.366	74.094.402	99.652.009	101.437.409	241,17

Fonte: adaptado de: IBGE, 2006.

Dentre as criações comerciais, a maior variação foi na de bubalinos, cuja produção começou apenas no final do século XIX e chegou a ter 209 mil cabeças em 1980, 800 mil nos anos 1990, número relativamente estável até 2006, e saltou para 1,35 milhão de animais em 2016 (tabela 4). Destina-se, em sua maior parte, à produção de carne, uma alternativa aos elevados custos e sensibilidade da produção de bovinos; mas a produção de leite vem ganhando importância, desde os anos 1990, com o crescimento do mercado doméstico, e particularmente entre pequenos e médios produtores, graças ao seu maior rendimento e menor custo em relação

às vacas. O couro, de produção incipiente, tem como foco as exportações. Os rebanhos são criados de forma extensiva e distribuem-se também por grandes propriedades, concentradas na região Norte, onde 66,2% do rebanho nacional se espalham, particularmente, entre o Pará e o Amapá, que juntos responderam por 89,9% do rebanho regional (IBGE, 2016b; BERNARDES, 2007, p. 293-6).

Tabela 4. Efetivo de animais criado no Brasil, 1975-2016.

Efetivo de animais	1975	1985	1995	2006	2016	Variação (%)
Bovinos	101.673.753	128.041.757	153.058.275	171.613.337	218.230.000	177,78
Bubalinos	209.077	619.712	834.922	885.119	1.370.000	1161,60
Caprinos	6.709.428	8.207.942	6.590.646	7.107.608	9.780.000	71,31
Ovinos	17.486.559	16.148.361	13.954.555	14.167.504	18.430.000	4,46
Suíños	35.151.668	30.481.278	27.811.244	31.189.339	39.950.000	26,73
Aves* (x 1.000)	286.81	436.809	718.538	1.401.341	1.500.000	602,17

Fonte: adaptado de: IBGE, 2006, 2016b. * Galinhas, galos, frangas e frangos.

O rebanho de caprinos está concentrado na região Nordeste, que abrigou 93,0% do efetivo nacional em 2016, mais da metade nos estados da Bahia e de Pernambuco. As criações concentram-se, historicamente, no Nordeste do país²³¹, em parte devido ao relativamente baixo valor comercial para o mercado doméstico. Conforme dados da tabela 4, seu plantel apresentou picos em 1985 e 2016, movimento acompanhado pela produção de leite de cabra (tabela 5).

Tabela 5. Produção animal, 1975-2016.

Produção animal	1975	1985	1995	2006	2016	Variação (%)
Leite de vaca (x 1.000l)	8.513.783	12.846.432	17.931.249	20.157.682	33.620.000	433,39
Leite de cabra (x 1.000l)	13.394	35.834	21.900	35.740	(indisponível)	166,84
Lã (t)	31.519	23.877	13.724	10.210	97.600	190,33
Ovos de galinha (x 1.000 dúzias)	556.41	1.248.083	1.376.732	2.834.419	3.820.000	586,54
Mel de abelhas (kg)	5.492.289	12.570.393	18.122.819	36.193.868	39.590.000	741,27

Fonte: adaptado de: IBGE, 2006; 2016b.

A produção de aves, que se tornou um processo industrial no intervalo observado, dominado por granjas de médio e grande portes, cresceu mais de 550% e atingiu 1,5 bilhão de animais em 2016, mantendo-se relativamente estável desde 2006, a despeito dos quase 35% de crescimento da produção de ovos nos últimos dez anos (tabela 5). Atualmente, o Brasil é o maior exportador mundial de carne de frango.

²³¹ 63%, em 2016, de acordo com o IBGE (2016b).

Já o rebanho de suínos manteve-se estável até 2006, crescendo até alcançar 39,95 milhões de cabeças em 2016. A suinocultura está, tradicionalmente, dispersa geograficamente e concentrada²³² no modo de produção familiar. Uma grande mudança relativa à genética dos animais impactou o segmento e vem redesenhando a destinação das criações desde os anos 60. Com o aumento da disponibilidade de energia elétrica, de óleos vegetais para cozinhar e a ampla divulgação de estudos médicos que condenaram a gordura suína, a ‘banha’ deixou de ser item da cesta básica (usado para cozinhar e acender lampiões), obrigando os produtores a se adaptarem; atualmente, os plantéis se destinam à produção de carne magra. Com relação às exportações de suínos, o país assume a posição de quarto maior exportador do mundo, atrás da China, União Europeia e Estados Unidos (IBGE, 2016b).

Finalmente, ressalta-se que, em diferentes proporções, as produções de suínos, aves e ovos tendem a se beneficiar das flutuações positivas no preço da carne bovina, da qual são substitutas imediatas como fonte de proteína animal (IBGE, 2016b). De todos os plantéis, o de bovinos é o mais significativo para compreender a evolução recente da pecuária nacional e o processo de hierarquização social da produção.

Com mais de um animal por habitante, a bovinocultura se desenvolve, sobretudo, na produção extensiva de carne, concentrada em grandes empreendimentos capitalizados. Por isso mesmo, esta é, de longe, a atividade agrícola que mais ocupa terras no país. Desde 1975, o efetivo de bovinos cresceu 178%, embora, na média, até 2006 as pastagens tenham crescido apenas 12% (tabelas 3 e 4); de qualquer modo, segundo o IBGE, em 2006 as áreas de pastagens ocupavam cerca de 172 milhões de hectares, enquanto as destinadas à lavoura não alcançavam sua metade (eram menos de 77 milhões de hectares) (GOMES *et al.*, 2017, p. 1; IBGE, 2006).

Atrás apenas da Índia, o Brasil tem o segundo maior rebanho de bovinos e é o maior exportador mundial deste tipo carne²³³. Em 2016, a carne bovina respondeu pela maior parcela das exportações da pecuária (16,73%) e ficou em segundo lugar nas exportações do agronegócio; os couros ficaram em sétimo, (2,75%) e os lácteos em 22º (0,2%) (BRASIL.MAPA, 2017a). Em 2016, a atividade respondeu por 6% do PIB brasileiro e 30,3% do PIB do agronegócio, impondo-se como uma atividade de enorme importância à economia nacional (CEPEA, 2018).

O crescimento acentuado da produção nas últimas décadas deve-se ao aumento do consumo interno, decorrente da elevação do nível de renda da população e da queda do custo de produção unitária, e, em menor escala, ao aumento da demanda externa. Há 40 anos tinha-se

²³² De acordo com o IBGE (2006), em torno de 70% do efetivo advém de pequenos empreendimentos.

²³³ Como a Índia, por uma questão religiosa, não faz uso comercial do gado, no Brasil está o maior rebanho comercial do planeta (SCHLESINGER, 2010, p. 5).

menos da metade do rebanho atual, com uma produção que não atendia nem a demanda doméstica. Apesar da liderança nas exportações, apenas 20% da produção deixa o país anualmente, de modo que a bovinocultura serve, essencialmente, ao abastecimento interno (IBGE, 2016 e 2012; SCHLESINGER, 2010, p. 5; GOMES *et al.*, 2017, p. 1-3).

No intervalo coberto pela tabela 5 (1975-2016), a produção de leite de vaca cresceu pouco acima dos 433,39%, dos quais mais da metade nos dez anos finais do período. Em 2016, foram 19,67 milhões de vacas ordenhadas, equivalentes a apenas 9% do efetivo total de bovinos. A região Sudeste abrigou 34,7% do plantel nacional, apesar da redução de 9,2% em relação a 2015, mas foram os estados da região Sul que obtiveram os três melhores indicadores de produtividade (IBGE, 2016b).

A produção de leite também serve ao mercado doméstico, mas diferentemente da de carne, dá-se, majoritariamente, em pequenos e médios empreendimentos²³⁴. E aqui a competitividade nacional fica bastante aquém dos grandes competidores globais – dentre os quais, os vizinhos Uruguai e Argentina –, um ‘atraso’ que se deve a uma combinação de fatores históricos e sociais: o padrão genético estabelecido em nível global é de animais cujo pico de produção se dá em clima temperado; a conveniência do gado de utilidade mista ao policultor; a distribuição territorial da produção, que eleva sobremaneira os custos de logística, a dissipação do conhecimento técnico e o uso de equipamentos modernos; a qualidade limitada do produto, comprometida pela falta de conhecimento e tecnologia e incentivada por uma legislação que regula o preço a partir do volume, não pela quantidade de sólidos, como ocorre internacionalmente; o baixo nível médio de escolaridade dos produtores; a competição entre agroindústrias, que inibe a cooperação para recusar os produtos inferiores; a elevada demanda interna, que consome muito além do total da produção nacional, a baixa capacidade de investimento dos produtores, determinante na falta de acesso à tecnologia de beneficiamento do leite em pó – principal forma de comercialização internacional; o elevado número de agroindústrias (mais de 2000 inspecionadas), que dificulta a coordenação e convergência de objetivos entre os diversos atores, além de manter elevada capacidade ociosa; e, finalmente, a

²³⁴ De acordo com o Censo Agropecuário de 2006, naquele ano 11,6 milhões de vacas de leite estavam distribuídas por 1.349.326 empreendimentos, dos quais 79% ordenhavam até 49 vacas, 57% dispunham de até 20 hectares de pasto e 72% tinham a pecuária e criação de outros animais como principal atividade econômica. Apenas 3% dos estabelecimentos produziam acima de 200 litros de leite ao dia e eram responsáveis por 35% da produção nacional. Do total, 1,2 milhões (87%) de empreendimentos eram próprios e 54% detinham menos de 100 hectares de área total (IBGE, 2006, p. 300-3). Embora o cenário seja de ampla pulverização da produção em pequenos e médios empreendimentos, desde o ano 1990 o setor apresenta uma tendência de (i) diminuição do número com aumento do tamanho médio das propriedades (ii) elevação a produtividade por vaca; (iii) queda nominal do efetivo de bovinos de leite e (iv) e intensificação da produção (redução da área de pastagem). A produção mais do que dobrou, entre 1990 e 2016, saltando de 14,5 para 35 bilhões de litros (IBGE, 2016; MAIA *et al.*, 2013, p. 375-83).

concorrência que o preço e a estabilidade na produção de gêneros menos complexos estabelecem sobre a de leite, cuja cadeia começa a atrair empreendedores especializados estrangeiros, “de olho” no crescimento do mercado em médio prazo (CARVALHO *apud* NEIVA, 2017).

Por tudo isso, o mercado brasileiro de lácteos tem uma dinâmica histórica própria que o mantém relativamente descolado do resto do mundo. Apesar da abertura para o Mercosul, o setor segue relativamente protegido e movimentos de preços tendem a refletir especificidades domésticas, comportamento reafirmado em 2016, quando o preço do leite caiu no mundo todo por longo período, devido ao pico de oferta que se seguiu ao fim das cotas de importação na União Europeia (em abril de 2015). Aqui, o reflexo foi até benéfico, já que a produção também caiu no Uruguai e na Argentina, pressionando para cima os preços domésticos.

Tendo-se desenvolvido livremente pelo país ao longo do último século, a criação de gado adquiriu escala e qualidade, alçando-se de forma intermitente e responsiva ao mercado global, ao menos de início. Isso porque as primeiras exportações de carne (pois o couro já era exportado como embalagem para o fumo) se davam em ocasiões de crises externas, particularmente, limitações na oferta global em períodos de câmbio competitivo (MICHELS e ALMEIDA, 2012, p. 208-9). Mas o colapso das formas tradicionais de intervenção do Estado e, a partir dos anos 1990, a abertura da economia nacional e de vários outros países capitalistas e a constituição de blocos econômicos - Mercosul (1991) e União Europeia (1992) -, forçaram a adaptação da produção nacional, particularmente a de carne, ao novo cenário de integração, competitividade e crescente intercâmbio mundial de mercadorias agrícolas. Não menos importantes foram os desdobramentos da Rodada Uruguai do Gatt, determinantes das reduções tarifárias e do desmantelamento das estruturas domésticas de subsídios à produção e exportação nos países concorrentes e compradores, fatores que colaboraram para ampliar o acesso a mercados e tornar mais competitivo o produto brasileiro. Ao mesmo tempo, os óleos e lecitinas vegetais (soja e milho, principalmente) tinham seu acesso facilitado a terceiros países, onde passaram a concorrer com a produção norte-americana e europeia, sem fazer concorrência ao abastecimento da produção de bovinos, já que a farinha usada em rações animais é um subproduto do óleo.

Mais recentemente, a elevação dos padrões sanitários internacionais (decorrentes dos surtos de doenças infecciosas, incluindo potenciais zoonoses (doenças transmissíveis dos animais aos seres humanos) em rebanhos bovinos), alinhadas à necessidade (por pressões internas dos países) de barreiras não tarifárias às importações de carne, intensificou as exigências de rastreabilidade para toda a cadeia produtiva da carne bovina, reforçando uma tendência de modernização e estreitando seus laços com as produções de oleaginosas e grãos (MICHELS e ALMEIDA, 2012, p. 208-9; JANK, 2003; ABREU, 1994, p. 8-9).

A expansão do efetivo de bovinos dá-se, contemporaneamente, de forma extensiva e na direção continental; estabelece-se sobre a fronteira agrícola, expandindo-a para a posterior ampliação dos cultivos de soja e milho (IBGE, 2012)²³⁵. Tal comportamento se assemelha ao observado em tempos coloniais - quando o gado se expandia às margens da canavieira e esta, *a posteriori* daquele -, mas guarda diferenças estruturais. Embora tenha se mantido um produto orientado ao mercado interno, a carne tornou-se mercadoria de elevado valor e sua produção, antes responsável por grande mobilidade social, hoje está concentrada em grandes empreendimentos agrícolas e conglomerados internacionais, restando aos empreendimentos menos capitalizados a produção de grãos e de leite.

Segundo Michels (2000), que estudou a incorporação da região central brasileira ao sistema-mundo, a maior integração das cadeias no agronegócio deu-se pelo domínio de suas etapas pelos agentes com maior poder sobre o mercado. Não se trataria, portanto, de um pacto entre os elos objetivando ganhos coletivos de competitividade. Aliás, a própria ideia de incorporação pressupõe a distribuição desigual do valor entre os elos da cadeia produtiva. No caso específico da cadeia de carne bovina, o controle sobre a distribuição é exercido por redes varejistas do centro da economia-mundo que, ao determinarem preços, especificações sanitárias e técnicas, inclusive do processamento industrial, foram se apropriando do valor atribuído nas etapas anteriores e avançaram, gradativamente, até domínio da cadeia. Deste processo participou, ativamente, o capital financeiro, financiando diretamente ou por intermédio do crédito governamental, a estruturação das conexões da cadeia. Tal arranjo foi viabilizado pelo projeto de internacionalização da economia, a partir dos anos 1990, que permitiu que o controle e a apropriação do valor se dessem nos mercados nacional e internacional (MICHELS, 2000.). Em relação aos lácteos, a centralização deu-se sobre a distribuição do leite fluido a partir da disseminação da tecnologia UHT – *Ultra High Temperature*, que ampliou a vida útil do produto e possibilitou sua venda nas grandes redes varejistas em detrimento do comércio local (CARVALHO [s.d.] *apud* NEIVA, 2017).

Doravante, da perspectiva sistêmica, o arranjo da cadeia da bovinocultura é típico de uma semiperiferia, pois apresenta, simultaneamente, atividades de absorção de valor à montante (tipo central), baseada no crescimento exponencial da produção de insumos (soja e milho) e de

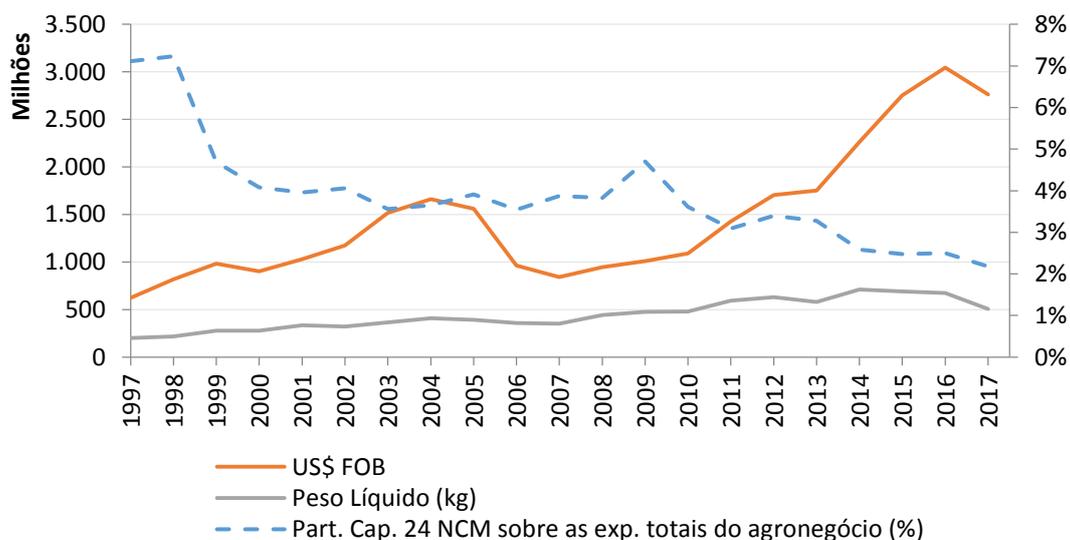
²³⁵ A expansão do efetivo bovino está diretamente relacionada ao desmatamento de grandes extensões dos biomas do Cerrado e da Amazônia, onde a pecuária se tornou o primeiro fator de desflorestamento, com impactos negativos sobre a biodiversidade, as emissões de gases de efeito estufa e a qualidade do solo, pisoteado pelo gado em criação extensiva. O efetivo expande-se principalmente nas regiões da Amazônia e Centro-Oeste, além do sul da Bahia (IBGE, 2012).

transferência à jusante (tipo periférica), pois subordinada – na carne e no leite – às condições de distribuição (MICHELS e ALMEIDA, 2012, p. 213).

3.5.6.7 Fumo (tabaco)

Outro produto importante da agricultura nacional é o tabaco, cuja produção, em 2016, foi de quase 720 mil toneladas e cerca de R\$ 6 bilhões. Embora a maior seja destinada ao mercado doméstico²³⁶, o Brasil é o maior exportador mundial desde 1993²³⁷. Entre folhas minimamente processadas, cigarros e cigarrilhas, as exportações somaram US\$ 2,1 bilhões em 2016, aproximadamente 2,2% das exportações do agronegócio. Há 20 anos, eram mais de 7%, como indica o gráfico 5. O produto nacional destaca-se pelo aroma forte, que permite sua mistura a folhas de qualidade inferior, particularmente na China, atualmente o maior produtor de tabaco (BRASIL.MDIC, 2017a; FREITAS; SCHNEIDER, 2014; SILVA; FERREIRA, 2006, p. 2).

Gráfico 5. Exportações de tabaco (NCM - cap. 24) e totais do agronegócio, 1997-2017.



Fonte: Sistemas Aliceweb2 (BRASIL.MDIC, 2017a) e Agrostat (BRASIL.MAPA, 2017a). Elaboração da autora.

O tabaco é uma cultura comercial não alimentar, com demanda intensiva por mão de obra e de produção amplamente integrada ao setor industrial, a jusante. A quase totalidade da produção nacional advém de empreendimentos agrícolas de perfil familiar (IBGE, 2006), 98%

²³⁶ Este dado difere do apresentado por Zajonz *et al.* (2016), de que 85% da produção é exportada.

²³⁷ Em 2016 os principais destinos das exportações foram a Bélgica (19%), Estados Unidos (11%), China (9%), Rússia (7%), Holanda (4%) e Paraguai (3%) (BRASIL.MDIC, 2017a).

dos quais estão distribuídos pelos três estados do Sul do país, embora sete dos nove estados nordestinos também o cultivem. Ao Sul, como indica a tabela 6, os preços são mais elevados, o que reflete o nível de organização dos produtores, obrigados a buscar uma solução própria durante a crise de preços, nos anos 1950.

Além da renda elevada, a atratividade do setor está relacionada à garantia de comercialização e assistência técnica, oferecidas pela integração vertical, e à facilidade de acesso ao Pronaf, que até 2002 teve na fumicultura seu principal destino no Rio Grande do Sul (41,74%). Em 2003, após a ratificação nacional da Convenção-Quadro para Controle do Tabaco²³⁸ (CQCT, de 2003), ficou proibido o uso dos recursos do Programa nesta cultura sob a alegação da “apropriação indevida [...] pelas grandes empresas de tabaco” (GAZOLLA e SCHNEIDER, 2013, p. 55; AFUBRA, 2017).

Tabela 6. Fumicultura no Brasil: grandes números por região, 2012-2016.

Safra e região	UF	Famílias produtoras	Famílias (%)	Área plantada (ha)	Área média por família (ha)	Produção (t)	Partic. Produção (%)	Produtividade de (kg/ha)	Valor (R\$/kg)	Total produção (R\$ milhão)
Safra 2012/13										
Sul	3	159.595	88,6	313.675	1,97	712.75	97,4	2.272	7,45	5.304,7
Nordeste	7	19.51	10,8	17.14	0,93	18.28	2,5	1.067	5,97	109,1
Outras	5	970	0,5	730	0,75	580	0,1	795	2,75	1,6
Total	15	180.075	100,0	331.545	1,84	731.61	100	2.207	6,27	5.415,4
Safra 2016/17										
Sul	3	150.24	91,4	298.53	1,99	705.93	98,1	2.365	8,63	6.090,6
Nordeste	7	13.69	8,3	12.33	0,90	13.242	1,8	1.074	2,45	32,5
Outras	4	360	0,22	270	0,75	220	0,0	815	5,5	1,2
Total	14	164.29	100,0	311.13	1,89	719.392	100	2.312	8,15	6.124,3

Fonte: adaptado de: Afubra (2017), com dados do IBGE.

Coube ao governo brasileiro a proposição dos artigos 4º, 17º e 26º da Convenção, estabelecendo salvaguardas aos trabalhadores e produtores de tabaco, assumindo que, em decorrência da desejada queda do consumo global, as famílias necessitariam de apoios para a substituição do fumo para outras culturas²³⁹. Internamente, o governo buscou desmotivar o cultivo através de incentivos à diversificação produtiva, que orientou o Programa Nacional de Diversificação em Áreas Cultivadas com Tabaco, através da Política Nacional de Assistência Técnica e Extensão Rural (PNATER), Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE), a

²³⁸ A Convenção entrou em vigor em fevereiro de 2005 e teve por motivação principal o reconhecimento dos graves danos sanitários, sociais e econômicos decorrentes do tabagismo. A CQCT previu duas ações-base para diminuição da oferta: a restrição dos subsídios à produção de tabaco e apoio à diversificação produtiva; e outros para contenção da demanda, como a proibição de fumar em locais públicos fechados, restrições à publicidade, elevação dos tributos sobre o fumo, medidas ambientais mínimas para que o cultivo de tabaco e produção de fumo, e programas de tratamento para dependentes da nicotina (SILVA; FERREIRA, 2006, p. 5).

²³⁹ Da mesma forma, na China e na Jamaica. Nas Filipinas, a maior parte da produção dá-se em grandes propriedades, todavia são cultivadas por famílias arrendatárias (MDA, 2016).

orientação nas escolas agrícolas e nos grupos de juventude no campo. Em maio de 2016, o governo federal editou uma resolução²⁴⁰ condicionando o acesso ao Pronaf à comprovação, pelos produtores de tabaco, de que 30% ou mais da receita advinha de outra cultura. Estabeleceu, ainda, que o limite aumentaria para 40% na safra 2017/2018 e 50% na 2018/2019. Mas, diante da intensa mobilização do subsetor, a medida foi postergada por um ano e revogada em 2017²⁴¹ (TESCH, 2017).

3.6 CONSIDERAÇÕES FINAIS DO CAPÍTULO

Na trajetória percorrida neste capítulo (que revisitou modelos de acumulação e macroprocessos de legitimação das nações hegemônicas para compreender os constrangimentos estatais e sua influência sobre a organização da produção interna) foi possível observar que se, de um lado, as flutuações no núcleo da economia-mundo determinaram a pauta e a intensidade da produção nacional de exportáveis, de outro, as possibilidades internas decidiram a extensão das distribuição local dos resultados - seus reflexos ou contrafluxos.

Outra conclusão importante diz respeito à hierarquização social entre grandes e pequenos estabelecimentos agropecuários, originada na divisão doméstica do trabalho e transferida aos cultivos de maior e menor valor - usualmente, aqueles para exportação e para o abastecimento doméstico, respectivamente. Tal divisão está intimamente relacionada à opção dos subsequentes governos nacionais pelo apoio, irrestrito e incondicional, aos grandes capitais (capital-terra, capital-escravo, capital-indústria e capital-finança) exportadores, muitas vezes em detrimento do abastecimento doméstico. Estes estabelecimentos têm sido priorizados como fonte de obtenção de divisas mais do que arrecadação, haja vista a quantidade de isenções fiscais e subvenções oferecidas ao subsetor.

No Brasil, a expansão da produção de base familiar relaciona-se a dois incentivos ou gatilhos essenciais: do governo e do mercado, que complementaram ou limitaram um ao outro conforme o grau de autonomia que lhe concedia o momento histórico e as prioridades de cada modelo de desenvolvimento. De modo geral, os incentivos governamentais mostraram-se reativos às pressões sobre a gestão federal (desequilíbrio das contas públicas, inflação²⁴² e insurgências sociais). O controle sobre a disponibilidade de alimentos, particularmente, apesar de

²⁴⁰ Resolução 4.483 do Banco Central.

²⁴¹ Resolução 4.584 do Conselho Monetário Nacional (CMN) de 29/6/2017.

²⁴² Sua associação à contenção da inflação, embora seja uma conclusão deste capítulo, deve ser interpretada com cautela, uma vez que existem diferentes causas e interpretações para um mesmo fenômeno. A influência do segmento familiar rural sobre os preços domésticos é exercida, no sentido de baixa, pela oferta ampliada de alimentos, matéria-primas e mão de obra; e, no sentido de alta, pela escassez de produtos e mão de obra.

algumas intervenções reinóis e estatais mais preocupadas com os resultados da balança comercial, ressurgiu após a redemocratização como um fenômeno oficialmente vinculado à instabilidade política e à necessidade de gestão dos preços internos, com benefícios à segurança da grande propriedade monocultora ou improdutiva, às agroindústrias e aos saldos comerciais.

Da perspectiva de mercado, a orientação do pequeno capital *para dentro* dá-se no contexto histórico de acesso restrito dos pequenos estabelecimentos à terra, aos meios e técnicas de produção competitivas, elevada dispersão territorial, indisponibilidade de oferta regular, controle dos meios de distribuição e, por contraditório que pareça, à abundância do fator trabalho, primordialmente empregado na cultura de subsistência e simultaneamente vendido no mercado.

Tal divisão reforçou a tendência de polarização entre capital e trabalho característica do capitalismo, retroalimentando a priorização das grandes fazendas pelas políticas públicas e perpetuando as desigualdes socioeconômicas no meio rural. De um lado (por cima) os produtores exportadores alcançavam uma condição socioeconômica superior em decorrência do apoio estatal, da exploração da massa de trabalhadores sem terra e do resultado das vendas em moeda estrangeira. De outro (por baixo, uma vez que subjugada àqueles resultados ou condicionada por interesses e possibilidades conjunturais largamente influenciadas pelos grandes capitais) organizava-se a produção de subsistência e para o abastecimento doméstico, fundada no pequeno estabelecimento ou, quando oriunda de um grande empreendimento, resultante da distribuição conveniente da produção entre os mercados interno e externo²⁴³. Ao elemento mais vulnerável coube, por regra, o cultivo menos rentável e, sendo o trabalho mal ou não remunerado, foi também uma necessidade das famílias de trabalhadores.

Se, da perspectiva governamental, esta hierarquização da produção e dos produtores mostrou-se eficiente para o controle das ofertas de exportáveis e de alimentos, particularmente em termos de crise, do ponto de vista mercadológico serviu para concentrar a distribuição dos resultados e facilitar a acumulação interna. Por isso mesmo, não se trata de mera diferenciação entre tipos de produção, mas de uma hierarquização que, ao cabo, é caracterizada pelo controle – pelo governo e pelo grande capital nacional – sobre a intensidade do vínculo ou mesmo das possibilidades de interação entre os pequenos produtores e o centro da economia-mundo. Daí sua importância para a construção e manutenção da estrutura semiperiférica nacional, tanto na fase de ascensão dos ciclos hegemônicos (quando coube aos pequenos estabelecimentos

²⁴³ A despeito da divergência de críticos (particularmente HOFFMANN, 2015) às conclusões do MDA e IBGE (2006) sobre a participação da agricultura familiar sobre o total da produção destinada ao abastecimento doméstico (em torno de 70%), é fato que sua contribuição, além de significativa é crescente. A outra parcela da produção, oriunda de médios e grandes empreendimentos agrícolas, refere-se a produtos de maior valor agregado, como a cana de açúcar, a soja, o trigo e as carnes bovina e de aves, além dos ovos, as frutas cítricas e alguns outros.

acomodar a expansão do mercado interno de bens e serviços, ampliando a fronteira e a produção agrícolas e liberando mão de obra para a indústria), quanto na fase de declínio hegemônico (a exemplo da colaboração entre caipiras e fazendeiros durante a crise do café e, recentemente, por sua contribuição à expansão financeira e no ajuste dos preços na segunda metade da década de 1990).

Em tempo, esta divisão do trabalho baseada no tamanho do estabelecimento não é uma prerrogativa sistêmica, mas uma construção histórica particular da semiperiferia, como apontou Wallerstein (1974a) na descrição sobre o desenvolvimento da agricultura na Rússia. Em diversas outras partes do mundo, na periferia como no centro do sistema, os pequenos estabelecimentos de base familiar produzem bens agrícolas para abastecimento local e para a exportação. Na América Latina, que tem a pior distribuição de terras do planeta, há exemplos de arranjos agroexportadores de pequenos agricultores na Costa Rica, El Salvador, Peru, Colômbia e Equador, por exemplo.

Assim, da resiliência e multiplicidade de funções econômicas atribuídas aos pequenos estabelecimentos agrícolas nacionais também resulta que tenham exercido uma *função sistêmica interna ou secundária* relativa à acomodação preliminar dos impactos e absorção dos custos de ajustamento às mudanças sistêmicas. Tal função se mostrou consistente ao longo do tempo, tendo sido acionada pela imposição, pela oportunidade de um mercado interno aquecido e pelo pacto com o Estado - pelo qual, aliás, se institucionalizou o discurso sobre o vínculo entre pequenos produtores e a segurança alimentar.

Esta aliança entre Estado e pequenos produtores, vale dizer, é recente e se vincula a um processo de construção da soberania alimentar que não é exclusivo do Brasil, mas uma tendência pós-liberalização do comércio, nos anos 1990. Dado processo pode ser interpretado como uma iniciativa de resistência ao avanço dos regimes sistêmicos de acumulação e precisa ser entendido enquanto um fenômeno doméstico de limitação da polarização histórica entre latifúndio e trabalho rural que, embora reafirme a divisão entre um subsetor externo e outro interno, reforçando a estrutura fundiária desigual, garante a permanência dos pequenos estabelecimentos e produtores familiares via ampliação do potencial de exploração da terra e do trabalho.

Com o passar do tempo e as alterações nos regimes de acumulação, combinaram-se a elevação do custo da força de trabalho nacional, a disponibilidade de tecnologia para o setor, as mudanças no comércio internacional e a oferta estatal de crédito para 'reorganizar' a produção agropecuária nacional no sentido de transferir ou estender aos pequenos empreendimentos os cultivos de exportação, como já ocorre com o café, o tabaco, a soja, a cana de açúcar e a pecuária

(bovinos, suínos e aves). Mas esta transferência tem ocorrido na medida em que o grande capital abdica da produção para se apropriar de etapas mais lucrativas da cadeia de valor.

De fato, a crescente incorporação de pequenas propriedades aos complexos agroindustriais relaciona-se à expansão e controle do capital financeiro sobre cadeias agroindustriais inteiras. Em sua busca por máxima liquidez, o capital, intermediado por contratos de integração vertical, encontra nos pequenos produtores a resiliência necessária para expandir ou contrair a oferta exclusiva de matérias-primas, além de uma estrutura produtiva capaz de atender demandas específicas de qualidade e disposta a competir com estabelecimentos altamente tecnificados. Além disso, os contratos de integração, em sua quase totalidade, deixam ao encargo do produtor a tomada do crédito, orientando-o apenas em relação a o que, como e quando produzir. Como consequência, reforça a individualização da produção.

Além disso, no processo de transferência do cultivo de exportáveis aos pequenos estabelecimentos também são criados mercados de segunda linha para bens de capital, técnicas e insumos, prolongando a vida útil das inovações, esvaziando o potencial de ruptura no setor a cada novo ciclo de inovações e mantendo alguma distância entre os fatores de competitividade de grandes e pequenos produtores.

O resultado é uma divisão doméstica do trabalho agropecuário cada vez menos orientada pelo tamanho do estabelecimento, cuja competitividade se vale de combinações alternativas de tecnologia e trabalho, mas ainda fundada nas possibilidades de adição e retenção do valor. Como se observou, do aumento do número dos pequenos estabelecimentos e sua capitalização não resulta, automaticamente, a superação da divisão do trabalho entre grande e pequeno capitais; tampouco daquela, primordial, entre capital e trabalho. Ao contrário, a pequena propriedade captura uma força de trabalho adicional (semiproletária) e a submete a ambas divisões, conforme a conveniência do capital invertido.

A mera expansão dos cultivos de *commodities* sobre os estabelecimentos familiares não pode ser entendida como um ato de resistência ou de aprofundamento das relações sistêmicas. Tampouco poderiam reclamar-se inteiramente antissistêmicas as mudanças nos métodos de produção, ensejadas com o terceiro regime alimentar, que pela hierarquização do consumo (preço baixo *versus* qualidade elevada) - e a despeito dos valores progressistas e antidependentistas (de insumos e mercados estrangeiros) que carregue, como a defesa do ambiente natural, das cadeias curtas, do consumo consciente, da virada da qualidade, do bem-estar animal, entre outras mui válidas iniciativas contra a acumulação agroindustrial - reafirmam uma divisão interna do trabalho ainda baseada na intensidade e disponibilidade de mão de obra e, portanto, no tamanho do estabelecimento.

Mas a organização dos pequenos estabelecimentos produtores para a exportação pode representar uma mudança estrutural na divisão do trabalho, ao menos internamente, e é sobre elas que trata o capítulo quatro da tese.

4 FLUXO: AGRICULTURA FAMILIAR EXPORTADORA

[O] triunfo da produção em massa, obtido em empresas gigantescas com administração burocrática, sobre a ‘especialização flexível’ da produção artesanal em pequenos lotes, realizada em pequenas e médias unidades empresariais coordenadas pelas relações de mercado, não era completo nem irreversível” pelas razões apontadas por Adams Smith: inevitáveis ‘prodigalidade e negligência’ de seus administradores, inflexibilidade ante as especificidades locais e os efeitos negativos da divisão técnica do trabalho sobre a qualidade da mão de obra (PIORE; SABEL, 1989 *apud* ARRIGHI, 2007, p. 179).

A existência de cultivos de exportação com elevada participação da produção familiar, como ocorre com o fumo, o café e os suínos, expõe indícios de sua participação crescente sobre as exportações. Esta parcela da produção agrícola pode alcançar os mercados internacionais pela venda direta ao distribuidor estrangeiro ou via intermediários, dentre os quais as agroindústrias, as empresas de comércio exterior (*trading companies*), que usualmente adquirem a produção no mercado à vista; entidades financeiras, através das quais é possível oferecer a produção como garantia ou pagamento por crédito ou, no caso das *commodities*, negociá-las no mercado de futuros (*spot*); e, em escala muito menor, o Estado, que está apto a formar estoques e leiloá-los ou distribuí-los na forma de ajuda humanitária. Não foram identificados estudos sobre a participação de cada modalidade sobre as exportações, embora, como já referenciado, a integração com agroindústrias e as vendas no mercado à vista sejam práticas comuns.

Em contraste com o capítulo três, que focou na divisão histórica da produção agropecuária, da qual resulta uma orientação majoritariamente *endógena* do pequeno estabelecimento, o capítulo quatro destina-se a explorar o contexto de sua atuação *exógena*. Particularmente, olha para as exportações originadas nos empreendimentos de agricultores familiares e aos processos de construção desta via de comercialização. Sobre o possível argumento de um conflito entre a abordagem sistêmica e o espaço dado à observação da agência, exposta particularmente no subcapítulo 4.2, há de se ter em mente duas coisas: que a lógica do regime internacional é integradora e, portanto, a autorregulação das economias nacionais é uma “consequência da lei do valor”, e que a forma institucional de adesão ao regime internacional “depende da vontade e da possibilidade de fazê-la prevalecer, das forças sociais que atuam no plano interno de cada país, condicionadores, na medida de sua capacidade de influenciar as decisões internas, pelas forças que atuam no plano internacional” (FARIA, 2004, p. 74). Disso resulta que, não apenas as possibilidades de agência existem dentro das margens e fluxos da estrutura preexistente, como as relações de proximidade com o centro do sistema-mundo oferecem maiores benefícios e riscos.

Doravante, o olhar direcionado às cooperativas exportadoras objetiva dar conta da relação entre suas trajetórias recentes e os fenômenos que se manifestam no plano agregado da expansão sistêmica, das determinações macroeconômicas e das implicações à divisão nacional do trabalho agrícola.

4.1 EXPORTAÇÕES DIRETAS DA AGRICULTURA FAMILIAR

Neste capítulo será possível observar, a partir do cruzamento entre os dados de comércio exterior nacional e os registros da Declaração de Aptidão ao Pronaf, que há empreendimentos jurídicos (cooperativas, associações e agroindústrias) da agricultura familiar²⁴⁴ que exportam de forma direta (sem intermediário). Serão apresentados os empreendimentos, distribuição geográfica, produtos, suas quantidades e receitas, assim como discutidas algumas correlações estabelecidas entre as variáveis determinantes. Antes, porém, uma explanação sobre os procedimentos metodológicos utilizados e suas limitações.

4.1.1 Procedimentos metodológicos

Foram objetos deste estudo os empreendimentos jurídicos da agricultura familiar (associações, cooperativas, agroindústrias, entre outros) enquadrados na Lei nº 11.326/2006 e registrados na base de dados da Declaração de Aptidão ao Pronaf (DAP-PJ), gerida pelo MDA, conforme a extração de 31.12.2016, que inclui todo o histórico de DAP-PJ ativas e inativas. Desta relação, foram filtradas as últimas versões de todos os registros concedidos por CNPJ, independentemente da validade, se ativos ou inativos, e excluídos os registros que por qualquer razão tenham sido cancelados. O objetivo foi delinear o universo de empreendimentos jurídicos que têm ou tiveram um quadro societário composto majoritariamente por agricultores familiares no intervalo observado acima.

Na lista final resultaram 25 cooperativas exportadoras (CAF-X) com proporção de sócios com DAP-PF inferior a 50%, o que os desqualifica para a renovação do registro, mas não para este estudo. A manutenção destas CAF-X sustenta-se sobre as seguintes premissas:

- a) a existência do registro, ativo ou inativo, implica que em algum momento do intervalo analisado o empreendimento jurídico adequou-se às regras de concessão e, além disso, fez questão de pleitear o registro;

²⁴⁴ A figura jurídica do empreendimento de base agricultura familiar refere-se às associações, cooperativas de produção e comercialização, agroindústrias e outros arranjos organizacionais com uma participação mínima de famílias (associadas) portadoras de uma Declaração de Aptidão ao Pronaf (DAP-Pessoa Física). O tema é melhor explorado adiante.

- b) há registro daquele CNPJ anterior à atualização legislativa de 2008²⁴⁵, o que amplia as garantias de aderência ao perfil de agricultores familiares;
- c) a atualização da base de dados é automática, o que implica valores dinâmicos de DAP-PF em cada registro; além disso, desde 2012 a validade das DAP-PF passou de seis para um ano, período igual ou inferior à validade da DAP-PJ, ao que se deveria uma queda do número de empreendimentos jurídicos, de acordo com o gestor daquela base de dados;
- d) o vínculo entre uma DAP-PF e uma DAP-PJ não é automático, do que resulta a necessidade de apontamentos manuais e a tendência à coleta de registros em quantidade mínima necessária para a concessão;
- e) conforme esclarecimentos prestados pelo gestor da base de dados, houve elevada expectativa de benefícios oferecidos às pessoas jurídicas, o que elevou a demanda de registros após 2006, mas em decorrência de sua não concretização não existem, atualmente, incentivos materiais para sua renovação;
- f) a tendência de perda do perfil de agricultura familiar entre produtores exportadores existe, mas está vinculada essencialmente ao aumento da renda e tende a ser seguida pela associação de mais produtores aderentes, como ponderou o gestor.

A identificação das cooperativas da agricultura familiar que são exportadoras diretas (CAF-X) deu-se a partir do cruzamento dos CNPJs obtidos após o cruzamento da relação de DAP-PJ com os dados das empresas exportadoras, geridos e divulgados pelo Mdic, entre nos anos de 2001 a 2016 (BRASIL.MDIC, 2017b).

O levantamento dos produtos e resultados (US\$ FOB e quilos) das exportações foi obtido a partir de uma solicitação formal ao MDIC para o conjunto dos CNPJs selecionados, haja vista o sigilo legal ao acesso de microdados da Receita Federal. Tais dados foram fornecidos para a receita anual declarada e códigos da Nomenclatura Comum do Mercosul (NCM) das mercadorias despachadas. Não foi possível, a partir destes dados, pormenorizar as análises regionalmente ou conhecer os destinos das exportações.

Esta metodologia encontra quatro limitações principais que, para os fins exploratórios deste levantamento, não conformam um impedimento para a análise dos resultados. Destarte, a relação de empreendimentos jurídicos (DAP-PJ) reflete o universo dos registros válidos e vencidos que, como já mencionado, têm a si vinculados um conjunto de DAP-PF potencialmente

²⁴⁵ Até 2008, requeria-se 90% do quadro de associados (Portaria MDA nº 47 de 26/11/2008); em 2014 o mínimo foi reduzido para 70% (Portaria MDA nº 21, de 27/03/2014) e, em 2017, passaram a ser requeridos 60% de associados enquadráveis na Lei Federal 11.326/2006 (Portaria MDA nº 234, de 04/04/2017). No mesmo período, sua participação na produção das agroindústrias saiu 80% para maior que 50% dos insumos.

menor que o mínimo exigido pela legislação (risco baixo) ou que a quantidade real de famílias associadas ao empreendimento (risco médio). Em consequência do primeiro, o segundo obstáculo diz respeito a não exclusividade dos resultados, isto é, os valores expressos não são integralmente atribuíveis às unidades produtivas de agricultores familiares. Todavia, não é possível, com esta ou outra metodologia, mensurar a contribuição relativa da parcela dos associados das CAF-X com perfil de agricultor familiar.

Importante mencionar outras duas limitações que se impõem ao delineamento da participação real da agricultura familiar à parcela das exportações nacionais. Uma delas é a ausência de dados sobre a parte da produção familiar que é exportada por intermediários: via arranjos de produção integrada, semi-integrada ou pela venda direta à vista, formas de aquisição que tendem a se concentrar em culturas comerciais como a soja, o milho, o arroz, o café, as carnes de frango e suínos, o fumo e o algodão (IBGE, 2006). Dada a participação da agricultura familiar no valor bruto da produção destas culturas, argumenta-se que seja elevada sua contribuição efetiva e potencial às exportações, particularmente diante do fato de que muitos já são exportados por cooperativas de agricultores familiares. Sendo inviável este cálculo, o foco foi direcionado às exportações diretas das cooperativas de agricultores familiares, o que acaba por conduzir a análise a resultados parciais e mais conservadores.

Finalmente, reconhece-se haver uma distorção dos valores obtidos causada pela elevada participação das principais *commodities*, particularmente, às correlações estabelecidas, o que se buscou compensar com uma pesquisa de campo direcionada à parcela menos representativa dos produtos exportados, como apresentado no próximo subcapítulo.

Para ilustrar a distribuição geográfica das CAF-X e sua concentração em relação ao universo de empreendimentos jurídicos no país, foram gerados dois mapas no software QGIS v.12, a partir do código IBGE dos municípios-sede das cooperativas e agroindústrias.

4.1.2 Empreendimentos e suas exportações

Do cruzamento entre os dados das exportações das empresas brasileiras (BRASIL.MDIC, 2017b) e a base de dados das DAP-PJ (BRASIL.MDA, 2017b), resultaram 122 empreendimentos com pelo menos uma atividade exportadora direta, isto é, utilizando o próprio CNPJ, entre 2001 e 2016. A estas CAF-X estiveram atreladas, de acordo com os registros, em torno de 300 mil associados, correspondentes a 31,6% dos 950 mil associados às 8.597 DAP-PJ da base de dados. Comparando-se apenas os associados com DAP-PF, a proporção cai para 27,6%, confirmando

que, mesmo na mais conservadora das hipóteses, a atividade exportadora não envolve apenas um número marginal de agricultores. Tais resultados são apresentados na tabela 7.

Tabela 7. DAP-PJ totais e vinculadas a uma CAF-X, 2016.

DAP-PJ	Sócios totais	Sócios DAP-PF	Total/ DAP-PF
Total nacional	949.947	612.323	1,55
CAF-X	300.248	168.865	1,77
CAF-X (%)	31,61	27,58	-

Fonte: BRASIL.MDA (2017b); BRASIL.MDIC (2017b); elaboração da autora.

Estes empreendimentos distribuem-se por 114 de 3.176 municípios e revelam, com pouca surpresa, uma brutal concentração relativa e nominal de empreendimentos nas regiões Sul e Sudeste do país. Observa-se, ademais, que apesar da razão entre as DAP-PJ e municípios totais ser de quase 3:1, no caso das cooperativas exportadoras da agricultura familiar a razão é inferior a 1:1, revelando que alguns municípios sediam mais de uma CAF-X²⁴⁶.

A tabela 8 consolida os grandes números da distribuição das CAF-X pelo país. Em primeiro lugar aparece o Rio Grande do Sul, com 53 cooperativas (quase 8% do total de empreendimentos jurídicos familiares); seguido do Paraná, com 19 CAF-X (4%) e a Bahia, com 12 cooperativas que representam menos de 1% das DAP-PJ registradas. Santa Catarina, embora com número menor de CAF-X (10), tem uma proporção CAF-X/DAP-PJ três vezes superior à baiana.

Os estados de SP, AC, AM, MT e RO têm uma cooperativa exportadora cada. Dez estados não sediaram qualquer CAF-X: RR, AP, PB, AL, SE, CE, PE, GO, TO e RJ. O mapa 1 ilustra esta distribuição e o mapa 2 (mapa de calor) evidencia as concentrações e sobreposições por município.

O número de associados com DAP-PF sobre o total de associados, contudo, foi mais elevado nos estados PA, PI, MS, SP, MA, MT e RO, indicando que a despeito do menor número de CAF-X/CAF, o perfil dos empreendimentos é muito mais aderente ao da DAP, com 75 a 90% dos associados portadores DAP-PF válida). Com médias entre 50% e 74,9% de associados com DAP-PF, aparecem os estados do RS, BA, SC, RN, AM, ES e AC; e surpreendentemente, os estados de PR e MG apresentaram entre 43% e 44% de aderência do quadro de associados ao

²⁴⁶ Um município da Bahia é sede de uma associação que evoluiu para formar uma cooperativa; seis municípios do Rio Grande do Sul, que concentram, respectivamente, duas cooperativas de arroz, uma de arroz e outra de soja, duas de vinhos e sucos de uva; uma de vinho e outra de cachaça, duas de frutas cítricas, além de uma de leite em pó e uma de biodiesel. No Paraná, um município registra uma cooperativa de carne de frango e outra de molhos e condimentos.

perfil DAP-PF (tabela 8), sugerindo poder uma participação de grande número de produtores médios e grandes.

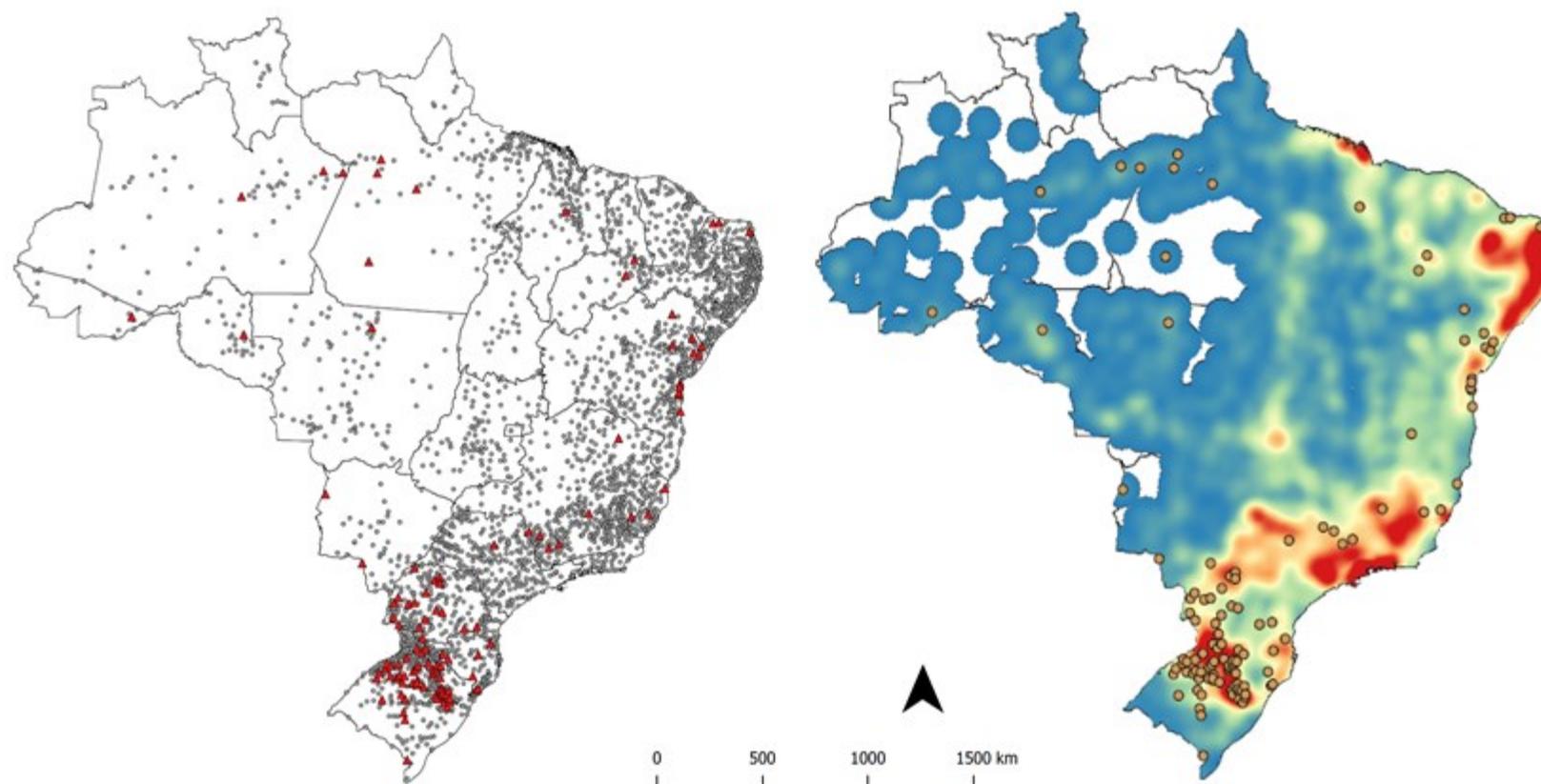
Tabela 8. Distribuição das CAF-X por estados e seus associados em 31.12.2016.

UF	(A) DAP-PJ totais	(B) CAF-X	(C) B/A (%)	(D) Sócios totais	(E) Sócios AF	(F) E/D (%)
RS	686	53	7,73	148.916	94.730	63,6
PR	461	19	4,12	87.689	37.963	43,3
BA	1.555	12	0,77	3.102	1.902	61,3
SC	305	10	3,28	30.325	19.113	63,0
MG	978	7	0,72	16.115	7.113	44,1
PA	353	4	1,13	195	159	81,5
RN	124	3	2,42	214	135	63,1
AM	216	3	1,39	170	113	66,5
PI	252	2	0,79	441	343	77,8
ES	400	2	0,50	11.176	5.959	53,3
MS	138	2	1,45	84	68	81,0
SP	595	1	0,17	276	248	89,9
MA	488	1	0,20	60	53	88,3
AC	83	1	1,20	1.393	891	64,0
MT	182	1	0,55	40	36	90,0
RO	102	1	0,98	52	39	75,0

Fonte: Base de dados DAP-PJ (BRASIL.MDA, 2017b).

Abaixo, o mapa 1 localiza os resultados apresentados a partir de uma cartografia dos empreendimentos jurídicos da agricultura familiar (CAF, em cinza) e dos empreendimentos exportadores (CAF-X, em vermelho). O mapa 2 apresenta, na forma de calor, os mesmos resultados, evidenciando as sobreposições por município. Pode-se observar maior concentração destes empreendimentos ao redor das regiões metropolitanas nas regiões Sudeste e Nordeste, ao passo que nas regiões Sul, Norte e Centro-Oeste a incidência é maior no interior dos estados.

Mapas 1 e 2. Distribuição territorial das CAF e CAF-X por município, 2016.



Mapa 1. Distribuição geográfica das CAF (cinza) e CAF-X (vermelho). **Mapa 2.** Distribuição de calor das CAF, com destaque para CAF-X (pontos amarelos).
Fonte: BRASIL.MDA (2017b); MDIC (2017); elaboração da autora.

Em números absolutos, tanto os empreendimentos jurídicos como o total de associados foram superiores na região Sul, onde 82 cooperativas apresentaram 266.930 associados; depois aparecem a Sudeste (10), com 27.567, e Nordeste (18), com 3.817 associados. Nas regiões Norte (9) e Centro-Oeste (3), os associados ao total de CAF-X foram 1.810 e 124, respectivamente. Como resultado, as regiões Sul e Sudeste também apresentaram as maiores médias de associados por CAF-X, seguidos das regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste (tabela 9).

Na proporção entre empreendimentos exportadores e o universo regional de DAP-PJ a liderança foi, novamente, da região Sul, que apresentou uma CAF-X para cada 17,7 empreendimentos jurídicos - menos de 10% da concentração observada no Sudeste (tabela 9).

Tabela 9. Concentração de CAF-X por região, 2001-2016.

Região	DAP-PJ totais	CAF-X	DAP-PJ/CAF-X	Associados das CAF-X
Nordeste	2.419	18	134,4	610,3
Sudeste	1.973	10	197,3	8.166,1
Sul	1.452	82	17,7	10.457,4
Centro-oeste	320	3	106,7	82
Norte	754	9	93,8	1.550,4

Fonte: adaptado de MDA(2017) e MDIC (2017).

A distribuição temporal da atividade exportadora também se destacou na região Sul do país, sendo contínua em todos os estados e ao longo de todo o período. No Rio Grande do Sul, o máximo e mínimo de CAF-X ativas foram de 31 (2004) e 15 (2005): uma variação de 50% em apenas 1 ano. No Paraná, onde a variação foi menor, o número mínimo de CAF-X foi 9 (2003-4) e o máximo de 14 (2009). Na Bahia, Maranhão e Piauí, a atividade também foi constante e, quando não estável, apresentou crescimento sustentado. Em apenas 3 estados as CAF-X tiveram, somadas, atuação pontual ou inferior à metade do período: Pará (7 anos), Espírito Santo (6) e Mato Grosso (4) (tabela 10).

Tabela 10. Distribuição das CAF-X por UF, 2001-2016.

UF	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	Atividade exportadora (anos)	CAF-X (n)
RS	29	16	26	31	15	23	20	23	19	19	29	26	17	23	23	18	16	53
PR	11	10	9	9	10	11	13	11	14	12	13	12	12	11	11	11	16	19
BA	2	4	3	2	2	3	4	4	5	4	4	4	4	5	4	6	16	12
SC	3	4	4	5	3	3	4	2	5	6	7	7	5	5	5	5	16	10
MG	3	3	3	2	3	5	6	5	5	5	5	5	5	6	5	5	16	7
PA	0	1	0	0	0	0	0	0	1	1	2	2	1	0	0	1	7	4
RN	0	0	1	0	0	1	1	1	2	3	2	1	1	0	0	0	9	3
AM	1	0	0	1	0	0	0	2	0	1	2	1	2	2	2	2	10	3
PI	0	0	0	0	0	0	0	1	2	2	2	2	2	2	2	2	9	2
ES	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	1	1	1	1	2	6	2
MS	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	0	1	0	0	0	0	2	2
SP	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	16	1
MA	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	16	1
AC	0	0	0	1	1	1	1	1	0	0	1	0	1	1	1	0	9	1
MT	0	0	0	0	0	1	1	0	1	0	1	0	0	0	0	0	4	1
RO	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	1	0	0	0	0	0	2	1

Fonte: BRASIL.MDA (2017b); MDIC (2017); elaboração da autora.

Quando comparadas as somas das CAF-X nos triênios inicial e final do período, tem-se que a região com maior variação positiva do número de CAF-X foi a Nordeste, com acréscimo de 16 empreendimentos, seguida da Sudeste (+11) e da Norte (+2), justamente as que apresentam menor relação entre CAF-X/CAF. Já nas regiões Sul e Centro Oeste, o número de empreendimentos exportadores manteve-se estável. A maior variação global ocorreu em 2006, quando o número de CAF-X cresceu quase 40%; seu ápice nominal, contudo, foi atingido em 2011, com 72 CAF-X (tabela 10).

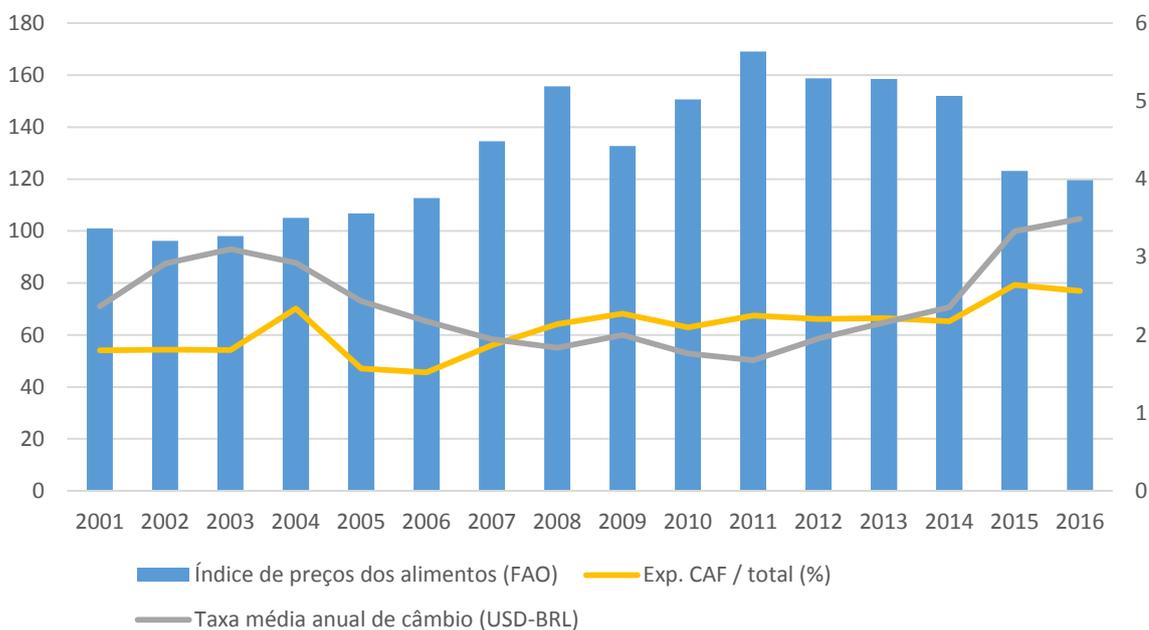
Este movimento de expansão e retração das unidades exportadoras mostrou-se contemporâneo ao ciclo dos preços de bens agrícolas encerrado pela comumente referida crise global de alimentos de 2008. Do teste de correlação entre as variáveis 'CAF-X (n) (tabela 10) e 'preço internacional das *commodities*' (gráfico 6) resultou o coeficiente de determinação (R^2) 0,529, sugerindo que a variação dos preços internacionais pode explicar até 53% da variação no número de empreendimentos exportadores por ano. O coeficiente obtido entre as variáveis 'US\$/kg' e 'preço internacional das *commodities*' foi $R^2=0,807$, indicando elevada vulnerabilidade destes empreendimentos às variações de preços e quantidades, assim como a ampla presença de bens de elevada comercialização, como se evidenciará mais adiante, ainda nesta seção.

Ainda mais significativo foi o coeficiente de determinação obtido entre as exportações das CAF e as exportações agrícolas totais: $R^2=0,95$, resultado que favorece o entendimento de que estes empreendimentos estejam profundamente inseridos na lógica agroexportadora nacional. A curva da participação das exportações das CAF-X sobre as exportações agrícolas totais²⁷⁹ indicou incremento de um ponto percentual em favor das CAF-X ao longo dos 16 anos analisados.

Estas tendências ficam mais claras com as sobreposições, apresentadas no gráfico 6, da evolução dos preços internacionais das principais *commodities* agrícolas, da taxa média anual de câmbio, e da participação das CAF-X sobre a receita auferida pelas exportações totais do setor agropecuário.

²⁷⁹ Diferentemente das exportações do agronegócio, calculada pelo Mapa, os números do Mdic não incluem as receitas de indústrias adjacentes (processamento e distribuição) de bens agropecuários.

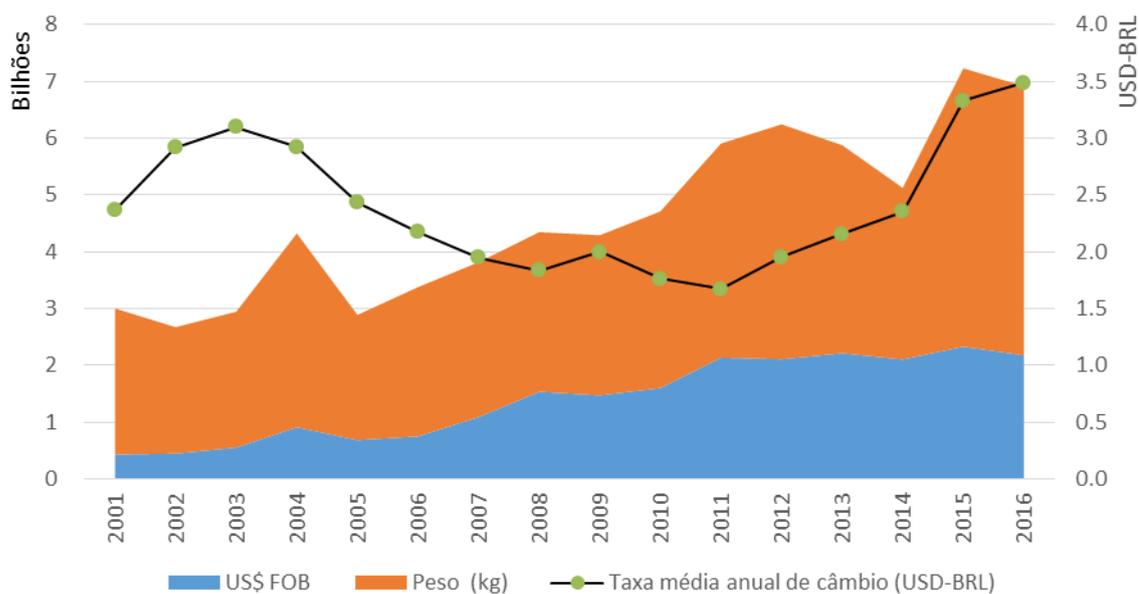
Gráfico 6. Índices de preços internacionais, taxa média de câmbio e participação das CAF-X sobre as exportações agrícolas totais, 2001-2016.



Fonte: Fao-Onu *Statistical Database* (2017); Brasil. Banco Central (2017b); Brasil. MDA (2017b); Brasil. Mdic (2017); elaboração da autora.

O gráfico 7 apresenta a curva da relação US\$/kg exportado por ano: a razão saiu de 0,17 (2001) e cresceu de forma sustentada até 2014, quando alcançou US\$ 0,7/kg, retroagindo aos 40 centavos nos dois anos finais da série. A correlação entre este resultado e as 'CAF-X (n)' foi pouco significativo ($R^2= 0,384$), corroborando o entendimento de ser elevada a elasticidade da oferta. A retroação dos preços, de aproximadamente 30%, foi acompanhada de um aumento de 60% do peso exportado, quantidade apenas suficiente para manter estável a receita anual. A variação no peso respondeu por aproximadamente 73% ($R^2=0,735$) da participação do segmento sobre a receita das exportações totais.

O mesmo gráfico revela elevações sustentadas da receita e volume das exportações das CAF-X. Na análise global, desconsiderando avanços no valor agregado e composição da pauta, a relação entre preço e peso aumentou. Se em 2001 foram obtidos US\$ 500 milhões com a exportação de 3 bilhões de toneladas, em 2016, a uma taxa média de câmbio 30% superior, foram necessárias menos de 2 bilhões de toneladas para obter a mesma receita, a despeito da queda dos preços internacionais e da demanda, influenciada negativamente pelo câmbio elevado. O aumento de 500% da receita foi acompanhado de uma elevação de 133% da matéria exportada, indicando que o segmento logrou se beneficiar do ciclo anormal de alta dos preços.

Gráfico 7. Exportações das CAF-X e taxa média de câmbio (USD/ BRL), 2001-2016.

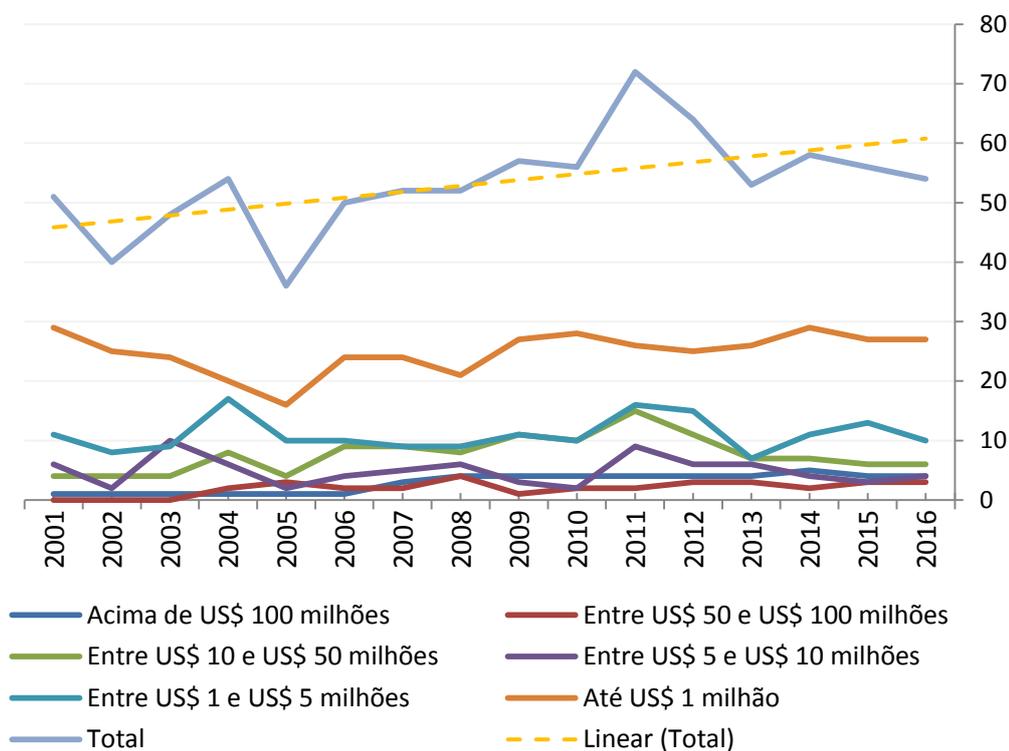
Fonte: Brasil. Banco Central (2017b); Brasil. MDA (2017b); Brasil. Mdic (2017); elaboração da autora.

Os resultados pouco significativos geraram relativa surpresa, em função da expectativa de resposta às variações cambiais, particularmente em virtude das variações no peso exportado. Uma parte da explicação para a limitada influência sobre as exportações das CAF-X pode estar na volatilidade do câmbio, cujos benefícios são mais rapidamente aproveitados pelas *trading companies* e agroindústrias de maior porte, capazes de atuar no mercado à vista com mais rapidez e adequar sua oferta às oportunidades de mercado, o que não é possível para boa parte das CAF-X, que trabalham com capital de giro enxuto²⁸⁰. De qualquer modo, o resultado soma-se à correlação positiva com os preços internacionais para sugerir que estas exportações respondem antes aos preços externos do que às variações cambiais. Este tema foi endereçado na pesquisa de campo e tornará a ser abordado no próximo subcapítulo.

As CAF-X também diferiram amplamente entre si em relação à receita obtida com a atividade exportadora. No gráfico 8 é possível observar as variações do número de empreendimentos em cada uma das seis bandas de receita entre 2001 e 2016²⁸¹: I - Acima de US\$ 100 milhões; II - Entre US\$ 50 e US\$ 100 milhões; III - Entre US\$ 10 e US\$ 50 milhões; IV - Entre US\$ 5 e US\$ 10 milhões; V - Entre US\$ 5 e US\$ 1 milhão e VI - Até US\$ 1 milhão. Os dados desagregados estão compilados na tabela 11 e revelam, entre outros, intensa movimentação das CAF-X entre bandas de receita.

²⁸⁰ Conforme reportado em pesquisa de campo.

²⁸¹ Conforme bandas adotadas na classificação do Mdic (2017b).

Gráfico 8. Participação do número de CAF-X por bandas de receita (%), 2001-2016.

Fonte: BRASIL.MDA (2017b); MDIC (2017); elaboração da autora.

De forma consistente, cinco cooperativas do Paraná ocuparam a banda superior (I) até 2006 era apenas uma (a maior da América Latina), mas a partir de 2007 outros empreendimentos ampliaram suas receitas, juntando-se à ‘comissão de frente’ das cooperativas exportadoras. O pico de CAF-X foi registrado em 2014, quando as cinco cooperativas registraram atividade na mesma banda, respondendo por 9% do total de CAF-X no ano. Apenas um empreendimento atravessou o período na mesma banda de receita e outra, com uma evolução sustentada, teve uma única incursão na banda superior, em 2014. Nesta banda foram comercializados, essencialmente, grãos, em particular soja, trigo e milho; carnes de frango e suíno e suco de laranja com certificação *Fair Trade*. Os cinco empreendimentos possuíam, em média, 10 mil associados cada.

Pela banda II passaram nove empreendimentos, todos da região Sul (PR, 6; RS, 3), agrupados em um máximo de 4 (2008), dos quais três advieram da banda imediatamente inferior e 1 deixou de exportar definitivamente em 2010, todavia mantenha sua atividade produtiva. A maior participação sobre o total de CAF-X foi de 8%, em 2005 e 2008. Os bens exportados foram os mesmos registrados na banda I, todavia com uma média inferior de associados: 7.950 por empreendimento.

Na banda intermediária superior (III) foram identificadas 25 cooperativas (RS, 13; PR, 10; SC, 1; MG, 1), distribuídas em uma curva em forma de sino e com ápice de 15 empreendimentos (21% do total) em 2011 - justamente o ano da mais baixa taxa média de câmbio e dos mais elevados preços internacionais, preços que combinado possivelmente tenham atraído um maior número de CAF-X. Das 15, nenhuma foi demovida, cinco migraram da banda inferior (IV) e uma fez sua primeira operação internacional. Esta foi a banda que apresentou maior correlação ($R^2 = 0,663$) com a variação do conjunto das CAF-X, enfatizando a conexão entre a demanda sistêmica e as exportações esporádicas das CAF, e ilustrando a função relativa e secundária do câmbio na promoção das exportações agropecuárias do grupo analisado.

Das 25 CAF-X registradas, 14 exportaram entre 16 e 15 anos, 18 por 10 anos ou mais e duas operaram por até cinco anos. Além da pauta exportada nas bandas superiores, também foram comercializados etanol, café, mandioca, feijão e arroz. Os empreendimentos com maior quantidade de associados foram os de grãos e carnes de frango e suínos (20), com uma média de seis mil cada (máximo de 12.608 e mínimo de 255); de café (1), com 3.592; de etanol (1), 2.904; de mandioca (1) 2.658 e de arroz (1), com 497 associados.

Já pela banda intermediária inferior (IV), passaram 30 CAF-X, com picos registrados em 2003 (10, com participação máxima de 21% sobre o total de empreendimentos) e 2011 (9), resultantes do incremento de receita e da inclusão de empreendimentos que não exportaram no anterior. Houve grande movimentação entre as bandas III e IV. Os empreendimentos permaneceram concentrados nas regiões Sul e Sudeste, tendo sido acrescidas CAF exportadoras de café (2), de sementes (1), rações à base de soja (1) e biocombustíveis. Das 18 CAF-X com atividade superior a 10 anos, somente duas não eram da região Sul.

Na banda V foram registrados 52 empreendimentos distribuídos pelas regiões Sul (RS, 28; PR, 5; SC, 5), Sudeste (SP, 1; MG, 4; ES, 1), Nordeste (BA, 3; PI, 2), Centro Oeste (MS, 1) e Norte (AC, 1). Semelhante à banda anterior, dois picos foram registrados em 2004 e 2011, com 17 e 16 empreendimentos, respectivamente. O aumento de 89%, em 2004, garantiu a participação máxima de 31% sobre o total de CAF-X deveu-se ao rebaixamento de seis e à inclusão de cinco outros empreendimentos promovidos ou que não exportaram no ano anterior. As maiores baixas ocorreram em 2005, em decorrência de quatro demissões, uma promoção e sete suspensões de atividade; e em 2013, quando oito cooperativas (todas de grãos) deixaram de exportar, duas foram promovidas e uma demovida.

A pauta das exportações nesta banda incluiu, além das *commodities* usuais, produtos do agroextrativismo (coco de piaçava, guaraná e castanha do Brasil), apícolas, vinhos e sucos de uva,

artesanato em sisal (tapeçaria), leite em pó e cravo-da-Índia. Estas CAF-X apresentaram, em média, 3.670 associados cada, e um máximo de 17.104 associados.

Pela banda de menor receita (VI) passaram 104 empreendimentos, distribuídos à média de 25 por ano e registros de três picos - 29, 28 e 29 CAF-X em 2001, 2010 e 2014, respectivamente; mas foi em 2002 que a banda alcançou maior representatividade, com 63% do total de CAF-X, notadamente quando o total de CAF-X ativas atingiu o segundo menor número; ao contrário, em 2011, quando verificado o pico de CAF-X ativas (72), a participação das CAF-X na banda VI foi a menor em todo o intervalo: 36%. Já menor número de CAF-X total coincidiu com o menor número na banda VI em 2005 (36), confirmando não haver correlação significativa entre a participação na Banda VI e o total de CAF-X ativas. Tampouco foram identificadas correlações entre esta participação e a taxa de câmbio.

Dos 29 empreendimentos que exportaram em 2001, 10 permaneciam na mesma banda em 2005, três haviam migrado para uma banda superior e 15 não apresentaram atividade exportadora. Em 2016, 17 não exportaram e apenas duas haviam sido alçadas a bandas superiores de forma sustentável. Em todo o período, das 104 CAF-X registradas, oito mantiveram-se sempre ativas, 10 exportaram entre seis e 15 anos e 11 entre um e cinco anos. A intermitência revelou-se bastante relevante entre as CAF-X de menor receita do que entre as de maior receita.

Na banda VI está registrada a maior variedade de bens exportados. Além dos grãos e oleaginosas (soja, trigo, milho, arroz e feijão), com 42 CAF-X; da carne de frango (1), do suco de laranja (3) e do café verde (7), foram mapeadas exportações de frutas in natura (mamões, melões e melancias) e minimamente processadas (limão, goiaba, maracujá, umbu, manga, uva, banana; guaraná e açaí), castanhas do Brasil (Pará) e de caju, cacau em amêndoas, em pó e sua manteiga, óleos de babaçu e de dendê, óleos essenciais de frutas cítricas; produtos apícolas (mel, principalmente, mas também própolis, pólen, geleia real); erva-mate; melaço, açúcar mascavo, cachaça e etanol; vinho, suco e espumantes de uva; madeira; mandioca e sua farinha; palmito de pupunha, fibras naturais (coco de piaçava e lã) e artesanatos em sisal, fibra de piaçava, indígena e em couro de peixe; especiarias in natura (pimenta do reino e cravo-da-índia) e condimentos e molhos preparados. Verifica-se, assim, que as menores bandas concentram a maior diversidade de bens agrícolas, os de maior valor e, possivelmente, de mais trabalho agregados.

Nas bandas inferiores estão, ademais, as menores quantidades médias de associados/CAF-X: 2.111. Foram apenas sete os casos de CAF-X com até 10 associados (que podem se referir a cooperativas centrais, casos em que cada cooperativa de produção conta como um associado) e 34 os empreendimentos com associados em quantidade superior à média.

O conjunto dos registros indica um processo gradual de ampliação das exportações, não apenas do número de empreendimentos que se lançam ao mercado internacional, como dos volumes, valores e unidades produtivas associadas. Dentre as 122 CAF-X mapeadas, apenas 18 não passaram pela banda VI no intervalo analisado, e das cinco que chegaram à banda II, todas iniciaram o período nas bandas IV ou V. Dezesesseis CAF-X não passaram da banda III, das quais apenas uma não passou por bandas inferiores, justamente uma cooperativa da reforma agrária (Terra Livre, RS). Foram observadas oscilações ascendentes entre bandas VI e V (40), V e IV (24), VI e III (20), III e II (9); II e I (4), com poucos saltos de bandas.

Na banda superior a frequência das CAF-X foi sustentada e, diferentemente do que se observou nas demais, das cinco que ali chegaram, apenas uma iniciou o período na banda VI, tendo três começado pela banda III e uma já exportava na banda superior.

As variações no número de CAF-X/ano – que oscilou entre 36 e 72 – relacionam-se tanto às variações ascendentes entre as bandas inferiores como a participações pontuais. Em 2011, quando registrado um incremento de 16 CAF-X (+29%), quatro empreendimentos não exportaram (saídos da banda VI) e 20 não haviam exportado no ano anterior (8-VI, 8-V, 3-IV e 1-III), sendo oito estreantes (6-VI, 1-V, 1-IV). Das 26 CAF-X que operaram na banda VI naquele ano, oito não exportaram no ano anterior, uma foi demovida da banda V e o restante permaneceu na mesma banda. Outros sete empreendimentos deixaram a banda VI (2010) para exportar em uma banda superior (3-V, 3-IV, 1-III) naquele ano. Estas variações estão pormenorizadas, por banda de receita, na tabela 11.

Disso decorre que, para a maior parte dos empreendimentos, as exportações foram incursões temporárias ou apenas pontuais. Dos 122 empreendimentos identificados, 85 exportaram menos que 10 anos, dos quais 26 apenas um ano. Desde 2011, são 30 sem exportar²⁸².

Os menores números de CAF-X foram observados nos anos de 2001, 2002 e 2005, sendo que este último responde, em maior ou menor grau, à quebra da safra gaúcha de grãos (FÜRSTENAU, 2005), aos mais baixos preços internacionais das *commodities* no intervalo, ou ao elevado nível de comprometimento das CAF no ano anterior. Ausentaram-se, naquele ano, 23 CAF que em 2004 tiveram suas receitas alocadas nos grupos III (1), IV (2), V (7) e VI (13), 19 das quais tinham na soja, milho ou trigo seu principal produto de exportação e sendo 17 do Rio Grande do Sul.

²⁸² AM, MG, MS, PA e RN: uma cada; BA e SC, três cada; PR, seis; e RS, 13.

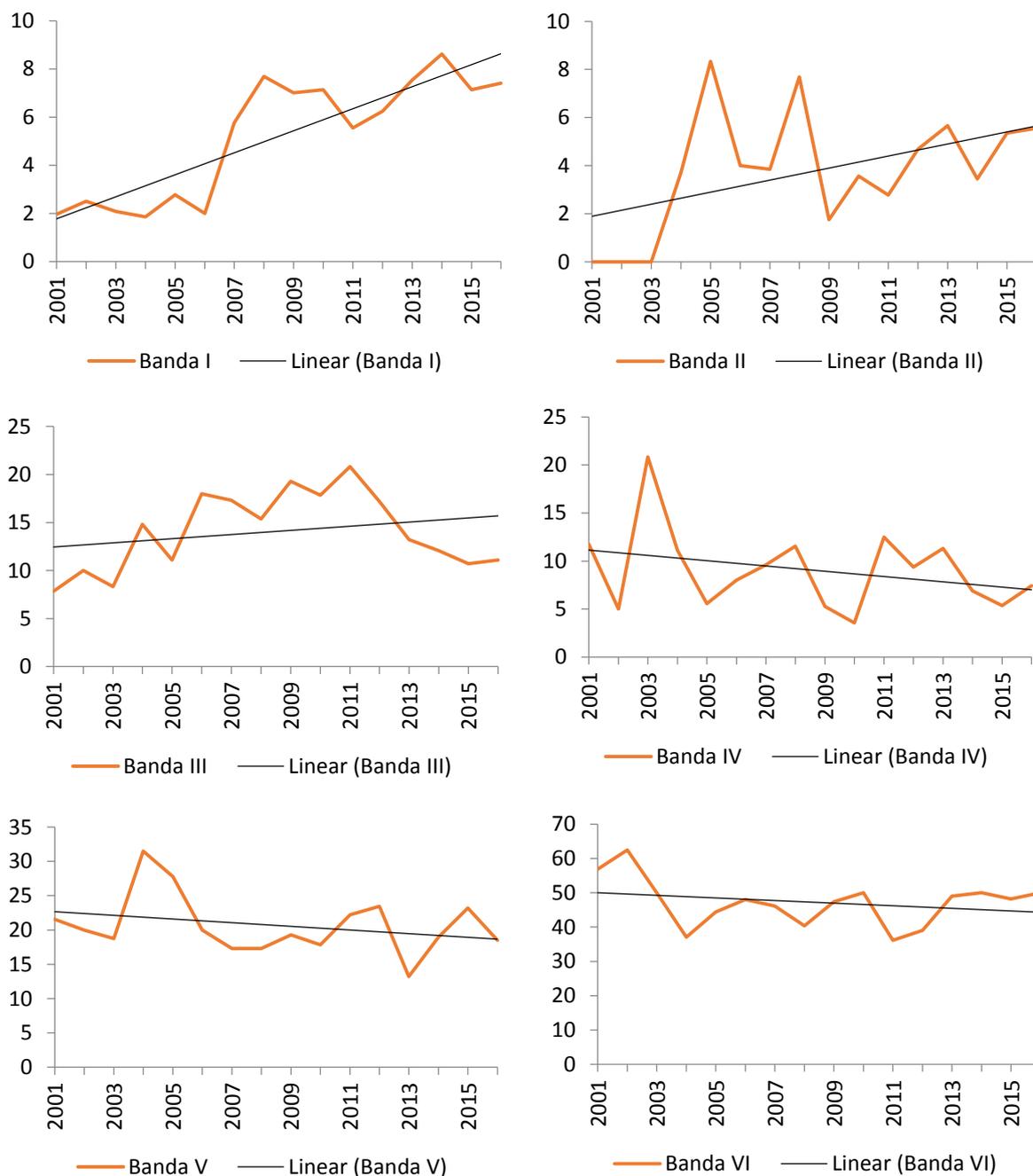
(Continuação) Tabela 11. Distribuição e movimentação das CAF-X por ano e banda de receita, 2001-2016.

	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Banda IV (entre US\$ 5 e US\$ 10 milhões)	6	2	10	6	2	4	5	6	3	2	9	6	6	4	3	4
Variação anual	0	-4	8	-4	-4	2	1	1	-3	-1	7	-3	0	-2	-1	1
Variação anual (%)	0	-66,7	400	-40	-66,7	100	25	20	-50	-33,3	350	-33,3	0	-33,3	-25	33,3
CAF-X rebaixadas (ano -1)	0	0	0	0	0	0	1	1	1	1	1	3	2	1	0	1
CAF-X promovidas (ano -1)	0	0	8	2	1	4	1	3	1	1	4	1	2	2	2	1
Estreante / não exportou em ano-1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	3	0	0	1	0	0
Part. B-IV sobre CAF-X total (%)	12	5	21	11	6	8	10	12	5	4	13	9	11	7	5	7
R2 (Total,IV) = 0,1784																
Banda V (entre US\$ 1 e US\$ 5 milhões)	11	8	9	17	10	10	9	9	11	10	16	15	7	11	13	10
Variação anual	0	-3	1	8	-7	0	-1	0	2	-1	6	-1	-8	4	2	-3
Variação anual (%)	0	-27,3	12,5	88,9	-41,2	0	-10	0	22,2	-9,1	60	-6,3	-53,3	57,1	18,2	-23,1
CAF-X rebaixadas (ano -1)	0	3	0	6	4	2	0	0	4	1	1	4	1	3	1	1
CAF-X promovidas (ano -1)	0	1	5	2	1	0	4	4	2	2	3	1	2	3	2	1
Estreante / não exportou em ano-1	0	0	2	3	0	3	1	2	2	2	8	1	0	0	3	0
Part. B-V sobre CAF-X total (%)	22	20	19	31	28	20	17	17	19	18	22	23	13	19	23	19
R2 (Total,V) = 0,3817																
Banda VI (até US\$ 1 milhão)	29	25	24	20	16	24	24	21	27	28	26	25	26	29	27	27
Variação anual	0	-4	-1	-4	-4	8	0	-3	6	1	-2	-1	1	3	-2	0
Variação anual (%)	0	-13,8	-4	-16,7	-20	50	0	-12,5	28,6	3,7	-7,2	-3,8	4	11,5	-6,9	0
CAF-X rebaixadas (ano -1)	0	5	0	0	5	2	1	2	5	4	1	3	3	1	4	3
CAF-X promovidas (ano -1)	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Estreante / não exportou em ano-1	0	6	12	11	5	10	8	8	11	7	8	4	6	8	3	8
Part. B-VI sobre CAF-X total (%)	57	63	50	37	44	48	46	40	47	50	36	39	49	50	48	50
R2 (Total,VI) = 0,2535																

Fonte: BRASIL.MDA (2017b); MDIC (2017); elaboração da autora.

No gráfico 9 (abaixo) é possível observar as participações individualizadas das bandas de receita sobre total das CAF-X ativas/ano. Verifica-se que as três primeiras, de maior receita, apresentaram tendência de alta, ao contrário das outras três, que apesar do mais elevado número de CAF-X, têm tendência decrescente. Esta movimentação surpreende diante da baixa correlação com a variação cambial, codeterminante do preço, o que reitera a possibilidade, já mencionada, de que um aumento do número de produtores associados possa estar diretamente relacionado às variações ascendentes entre as bandas de receitas. Não é possível afirmar, a partir destes dados, que haja um processo de concentração das CAF-X, fenômeno característico do regime alimentar corporativo, haja vista que o número de CAF-X ativas respondeu positivamente às variações dos preços internacionais. Contudo, diante das inúmeras e pontuais incursões das CAF-X nas três bandas inferiores e dos achados de campo, apresentados no próximo subcapítulo, é possível propor que a ampliação da oferta de exportáveis seja canalizada na direção de CAF-X centralizadoras.

Gráfico 9. Participações das seis bandas de receita sobre o total de CAF-X (%), 2001-2016.

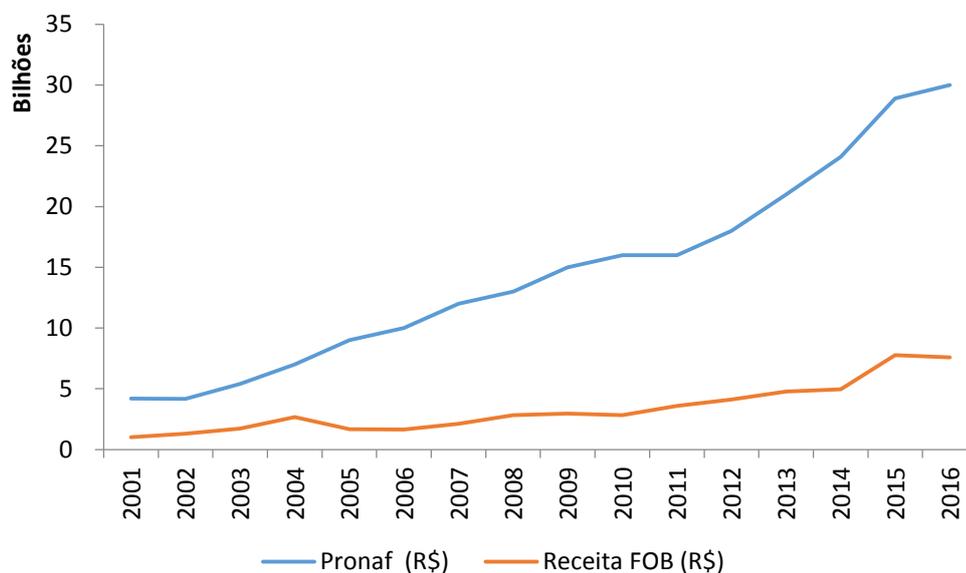


Fonte: BRASIL.MDA (2017b) e MDIC (2017). Elaboração da autora.

Nota. Banda I – Acima de US\$ 100 milhões;
 Banda II – Entre US\$ 100 e US\$ 50 milhões;
 Banda III – Entre US\$ 50 e US\$ 10 milhões;
 Banda IV – Entre US\$ 10 e US\$ 5 milhões;
 Banda V – Entre US\$ 5 e US\$ 1 milhão;
 Banda VI – Até US\$ 1 milhão.

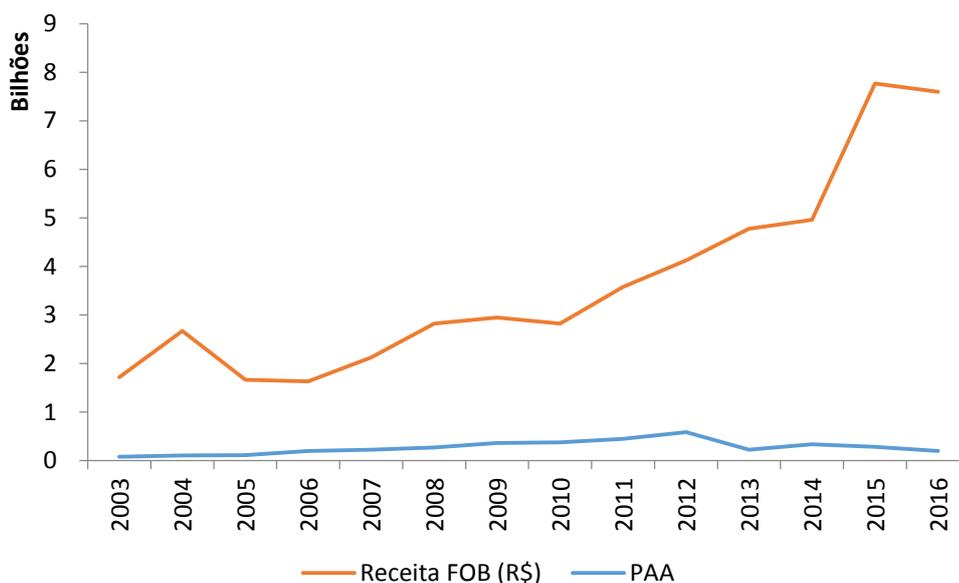
As receitas totais das exportações das CAF-X, embora ínfimas diante dos resultados nacionais do setor, ganham nova dimensão se comparadas às despesas governamentais com o principal programa de financiamento da produção de base familiar – o Pronaf. Entre 2001 e 2016, cada variação na oferta do crédito foi, em média, apenas 3,5 vezes maior que a receita das exportações das CAF-X (gráfico 10). Se, por um lado, o elevado coeficiente de correlação entre ambos ($R^2=0,913$) não pode ser tomado por causalidade, também não se pode ignorar a influência do crédito sobre a produção, em particular diante do crescimento do número de CAF-X e das quantidades exportadas no período recente. Ademais, a sobreposição geográfica entre a contratação do crédito e a sede das CAF-X – ambos concentrados na região Sul – é outro indício em favor da correlação positiva.

Gráfico 10. Evolução do Pronaf e receita das CAF-X (R\$ bilhões), 2001-2016.



Fonte: Brasil. Banco Central (2017b); Brasil. MDA (2017b); Brasil. Mdic (2017); elaboração da autora.

O resultado das exportações torna-se ainda mais relevante quando comparado às despesas nacionais com o principal programa de fomento à comercialização desta produção de base familiar: o Programa de Aquisição de Alimentos (PAA), já apresentado anteriormente, que fica cada ano mais distante dos recursos auferidos com as exportações autônomas (gráfico 11), mas que, todavia, apresenta um coeficiente de determinação sobre o total de CAF-X ativas superior a 60% ($R^2=0,615$).

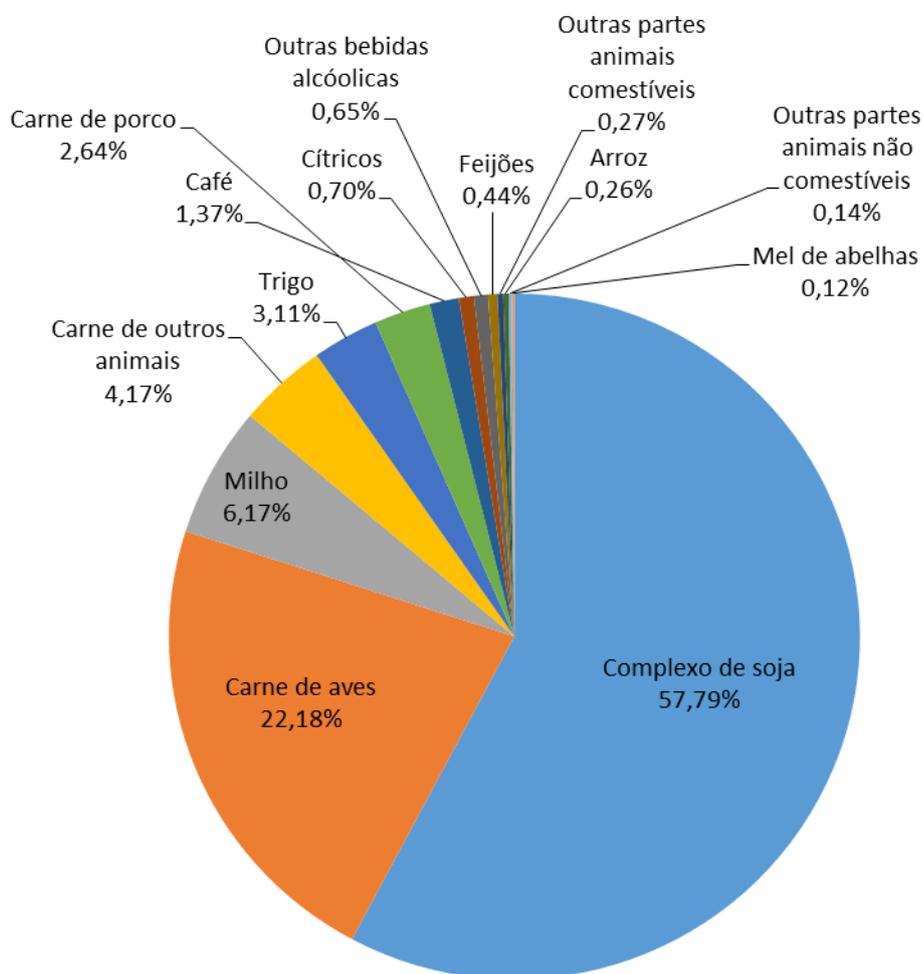
Gráfico 11. Evolução do PAA e receita das CAF-X (R\$ bilhões), 2003-2016.

Fonte: Conab (2017); Brasil. MDA (2017b); Brasil. Mdic (2017); elaboração da autora.

A pauta das exportações destas cooperativas e agroindústrias de agricultores familiares tem nas *commodities* agrícolas sua principal fonte de peso e receita. Soja, milho, trigo, carnes de aves e suínos, café e frutas cítricas, in natura ou seus derivados, respondem por 98% da receita das exportações, como ilustra o (gráfico 12). Apenas a soja e seus produtos responderam por quase 58% da receita; em seguida aparecem as carnes de aves, particularmente de frango, com mais de 22%; e o milho, com 6%.

Observa-se também a presença de trigo, cuja participação nas exportações chegou a 3,1%, a despeito de o Brasil ser um importador líquido deste cereal. O trigo é cultivado na entressafra da soja e sua produção está concentrada nos estados do Paraná e Rio Grande do Sul, sendo este a origem da quase totalidade das exportações (TRADEMAP, 2018; TOOGE, 2015). Além da irregularidade na oferta, a qualidade do produto doméstico é baixa para a panificação, que retém apenas 30% da produção. Por isso mesmo, o destino das exportações tem sido, tradicionalmente, o norte da África e Oriente Médio (Mauritânia, Argélia, Arábia Saudita, Iran e Israel) onde a farinha - de teor proteico e preço baixos - dá origem a bolos, biscoitos e pães chatos (não volumosos); mas, desde 2015, grandes volumes têm seguido para países do Sul asiático (Filipinas, Vietnã, Indonésia e Bangladesh), além de Colômbia, Equador, Venezuela e Coreia do Norte. O deslocamento das vendas para Ásia se deve, em parte, à quebra da produção europeia em 2010, mas também à elevação do consumo naquele continente (TOOGE, 2015).

Gráfico 12. Principais bens agrícolas exportados pelas CAF-X, 2001-2016.



Fonte: BRASIL.MDA (2017b); MDIC (2017); elaboração da autora.

Além destes, que determinam a quase totalidade do volume e valores analisados, há registros de comercialização de uma gama de outros produtos, de variadas origens e valor agregado, como os pecuários, dentre os quais os apícolas; do extrativismo vegetal, ligados à biodiversidade nacional, como as castanhas do Brasil (Pará) e de caju, o açaí, cacau, guaraná, palmitos e a erva mate; uva e seus derivados; derivados da cana-de-açúcar (etanol, cachaça, melaços e açúcar); óleos (dendê e babaçu) e biodiesel; especiarias; sementes para cultivos comerciais; produtos da silvicultura nacional, incluindo extrativista; além de fibras naturais e produtos de artesanato. Sua participação está detalhada na tabela 12, a seguir, que relaciona os produtos exportados entre 2001 e 2016, o respectivo número de CAF-X e o total estimado de associados. Note-se que, em casos de produção geograficamente pulverizada, conhecidamente a apicultura e bovinocultura de leite, é comum a existência de atores intermediários, como as cooperativas centrais, às quais se vinculam cooperativas e associações de produtores, e que por

isso são computados como associados individuais. Na ausência de dados sobre o número real de famílias envolvidas, a tabela indicada apenas a existência de cooperativas associadas.

Tabela 12. CAF-X: produtos exportados, UF e DAP-PF ativas em 31.12.2016.

Categoria de produto	UF	CAF-X	Sócios totais
Apícolas	PI, MG, PA	4	510 (+)
Artesanato	PA, MS, BA	3	50
Café	MG, ES, RO	7	27.070
Carne - aves	PR, SC, RS	9	47.822
Carne - bovinos	RS	1	3.540
Carne - suínos	RS, PR, SC	6	28.642
Castanhas in natura	AC, RN, AM, BA, RO	5	1,669
Derivados da cana-de-açúcar - cachaça	RS, MG	3	116
Derivados da cana-de-açúcar - etanol	PR	1	2.904
Derivados da cana-de-açúcar - melaços e açúcar	PR, MT, RS	3	5.403
Especiarias	BA, ES	2	941
Erva-mate	PR	3	332
Fibras naturais e suas manufaturas	RS, BA	4	1,302
Frutas in natura	SC, RN, PA	4	260
Frutas processadas (sucos, geleias, doces e óleos), exceto de uvas	AM, SP, PR, RO, BA, RS, AC, PA	19	17.225
Cacau	BA, PA	3	501
Guaraná	AM, RO, BA	5	1,052
Açaí	AM	1	40
Cítricos	RS, SP, PR, BA	5	13.101
Outras frutas, exceto uvas.	BA, AC	4	2.531
Grãos e sementes	RS, PR, SC, MS	52	195.002
Biodiesel (de soja, girassol e canola)	RS	1	4 (+)
Leite em pó	RS	1	2 (+)
Óleos (de dendê e babaçu)	MA, BA	2	312
Palmito	BA	1	504
Silvicultura	PA	1	125
Tubérculos	PR	1	2.658
Vinhos e outros derivados de uvas	RS	7	2.689

Fonte: BRASIL.MDA (2017b); MDIC (2016).

Notas: (+) um ou mais associados são pessoa jurídica; os associados de uma CAF-X que exporta mais de um produto são contabilizados mais de uma vez.

A soja é, sem dúvida, o bem exportado em torno do qual mais se organizam famílias agricultoras; somada aos cultivos de milho, trigo e arroz, com os quais tende a ser alternada, resultam 195 mil associados, das quais 114,6 mil famílias com DAP-PF vinculada e válida na data da extração. Ou seja, pelo menos 60% destes associados têm perfil de agricultor familiar. Em seguida aparecem as carnes de aves e suínos com, respectivamente, 47,8 e 28,6 mil

estabelecimentos produtivos. Assim, além do maior número de CAF-X, também estão na região Sul os maiores empreendimentos, volumes e receitas de exportação. Ao cabo, o número de associados aparece, aí, como uma função direta – todavia, não exclusiva –, do volume e receita das exportações.

O modelo sulino de produção destas *commodities* difere-se do padrão desenvolvido no Centro-Oeste em três aspectos principais: o tamanho da propriedade, a quantidade de mão de obra empregada e o local da produção, beneficiado pelo clima temperado, que possibilita a alternância com as safras do hemisfério Norte. Não resta dúvida de que a produção comercial de grãos e cereais se adaptou a padrões fundiários distintos.

Já no lócus da produção nacional de grãos e da bovinocultura de corte foi registrada apenas uma CAF-X, no Mato Grosso do Sul, cuja atividade externa resume-se a um evento em 2012 com receita entre US\$ 1 e US\$ 5 milhões (banda V). A escassez de CAF-X no Centro-Oeste não significa, todavia, ausência de empreendimentos familiares. Em Goiás, líder nacional na produção de grãos e gado de corte, a participação da agricultura familiar na produção de alimentos não difere dos padrões gerais do país apresentados pelo IBGE em 2006; ali, entretanto, as exportações ainda são exclusividade das agroindústrias e conglomerados empresariais modernos (MEDINA, 2016).

Outra produção deslocada do polo produtivo nacional é a de mel de abelhas, com três cooperativas no Piauí e uma no interior de Minas Gerais. Tradicionalmente, a regiões de maior produção apícola são o Sul e o Sudeste. Os demais produtos são cultivados conforme a preponderância da local da cultura (ou ‘vocação’): as CAF-X exportadoras de laranjas estão entre o Paraná e São Paulo, epicentro da produção nacional; o arroz e os produtos de uvas estão no Rio Grande do Sul; a erva-mate no Paraná; o café em Minas Gerais (*arábica*) e no Espírito Santo (*conillon*); os produtos da sociobiodiversidade e do agroextrativismo provém, majoritariamente, do bioma amazônico; o cacau ainda provém da Bahia e Rondônia e as fibras naturais, como as frutas tropicais são produzidas no Nordeste. Além dos aspectos climáticos, estes cultivos dispõem de conhecimento disseminado entre trabalhadores, da disponibilidade local de insumos e de mercados desenvolvidos. Assim, é possível que o grau autonomia alcançado por estas cooperativas exportadoras esteja relacionado ao nível de maturidade organizacional adquirida pelos produtores já estabelecidos.

Os bens exportados que organizaram os menores contingentes de associados foram a cachaça, produzida em três empreendimentos, a partir de matéria-prima adquirida de pelo menos 116 famílias e de operações constantes; e o açaí, com única cooperativa exportadora mantida por 12 associados e apenas uma operação e exportação, em 2008. A cadeia produtiva da fruta está

concentrada na região amazônica e é formada, majoritariamente, por agricultores ribeirinhos. No Pará, o principal estado produtor, são mais de 250 mil pessoas envolvidas, e as exportações somaram US\$ 22,6 milhões em 2015. Desde 1990, com o aumento das exportações, começou o manejo da palmeira, que já pode ser cultivada em áreas não alagadas e, portanto, em áreas particulares. Junto à castanha do Brasil e à erva-mate, o açaí é o produto agroextrativista mais exportado pelo país, mas a participação dos agricultores familiares ainda é restrita à produção (BRASIL.MAPA, 2016).

Outros produtos da pauta exportadora, não representados pelas CAF-X, mas em cuja produção há elevada participação do segmento familiar são a banana e o fumo, com participações foram estimadas em 62,4% e 99%, respectivamente (IBGE, 2006). Enquanto a banana dá origem a uma receita média de USD 60 milhões anuais e é exportada para a América do Sul e Europa, o tabaco e seus produtos (incluindo cigarros) registram exportações anuais superiores a US\$ 2 bilhões, tendo por destinos Europa, China, Estados Unidos, Rússia e países do Sudeste asiático (TRADEMAP, 2018).

Finalmente, apesar de a pauta exportada ser basicamente composta por bens de baixo nível de processamento, não se deve perder de vista a presença constante, embora acanhada, de bens de maior valor agregado, como as bebidas alcoólicas (vinhos, espumantes e cachaças), os óleos essenciais, os artesanatos, biocombustíveis e produtos apícolas não melíferos (pólen e geleia real), além das certificações que habilitam as vendas em mercados de nichos, como a de comércio justo (*Fair Trade*) e produto orgânico, marcadamente importantes para a diferenciação de *commodities* como o arroz, o café, os subprodutos de laranja e limão e o mel de abelhas. Apesar dos volumes relativamente pequenos, estes mercados viabilizam proporcionam preços até 30% mais elevados¹.

4.1.3 Economia política da Dap-PJ (uma breve digressão)

A identificação de 25 CAF-X com menos de 50% de associados portadores de DAP-PF (AM-1; BA-4, das quais uma não possuía qualquer associado com DAP-PF; MG-3; PR-11; RS-11 e SC-1) somada aos subseqüentes decréscimos dos percentuais obrigatórios de insumos ou associados para a concessão da DAP-PJ, levantou uma suspeita acerca da confiabilidade do registro enquanto variável da participação do segmento nas exportações, além de um questionamento em torno dos interesses envolvidos na fragilização do perfil familiar.

¹ Conforme verificado em pesquisa de campo.

A suspeita foi parcialmente endereçada com a investigação individualizada sobre os empreendimentos de registros não aderentes, muitos dos quais publicizam informações sobre sua base associados; também a entrevista junto ao gestor da base de dados, um servidor do MDA, foi utilizada para elucidar o assunto. Há, seguramente, uma parcela dos associados que, *de facto*, não possui perfil de agricultor familiar e que contribuiu com uma produção proporcionalmente maior que os demais associados a uma CAF-X qualquer. Isto é um problema da perspectiva da política pública para, por exemplo, defender a virtude de um crédito orientado ao abastecimento doméstico e que não configure subsídio disfarçado à exportação.

O endereçamento do desafio metodológico pôs mais luz sobre os interesses em jogo na gestão do registro. De um lado, há um órgão de governo zeloso pela construção de uma identidade positiva dos agricultores, em cuja estratégia criou também o Selo de Identificação da Participação da Agricultura Familiar (Sipaf², de 2012), com objetivo de dar visibilidade à participação do segmento na oferta de alimentos e explorar a consciência social enquanto um nicho de mercado em formação. Não obstante o selo e o registro estarem atrelados, o patamar mínimo exigido para a concessão do registro vem decaindo a passos largos: o mínimo exigido em 1996 – de 90% ou mais dos associados ou 80% dos insumos utilizados – caiu, em 2017, para 60% e 50%³. As mudanças ocorreram a expensas do debate sobre a credibilidade do selo, com críticas marginalizadas na própria estrutura do Ministério do Desenvolvimento Agrário (atual SEAD). Simultaneamente, mudanças na validade dos registros foram testadas, mas o governo retroagiu à vigência mais curta.

A flexibilização decorre, de acordo com o gestor da base de dados, da pressão dos empreendimentos, que apresentam desinteresse ou dificuldade para controlar o grande número de DAP-PF de seus associados, os quais, por sua vez, buscam a renovação apenas quando interessados em acessar alguma política, o que para muitos não ocorre anualmente. Mas há também um movimento de perda gradual do perfil de agricultor familiar, fundamentada, particularmente, na elevação da renda dos agricultores estabelecidos, para usar a terminologia de Guanzioli *et al.* (2012), justamente aqueles produtores de *commodities*, que acessam regularmente os maiores volumes de crédito.

Ainda segundo o entrevistado, a perda do acesso ao Pronaf estaria na origem a uma disputa pelo apoio político destes produtores capitalizados e estruturados: de um lado o Mapa e a CNA, inconformáveis com a polarização entre ‘agronegócio’, associado ao comprometimento do ambiente natural e a agricultura familiar, identificada com o abastecimento doméstico e as boas

² Portaria n° 7, de 13/01/2012, do MDA.

³ Portarias n° 47 de 26/11/2008; n° 21, de 27/03/2014; n° 234, de 04/04/2017, do MDA.

práticas ambientais. De outro, o MDA, interessado em manter os ‘casos de sucesso’, que ademais são os mesmos agricultores que participaram do processo de construção do Pronaf e do próprio conceito de agricultura familiar brasileira. No meio, as instituições financeiras, interessadas em vender produtos para agricultores intermediários (principalmente o Pronamp, do BNDES), com volumes e juros maiores que os permitidos no Pronaf, como declarou o gestor entrevistado. Some-se a estes interesses a abundância de recursos para setor, os preços internacionais elevados e a expansão da produção e será possível compreender, no contexto desta disputa, as atualizações nos limites de renda para acesso ao Pronaf, que entre as safras 2002/3 e 2016/7 saltou de R\$ 30 mil para R\$ 360 mil para o grupo de maior renda (grupo variável), permitindo que recursos do programa voltassem a se concentrar na região Sul a partir de 2008 (FAUTH, 2016).

A principal consequência desta disputa é canalização dos recursos do Pronaf à produção de exportáveis, acompanhada da priorização de agricultores mais estabelecidos, em detrimento – como demonstrou Fauth (2016) – de investimentos mais estruturantes em regiões historicamente menos favorecidas pela distribuição fundiária e políticas agrícolas.

4.1.4 Quando a chave não é apenas o tamanho do capital, mas o trabalho disponível.

Diante das evidências de adaptação das culturas comerciais aos diferentes padrões fundiários (e vice-versa), já não é possível sustentar que a divisão interna do trabalho se funde na disponibilidade do fator terra como primordial à diferenciação das produções para subsistência, para mercados locais e para exportação, argumento que tem servido à reprodução divisão interna do trabalho que sustentou o padrão excepcional de concentração de terras e renda nacional. Com a ampliação do acesso ao crédito, à tecnologia e aos mercados globais, no Brasil, como há séculos já se faz em diversas outras partes da periferia global, os pequenos e médios produtores também se estruturam para somar ao fluxo de transferência material ao centro da economia-mundo. A excepcionalidade das pequenas e médias propriedades da região Sul na produção e exportação de bens agrícolas, em especial de grãos, permite-nos relativizar o peso do fator terra para enfatizar a combinação entre os fatores trabalho e capital.

Sendo o crédito tomado majoritariamente para custeio (FAUTH, 2016), a expansão da produção de *commodities* sobre uma base de pequenos produtores pode estar baseada em arranjos de capital e trabalho que privilegiam o segundo, tendência reforçada pela condição legal de agricultor familiar (que dispõe de entes familiares), ao contrário dos grandes estabelecimentos, onde a mecanização é abrangente e a força de trabalho cada vez mais escassa. Ou seja, o hiato de competitividade entre grandes e pequenos produtores pode resultar, no caso destes, de um incremento da produtividade do trabalho recentemente impulsionada pelo acesso – via crédito

barato - a insumos químicos e sementes de alta produtividade, à mecanização e ao conhecimento técnico.

Da condição familiar, com suas determinações sobre o tamanho da propriedade, a renda e a contratação de trabalho adicional, decorre que a divisão interna da produção agrícola (observada na primeira parte da pesquisa) está, ainda que parcialmente, transposta ao segmento exportador. Esta divisão fica mais nítida quando observada a produção de bens semicomodificados, como são os produtos apícolas, do agroextrativismo ou mesmo os artesanatos, onde há intensa e (ainda) insubstituível demanda por força de trabalho. Disso resulta que a formação de um setor exportador baseado em pequenas propriedades agropecuárias não implica que a atividade se desvencilhe da sua natureza periférica. De fato, o que ocorre nestes casos é a periferização, ou seja, o aprofundamento das relações sistemáticas de exploração dos estabelecimentos, antes orientados a e dependentes da economia doméstica.

Numa entrevista de 2007, o então diretor nacional do Movimento dos Pequenos Agricultores (MPA), Romário Rosseto, defendeu a produção de biocombustíveis para elevar a renda da pequena propriedade agrícola, eliminar desperdícios e ampliar o escopo da produção para gerar resultados superiores aos dos ganhos com escala. Segundo ele, mesmo o Rio Grande do Sul sendo o celeiro da produção nacional de grãos, em um município como Palmeira das Missões, que já foi capital nacional da soja e, à época, produzia 25 milhões de sacas por ano, não passava de uma exportadora de grãos. Sem indústria e sem valor agregado, 90% das famílias ganhavam até dois salários mínimos e 42%, até um, enquanto eram pagos R\$ 9 milhões ao ano para uma única empresa (Monsanto), por *royalties* e insumos à produção de grãos (ROSSETO, 2007 *apud* FLORES, 2010, p. 97-8)⁴.

Este quadro explicativo serve a duas conclusões. A primeira é que por mais limitada, geográfica e temporalmente, que possa ser, a situação descreve um desdobramento possível entre, justamente, os produtores que acessam os maiores volumes de crédito e com maior frequência, mas que, todavia, o fazem para custeio da produção (FAUTH, 2016). Some-se a isso o fato de que em muito locais, particularmente onde há concentração da oferta, o acesso ao crédito passa pelo apoio técnico de funcionários das cooperativas e agroindústrias, que orientam a formulação dos projetos de crédito rural com interesse na safra. Assim, no limite, o produtor financia sozinho a produção, com elevada expectativa de liquidez, mas sem garantia de preço (RURALTINS, 2017).

A segunda conclusão refere-se à função estratégica de uma agricultura familiar instrumentalizada. Do ponto de vista das agroindústrias, a ampliação da área cultivada ocorre a

⁴ Entrevistado

despeito de uma expansão da fronteira agrícola, o que é significativo num momento histórico de enfrentamento dos temas críticos da gestão ambiental, como o desmatamento nos biomas amazônico e cerrado, e de disputa entre os grandes capitais nacionais e estrangeiros por aquelas terras. Além disso, a concentração de produtores é logisticamente relevante, tanto para a formação de volume quanto para o escoamento, tirando máximo proveito das vantagens comparativas e infraestrutura instalada. Ao Sul, os pequenos estabelecimentos exportadores se desenvolvem em torno de grandes exportadores, como a Argentina e o Paraguai e, ao Norte, a castanha do Brasil (Pará) tem escoamento facilitado para a Bolívia; no Sudeste, sobrepõem-se as produções corporativas e familiares de cítricos, assim como ocorre com a produção de café, em Minas Gerais. Uma terceira variável é a minimização ou ausência do investimento para assegurar a oferta de insumos, já que as ‘novas’ áreas integram-se a partir de um pacote completo e independente de produção, que inclui terra, capital e trabalho, além da gestão e dos riscos inerentes. Este arranjo completa a estrutura de suprimentos à montante - formada pela produção própria e o contrato de integração vertical – e se aloja nos limites da demanda variável, ainda que o crescimento da demanda global e a perenidade das relações façam parecer outra coisa. Em outras palavras, as unidades familiares funcionam como uma camada mais externa e flexível da porteira, uma faixa responsável por absorver, em primeira instância, os custos de ajuste aos movimentos sistêmicos.

Na visão de um especialista em contratos de integração vertical no agronegócio, a eficiência da integração está fundada em “formas organizacionais [...] redutoras não só de custos de produção, mas também de custos de transação, além da flexibilidade e rapidez para promover ajustes às mudanças ambientais”, pois em “um cenário econômico de constante mutação, a capacidade de transformar as ameaças de choques externos [...] depende da existência de um sistema de coordenação capaz de transmitir informações, estímulos e controles ao longo de toda a cadeia produtiva”. A lógica de uma agricultura familiar produtora de exportáveis representa, para a agroindústria, um avanço no modelo de especialização na medida em que possibilita deixar fisicamente as propriedades rurais e se orientar ao *core business*, que é a relação com o consumidor final (BURANELLO, 2014).

Assim, a periferação em segunda instância - para distingui-la da exploração estabelecida antes, em bases estritamente nacionais (ou semiperiféricas) -, incrementa os fluxos materiais e amplia as possibilidades de acumulação das agroindústrias, corporações produtoras de insumos e serviços ligados à produção e instituições financeiras. Disso decorre que, da perspectiva sistêmica, não há diferenciação objetiva entre exportações da agricultura familiar, patronais ou corporativas no que se refira ao conteúdo (material) e direção do fluxo de transferência de riqueza.

Há, todavia, dois diferenciais importantes das cooperativas de produtores relacionados às possibilidades de extração de valor e acumulação, a partir da produção e exportação agrícolas. Em primeiro lugar, sendo os produtores proprietários e sócios da empresa exportadora, fica garantida a distribuição (ou integralização) completa dos resultados. O segundo diferencial é a nacionalização dos resultados e do capital social na etapa de produção, haja vista que no modelo de acumulação do II Regime Alimentar, a ampliação do consumo e da produção em países em desenvolvimento está diretamente relacionada à expansão do controle das cadeias agroalimentares por corporações transnacionais. Assim, o subcapítulo 4.2 avança no sentido de elucidar a função sistêmica exercida pelas cooperativas exportadoras.

4.2 AS COOPERATIVAS DE AGRICULTORES FAMILIARES E O ACESSO A MERCADOS ESTRANGEIROS: FUNÇÃO E CONTRAFUNÇÃO.

Compreendido o processo histórico que dividiu e hierarquizou a agricultura nacional e mapeada a dimensão das exportações autônomas do segmento produtivo de base familiar, este subcapítulo dedica-se a apresentar os motivadores e etapas-chave no acesso a mercados estrangeiros com o objetivo de descrever o papel desempenhado pelas cooperativas da agricultura família exportador (CAF-X) no processo de periferação.

4.2.1 Metodologia

A investigação do processo de internacionalização das operações comerciais das CAF baseia-se na experiência pregressa da pesquisadora e se vale de dados coletados em duas pesquisas de campo. A primeira, conduzida em março de 2017, foi delineada para atender às especificidades da tese; a segunda foi conduzida em 2013, de forma exploratória e com por objetivo mapear as cooperativas certificadas em comércio justo. Esta pesquisa não é um estudo de caso, por não haver intencionalidade para comprovar ou desqualificar uma proposição teórica; em vez disso, ela foi desenhada para explorar motivadores, possibilidades e caminhos percorridos em segmentos diversos do universo das CAF-X, particularmente aqueles sobre os quais a análise quantitativa, no subcapítulo anterior, permitiu apreender apenas um olhar macro.

A seleção dos produtos se baseou, em primeiro lugar, na eliminação dos três primeiros itens da pauta exportadora das CAF-X: soja, milho e proteína animal, haja vista sua concentração na região Sul do país, o que diminui o potencial de universalização da análise que se pretende sistêmica, e a vasta literatura disponível sobre o a integração vertical de pequenos produtores às cadeias de *commodities*. Ainda sobre a integração, é importante ter em mente o papel central das

grandes cooperativas agroindustriais na disseminação deste modelo, submetendo produtores de porte e capitalização distintos à mesma lógica de produção (industrial e tecnificada), além de manterem uma burocracia sedimentada, dificultando o acesso ao histórico de estratégias e decisões chave à internacionalização.

Em seguida, foram estabelecidas as variáveis pertinentes a um processo de periferização: demanda internacional relevante, indisponibilidade de produção própria nas regiões centrais do sistema e concentração de trabalhadores e terras para a produção. Dentre os produtos restantes, buscou-se selecionar aqueles com distintas tradições produtivas no país, além de geograficamente dispersos, com vistas a melhor captar os padrões e formas mais gerais do processo investigado. Como resultado, foram escolhidos: a erva-mate (*Ilex paraguariensis*), o café (*arábica* e *conillon*) e o mel de abelhas (apícolas), aos quais estiveram atreladas 13 CAF-X e algumas instituições, públicas e privadas relacionadas à organização da oferta para a exportação.

As entrevistas foram semiestruturadas, agendadas com antecedência e respondidas de forma presencial ou por e-mail, pelo presidente ou responsável comercial de cada CAF-X. Um questionário-base (apêndice b), que serviu apenas às CAF-X, foi dividido em quatro partes ou dimensões distintas: I - *Identificação* caracteriza de forma geral o empreendimento e a produção; II - *Internacionalização* investiga o processo de acesso aos mercados estrangeiros, coletando dados sobre os motivadores internos e externos, a existência de apoio institucional, os investimentos preliminares e as primeiras exportações, buscando mapear como, quando e por que ocorreu a internacionalização; III - *Autonomia* investiga o grau de autodeterminação das cooperativas no processo de internacionalização, através de indagações sobre a existência de planejamento, do entendimento sobre a competitividade e os limites estruturais ao seu crescimento. Buscou-se também identificar o grau de dependência de insumos externos, na definição de preços e no financiamento das exportações; IV - *Mudança social* busca identificar possíveis impactos da atividade exportadora sobre o desenvolvimento local e na perspectiva dos cooperados, além de identificar as formas de distribuição dos recursos. Ressalta-se que o objetivo não fora averiguar ou descartar a existência de pobreza rural entre cooperados, mas identificar a percepção dos produtores sobre uma possível correlação entre sua condição social e a atividade exportadora.

Soma-se a esta investigação alguns dos resultados obtidos em outra pesquisa de campo, conduzida de forma exploratória em 2013, no Rio de Janeiro, durante o evento que sediou a Assembleia Geral da *World Fair Trade Organization* (WFTO), a maior organização global de promoção do modelo de Comércio Justo e combate aos padrões de perpetuação da desigualdade via comércio internacional. Foram incorporadas à tese, de forma complementar, o conteúdo das respostas fornecidas pelas CAF-X exportadoras de café.

Fruto da oportunidade e para agregar mais dados à pesquisa, uma entrevista adicional foi realizada com o presidente da Cooperativa Central dos Assentamentos do Rio Grande do Sul (Coceargs), vinculada ao MST e responsável pela maior produção de arroz orgânico da América Latina. Foram também realizadas entrevistas com representantes de algumas das organizações mais relevantes aos processos de preparação para exportação: a Assessoria Internacional do MDA, Sebrae, USAid e um consultor que presta serviços às cooperativas do MST. A relação dos entrevistados, bem como a data e forma das entrevistas está disponível no apêndice c.

4.2.2 Resultados

Esta seção apresenta os resultados obtidos na pesquisa de campo. Nas subseções 4.2.2.1 a 4.2.2.4, as respostas dadas ao questionário-base (CAF-X) estão agrupadas por produto e, ao final, consolidadas em quadros-síntese por dimensão analisada. As demais entrevistas, conduzidas sem uma base comum, são apresentadas e discutidas individualmente.

4.2.2.1 Erva-mate

A erva-mate é uma planta alimentícia nativa da Mata Atlântica e cultivada, em área de floresta, na área de fronteira entre Brasil, Uruguai, Paraguai e Argentina. Sendo nativa, diferentemente dos outros cultivos comerciais, não foi aqui introduzida com vistas a atender demandas externas. Ela é basicamente consumida pura, na forma de chá (chimarrão ou tererê), ou reduzida, como insumo de bebidas energéticas, pelo sabor amargo e elevado teor de cafeína.

As exportações brasileiras⁵ do produto in natura variaram entre US\$27,7 milhões, por 26,7 mil toneladas (2001), e US\$ 82,4 milhões e 35,3 mil toneladas (2016), com pico de US\$ 114 milhões por apenas 34,6 mil toneladas (2014). Os principais destinos foram o Uruguai, Chile, Estados Unidos, Alemanha, França e Argentina. Já as vendas do produto beneficiado⁶ não podem ser computadas isoladamente em virtude dos registros serem unificados aos preparados à base de café, altamente distorcivos para os resultados. Estima-se, entretanto, tratar-se de números marginais em relação às vendas do produto puro e ‘cancheado’ (picado).

Das três CAF exportadoras de erva mate, indicadas na tabela 13, todas no estado do Paraná, apenas o representante das Copermate foi entrevistado *in loco*.

⁵ NCMs 0903.00.10 e 0903.00.90

⁶ NCMs 2101.30.00 e 2106.90.10.

Tabela 13. Exportações de erva-mate das CAF-X, 2001-2016.

CAF-X	UF	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	n
COPERMATE	PR	0	0	0	0	0	0	0	0	VI	8							
COFAECO	PR	0	0	0	0	0	0	VI	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1
COOPAFLORA	PR	0	0	0	0	0	0	0	0	VI	0	0	0	0	0	0	0	1

Fonte: BRASIL.MDA (2017b); MDIC (2017); elaboração da autora.

Embora não tenha sido possível fazer contato com a Cofaeco, informações obtidas próximo à sua sede revelaram que, no início de 2017, um incêndio acometeu as dependências da cooperativa, cuja produção foi contingencialmente canalizada à vizinha Coopermate e a prefeitura local se organizou para assumir suas atividades e garantir a atividade dos produtores. Sua sede também acomoda o Sindicato dos Trabalhadores Rurais de São Mateus do Sul (STRSMS) e, a visível contragosto dos agroindustriais locais, o presidente da cooperativa foi candidato a vereador pelo PT em 2016. Não houve resposta da Cofaeco às muitas tentativas de contato e a sede estava fechada no dia da visita. A cooperativa tem 34 associados e apresentou apenas uma operação de exportação, em 2007. Segundo informações locais, a cooperativa estaria fechada.

A Coopafloira está inativa desde março de 2012, devido um incêndio que destruiu suas dependências. Produtores locais especularam sobre a possibilidade de crime com vistas ao saque do seguro, uma vez que a cooperativa estaria muito endividada, inclusive com seus importadores, que teriam adiantado algum pagamento. Em 2017, a prefeitura de Turvo ainda se organizava para assumir as atividades da cooperativa. Uma investigação adicional revelou que a Coopafloira articulou-se a partir da iniciativa do Instituto Agroflorestal Bernardo Hakvoort, que desde 1995 desenvolve projetos de utilização sustentável dos recursos naturais locais para a preservação e recuperação de Floresta com Araucária; promove também a “comercialização dos produtos nativos para laboratórios e grandes empresas de cosméticos”, entre os quais plantas medicinais e erva-mate. O entrevistado da Coopermate afirmou que outra empresa nascera a partir do mesmo grupo, esta envolvida com um importador francês. Apesar de apresentar uma única operação de exportação, os relatos obtidos se referem a repetidos embarques para a França, Suíça e Alemanha. Conforme o registro da DAP-PJ, a Coopafloira teria 92 associados, mas foram encontradas referências para 149 famílias produtoras (BF, 2017).

Também em São Matheus do Sul está sediada a Associação de Amigos da Erva-Mate, recentemente rebatizada de IG-Mathe, em decorrência da obtenção do registro de Indicação Geográfica (IG). A associação (que agora tem por função organizar e auxiliar na normatização da

cadeia produtiva) e o registro são frutos de um projeto junto ao Sebrae (2012-13) e ao prof. Agenor Maccari (UFPR⁷) para a agregação de valor ao produto⁸. A expectativa é que o valor seja agregado antes no exterior e depois na região.

De acordo com o entrevistado, presidente da associação, 90% das propriedades produtoras do município são pequenas, das quais 60% se dedicam ao cultivo de erva mate. Mas a erva ‘é vista apenas como “complemento de renda”, já que cresce em áreas de floresta e é frequentemente associado às culturas de versão (lavoura) e à formação de pasto.

Apesar da demanda elevada, a expansão da cultura do mate se apresenta como alternativa à vastidão de fumicultores do estado, que como no Rio Grande do Sul são atraídos pelos preços elevados da “única produção economicamente sustentável para a agricultura familiar”, segundo o entrevistado. No mesmo sentido ocorrem os investimentos institucionais, orientados pelo marco dos esforços globais pela contenção do tabagismo. A variação da demanda global e a quebra de duas safras consecutivas fizeram com que a Associação de Fumicultores do Brasil (AFB) se juntasse à campanha de limitação da área plantada e conversão para a erva mate (ESSIG, 2016).

A maior parte da produção é encaminhada às quatro agroindústrias locais, de onde são exportadas para o Uruguai, em primeiro lugar, que apesar de grande consumidor “não cultiva um pé de mate”; seguido de Alemanha, Estados Unidos e Japão (o único a importar o refrigerante de mate), e alguns países do Oriente Médio. As vendas de chá mate (torrado) para a Polônia, em decorrência dos laços culturais com a região, também são representativas. Apesar do volume de negócios, o entrevistado disse não considerar a atividade parte do agronegócio brasileiro e lamentou não haver pesquisa suficiente para descobrir outros usos para a erva.

É relevante mencionar que na entrevista estavam presentes, além do respondente, que é produtor e filho do ex-presidente do Sindicato Patronal das Agroindústrias de Erva-Mate (Sindimate-PR), também ali sediado, outros cinco associados do Sindimate. São Matheus do Sul é um polo produtor e beneficiador, lá estão as principais agroindústrias do estado e os principais articuladores políticos do setor, entre os quais o então presidente da câmara setorial do Mapa.

A dicotomia agroindústria *versus* produtores foi rapidamente estabelecida pelo grupo através de questionamentos à posição política da entrevistadora e sua relação com o MDA; foram criticadas a postura da Emater, “que quer algo muito amplo e de faxinal⁹”, e os programas

⁷ O professor não respondeu às tentativas de contato e não estava na universidade na data da pesquisa de campo. Segundo informações, ele mora em Foz do Iguaçu.

⁸ Outros produtos beneficiados pelo mesmo projeto teriam sido a goiabada de Carlópolis, o café, a banana de Corupá (SC) e seus doces, cachaça, mel e própolis de artigueira (Doc), melado de Capanema, queijo da colônia Wittmansur. Em outubro de 2017 foi inaugurado um posto de atendimento do Sebrae, em São Matheus do Sul, PR.

⁹ Faxinal é um modelo de diversificação produtiva característico do Paraná e iniciado pelos quilombos.

sociais, que segundo o entrevistado dificultam a obtenção e mão de obra regularmente contratada, mesmo de tarefeiros, contratados com nota fiscal para cortar o mate e entregá-lo à agroindústria. O vizinho que antes colaborava, hoje é mão de obra irregular, afirmou, pois o trabalhador que tem bolsa família ou está aposentado não aceita registro em carteira; e com um salário mínimo de R\$ 1.148,40, quem tem DAP-PF também não quer abrir mão do acesso ao financiamento. A situação, segundo Ronaldo, piorou após denúncias de trabalho escravo, graças ao que já não se pode contratar por empreitada, situação que amplia o espaço de atuação dos *gatos* (agenciadores de trabalho), assim como o preço do trabalho, pelo menos para quem contrata. A saída vislumbrada remonta à formação de uma cooperativa de trabalho, mas, segundo ele, a organização ainda é insuficiente.

Queixou-se, por fim, do que julgou ser uma visão imediatista do produtor, que visando ao lucro imediato “se aproveita do conflito entre indústria e atravessadores, uns sanguessugas que assediam os produtores [sic]” fazendo subir os preços e deixando à indústria produtos de qualidade inferior.

A Coopermate é maior das CAF exportadoras da erva mate e atende cinco assentamentos (570 famílias) da reforma agrária no Paraná. A organização nasceu em um dos primeiros assentamentos rurais do PR (Araguaí), em meados dos anos 1980, para atender a demandas em saúde, educação e produção. Embora constem 206 associados da DAP-PJ 2016, o entrevistado, tesoureiro (antes presidente) da cooperativa, declarou serem 218, quase todos com perfil de agricultor familiar. Em 2016 o faturamento foi de R\$ 3,4 milhões – uma média de R\$ 15,6 mil por cooperado.

A cooperativa está localizada no município de Santa Maria d'Oeste, a 357 km de Curitiba no sentido Oeste, e tem ua sede bastante modesta. Além de uma pequena casa, à frente, que abriga a administração, o terreno acomoda dois galpões conectados, onde ficam os estoques e as instalações de processamento. Ali trabalham 14 funcionários contratados no regime CLT, além de um técnico de campo que orienta parte os produtores indígenas.

Na Coopermate são produzidas a erva mate triturada (cancheada), chimarrão socado fino ou triturado, chá mate verde ou tostado; pó e palitos de erva mate, tudo orgânico e exportado a granel; a cooperativa também possui certificação de Comércio Justo (*Fair Trade*), seu principal canal de comercialização. Os principais destinos das exportações são EUA, Alemanha e França.

A primeira exportação ocorreu em 1995, com o envio de 300 kg de chá mate verde a granel para a Alemanha. À operação se deu pela Cooperativa Central de Reforma Agrária do

Paraná (CCA-PR), à qual foi filiada até 2005, razão de o registro das exportações iniciarem apenas em 2009. Desde então, as vendas seguem ininterruptas e estáveis na banda IV.

O principal motivador para as vendas externas, segundo o entrevistado, foi a necessidade de garantir a diversificação produtiva na região. Segundo ele, "exportar não é para fazer dinheiro, mas para diversificar", completando que, de outro modo, os produtores migram para a produção de soja e carne. Em sua visão, a exportação representa uma garantia de longo prazo, razão para não "meter a faca nos gringos como faz a Cooperflora [sic]". A cooperativa mantém boa relação com o maior comprador internacional (*Fair Trade*), que assegura vendas em moeda nacional e adianta uma parte. Em 2015, um grande comprador nos EUA chegou a pedir que a cooperativa aumentasse o turno de trabalho para atender sua demanda. Como resultado, segundo ele, há a valorização local da imagem do produtor exportador, além do reconhecimento, local e internacional, da qualidade, do emprego e da formação viabilizada nos assentamentos.

Em outra entrevista, concedida a um jornalista do Incra, em 2014, o tesoureiro afirmou que depois de descontados os custos com colheita e transporte, "um núcleo familiar pode ter uma renda de R\$ 30 mil ao ano com a erva-mate, em apenas uma parte da propriedade" (BRASIL, 2014b). Ainda assim, é comum as exportações ocorrerem com prejuízo, pois ainda que os produtores sejam bem remunerados, não há sobras. Nunca houve distribuição e qualquer investimento depende de financiamento externo ou da cotização *ad hoc* dos associados. Isso se deve à política de remuneração dos produtores, que garante uma margem ínfima para capitalização da cooperativa.

Identificou-se um claro desafio relacionado às possibilidades de escoamento da produção internamente, já que o acesso a mercados locais está muito limitado a produtos de baixa qualidade. Uma estudante de veterinária, recém-contratada para trabalhar no processamento da erva e que é filha de um trabalhador do pequeno galpão, afirmou, em ambiente privado, que a cooperativa só acessa mercados locais e bem pequenos por que "o brasileiro gosta de mate do Paraguai: ruim e barato; nem os produtores da cooperativa tomam nosso mate; eles vêm aqui, entregam a produção inteira para depois comprar o mate do Paraguai". Seu depoimento explicita o abismo entre a produção e o padrão de consumo, mesmo entre 'entendedores' de mate. Além disso, de acordo com o tesoureiro, um produtor de erva orgânica pode receber até 300% do valor da erva comum, outra razão para priorizar a exportação, que responde por 80% a 90% do faturamento anual. Em relação aos mercados institucionais, o PAA não se apresenta como alternativa uma vez que a Conab rejeita a inclusão da erva mate na relação de alimentos; tampouco o é o PNAE, que a cooperativa não consegue acessar via licitação.

Em relação os investimentos realizados para exportar, foram relatadas aquisições de bens de capital, incluindo sistemas para controle da produção e máquinas para o beneficiamento. O desafio atual é adquirir uma máquina de classificação da erva mate para *diminuir* as vendas para a Europa, cuja elevação dos padrões químico-sanitários tem requerido investimentos graduais em qualidade e tecnologia para rastreamento da mercadoria. Segundo o entrevistado, um investimento de R\$ 860 mil (já apresentado ao Governo Federal) possibilitaria atribuir valor ao pó de mate, um subproduto, atualmente sem valor comercial, e ampliar a presença no mercado regional.

4.2.2.2 Produtos apícolas

A apicultura oferece grande visibilidade sobre o processo mais recente de incorporação de novas áreas e de pequenos produtores à lógica agroexportadora. Sua produção para a exportação requer, como a pecuária, de forma geral, a absorção de elevados padrões sanitários e técnicos, todavia sejam necessários investimentos inferiores para a infraestrutura produtiva, fato que favorece os pequenos e muito pequenos estabelecimentos, assim como a demanda intensiva de trabalho que a atividade requer.

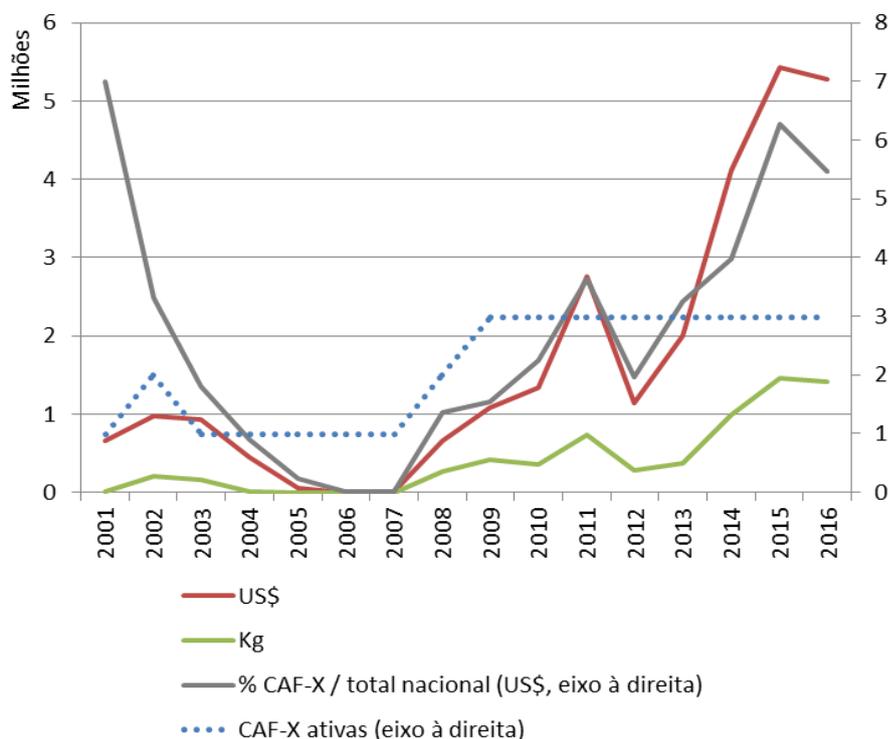
Outro diferencial desta cadeia é o potencial de diversificação e agregação de valor, impulsionado por descobertas científicas em torno das propriedades farmacológicas dos seus produtos (mel, própolis, cera e geleia real) e sobre os malefícios dos adoçantes tradicionais. A carência de polinizadores naturais em áreas de produção agrícola industrial, um problema ambiental sem precedentes causado pela extinção massiva de colmeias, também tem impulsionado a atividade na medida em que formata uma demanda pela locação de colmeias para polinização. À conservação das colmeias soma-se outro impacto ambiental positivo: a diversidade biológica que esta produção requer, incluindo a disponibilidade de extensas áreas verdes, do que resulta sua associação a modelos diversificados de produção, distinguindo-a do padrão monocultor da maioria das *commodities* agrícolas e possibilitando a observação de outras complexidades no processo que dá acesso ao mercado externo.

Na visão geral, as exportações nacionais de produtos apícolas¹⁰ saíram de US\$ 9,5 milhões em 2001, dos quais, apenas 29% foram vendas de mel de abelha, para US\$ 103,8 milhões (2014),

¹⁰ NCMs 0409 - mel natural, 15219011 – cera de abelha, em bruto e 15219019 - outras ceras de abelha. O produtos de maior valor agregado não puderam ser computados devido à falta de registro NCM específico. O própolis pode ser registrado nas NCMs 3306.90.00 (Óleos essenciais e resinóides; produtos de perfumaria ou de toucador preparados e preparações cosméticas ...) e 0410.00.00 (Leite e laticínios; ovos de aves; mel natural; produtos comestíveis de origem animal, não especificados nem compreendidos em outros ...); já a geleia real foi encontrada nas NCMs 2106.90.30 (Preparações alimentícias diversas - Preparações alimentícias não especificadas

dos quais 95% de mel de abelhas, participação mantida estável até 2016, quando foram comercializados US\$ 96,5 milhões ao total – alcançando um aumento de 1000% no intervalo. Diferentemente da variação dos preços internacionais das principais *commodities* agrícolas, os preços do mel apresentaram alta sustentada e as ceras tiveram alta de 0,5% em 2014, retornando ao patamar anterior no ano seguinte. Os principais destinos das exportações têm sido os Estados Unidos, com uma participação estável de aproximadamente 30%, seguida da, Canadá, Alemanha, Japão, Reino Unido e, desde 2010, também a China vem ganhando destaque (TRADEMAP, 2017).

As exportações das CAF-X foram majoritariamente de ceras de abelhas até 2007, quando, seguindo a tendência das exportações nacionais, houve uma inversão significativa da pauta, que passou a ser liderada pelo mel natural (BRASIL.MDIC, 2007b). O gráfico 13 indica variações acentuadas da relação quantidade x preço nas exportações das CAF-X, mas apesar do apelo visual positivo, o preço médio em dólar praticado em 2015 e 2016 foi equivalente ao de 2010 e 2011. A curva da participação das CAF-X sobre as exportações totais de produtos apícolas adere de forma surpreendente às curvas de preço e quantidades exportadas. Embora referenciadas em eixos distintos, fica claro que o aumento da produção de base familiar tem sido maior que a média nacional, já que o número de CAF-X mantém-se estável desde 2009. Neste sentido, é importante observar que no auge dos preços, em 2014 e 2015, os valores médios alcançados pelas CAF-X foram, respectivamente, US\$ 5,5 e US\$ 4,14 por quilo, contra US\$ 3,8 e US\$4,09 da média nacional.

Gráfico 13. Exportações de produtos apícolas selecionados e número de CAF-X, 2001-2016.

Fonte: Brasil.MDA (2017b); Brasil.Mdic (2017b), elaboração da autora.

Foram identificadas quatro CAF-X, sendo uma em Minas Gerais, outra no estado do Pará e duas cooperativas centrais no estado do Piauí (tabela 14). Destas, apenas a cooperativa paraense, com uma única operação registrada, não foi entrevistada. As contribuições das outras três foram bastante ricas e serão abordadas conjuntamente, após sua breve apresentação.

Tabela 14. CAF-X de produtos apícolas, 2001-2016.

CAF-X	UF	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	Σ
CONAP	MG	VI	16															
CASA APIS	PI	0	0	0	0	0	0	0	VI	VI	VI	V	VI	V	V	V	V	9
COMAPI	PI	0	0	0	0	0	0	0	0	VI	VI	VI	VI	VI	V	V	V	8
ASPROEXPA	PA	0	VI	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1

Fonte: Brasil.MDA (2017b), Brasil.Mdic (2017b); elaboração da autora.

A Cooperativa Mista dos Apicultores da Microrregião de Simplício Mendes (Comapi) fica no centro-sul do Piauí e foi fundada em 2007, por demanda da Associação dos Apicultores (Aapi), constituída em 1994, mas organizada desde fins da década de 1980. A Aapi já alcançou a marca de 1.000 produtores, mas apenas 545 estão na cooperativa. De acordo com o entrevistado, o diretor financeiro e coordenador de produção da Comapi, seus cooperados estão organizados

em 32 comunidades e distribuídos em 10 municípios, 100% deles com perfil de agricultor familiar. A Comapi também mantém cinco funcionários contratados.

A Aapi, como a Comapi, nasceu da tentativa de um bispo e apicultor alemão para melhorar as condições nutricionais da região (autoconsumo) e diminuir a destruição de árvores no resgate das colmeias selvagens. A iniciativa ganhou vulto e rapidamente passou a representar a principal fonte de renda das famílias. Inicialmente, foram distribuídas quatro colmeias por família, financiadas por moradores da comunidade de origem do pároco e pela Ong alemã Misereor, de natureza confessional, que custeou integralmente os primeiros projetos, e a Adveniat, outra organização que apoiava a diocese. A partir de 1991, com a saída do Brasil da agenda da ajuda externa, o apoio foi rapidamente extinto, ao que se somou a morte do então bispo. Sob a coordenação de outro antigo padre, a produção ganhou escala, sendo logo necessário buscar mercados ao mel. Em 1996, as vendas aconteciam a granel para diversos estados do país e 2002 tiveram início as exportações para Europa os Estados Unidos.

Embora não informado na entrevista, 412 toneladas de mel certificado como orgânico e de comércio justo teriam sido produzidas em 2016, quase tudo exportado para os Estados Unidos, origem do faturamento aproximado de R\$ 6 milhões (CRESCER..., 2017), ou cerca de R\$ 11 mil por cooperado. As vendas no exterior são exclusivamente do produto refinado em tonéis; a forma fracionada (sachês e bisnagas) é vendida principalmente em mercados institucionais (PNAE e PAA) e aparentemente de forma intermitente¹¹, apesar do valor mais elevado. O desafio, segundo o diretor, é o capital de giro para adquirir e estocar a produção, relativizado pelo adiantamento oferecido pelos importadores.

A cooperativa tem planos para trabalhar com outros produtos apícolas: pólen, composto de mel e apitoxina (ácido para fins cosméticos), além de frutas da caatinga e a cadeia produtiva do caprino. Antes disso, será preciso coordenar o plantio de vegetação adequada às duas atividades, um desafio imposto pelo acesso limitado à água. Segundo ele, "alguma irrigação já dava pra plantar girassol e manter os enxames na entressafra; o capim também produz muito pólen, já dá mel [sic]", o que evitaria a migração anual dos produtores para manterem seus enxames.

"A abelha é que cria o produtor [sic]", resumiu o entrevistado, referindo-se à relação dos produtores piauienses com o mel. Segundo ele, o trabalho dedicado à atividade ainda está aquém do seu potencial, pois as colmeias não são a prioridade da maioria dos produtores. Ainda que o mel seja a principal fonte de renda, os cuidados ainda são mínimos e "quando chove, o produtor

¹¹ Em 2012 e 2013, em função da seca que inibiu a exportação, os mercados institucionais teriam permitido escoar a pouca produção com maior valor, amenizando a queda na renda do produtor. A suspensão das vendas externas, todavia, não se verifica nos dados do Mdic (2017b), mas foi reiterada pelos dados de produção da Casa Apis, onde consta que a oferta caiu de 720 t (2011) para 160 t em 2012 e 2013.

vai primeiro cuidar da roça, só depois vai pensar nas abelhas”. Sem irrigação, a dependência dos moradores do Semiárido pela estação das chuvas ainda é muito elevada.

Em Picos, um município 140 quilômetros ao Norte de Simplício Mendes, está a Central de Cooperativas Apícolas do Semiárido Brasileiro (Casa Apis), que reúne 900 produtores de seis cooperativas de produção espalhadas pela região, 97% dos quais são agricultores familiares. Outros de 25 funcionários trabalham na administração da Casa Apis, segundo o respondente, seu presidente há uma década.

Segundo ele, as 1.000 toneladas produzidas em 2016 deram origem a um faturamento de R\$ 13 milhões, do que resulta uma média de R\$ 14,4 mil por cooperado. O portfólio compreende 36 produtos, todos variações de quatro tipos de mel (convencional, orgânico, *fair trade* e orgânico e *fair trade*) em diferentes embalagens, mas são exportados apenas barris de mel refinado certificado. A primeira exportação direta ocorreu em 2008 - antes disso, por razões burocráticas, algumas operações foram executadas pela Comapi -, quando foram enviadas 18t de mel convencional aos Estados Unidos, numa venda realizada por uma corretora contratada, com quem trabalham até hoje.

Em entrevista concedida em 2013, a responsável pelos processos de certificação da Casa Apis informou que cinco das (então oito) cooperativas singulares fornecedoras da Casa Apis receberam a certificação Fair Trade em 2010 e que estava em curso um grande esforço para acúmulo dos recursos financeiros que permitissem certificar as demais, dado que a demanda era elevada e crescente. Desde então, segundo o presidente, 100% da produção certificada é exportada para os Estados Unidos, onde supre uma indústria de adoçantes.

Segundo o entrevistado, a Casa Apis “nasceu para exportar”¹² e sua concepção é fruto de um projeto e de uma demanda preestabelecida. Para a reconstituição deste processo foram também entrevistados dois atores diretamente relacionados à fundação da cooperativa, em 2005: uma gestora do Sebrae-Picos um consultor, também do Sebrae (Teresina), mas que à época trabalhava para a Agência dos Estados Unidos para o Desenvolvimento Internacional (USAid).

¹² Em situação semelhante foi criada a Coagrosol (Itápolis, SP), em 1999, já com a certificação em comércio justo. Em pela crise do setor citricultor e com os baixos preços pagos pelas indústrias locais, 35 produtores locais viram na exportação uma oportunidade para atender uma carência de oferta do mercado europeu. O contato com a FLO-Cert (*FairTrade*) se deu por intermédio de um doutorando da Universidade Federal de São Carlos (UFSCar) que desenvolvia pesquisas sobre o tema do comércio justo, mas foi a própria FLO-Cert que se encarregou de fazer a ponte com os primeiros compradores europeus. Em 2013 eram 120 cooperados e o principal produto era o suco concentrado de laranja. (Conf. entrevista concedida pelo diretor comercial da cooperativa, Reginaldo Visentim, em 2013, durante a *World Fair Trade Week*, no Rio de Janeiro.)

De acordo com o consultor, uma prospecção sobre as possibilidades de desenvolvimento econômico da região¹³ apontou para o potencial da apicultura, assim como às limitações do mercado local para o mel fracionado, do que resultou o entendimento *ex ante* da necessidade de uma produção orientada à exportação. Ademais, há uma divisão clara da produção nacional de mel para o mercado doméstico e para a exportação: o produto da Bahia, Ceará e Piauí, em particular, é disputado para o mercado externo por ser orgânico, enquanto a produção na região Sul - que é a maior do país, mas que não consegue a certificação devido à extensão de culturas não nativas ou não orgânicas - atende ao consumo regional. Até 2008, a produção piauiense era vendida para São Paulo e de lá exportada. Apesar de mantidos, os planos iniciais para atuar no mercado local não foram implantados: em primeiro lugar, porque a venda em mercado futuro (como ocorre com o Fair Trade e empresas nacionais) inibe a organização dos produtores para a inserção no varejo nacional. Isso porque, de um lado, as empresas oferecem a garantia do pagamento à vista ou de um adiantamento cotado em dólar; de outro, porque a demanda nacional está concentrada no Sul e Sudeste, sendo confortavelmente suprida pela produção local, de modo que a entrada do produto nordestino fica sujeita à consignação, condição que nem a cooperativa nem o produtor pode arcar. Sobre os mercados institucionais, afirma que interessam apenas às cooperativas singulares (de produção), mas que poucos produtores acessam; as que precisam ou não conseguem formar os volumes ou não podem aguardar o pagamento, que pode levar 60 dias.

Relatou a gestora que a apicultura fora uma atividade pontual até 2002, quando foi incorporada à agenda de desenvolvimento rural e empreendedorismo social da então primeira dama do Brasil, a socióloga Ruth Cardoso. Neste contexto, um projeto piloto selecionou apenas a Aapi (mais tarde, Comapi), mas sua limitada capacidade de produção demandou a criação de outra cooperativa: a Casa Apis. O projeto, batizado de *Wild Drop* (2005-2007), foi planejado e financiado por um consórcio que envolveu a USAid; a Fundação Banco do Brasil (FBB), que proveu a quase totalidade dos recursos financeiros; a Companhia de Desenvolvimento dos Vales do São Francisco e do Parnaíba (Codevasf); o Sebrae-PI, responsável pela certificação de comércio justo (*Fair trade*) e que “puxa o agronegócio na região, graças à capilaridade e autonomia”; a Ong neerlandesa *Interkerkelijk Coördinatie Commissie Ontwikkelingshulp*¹⁴ (IICO), a Unisol, responsável pela capacitação técnica no campo e a Unitrabalho, que desenhou o modelo de cooperativa rural.

¹³ O projeto também inclui a organização das cadeias de açaí, castanha de caju e confecção de moda praia, este último na Bahia.

¹⁴ A Iico traduz seu nome para o inglês como *Interchurch Coordination Committee Development Aid*.

Para o consultor, as duas cooperativas são muito distintas: a forma como a Comapi se ergueu mantém unidos os quase mil produtores da associação original e qualquer iniciativa tende a bons resultados; ao mesmo tempo, a capacidade do quadro para absorver conhecimento é muito menor. Já a Casa Apis, apesar de ter uma gestão profissional, não tem a cultura cooperativa e depende muito da assistência externa (nacional e internacional) para qualquer investimento. As cooperativas singulares abaixo dela não se reconhecem como pares, aceitando-a apenas como uma organizadora da produção capaz de escoar o grande volume de mel.

Ele reitera que os grandes desafios da cadeia ainda são a falta de água para manter vivos os enxames e permitir duas safras anuais, adicionando até 80% sobre o volume de mel; e os atravessadores (funcionários de empresas da região Sul e Sudeste); e os compradores independentes, que assediam os produtores, buscando o mel à porta com pagamento à vista e contando, inclusive, com isenção fiscal estadual. Disso resulta uma competição entre empresas e cooperativas que, na visão da gestora do Sebrae, já superou seu potencial de construção de capacidade e tornou-se predatória. Se, por um lado, a disputa favorece os produtores ao forçar os preços para cima, evitando que as empresas controlem a comercialização (e possam impor uma baixa dos preços), por outro, da plena distribuição das receitas por parte das cooperativas resulta uma impossibilidade de acumulação em caixa, comprometendo sua própria existência. Uma consequência direta desta situação é incapacidade de autofinanciamento. Por um longo período, segundo o consultor, a FBB financiou o custeio da produção, função assumida pelo Pronaf, mas para o investimento não há recurso e a população tem se valido do microcrédito.

O consultor reforça que as empresas e atravessadores não são contra as cooperativas; em vez disso, defendem que as cooperativas apenas organizem a produção, sem comercializá-la. Em outras palavras, há uma forte demanda pela integração vertical, o que evidencia o *locus* da concentração do valor. Seu interesse pelo controle da produção de base familiar também ajuda a compreender como os pequenos produtores são incorporados às cadeias agroindustriais sem que, todavia, fique comprometida a divisão interna do trabalho. Neste caso, é o prêmio elevado pela produção certificada (orgânica e de comércio justo) que mobiliza os produtores (que podem conciliar a atividade com outras, tendo por vantagem a disponibilidade de mata nativa no semiárido nordestino) e as empresas, determinadas a oferecer o produto no mercado externo.

Atualmente, 60% dos municípios piauienses estão envolvidos com a apicultura, que para muitas famílias é a principal fonte de renda. Ainda segundo a gestora, o projeto que fez crescer a apicultura no estado fora uma iniciativa essencialmente social e focada na geração de renda, como direcionado pela FBB. Ela, que é veterinária e mantém relação direta com os produtores,

testemunha sobre uma mudança social “muito significativa”, resultado da estruturação de uma economia em torno do mel: “os meninos nascidos na pobreza, agora tudo arrumadinho, e de gel na cabeça, indo ao shopping é um milagre que virou realidade [sic]”.

Embora a atividade tenha ajudado a extinguir a fome, o cenário ainda é de pobreza, analfabetismo e subsistência, particularmente entre os associados da Comapi. E é na dificuldade de comunicar o potencial da atividade que mora outro grande desafio. Para ela, a apicultura não compete com outras culturas, mas são as outras atividades, priorizadas pelos agricultores quando vem a chuva, por exemplo, que comprometem a disponibilidade de trabalho para a coleta do mel.

Quanto ao papel do Sebrae, que até hoje atua na articulação comercial e capacitação, a gestora afirma que seu foco foi a construção de um modelo de atuação coletiva e cujo principal desafio foi o sistema interno de controle (essencial para qualquer certificação que agregue valor). Neste processo, reconhece como fundamentais a presença de lideranças na Casa Apis (o presidente) e na Comapi (o padre, que mantém unidos os produtores), mas admite que as cooperativas ainda tenham o desafio de encontrar e preparar seus substitutos.

A Conap, embora atue em uma banda de receita inferior às das demais entrevistadas, é a CAF-X mais bem estabelecida comercialmente, com vendas estáveis ao longo de todo o período. Apesar da base de pequenos e muito produtores, a cooperativa apenas adquiriu o registro DAP-PJ recentemente, por desconhecer qualquer iniciativa do MDA para a organização jurídica. Em contraposição, observou-se uma relação mais próxima ao Mapa, em cujas ações de promoção do comércio exterior a Conap se faz frequentemente presente, diferentemente das demais CAF-X observadas. A entrevista foi concedida, por e-mail, pelo presidente da cooperativa, há quatro anos no cargo.

A Conap foi constituída em 1991 e tem hoje 41 associados, dos quais 64% apresentam DAP-PF ativa e outros 20 funcionários contratados. Seu faturamento médio nos últimos cinco anos foi de R\$ 2,5 milhões, do que resulta um faturamento por cooperado de R\$ 61 mil, o terceiro mais alto entre as CAF-X investigadas. Nos últimos cinco anos, as exportações representaram entre 50% e 75% da produção e do faturamento da cooperativa.

A primeira exportação ocorreu em 1993, com o envio de 100 kg de própolis bruta ao Japão, para um cliente conhecido lá mesmo, durante uma feira internacional de alimentos. A operação foi direta, utilizando-se apenas da contratação de despachante aduaneiro. Os japoneses, principalmente os homens, consomem uma quantidade diária do produto proporcional ao próprio peso, pois acreditam que evite disfunções da próstata. Depois do Japão, os principais destinos são Formosa (Taiwan), Coréia do Sul e Alemanha.

Diferentemente das duas outras, a cooperativa tem um portfólio composto por diversos subprodutos apícolas: além do mel, comercializam própolis e pólen, inclusive encapsulados, geleia real, sprays bucais e apitoxina. Todos estes produtos têm em comum uma carga elevada de trabalho adicionado. A Conap também se distingue pela presença no mercado doméstico, onde comercializa produtos beneficiados, e pelo investimento em gestão profissional e promoção comercial, com participação frequente em eventos internacionais organizados pela Agência Brasileira de Promoção das Exportações (Apex) ou pelo Departamento de Promoção Comercial e Atração de Investimentos da Secretaria de Relações Internacionais do Mapa (DPI-SRI-Mapa). Assim como na Casa Apis, há na gestão da Conap um autorreconhecimento como agronegócio nacional. E como ocorreu com as outras duas, tanto o apoio mais significativo no acesso ao mercado externo foi obtido junto ao Sebrae (MG), como o maior desafio a ser enfrentado é a “concorrência desleal” de grandes empresas na disputa pela produção.

4.2.2.3 Café

A produção e exportação de café remetem às fases iniciais da organização econômica nacional; antes uma exclusividade de grandes estabelecimentos, hoje é uma atividade majoritariamente desenvolvida em pequenas propriedades, como observado na primeira parte da pesquisa. A demanda segue crescendo, nacional e internacionalmente, o que mantém a expectativa de retornos atraentes entre os produtores, muito embora, como se sabe, as margens mais significativas sejam retidas pelas agroindústrias e atravessadores de toda forma, resultado da formação de cadeias globais e da preferência do capital pelas etapas de beneficiamento e distribuição.

Além da transição fundiária na produção, outro fator relevante à observação das exportações de café por organizações de pequenos produtores é o fato de esta cultura ser perene e requerer investimentos de médio e longo prazos, não podendo ser rapidamente substituída por outra, como ocorre com os cultivos anuais (soja, trigo, milho etc.), o que auxilia no entendimento sobre o grau de dependência em relação a mercados externos.

De acordo com o IBGE (2006), os agricultores familiares respondem por 38% da produção nacional de café, atividade que, à época do censo, mobilizava mais 190 mil famílias. No mapeamento das CAF-X, foram identificados seis empreendimentos da agricultura familiar que exportaram café entre 2001 e 2016: cinco em Minas Gerais e dois no Espírito Santo, aos quais estão associadas mais de 27 mil famílias. Sabe-se, por experiência da autora, que outras seis cooperativas (duas em Minas Gerais, três no Espírito Santo e uma em Rondônia) entregam sua

produção a corretores-exportadores ou para cooperativas sem perfil de agricultura familiar. Juntas, elas reúnem outras 4.400 famílias ao potencial produtivo das CAF-X.

As CAF-X investigadas nesta subseção estão relacionadas na tabela 15. Sobre a evolução das suas exportações, nota-se que apenas uma (Cooparaíso) sustentou a atividade comercial ao longo do período, a única a operar na banda III. Outras três cooperativas de MG iniciaram as atividades entre 2006 e 2008, mantendo-se até o final do período.

Tabela 15. Exportações de café das CAF-X por banda de receita, 2001-2016.

CAF-X	UF	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	Σ
COOPARAÍSO	MG	IV	IV	IV	V	IV	V	III	IV	V	V	III	III	III	III	VI	0	15
COOCAFÉ	MG	0	0	0	0	VI	VI	V	V	V	V	IV	V	V	IV	V	V	12
COOPERVITAE	MG	0	0	0	0	0	VI	VI	VI	V	V	VI	VI	VI	VI	VI	VI	11
COOPFAM	MG	0	0	0	0	0	0	VI	V	V	V	V	V	V	V	V	V	10
COOPEAVI	ES	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	VI	VI	V	IV	VI	V	6
MINASUL	MG	VI	VI	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	VI	0	VI	4

Fonte: Brasil.MDA (2017b), Brasil.Mdic (2017b); elaboração da autora.

A Cooparaíso tem mais de 50 anos e está localizada em uma das regiões mais privilegiadas para o cultivo de cafés de alta qualidade¹⁵; tem uma área cafeeira superior a 165 mil hectares e produção anual de aproximadamente três milhões de sacas de café. Conforme o registro DAP-PJ, a cooperativa apresentava, em 2016, quase 3.600 associados, mas a Coopercitrus refere-se a um quadro associativo de mais de 5,2 mil cooperados (COOPERCITRUS, 2015). Suas exportações foram ininterruptas por 15 anos, tendo operado na Banda III (entre US\$ 10 e US\$ 50 milhões) entre 2011 e 2016 (tabela 15).

A cooperativa não foi localizada para agendamento da entrevista e uma breve investigação revelou que em decorrência de um endividamento que superava os R\$ 230 milhões, sua estrutura e operação comercial teriam sido arrendadas por outra, muito maior, em 2015. A direção da Coopercitrus (arrendatária) alegou desconhecimento sobre o histórico da arrendada, recusando-se a conceder entrevista; foi feito contato com um ex-diretor da Cooparaíso, que jamais deu retorno

¹⁵ Há uma divisão na geografia da produção de café no Brasil. Em áreas tradicionais de cultivo, como Minas Gerais, São Paulo e parte do Paraná, é produzido majoritariamente o café *arábica*; 75% da produção mundial é dessa espécie. Trata-se de um produto doce e complexo (*gourmet*), de aroma e sabor suaves, utilizado puro ou em frações para formar misturas (*blends*) variados; floresce apenas uma vez ano ao ano e requer bastante cuidado, razões do preço mais elevado. Nos estados do Espírito Santo e de Rondônia, por exemplo, é produzida a espécie *conillon*, também conhecida como *robusta*; além da elevada capacidade de adicionar volume aos preparados, tem menos açúcar e quase o dobro de cafeína que o arábica, características apreciadas para formulações de cafés consumidos em grande volume. Apesar dos avanços recentes, o produto ainda é destinado a formulações de menor qualidade, particularmente os cafés instantâneos (MELO, 2017).

ao questionário. Em 2017 foi anunciado o plano de incorporação da cooperativa (COOPARAÍSO..., 2017).

As entrevistas com a Coocafé, Coopervitae e Coopfam foram pré-agendadas, com ampla antecedência e por sugestão dos próprios empreendimentos, para ocorrer durante um evento dos empreendimentos com certificação *FairTrade*, entre 13 e 16 de março de 2017, em Poços de Caldas, MG. Na última hora, um empreendimento cancelou a participação (Coocafé), alegando elevada demanda na fase de colheita, e a Coocafé se recusou a receber a pesquisadora nas dependências da cooperativa. Nos dois casos foram feitos contatos telefônicos e o questionário foi encaminhado por e-mail, mas a ausência de resposta confirmou a indisponibilidade para a cooperação com a pesquisa.

A Coocafé conta com um quadro de mais de 7.300 associados e apresentou a segunda atividade exportadora mais sustentada do grupo, com uma receita anual que chegou à banda IV. Na entrevista em 2013, a representante da cooperativa defendeu a certificação *FairTrade* como estratégia de acesso aos mercados estrangeiros, canal pelo qual a cooperativa comercializa até 30% da produção anual.

A Coopervitae foi criada em 2001 e apresenta 174 associados no registro DAP-PJ, mas 377 autodeclarados. A associação de produtores que a antecedeu nasceu ainda na década de 1970, por iniciativa de um pároco local que instruiu agricultores na produção orgânica de ervas medicinais. Em 2002, a cooperativa solicitou uma certificação de terceira parte para a produção orgânica, já com vistas ao mercado exterior, e quatro anos depois recebeu a certificação *Fair Trade*, válida para 259 cooperados, numa área de 1.600 hectares, que possibilitou dar início às operações de exportação (COOPERVITAE, 2018). Desde 2006, ela exporta de forma ininterrupta e majoritariamente na banda VI. O produto mais vendido é o café certificado *Fair Trade*, enviado aos Estados Unidos e Itália, principalmente.

Embora tenha se disponibilizado a conceder a entrevista durante o evento, a Coopervitae não confirmou horário, tendo solicitado *a posteriori* o envio do questionário por e-mail. Todavia, não retornou com as respostas. As cooperativas entrevistadas *in loco* foram, portanto, apenas a Coopfam e a Minasul.

Oficialmente fundada em 2003, a Coopfam nasceu *Associação dos Pequenos Produtores de Poço Fundo*, em fevereiro de 1991, como 12 famílias decididas a eliminar os atravessadores. Hoje são 400 associados (377 na DAP-PJ), com 100% de aderência ao perfil de agricultor familiar, além de 20 funcionários contratados. O faturamento de 2016 foi de R\$ 30 milhões, cerca de R\$ 75 mil por cooperado. Esta é a CAF-X que melhor reúne uma base de agricultores familiares com um

modelo de gestão profissionalizado nesta cadeia. Sua área produtiva está em uma região de produção de cafés nobres, por isso a produção é exclusivamente de café arábica com certificações internacionais de comércio justo (*Fair Trade*) e orgânico (*BCS OKO Garantie*) desde o ano 2000. A entrevista foi concedida pelo presidente, há quatro no cargo.

A Coopfam exporta há dez anos na banda V (entre US\$ 1 e 5 milhões), mas de acordo com o entrevistado, a primeira venda fora ainda em 2001, com o envio de 220 sacas (13,2t) de café duplamente certificado para os Países Baixos (GONÇALVES, [s.d.]). A informação é de que as exportações sempre foram diretas (sem intermediários), mas o entrevistado não soube explicar a razão de os registros vinculados ao CNPJ iniciarem em 2007. É possível e comum que as primeiras operações, devido ao pequeno volume, se valham da estrutura logística e registros de outra carga semelhante, especialmente se comercializado no canal *Fair Trade*, que embarca variados produtos de diferentes regiões do país.

Esta CAF-X revelou uma rede internacional de articulação bastante robusta: além da relação direta com os importadores, mantém cooperação com a *National Cooperative Business Association* (NCBA-CLUSA), a mais antiga ONG para o desenvolvimento de cooperativas nos EUA; e parcerias com a estrutura *Fair Trade* internacional, nacional (BrFair) e a Coordenadoria Latino-americana de Comércio Justo (Clac), dentro da qual está a *Rede Café*, uma estrutura regional com 155 organizações de pequenos produtores de café. Em 2016 a cooperativa foi procurada pela Tchibo AG, uma multinacional sediada da Alemanha e uma das cinco maiores torrefadoras de café do mundo, para participar de um projeto de certificação ambiental, segurança do trabalho, custo de produção e qualidade, com investimentos anunciados de R\$ 500 milhões. Todo este aparato tem grande influência sobre a perspectiva da Coopfam, que se diz 20 anos à frente do seu tempo.

As referências internacionais fizeram a cooperativa investir bem cedo em qualidade. Hoje, os associados da Coopfam produzem em torno de 45 sacas por hectare, quase o dobro da média do café convencional, que fica entre 25 e 30 sacas por hectare (GONÇALVES, sem data). Nacionalmente, o apoio vem do Instituto Federal local e da Universidade Federal de Lavras. Mas o maior suporte para a exportação teria vindo da ONG Sapucaí e de um pós doutorando chegado da Itália, que primeiro orientou os produtores no acesso ao canal de comércio justo.

Atualmente, a Coopfam vende 80% da produção no sistema *Fair Trade*, pois outros 20% não atingem o padrão. Ainda assim, o entrevistado não poupou críticas ao sistema, alegando a perda dos valores originais e da depreciação da relação com os produtores, hoje resumida às encomendas desde o exterior; e o pagamento, que até pouco tempo antecipava 50%, já leva 170 dias. O presidente também falou em monopólio pelas grandes multinacionais, que além e

certificar grandes propriedades, já colocam o preço mínimo *Fair Trade* em patamar inferior ao de Nova Iorque. Ele afirmou que cada vez mais as aquisições são feitas por *trading companies* especializadas no produto certificado e que atuam junto com a organização *Fair Trade*; elas já mobilizariam 83% do café brasileiro *Fair Trade* que é exportado (e 40% das vendas da própria Coopfam). Esse tipo de operação impõe, em sua visão, uma concorrência “desleal” fundada no elevado capital de giro de que dispõem e permitindo-lhes dominar a cadeia e estabelecer preços.

Sobre o investimento inicial para exportar, ele revelou ter sido enxuto: a certificação *Fair Trade* (2001) e a locação de sede com a contratação de uma secretária, estes últimos resumidos em R\$ 12 mil. Inicialmente, "o valor do trabalho ficava para a associação"; eram apenas 50 associados e cada um contribuía com dois dias de trabalho e 15 kg de café. Mas toda essa qualidade pode ser subestimada na comercialização. Durante uma feira internacional de alimentos, em 2014, na Alemanha¹⁶, a representante comercial da Coopfam expôs à autora a dificuldade da cooperativa para classificar a qualidade do próprio café, fato que, segundo ela, devia-se não apenas o custo de formação de um classificador, que é bastante elevado, como à escassez deste profissional no país, que dificulta sua retenção pela CAF.

De acordo com o último registro DAP-PJ da Minasul, vencido em 2013, seriam 4.492 os seus associados, mas de acordo com o entrevistado, diretor de comercialização há um ano, o número superar os 6 mil. Questionado sobre o interesse na manutenção da DAP-PJ, o respondente afirmou já não haver interesse, mas que cerca de 80% dos produtores são médios e pequenos, com uma contribuição média é 500 sacas por associado.

Em 2016, foram comercializadas 1,5 milhão de sacas próprias e a mesma quantidade em aquisições no mercado, totalizando 3 milhões de sacas de cafés arábica verde convencional e certificado (*Fair Trade* e especial). Naquele ano, o faturamento foi de R\$ 834 milhões, dos quais R\$ 107 milhões oriundos da loja – que, neste caso, significa uma infraestrutura própria para armazenamento dos grãos e um portfólio de serviços que vão do plantio ao beneficiamento. A venda de serviços internamente é um divisor de águas na capacidade de formação de capital de giro das cooperativas; ela não apenas viabiliza a aquisição de café no mercado (não cooperados), como garante a manutenção de cerca de 30 postos de trabalho administrativo na Minasul. Trata-se, portanto, de uma cooperativa grande e bem estruturada, detentora de capitais produtivos e sociais muito acima da média dos empreendimentos entrevistados.

Após algumas operações esporádicas em 2001 e 2002, as exportações foram retomadas recentemente (2014 e 2016), sempre na banda VI, o que sinaliza uma operação ainda marginal diante do seu faturamento, e com vendas intermediadas pela *Brazilian Specialty Coffee Association*

¹⁶. A participação brasileira na Biofach Nuremberg 2014 foi organizada pelo MDA e o MRE.

(BSCA). A “primeira exportação” ocorreu em outubro de 2016, com o embarque de quatro contêineres grandes (19,2t cada) à Coreia do Sul, seguido de outro embarque para a Suíça.

Um “grande projeto de preparação para as exportações” teve início em 2011 e orientou a formação de um departamento de cafés especiais e a preparação das instalações de armazenamento, maquinário de beneficiamento e aquisição de dois caminhões, que também servem ao abastecimento doméstico. Foram obtidas certificações 4C, *Rainforest* (4 núcleos), ITE (núcleos) e *FairTrade* (2 cooperativas). De acordo com o entrevistado, foram investidos R\$ 4 milhões, sendo aproximadamente 30% dos recursos advindos das reservas da cooperativa e o restante financiado junto ao BNDES a juros de 3,5% ao ano.

O principal incentivo para acessar o mercado externo veio da Apex, via BCSA, através de convites para a participação em eventos de promoção comercial nos Estados Unidos (Seattle), Japão e China, apoio que, todavia, não é percebido como um incentivo do governo federal à exportação. Dentre os motivadores externos percebidos pelo entrevistado estão o Adiantamento sobre o Contrato de Câmbio (ACC, do Banco do Brasil), que adianta até 100% do valor do contrato com até um ano de antecedência e a juros de 5% a.a., mais barato que o crédito do Funcafé, por exemplo, permitindo que se financie a produção e aquisição do bem negociado.

No quesito competitividade, o entrevistado afirmou que a cooperativa diferencia-se positivamente na qualidade, gestão e estoque formado, ao passo que ela está comprometida pela falta de agilidade na tomada de decisões; hoje contornado pela possibilidade de consultar o Conselho de administração via aplicativo de mensagens. Dentre os principais concorrentes ele mencionou os atravessadores, muitos instalados no município, que “*assediam os produtores*”; além dos armazéns gerais, que fazem concorrência na prestação de serviços.

Os investimentos em exportação abriram a oportunidade para a *joint venture* (50%-50%) com outra importante cooperativa do setor, a Cocatrel, estabelecida na década de 1960 e que conta com mais de cinco mil cooperados em 90 municípios. À ocasião da entrevista, as negociações ainda estavam em andamento, mas já existia o compromisso de a Minasul tornar-se a exportadora oficial do empreendimento.

Durante a pesquisa de campo, os entrevistados mencionaram outra associação de produtores cujo café alcançava elevado padrão de qualidade e preços, e que por isso era quase que integralmente exportado. Tratava-se da Associação de Agricultores Familiares do Córrego D’Antas (Assodantas), em Poços de Caldas, MG, criada em 2004 e presidida há dois anos pela viúva do idealizador do projeto.

A história da Assodantas traduz o processo histórico de produção e acesso à terra: três famílias italianas cafeicultoras, imigrantes do final do século XIX, lograram adquirir suas terras durante a grande crise do café, na década de 1930. As propriedades, que foram sendo partilhadas sob a forma de herança, deram origem a dezenas de pequenas propriedades, atualmente reunidas pela associação. Institucionalmente bem articulada, a Assodantas contou com o apoio do Sebrae-MG para sua estruturação e mantém vínculos com movimentos sociais organizados e familiares e amigos que vivem no exterior. Desde 2015, ela participa do projeto *Responsible Sourcing Partnership (RSP)*, fruto da parceria entre a Wal-Mart, a USAid, a *FairTrade* dos Estados Unidos e o Sebrae Nacional (SEBRAE, 2015).

A associação produz cafés especiais com certificação *Fair Trade* e apresentou um quadro com 56 cooperados, todos com DAP-PF, e um funcionário contratado. O faturamento médio recente foi de R\$ 5,5 milhões, algo como R\$ 98 mil por cooperado. As exportações ocorrem desde 2009 - data da primeira certificação *Fair Trade* -, quando o primeiro contêiner (320 sacas de 60kg) foi enviado aos Estados Unidos. Desde então, a associação opera via intermediário que faz o pedido no Brasil.

Os investimentos iniciais para a atividade exportadora foram de aproximadamente R\$ 300 mil, destinados à melhoria da qualidade, aquisição de infraestrutura e capital produtivos à capacitação dos produtores e à promoção comercial no exterior, para o que contrataram um agente especializado. Tais investimentos foram financiados por reservas próprias e os prêmios (sobre o preço) obtidos pela venda no canal *Fair Trade*.

No Espírito Santo, a Coopeavi, que tem mais de 11 mil associados, também não respondeu ao questionário, apesar do compromisso assumido. As exportações diretas começaram em 2011 e variam entre as bandas VI e V; as vendas são do café verde e giram em torno de 6.000 sacas de 60kg (360t), das quais 70% são de café conillon e os 30% restantes de arábica, destinadas à Coreia do Sul, Espanha, EUA (cafés especiais) e Turquia, conforme informações fornecidas por telefone pelo presidente da cooperativa. Em 2013, a cooperativa também foi habilitada a vender para o governo cubano. A primeira - e até o momento, única - venda estabeleceu a exportação de 20,5 milhões de sacas para Cuba, cerca de 10% da produção anual da cooperativa, com a unidade negociada a R\$275, R\$7 a mais que o preço de mercado à época, totalizando pouco mais de US\$ 3 milhões. De acordo com o dirigente da cooperativa, houve grande esforço para cumprir as especificações do pedido que, desde então, não foi renovado.

A venda de café para Cuba decorreu da articulação do MDA junto à Câmara de Comércio Exterior (Camex, vinculada à Presidência da República)¹⁷ e à representação cubana no Brasil para que o crédito concedido àquele país para a aquisição de alimentos no Brasil pudesse ser direcionado à aquisição de café das cooperativas de agricultores familiares. Foram mapeadas quatro CAF com potencial para atender àquela demanda, mas após avaliações dos produtos e instalações das cooperativas, apenas a Coopeavi foi habilitada. Ao longo da safra seguinte, o MDA e o Incaper encabeçaram um esforço de orientação das demais cooperativas com potencial de venda ao governo cubano, do que resultou uma segunda visita das representações oficiais cubanas à Cooabriel e Cafesul, no Espírito Santo,¹⁸ e à Coocaram, em Rondônia, com vistas à coordenação para uma venda colaborativa. Embora não tenha sido fechado novo contrato, o relatório emitido ao final da missão explicita a inviabilidade de formação de estoques pela Cafesul e Coocaram, principalmente, em virtude da falta de capital de giro que possibilitasse assegurar a produção dos cooperados e da necessidade de locar as instalações para armazenamento do produto. O entendimento geral foi que a venda complementar só seria possível caso o embarque fosse logo após a colheita (ROSSI, 2012).

A experiência da Coopeavi deixa claro que apesar da oferta e demanda crescentes por café as cooperativas de produtores de café, como as de mel e de erva-mate, enfrentam o contínuo desafio de alcançar, por um lado, os padrões de qualidade da demanda, e, por outro, competir com um mercado capaz de adquirir a produção à vista. As exportações seguem oferecendo os melhores preços e, por isso mesmo, sendo disputadas por diferentes atores do setor.

4.2.2.3.1 *Exportações nacionais*

As exportações nacionais do produto em grão (NCM 0901) partiram de US\$1,2 bilhão em 2001 (1,3 milhão de toneladas) para alcançar US\$ 8 bilhões (2011, por 1,8 milhão de toneladas), em associação ao pico dos preços internacionais, e logo baixar a US\$ 4,9 bilhões (2016) pela venda da mesma quantidade. No intervalo, os principais destinos foram Estados Unidos, Alemanha, Itália, Japão, Bélgica e Turquia. As vendas para a China não alcançam 1% das exportações nacionais (R\$10,6 milhões, em 2016), mas acumulam um crescimento de 20% desde 2013. Em sua quase totalidade, as CAF-X exportam café ainda verde. Já as vendas do produto

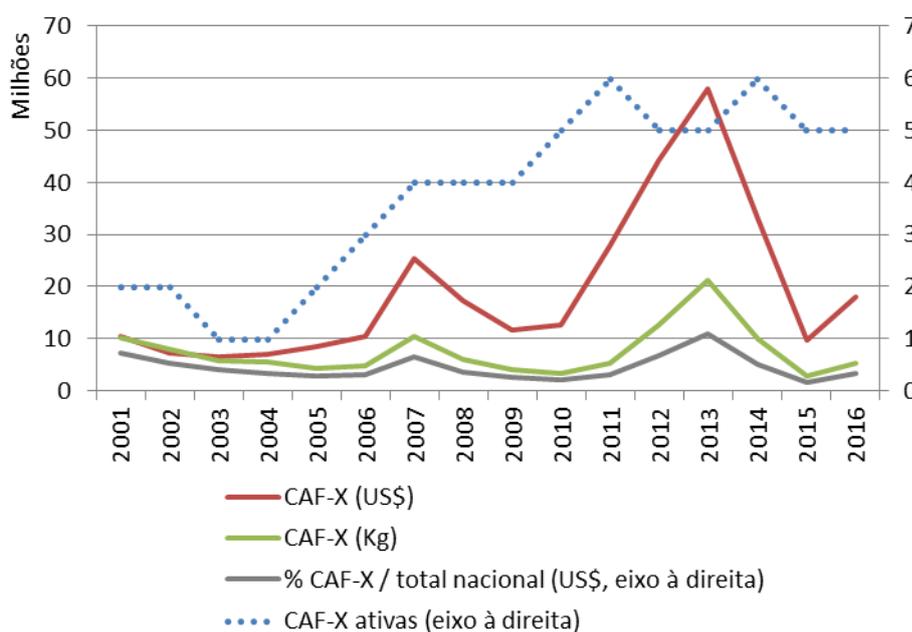
¹⁷ Desde 2005, com apoio do crédito tomado junto à Câmara de Comércio Exterior (Camex), o governo Cubano adquiri cerca de oito mil toneladas de café do Brasil, o que em 2013 equivalia a 93% das suas importações totais (TRADEMAP, 2018).

¹⁸ Junto à Coopeavi, as maiores cooperativas de cafeicultores do Espírito Santo são a Coop. Agrária dos Cafeicultores de São Gabriel (Cooabriel, com 3900 associados), a Coop. Cafeicultores do Sul do Estado do Espírito Santo (Cafesul, 138) e a Coop. Produtores Agropecuários da Bacia do Cricaré (Coopbac, 122).

beneficiado (NCM 2101), foram de US\$205 milhões por 62,4 mil toneladas (2001) a US\$616 milhões, por 92,3 mil toneladas (2016), com um pico de US\$726 milhões, por 84 mil toneladas (2012) de produtos beneficiados. Os destinos mais importantes foram os Estados Unidos, Japão, Rússia, Argentina e Reino Unido, além da participação crescente de países do Sudeste asiático, como Indonésia, Malásia e Cingapura (TRADEMAP, 2018).

O gráfico 14 indica uma variação de 600% do número de CAF-X ativas entre 2001 e 2016, com o vale entre 2003 e 2004, marcado por uma única cooperativa exportadora, e picos em 2011 e 2014, com seis empreendimentos ativos. Também as vendas da *commodity* acompanharam o ciclo de alta dos preços internacionais, do que resulta uma curva bem delimitada entre 2010 e 2015. Pode-se observar, ainda, que a participação das CAF-X sobre a receita total das exportações nacionais também aumentou nos períodos de pico da demanda externa, em 2007 e 2013, sugerindo as possíveis situações: de um lado, o direcionamento externo de maior parcela daquela safra, a realização das sobras da safra de alta de 2012¹⁹ e um esforço adicional para o incremento da oferta nacional.

Gráfico 14. Exportações de café e número de CAF-X ativas, 2001-2016.



Fonte: Brasil.MDA (2017b), Brasil.Mdic (2017b); Trademap (2018); elaboração da autora.

De fato, tanto a safra 2011-2012, que foi ‘de alta’, quanto a 2012-2013, considerada uma ‘super safra de baixa’ permitiram um incremento significativo na oferta, o que, de forma geral,

¹⁹ A produção de café varia bienalmente, alternando safras elevadas (‘de alta’) e pequenas (‘de baixa’). A safra 2012-2013 foi de 50,83 milhões de sacas, 17% superior à safra anterior (MACHADO, 2013; PRESSINOT, 2012).

serve a todos os produtores, assim como a derivada tendência de baixa dos preços²⁰. A Conab também confirmou um aumento de 51,25 mil hectares (2,25%) em relação à área plantada em 2011, reflexo da expectativa de manutenção dos preços elevados (PRESSINOTT, 2012).

Neste cenário, a participação aumentada das CAF-X sobre as exportações totais encontra duas possíveis respostas: por um lado, ela pode refletir a limitada infraestrutura das cooperativas, que impossibilita a manutenção do grão por longos períodos para controle dos preços, conforme relatos e explorado adiante; por outro, há a inviabilização da colheita em grandes empreendimentos, onde o custo do trabalho é elevado e as perdas poderiam chegar a R\$ 130,00 por saca (MACHADO, 2013; WILTEMBURG, 2013), situação em relação à qual os empreendimentos familiares se apresentam em vantagem.

As entrevistas também identificaram a comercialização como ponto nevrálgico da atuação das CAF-X e limitada pelo estrangulamento da cadeia²¹ nos elos de distribuição (atacado e varejo) e de processamento, particularmente na indústria de cafés solúveis, caracterizada por reduzido número de empresas, que além do grande porte também estão organizadas em oligopólio, o que lhes permite concentrar a produção desde que sai da porteira até chegar ao mercado externo, sua principal orientação. A quase totalidade das mais de mil unidades de torrefação nacionais está distribuída nas regiões Sudeste e Sul do país, ou seja, em torno das zonas de produção do café arábica, o que facilita sua rápida distribuição no varejo interno como no externo (FIEPR, sem data). Mas os resultados indicam que desafio da comercialização se impõe mesmo para o café arábica, em virtude da oferta elevada e do controle da distribuição.

Neste contexto, a visão sobre a migração dos grandes capitais da produção para o processamento e distribuição, conforme se estabelecia o II Regime Alimentar, é imprescindível à compreensão do espaço adquirido e estratégias estabelecidas pelas cooperativas de agricultores familiares. Com a qualidade e o valor do café atrelados ao insumo mais oneroso – o trabalho – e diante dos desafios impostos ao escoamento de volumes cada vez maiores da matéria-prima, ao seu beneficiamento e à distribuição no varejo, o investimento em qualidade e as exportações tornam-se caminhos óbvios.

²⁰ A queda de preços se confirmou apenas parcialmente e graças a uma intervenção da Conab, que elevou o preço mínimo da saca para R\$ 307,00 (MACHADO, 2013).

²¹ A cadeia produtiva do café é relativamente enxuta e apresenta os seguintes elos e atores: (a) fornecedores de insumos produtivos, (b) produtores rurais que entregam sua produção a (c) cooperativas e agroindústrias ou (d) corretores que, por sua vez, alimentam as indústrias nacionais de (e) moagem e torrefação e de (f) café solúvel, ou realizam a (g) exportação do café verde. Dos elos v e vi, a produção segue para o (h) atacado e (i) varejo nacionais; no caso das exportações, para o (j) atacado externo e, de lá, para (k) agroindústrias e o (l) varejo externo (FIEPR, [s.d.]).

4.2.2.4 Arroz

Foram identificadas nove CAF-X produtoras ou beneficiadoras de arroz, das quais cinco estão no RS e quatro em Santa Catarina. Juntas, elas contabilizam mais de 14 mil associados. Apenas um empreendimento exportou ao longo de todo o período (Cravil, SC), todavia valores inferiores a US\$ 1 milhão. Uma pesquisa adicional revelou que a atividade exportadora está concentrada na Cooperativa Central Brasileira de Arroz (ou BrazilRice), formada por cinco cooperativas catarinenses: Cravil, Cooperja, Coopersulca, Copagro e Juriti (CRAVIL, 2018). Como as duas últimas não possuem a indicação social (DAP-PJ), o resultado da BrazilRice fica automaticamente exagerado; da mesma forma, se observados os números das exportações dos CNPJs individualmente, o resultado é sabidamente defasado. Da mesma forma, dentre as cooperativas gaúchas, a Coopan e a Terra Livre atuam em conjunto com outras cooperativas e de forma independente, inviabilizando a análise a partir dos números disponíveis. Por este motivo, manteve-se a cadeia do arroz fora do escopo da pesquisa.

Não obstante a exclusão desta cadeia, uma oportunidade inesperada permitiu a entrevista do presidente da Cooperativa Central dos Assentamentos de Reforma Agrária do Rio Grande do Sul (Coceargs), em maio de 2018, cujas contribuições são apresentadas de forma suplementar. A Coceargs organiza a produção de outras 23 cooperativas da reforma agrária²², que abrangem mais de 10 mil famílias de 327 assentamentos distribuídos em 91 municípios gaúchos.

A cooperativa nasceu em 1992, em meio à crise que assolou as cooperativas regionais nos anos 1990, falindo e fazendo migrarem muitos grandes e médios produtores locais. Para tratar do “excesso de força de trabalho que o mercado não absorvia” e tirar proveito da infraestrutura disponível para a produção e armazenamento de grãos, os produtores que ocuparam as terras abandonadas optaram pelo cultivo ampliado de arroz orgânico, que além da melhor remuneração também viabilizou a profissionalização dos agricultores. Assim, as antigas instalações de trigo que facilitaram a expansão da soja serviram também à cultura do arroz.

Atualmente, os associados da Coceargs somam mais de cinco mil hectares de arroz plantado, o que faz dela a maior produtora de arroz orgânico da América Latina. A extensão elevada, contudo, não é sinônimo de monocultivo, já que outros 40 itens de hortifrúti também são produzidos em escala comercial. Segundo o entrevistado, “hoje os produtores se organizam e vão para a feira sozinhos; não dependem da cooperativa para vender os hortifrúti”.

²² São elas: Terra Gaúcha, Cooperforte, Terralivre, Cootap, Coopersul, Cooptar, Coomav, Monte Vêneto, Coonaterra, Coopercamponesa, Coopat, Coopan, Cooperterrano, Cooperlat, Coopera, Cooptil, Coopac, Cooperav, Coopercampo, Coopava, Coopatrissul, A. Mãe Natureza e Coptec.

Apesar de o mercado interno absorver a maior parte da produção de arroz (70%), o que incluiu o acesso contínuo a programas institucionais (PAA e Pnae) como fonte de “sobrevida comercial”, os recentes ganhos em escala, resultado da capacitação dos produtores e adaptações técnicas, fizeram das exportações uma necessidade. Os 30% da produção que seguem para o mercado externo o fazem, principalmente, através empresa Solstbio, sediada em Santa Maria, RS, e que apesar de não manter relação institucional com o MST adquire o arroz de três assentamentos e o exporta para os Estados Unidos, Alemanha, Espanha, Nova Zelândia, Noruega, Chile e México (SPERB, 2017).

Diferentemente das demais cooperativas entrevistadas, que financiam as certificações de terceira parte válidas internacionalmente, a Coceargs tem parte da sua produção verificada na Europa a expensas da Solstbio e, desde 2014, também está autorizada a atuar como um Organismo Participativo de Avaliação de Conformidades (OPCA), permitindo-lhe certificar a própria produção a partir de uma atuação participativa entre produtores. Desde 2017 está também habilitada a credenciar unidades de produção de insumos, graças ao que mantém uma linha de produção de sementes de hortaliças, plantas ornamentais, forrageira e de grãos certificados. Seguindo os passos do arroz, as exportações de sementes também já tomam vulto.

No intervalo observado, 2016 foi o único ano com exportação direta e, de acordo com o entrevistado, outros seis embarques já foram realizados. O principal destino tem sido a Venezuela, cuja situação de desabastecimento é amplamente conhecida, para onde têm sido enviados arroz, feijão, leite em pó, café, farinha láctea e suco de uva (alguns itens, como o café, são adquiridos no mercado e embarcados com a produção própria).

Esta relação comercial insere-se num contexto caracterizado, do lado da demanda e de forma mais aparente, pelo alinhamento ideológico e solidariedade entre o MST e governo daquele país, sendo também geopolítico na medida em que o adiantamento de 70% do valor negociado à Coceargs depende do apoio da China e da Rússia para que a Venezuela supere o embargo financeiro. Pelo lado da oferta, contudo, a exportação para o país vizinho vem ao encontro da urgência na canalização dos estoques, que se acumulam, principalmente, em virtude da retração nas compras institucionais (PAA e alguma coisa no Pnae). “A demanda garantida organizou da porteira para dentro”, afirmou o presidente, deixando claro o papel destes programas no crescimento recente da cooperativa. A Coceargs priorizou o abastecimento interno, mote da reforma agrária popular, mas os ganhos com escala e qualidade, somados à dificuldade de distribuição nacional, particularmente pós 2015, fizeram das exportações uma necessidade. Em dado cenário, a relação com a Venezuela responde, de forma pontual e apenas parcialmente, a duas crises simultâneas: uma de excesso de oferta e outra de desabastecimento. Mas, sendo estes

dois processos provisórios e impermanentes, fica evidente que a batalha pelo escoamento da produção não está concluída.

Com destino à Venezuela foi também o primeiro embarque da BrazilRice, em 2018. A operação teve por finalidade combinar a demanda daquele país à urgência do controle dos preços internos, que caem como resultado do excesso de oferta (CRAVIL, 2018).

4.2.2.5 Resultados consolidados

De forma geral, os resultados obtidos nas entrevistas apontam para processos de internacionalização das cooperativas de agricultores familiares antecidos pela cooperação com organizações internacionais, responsáveis por orientar a produção e, por vezes, canalizar a comercialização. Ao mesmo tempo, tais processos se mostraram vinculados, ou dependentes, da rápida elevação da oferta. Uma síntese dos resultados é apresentada, por dimensão de análise, nos quadros 1, 2, 3 e 4 e direcionará as considerações finais.

Quadro 1. Caracterização dos empreendimentos entrevistados

<i>Tipo de empreendimento</i>	Cooperativas de produção e comercialização (8), sendo algumas (3) cooperativas centrais com foco na comercialização.
<i>DAP-PF sobre o total de cooperados</i>	A média reportada de 83,4% cooperados com DAP-PF superou o número obtido a partir dos registros de DAP-PJ, endossando o depoimento do gestor da base dados da DAP de que haveria um desinteresse das cooperativas pela manutenção do registro.
<i>Portfólio de mercadorias exportadas</i>	Os produtos exportados pelas CAF entrevistadas foram (i) erva-mate in natura, seus subprodutos e chá-mate torrado, tudo a granel; (ii) cafés arábica, incluindo os especiais, e algum volume de conilon, nas versões orgânico e tradicional, vendidos sempre verde e a granel. (ii) Produtos apícolas, com predominância absoluta do mel de abelhas, exportado refinado e a granel, nas versões convencional, orgânico e do comércio justo. Foram também reportados: própolis bruta, cápsulas de própolis, pólen, geleia real; <i>spray</i> bucal à base de própolis e apitoxina, comercializados por uma única cooperativa; e (iv) arroz orgânico. O adicional de valor esteve relacionado à qualidade superior em todos os casos; baseado em certificações internacionais de produto orgânico (5) e do comércio justo (6). Apenas um empreendimento adicionou valor a partir do beneficiamento (Conap), pois a quase totalidade (7) exporta bens in natura ou minimamente processados.
<i>Faturamento</i>	O faturamento variou entre R\$ 2,5 (Conap) e R\$ 834 milhões (Minasul), enquanto o faturamento médio por cooperado ficou entre R\$ 11 (Comapi) e R\$ 139 mil (Minasul). Os maiores valores (nominais e relativos) foram observados na cadeia de café, sendo que a Coopfam é a cooperativa singular com maior faturamento por cooperado. Para o conjunto das CAF-X entrevistadas, o faturamento aproximou-se dos R\$ 900 milhões em 2016.

Fonte: dados coletados em pesquisa de campo, 2013, 2017 e 2018.

Quadro 2. Acesso aos mercados externos

<i>Atores externos e internos</i>	Revelou-se comum a presença de atores institucionais e estrangeiros no processo de acesso a mercados externos. Apenas dois empreendimentos reportaram manter relações exclusivamente comerciais no exterior (Minasul e Conap) ambas em MG; os demais mantiveram algum tipo de interação duradoura com organizações não governamentais, incluindo certificadoras (4), instituições confessionais (1), agências governamentais de desenvolvimento (2) e governos nacionais (2). Tais interações apresentaram-se na forma de cooperação formal (5) ou associação a movimentos sociais ou organizações sem fins lucrativos (3), cujas atuações foram semelhantes e focaram na capacitação produtiva e organização social. Foram citadas as ONGs NCBA - CLUSA (Estados Unidos, 2), IICO (Países Baixos, 2), Mani Tese e (Itália, 1) e Terra Madre (<i>Slow Food</i> , Itália, 1), além dos governos dos Estados Unidos (via USAid, 2) e da Venezuela (2). Internamente, destacaram-se as atuações do Sebrae nacional e estadual (4), Fundação Banco do Brasil (2), MST (2), <i>FairTrade</i> (FLO, 2) e pesquisadores de universidades locais (2). Foram também mencionadas parcerias com a Clac e BrFair (Comércio Justo), Fraternidade S. Francisco de Assis, Movimento <i>Slow Food</i> , <i>Apex Brasil</i> e <i>MDA</i> (uma cada). Os maiores incentivadores à atividade exportadora foram ONGs estrangeiras (3) e nacional (1), além do Sebrae (4) e da referência de outra CAF-X (2).
<i>Investimentos iniciais</i>	Todos os empreendimentos fizeram algum tipo de investimento inicial para exportar, dentre os quais: certificação internacional (8), qualidade (7, exceto Coopermate, que apenas passou a selecionar o produto adquirido), infraestrutura produtiva (5), transporte (2), treinamento dos cooperados (4) e promoção comercial no exterior (2). Os montantes variaram entre R\$ 12 mil e R\$ 4 milhões, sendo que quatro entrevistados não souberam dimensionar os aportes. Quatro CAF-X se valeram de recursos em caixa e duas obtiveram contribuições ativas e sistemáticas dos cooperados (produção e horas de trabalho); três acessaram financiamentos de bancos públicos a taxas diferenciadas, quatro obtiveram financiamento ou doação de organização estrangeira e outras três tiveram os investimentos iniciais total ou parcialmente financiados por organizações nacionais (não financeiras). Cinco CAF-X recuperaram 80% ou mais dos investimentos, duas não responderam e a Minasul não ainda não o recuperou.
<i>Competitividade</i>	Sete entrevistados afirmaram conhecer bem ou muito bem a concorrência e os problemas da cadeia; três disseram ter um entendimento parcial e apenas dois conheciam muito bem os problemas e concorrentes. Sobre os principais concorrentes, foram citados os atravessadores

	<p>(empresas ou pessoas físicas, 4) e as práticas desiguais em países produtores (2). O principal fator de competitividade foi atribuído à qualidade ou certificação (8), gestão (1), estoque formado (2) e nome consolidado internacionalmente (1).</p> <p>O fator estoque aparece com potencial explicativo adicional para a presença intermitente de certas CAF-X nas exportações ou variações bruscas na banda de receita (de exportações). As super safras ou quedas nas vendas domésticas, como reportou a Coceargs, podem dar origem a grandes estoques, cujo escoamento é facilitado pelas vendas externas pontuais.</p>
<i>Primeira exportação</i>	<p>No conjunto das entrevistas, a primeira exportação se deu entre o início dos anos 1990 e 2005. Nos casos em que a venda direta tem início mais tarde (Casa Apis e Coceargs), as entrevistas revelaram a prática anterior de vendas via terceiros. Em seis dos oito casos, a primeira operação atrela-se à obtenção de uma certificação internacional, tendo nos países desenvolvidos a quase totalidade dos destinos, mesmo no caso da cooperativa do MST (Coceargs) que exporta diretamente apenas para a Venezuela.</p> <p>Observou-se que as exportações estiveram relacionadas, antes, ao excesso de oferta, resultante da incompatibilidade entre a demanda local e a capacidade produtiva dos empreendimentos (8). Segundo relatos, em muitos casos, a produção de qualidade elevada não servia às comunidades locais e alguns produtores, marcadamente os de erva mate, preferiam convertê-la em renda e adquirir produtos de elevado apelo comercial (marcas famosas). E para 75% (6) dos entrevistados, os melhores preços são obtidos nas exportações. Em suma, os achados se voltam para uma incongruência entre a qualidade superior e o consumo local dos bens produzidos, mas também para restrições mais amplas derivadas do modelo oligopolizado de distribuição da produção nacional, que dificulta ou inviabiliza o acesso ou ampliação da participação destas cooperativas em mercados domésticos (6).</p> <p>Os principais destinos das exportações foram os Estados Unidos, seguido de Europa (Alemanha, França, Itália e Reino Unido) e Austrália, para os produtos in natura; já os produtos apícolas (exceto mel) têm por principal mercado a Ásia (Japão, Formosa e Coreia do Sul). Apenas a Minasul relatou exportar para a China, embora o país seja destino de grandes volumes de café nacional.</p> <p>Cinco entrevistados afirmaram que a cooperativa se preparou, em algum grau, para exportar. Apenas duas CAF-X relataram que as vendas externas se deram por força da demanda direta, ou seja, pedidos feitos no Brasil.</p>
<i>Incentivos internos e externos</i>	<p>Reconheceram os incentivos internos à exportação: taxa de câmbio (4), isenções fiscais de ICMS, Pis, Cofins, IPI, IOF ou IR (4), eventos de promoção comercial no exterior (5), linha de crédito para exportação (mais vantajosa, 1), capacitação (cursos, palestras, portfólio digital, entre outros, 1) e dificuldade para acessar o mercado interno (5), incluindo programas institucionais (2). Em relação ao usufruto dos benefícios internos, três CAF-X responderam beneficiar-se menos do que outros empreendimentos e dois não souberam responder.</p> <p>Dentre os incentivos externos, foram relatados: possibilidade de agregar valor não gozada internamente (qualidade e sustentabilidade e do preço correspondente, 5); regularidade e volume dos pedidos (4), facilidade ou segurança na transação, incluindo o pagamento adiantado (3); relação duradoura com o importador (1); possibilidade de escoar pequenos lotes de produto beneficiado (1); investimentos na localidade dos produtores (1); tratamento Especial e Diferenciado na tarifação concedido ao Brasil (1); baixa concorrência (1); apoio do sistema <i>FairTrade</i> (1).</p>

Fonte: dados coletados em pesquisa de campo, 2013, 2017 e 2018.

Quadro 3. Autonomia no processo de acesso aos mercados externos.

<i>Participação das exportações sobre a produção e o faturamento</i>	Em cinco empreendimentos as exportações responderam por mais de 75% do faturamento nos últimos cinco anos da série; entre 75% e 50% em um deles (Conap) e menos de 25% na Minasul. A Coceargs não respondeu à questão, mas estima-se, a partir do relato, que as exportações respondam por, pelo menos, 50% do faturamento. Em relação à produção, elas foram superiores a 75% em quatro CAF-X e ficaram entre 50% e 75% em duas (Conap e Assodantas); na Minasul, que retomou exportação em 2016, o percentual variou de 0,1% (2016) para 6% (2017).
<i>Avaliação geral</i>	Quatro entrevistados avaliaram a exportação como uma operação segura; dois como fácil; outros dois como difícil. Sete afirmaram que a operação externa é uma necessidade comercial e apenas a Minasul definiu-a como opção, embora tenha assumido que o valor atribuído à exportação é superior, na medida em que permite diversificar o mercado e eliminar os atravessadores e corretores, a quem o entrevistado se referiu como "parasitas". Na visão de quatro deles, a atividade exportadora aumentou a autonomia dos empreendimentos, ao passo que na visão dos demais, ela se manteve igual. Entretanto, houve unanimidade na associação entre a atividade exportadora e o crescimento - do faturamento, produtividade e estrutura, em primeiro lugar, mas também do conhecimento, da organização interna, da tecnologia e da agregação de valor. Para seis entrevistados a atividade da CAF-X é parte do agronegócio brasileiro, sendo que nos outros dois casos (Coopermate e Coopfam) não houve identificação com o termo ou as práticas do 'segmento'.
<i>Estratégia ou oportunidade?</i>	Embora sete CAF-X tenham planejado sua entrada no mercado externo, apenas quatro mantêm um planejamento para este canal. Curiosamente, na Assodantas ele se traduz em "fidelidade aos importadores" e na Casa Apis ele não é feito em virtude da produção ser integralmente encaminhada aos EUA. Em relação à perspectiva de atuação no mercado externo nos próximos cinco anos (2017-2021), responderam os entrevistados que pretendiam ampliá-la: Minasul, em até 60%; Comapi, para reduzir ao máximo sua elevada capacidade ociosa; Assodantas e Conap trabalham para ampliar a produção. Outras três pretendiam, em vez disso, diminuir a participação das exportações como resultado de uma maior penetração no mercado doméstico (Coopfam almeja 20% no mercado interno e a Casa Apis 40%, com metas de ampliar em 5% ao ano esta participação). A Coceargs não respondeu à questão.
<i>Exportação via intermediário</i>	Ainda que 7/8 entrevistados sejam CAF-X, ou seja, exportem diretamente, apenas a Conap e a Casa Apis mantêm exclusivamente as vendas diretas; as demais a combinam com vendas para empresas exportadoras.
<i>Produto, preço e condições de pagamento.</i>	A <i>condição de pagamento</i> é estabelecida pela cooperativa em dois casos; em três é decidida pelo importador ou intermediário e em outros três em negociação. As <i>características da mercadoria</i> são definidas quase que exclusivamente pelo importador (7/8, com exceção da Conap), enquanto o <i>preço</i> é estabelecido pela negociação (4), importador (2), "ao longo de toda a cadeia", como definiu a entrevistada da Assodantas, ou pela cooperativa, caso singular da Conap, como resultado da diferenciação e alto valor agregado à produção. Por tudo isso, a relação entre exportador e importador foi considerada justa em apenas duas avaliações, já foi melhor em três, e está melhorando, para outros três entrevistados.
<i>Influência de grandes empresas/ latifundiários sobre a atividade da cooperativa</i>	A questão de maior convergência entre os respondentes foi, provavelmente, aquela sobre a influência de grandes capitais sobre a atividade e as possibilidades de retorno da CAF-X. 5/7 (Coceargs não respondeu) deles responderam que a maior influência advém de atravessadores, que impõem concorrência desleal (a exemplo da certificação de grandes empresas em comércio justo, da oferta de serviços por outras cooperativas, preços elevados do mercado à vista e adulteração da mercadoria). Em seguida, aparecem a expansão da produção de soja ao Sul do Estado do Piauí (2), que além de comprometer a produção orgânica, também atrai compradores para a região, e a presença ostensiva de vendedores de defensivos agrícolas, que assediam os produtores e competem com as metas de diminuição no uso destes insumos. Quando indagados sobre o maior desafio atual da CAF-X, cinco responderam que, internamente, se tratava de entrar no varejo nacional e quatro se referiram à dificuldade de fornecer o produto fracionado nas exportações, ou seja, de vender diretamente ao varejista. A Coceargs não respondeu à questão.

Fonte: dados coletados em pesquisa de campo, 2013, 2017 e 2018.

Quadro 4. Mudança social associada à atividade exportadora.

<i>Impactos sociais da atividade exportadora</i>	<p>Uma vez que a maioria das CAF-X tem nas exportações seu principal ou exclusivo canal de comercialização, qualquer mudança social atrelada à atividade produtiva tende ser atribuída à exportação, o que limita a diferenciação entre os benefícios advindos da organização interna, da demanda assegurada e da renda superior. De qualquer modo, pode-se inferir que as exportações representam uma fonte de (i) renda superior às possibilidades domésticas, que se deve, majoritariamente, à agregação de valor a partir da qualidade, haja vista que a comercialização no varejo (outra forma de agregação de valor), nacional como internacionalmente, é muito limitada; (ii) aos pedidos volumosos e continuados, que asseguram a organização da produção; e (iii) à possibilidade de pagamento antecipado, que dá segurança às cooperativas e produtores para a manutenção do vínculo, este o principal responsável pela manutenção dos preços elevados.</p> <p>O principal desdobramento da elevação da renda tem sido a dinamização do comércio local e o prolongamento da perspectiva social das famílias, muitas das quais já não dependem do pagamento à vista. Somam-se à elevação da renda as gratificações (prêmios) distribuídas pelo canal <i>FairTrade</i>, que estão obrigadas a serem investidas na comunidade produtora e mostraram-se importante fonte de financiamento de infraestrutura e capacitação local.</p> <p>Outras mudanças positivas atribuídas à atividade exportadora foram a profissionalização na gestão da propriedade, a elevação da autoestima dos produtores e, em muitos casos, a diminuição da exposição a agroquímicos e das despesas com este insumo.</p> <p>Apenas uma mudança negativa foi reportada. Ela se refere à atração de atravessadores, que assediam os produtores em busca do produto certificado. Nos casos em que a cooperativa faliu (Cooparaíso e Cooperflora), as informações são de que os produtores passaram a entregar a produção em outras cooperativas.</p>
<i>Profissionalização dos cooperados</i>	<p>A profissionalização dos cooperados deu-se durante a preparação para exportar (4), após o início da operação (3) e, no caso da Minasul, ela não se relacionada com a atividade.</p> <p>Em relação a mudanças na carga de trabalho, foram dois relatos de aumento, relacionados à necessidade de registros e cuidados especiais na produção certificada, em particular na produção de orgânicos. Outras cinco CAF-X defenderam não haver mudança na carga de trabalho, ainda que, como na Casa Apis, sejam adquiridos produtos convencionais, de comércio justo e orgânico. Contudo, diante das explicações dadas pelos entrevistados e considerando o intenso processo de adaptação às exigências das certificações, é preciso relativizar as respostas que afirmam não haver trabalho adicional. Em primeiro lugar, porque se há adaptação, como relataram todos os entrevistados, há trabalho adicional, pelo menos na fase de transição; em segundo porque, havendo uma diferença média de 30% no preço do produto de comércio justo e de até 300% no orgânico, não haveria razão para supor que os produtores optem pela produção convencional sem levar em conta o investimento (tempo, trabalho e financeiro) requerido para a conversão.</p>
<i>Exclusividade da cultura exportada</i>	<p>Seis respondentes afirmaram não haver, dentre os cooperados, quem produzisse exclusivamente a cultura exportada; na Coopermate há a dedicação de 25%-30% dos cooperados e na Minasul a diferenciação ocorre nas cooperativas de produtores <i>FairTrade</i>, onde a produção é direcionada.</p>
<i>Trabalho temporário</i>	<p>Apenas dois entrevistados informaram não haver contratação de trabalhadores temporários em época de safra - na Coopfam e na Conap as famílias produtoras e vizinhas dariam conta da atividade ao longo do ano -; nas demais, foram relatadas contratações sazonais pelos próprios produtores (1), pela cooperativa, na modalidade CLT (4) ou cooperativa de trabalhadores (1) e até mesmo sem vínculo (1). O período da contratação é usualmente de três e seis meses (3), podendo ser inferior (entre um e três meses, 1) ou superior (sete meses, 1), quando há mais de uma safra ao ano.</p>
<i>Sobras</i>	<p>Apesar dos preços elevados, a receita é quase integralmente distribuída aos associados na forma de preço, não restando muito a ser integralizado ao capital social ou distribuído. A Conap é a única CAF-X que realiza repasses de sobras; Coopermate e Coopfam canalizam-nas para investimentos produtivos e outras cinco CAF-X não distribuem, pois quando há sobras estas são integralizadas ou computadas em um fundo de reserva para emergências ou prejuízos.</p>

Fonte: dados coletados em pesquisa de campo, 2013, 2017 e 2018.

4.2.2.6 Outros atores

Outros dois atores relevantes à internacionalização dos empreendimentos entrevistados são o MDA e o MST, cujas visões, obtidas em três entrevistas, são abaixo apresentadas.

4.2.2.6.1 *Seaf (MDA)*

A Secretaria Especial da Agricultura Familiar (Seaf), estrutura herdada do desmonte do MDA, em 2016, mantém uma Assessoria para Assuntos Internacionais e de Promoção Comercial (AIPC) que, em articulação com Departamento de Geração de Renda e Agregação de Valor (Degrav/Seaf), coordena uma agenda de promoção das exportações. Foram entrevistadas as coordenadoras de ambos os departamentos, cujas contribuições são apresentadas a seguir. Uma entrevista com o chefe da AIPC foi agendada duas vezes, pessoalmente e, depois, por telefone, mas o representante não foi encontrado em nenhuma das ocasiões.

Destaca-se que, a despeito dos cortes orçamentários, a AIPC/Seaf realiza, em média, quatro participações anuais em feiras internacionais de alimentos no Brasil, Alemanha, África do Sul e Peru, com vistas a ampliar o acesso das CAF a mercados. A participação é gratuita e os custos com tradutores, passagens aéreas e hospedagem são custeados pelo órgão. A participação dos empreendimentos fica sujeita a um processo seletivo que observa a disponibilidade de estoques comercializáveis e prioriza o maior número de associados, entre outros requisitos. Uma vez selecionado, o empreendimento fica obrigado a participar de um *workshop* de um dia promovido pela Apex Brasil em parceria com o Sebrae Nacional e a Seaf.

Não obstante todo este cuidado, não há um programa de inserção assistida dos empreendimentos no mercado internacional. As empresas que nunca exportaram podem recorrer ao Programa de Qualificação para Exportação (Peiex), da Apex-Brasil, que oferece assistência técnica gratuita para as empresas planejarem a primeira exportação.

Perguntadas sobre o universo das CAF-X, estimaram haver entre 20 e 30 empreendimentos, um número considerado elevado e avaliado como uma consequência da maturidade alcançada no mercado doméstico. Em sua visão, as exportações são a última fase da maturidade comercial. Elas também desconheciam os incentivos fiscais para a exportação. E, com relação à competitividade, as entrevistadas citaram a boa gestão e a qualidade das mercadorias, mas negaram qualquer comparação entre estes e o agronegócio nacional.

Revelou-se, ao cabo, a ausência e a importância de uma estratégia institucional de comercialização para o segmento. Em parte, esta lacuna pode ser explicada pela escassez de recursos humanos e financeiros dos dois departamentos, particularmente após o ano de 2016.

4.2.2.6.2 *Uma visão do MST*

Durante o estágio sanduíche, no Departamento de Estudos em Desenvolvimento da Universidade de Helsinque, foram estabelecidos contatos com docentes e profissionais da área de gestão conhecedores da dinâmica agrária do Rio Grande Sul e, particularmente, relacionados ao Movimento dos Trabalhadores Sem Terra (MST) – cujos representantes lá estiveram, em maio de 2017, para apresentar sua produção de algas para exportação. Revelaram-se fortes as conexões entre aquele departamento – onde três professores falam o português fluentemente – e as atividades desenvolvidas pelo movimento.

Naquela oportunidade, foi indicada a entrevista de um psicólogo e consultor finlandês que divide seu tempo entre a vida no Brasil e as raízes finlandesas e usa sua experiência empresarial para auxiliar algumas cooperativas a enfrentar desafios organizacionais, em particular os relacionados à ausência de espírito coletivista, fonte de incontáveis dissolvimentos de cooperativas de produtores.

No tocante às exportações, sua percepção era a de uma estratégia política e comercial do próprio MST. Política, em função da elevada rejeição doméstica ao MST e aos assentamentos da reforma agrária, assim como pela vulnerabilidade das políticas específicas, historicamente vinculadas aos governos; as exportações trariam visibilidade ao movimento e à capacidade produtiva dos assentamentos, contribuindo para angariar apoio da comunidade internacional. Nesse sentido, a articulação do MST assemelha-se à estratégia da Via Campesina para a construção de apoio internacional. Também é comercial porque, evidentemente, há uma vantagem em receber em dólar. A esta visão soma-se o depoimento do presidente da Coceargs, para quem a exportação é capaz de viabilizar a escala que possibilita a competitividade.

A contribuição do consultor, reiterada pelo presidente da Coceargs, atribui importância e complexidade ao elemento externo no estabelecimento do modelo produtivo das CAF-X. Ela também expande as possibilidades interpretativas para o problema de pesquisa no sentido da inclusão do papel de uma nação, ao mesmo tempo, historicamente refratária à luta por terras e habituada a associar a qualidade ao produto ‘tipo exportação’. Do lado institucional, ele atenta para o risco da intermitência das políticas de compras institucionais.

4.2.3 Função e contrafunção sistêmicas das CAF-X

Uma conclusão a que se pode chegar a partir dos relatos obtidos é a de que as cooperativas operam duas funções sistêmicas opostas: sistêmica e antissistêmica³⁰⁵. Sua função sistêmica se expressa na arregimentação e organização de uma capacidade produtiva dispersa e, por vezes, não periferalizada, com a finalidade de conciliar demandas locais por renda e externas por produtos específicos. Neste processo, as CAF-X catalisam a capacidade nacional de resposta às mudanças no perfil da demanda no centro da economia-mundo, seja pela expansão da oferta dos produtos que compõem a base da pauta exportadora, como grãos e proteína animal, ou pela incorporação de novos padrões de produção em resposta a mudanças nos padrões de produção e consumo no centro da economia-mundo, dos quais as certificações de orgânico e comércio justo são os exemplos mais nítidos. As mudanças oriundas da conformação do III Regime Alimentar – ambiental, por exemplo, impactaram diretamente os agricultores familiares brasileiros, que viram ali uma oportunidade de tirar proveito dos preços diferenciados e do apoio oferecido pelos projetos e parcerias internacionais identificados no processo de preparação para a exportação. Neste sentido, as cooperativas aprofundam a integração dos produtores à economia-mundo, sem alterar sua posição na divisão axial do trabalho.

A função antissistêmica, ou *contrafunção*, é caracterizada pela habilidade destas CAF-X para limitar a tendência polarizante da renda e, talvez, da riqueza na divisão mundial do trabalho. A concorrência estabelecida com os atravessadores exerce uma pressão positiva sobre os preços, elevando a renda dos produtores ao mesmo tempo em que limita a atuação de atravessadores e intermediários locais, apropriando-se da parcela da renda que, de outro modo, seria por eles retida. Desta disputa resulta também a distribuição integral dos recursos auferidos pela cooperativa, que apesar de beneficiar os cooperados individualmente, inviabiliza a formação de capital de giro e a construção de reservas para investimentos, fragilizando as bases da competitividade da cooperativa.

Ao pulverizar a produção em milhares de pequenos estabelecimentos, as CAF-X também impõem resistência ao modelo de desenvolvimento agrário nacional, fundado na grande propriedade exportadora. Isso, não implica, contudo, resistência automática ao modelo industrial de produção agropecuária imposto pelo Segundo Regime Alimentar, haja vista, como exemplo, a preponderância das cooperativas de produtores de grãos e proteína animal sobre as CAF-X.

³⁰⁵ A atuação sistêmica ou pró-sistêmica na semiperiferia expressa-se pelo aumento do poder social das classes mais baixas sem diminuir significativamente sua penúria ou alterar a condição estrutural. Em contraposição, uma atuação antissistêmica, ou contrafunção sistêmica, distribui a riqueza oligárquica (de usufruto histórico exclusivo das classes alinhadas com o centro), minorizando a pobreza maciça (ARRIGHI, 1998, p. 238, 240).

A propósito, afastar-se do modelo industrial, observado nos empreendimentos que adotam as certificações de produção orgânica e comércio justo, mostrou-se outro mecanismo da atuação antissistêmica da CAF-X, na medida em que rejeita ou limita o uso de insumos patenteados por grandes corporações e prioriza a saúde do agricultor, da terra e dos consumidores. Sobre este grupo, especificamente, é preciso pontuar que sua ação antissistêmica é conjuntural e os benefícios tendem a ser universalizados (boas práticas) ou diluídos (preços) à medida que a concorrência se expanda. Além disso, não há garantia de que o preço superior implique em transferência proporcional dos excedentes gerados na mesma cadeia produtiva.

A superação gradual do padrão de hierarquização na produção agrícola nacional não pode ser lida como um fenômeno imanentemente positivo em virtude das possibilidades de distribuição e elevação da renda que ela enseja. Sua avaliação requer que ela seja observada à luz de fatores conjunturais e do seu potencial de mudança estrutural. Os fatores conjunturais tendem a explicar as variações na demanda, na oferta e na renda. Entre eles, destaca-se a competição predatória em que se inserem muitas das cooperativas analisadas; o acesso dos produtores a instrumentos financeiros, viabilizado pela ação governamental direta; e a criação de demanda global, com a ascensão da China e do III Regime Alimentar. Pode-se dizer que, no conjunto, as CAF-X souberam explorar ativa e seletivamente a oportunidade conjuntural para elevar sua renda. Mas a diminuição do número de CAF-X ao final do período, assim como a falência de algumas, deixa clara a natureza transitória do fenômeno.

Para avaliar o potencial de mudança na estrutura é preciso compreender suas implicações sobre a divisão mundial e nacional do trabalho. Como mencionado no início desta seção, a mudança capturada por este estudo não se mostrou capaz de alterar a divisão internacional do trabalho e, conseqüentemente, não permite às CAF-X se apropriarem de um percentual maior do excedente criado. Todavia, a existência de CAF-X sinaliza um processo de horizontalização da estrutura produtiva internamente que precisa ser entendido enquanto um processo que pode – todavia, não o faz - ameaçar a estrutura que historicamente contribui à condição semiperiférica nacional. Isto é, um achatamento da hierarquia na produção agropecuária vai de encontro ao modelo de acumulação que alçou o Brasil à condição de semiperiferia. Trata-se, ainda, das implicações que um comprometimento, em última instância, da camada social dedicada ao abastecimento interno e à absorção dos choques de demanda.

Finalmente, há que se ter em conta a interferência dirigida de um conjunto de atores nacionais e estrangeiros sobre milhares de unidades familiares simultaneamente, fato a que se dedica o próximo subcapítulo.

4.3 METAGOVERNANÇA E ADENSAMENTO PERIFÉRICO

O subcapítulo anterior identificou a presença de organizações internacionais sem fins lucrativos, corporações multinacionais e até mesmo Estados nacionais na organização da produção e capacitação dos pequenos produtores com vistas à conformação de uma oferta específica, desde os anos 1990³⁰⁶. A esta orquestração particular, formada por atores com diferentes objetivos específicos, mas cuja coalisão possibilita a coordenação de problemas transfronteiriços, Fransén (2015) atribui o conceito de *metagovernança*. Segundo o autor, e como se há de demonstrar mais adiante, proliferaram-se globalmente as iniciativas de metagovernança, que ocorrem em setores e atacam problemas similares, quase sempre em torno da conformação de padrões mais sustentáveis de produção. Tais iniciativas estariam atreladas à busca por resultados tripartidos³⁰⁷ (econômico, social e ambiental) e seriam uma consequência da ascensão de uma nova consciência e disponibilidade de consumo no centro da economia-mundo, como referido pela ascensão do III Regime Alimentar – ambiental.

4.3.1 Uma agenda global

Com o passar do tempo e a consolidação deste padrão de consumo, o que se observa é a expansão destas práticas na direção dos modelos industriais, como ilustrado pela escalada da produção e certificação de grandes empresas no padrão *FairTrade*, por exemplo. O que inicialmente fora um nicho de mercado criado por consumidores preocupados com as boas condições sociais e ambientais de produção, adquiriu escala a partir de políticas como a do Wal-Mart, que ao implantar uma marca própria de produtos certificados (*Sam's choice*, 1991) fez crescer a produção destes itens globalmente sem permitir que se elevassem os preços ao produtor (BARKACS e BARKACS, 2014).

O desdobramento desta política foi a expansão de programas de formação de oferta em nível global, o que no caso brasileiro teve início com a parceria entre a Wal-Mart, *FairTrade*, Sebrae-PI, FBB, Codevasf e algumas Ongs nacionais e internacionais que, como já relatado, deu início à plataforma piauiense de produção de mel, cuja exportação é quase exclusiva aos Estados Unidos, onde suprem marcas próprias da rede Wal-Mart.

³⁰⁶ De fato, as primeiras prospecções do sistema de certificação *FairTrade* no Brasil tiveram início nos anos 1980, quando ainda sob a gestão e a marca do neerlandês Max Havelaar. Hoje, no Brasil, apenas a FloCert (principal certificadora para o comércio justo) tem 82 empreendimentos de pequenos produtores certificados, sendo 45 deles apenas no estado de São Paulo, e 28 comerciantes ou intermediários não produtores. Em 2013, eram 43 organizações certificadas e apenas 20 no Sudeste (FLOCERT, 2018).

³⁰⁷ *Triple Bottom Line*, conforme descrito por BARKACS e BARKACS, 2014.

Junto ao braço regional da *Fair Trade*, que acredita produtores e vendedores, além de manter seu próprio canal de distribuição global, o Sebrae apresenta-se como um dos mais importantes atores na articulação da produção para vendas externas, tendo assumido, a nível nacional, a certificação em comércio justo como estratégia de diferenciação da produção. O Sebrae-MG foi, inclusive, o articulador de produtores e varejistas de diversos segmentos para a certificação de Poços de Caldas (MG) como o primeiro município *Fair Trade* do Brasil. De 2007 até pelo menos 2015, a organização integrou uma Parceria para o Abastecimento Responsável (tradução livre de *Responsible Sourcing Partnership* - RSP), junto com a USAid, Fair Trade USA e Wal-Mart Stores Inc., para a qualificação e certificação de 15 grupos de produtores brasileiros. O projeto foi desenhado para, no caso do café, melhorar a qualidade do produto brasileiro, aprofundar os laços de mercado e elevar a capacidade produtiva através de treinamentos e seminários sobre governança cooperativa, gestão de negócios, *cupping* (degustação para indicação da qualidade do café) e boas práticas no pós-colheita). Nesta iniciativa foram certificadas a Coocafé, Coopfam, AssCostas, Coocaminas e Unicafem, todas em MG (USAID, 2009; FC, 2010; SEBRAE, 2015).

As iniciativas se multiplicaram rapidamente no sentido de qualificar cooperativas de pequenos produtores para o suprimento de marcas próprias da rede Wal-Mart e, em 2011, o MDA apoiou a assinatura de um contato entre a gigante estadunidense e uma cooperativa de médio porte de agricultores familiares, do que quase resultou a falência do empreendimento³⁰⁸.

Em 2015, por ocasião da Conferência de Paris sobre o Clima, foi anunciado o Desafio do Café Sustentável (*Sustainable Coffee Challenge*), concebido pela Ong *Conservation International* (CI) em parceria com a empresa Starbucks e outros 18 parceiros fundadores (dentre os quais a USAid, Wal-Mart e McDonalds) com o objetivo de converter a cadeia a um modelo sustentável de produção até 2020. A estratégia prevê uma atuação sobre os elos da cadeia, “*from farm to cup*”, e reconhece que ainda que o setor venha investindo em sustentabilidade há décadas os problemas enfrentados são “complexos e requerem uma ampla gama de soluções e compromissos” (IC, 2018). Dentre os objetivos apresentados estão a melhoria da renda e lucro dos mais de 25 milhões de famílias cafeicultoras em todo o mundo; a implementação de práticas agrícolas sustentáveis que permitam triplicar a produtividade sobre os atuais 10 milhões de hectares, a fim de permitir o suprimento de um consumo crescente de cafés certificados e especiais; e prevenir

³⁰⁸ A Cooperativa Agropecuária Familiar de Canudos, Uauá e Curaçá (Cooperuc, na Bahia) enfrentou diversos problemas para cumprir um contrato abusivo assinado com a rede Wal-Mart; segundo relatos obtidos dentro do MDA, as multas por atraso na entrega das mercadorias, assim como desconformidades no padrão, teriam comprometido parte importante dos pagamentos. As renovações contratuais – importantes para a amortização dos investimentos iniciais da cooperativa - também teriam sido condicionados à diminuição dos preços.

que a demanda adicional de café seja causa de desflorestamento de áreas de elevado valor de conservação ou do esgotamento de outros recursos naturais (IC, 2018). O desafio conta, atualmente, com mais de 90 parceiros, num esforço colaborativo entre empresas, governos, Ongs, instituições de pesquisa outros, para a completa transição do setor cafeeiro (icem). No contexto do desafio, a Wal-Mart almeja que 100% do café comercializado em suas marcas próprias advenham de fontes certificadas até 2020 (SERPA, 2017).

Em uma ação semelhante à do Projeto RSP, o governo dos Países Baixos, em aliança com “uma gama de atores públicos e privados, organizações da sociedade civil, organizações de pesquisa e partes interessadas nos setores de cacau e café”³⁰⁹, ao quais se juntaram diversos *stakeholders* nacionais, assinaram cartas de intenções destinadas a aumentar a sustentabilidade das importações de cacau e café dos Países Baixos. Com o objetivo de assegurar que um mínimo de 50% das amêndoas de cacau e 75% dos grãos de café recebessem uma certificação de sustentabilidade até 2015 foi criado o projeto *Improving Sustainability in Coffee and Cocoa (ISCC)*. Em face dos imensos desafios com que se depararam os atores para este fim, entre 2012 e 2015 a Universidade de Wageningen (Países Baixos) assumiu a liderança das pesquisas sobre onde, quem, de qual forma atuar e como mensurar os avanços, com o projeto *Improving the sustainability of Dutch cocoa and coffee imports: Synergy between practice, policy and knowledge*. Cujos resultados ainda estão sendo publicados (VAN RIJN; INGRAM, 2016).

No mesmo período, outra iniciativa, liderada pela organização neerlandesa *Sustainable Trade Initiative (IDH) e batizada de Sustainable Coffee Program (SCP)*³¹⁰, dedicou-se à formação de uma parceria público-privada em nível global pela convocação de uma coalizão de 70 empresas multinacionais, governos, ONGs e outras partes interessadas, para a implantação de programas que impactassem a sustentabilidade na produção e distribuição de café globalmente.

Sua meta foi ampliar de 8% para 25% a parcela dos cafés sustentáveis sobre as exportações totais do produto até 2015. Para tanto, o projeto agiu diretamente sobre a produção nos países de maior participação sobre a oferta global: Vietnã, Indonésia, Brasil, Colômbia, Uganda e Etiópia. Por objetivos específicos foram relatados, em primeiro lugar, o aumento da produção, rendimento e disponibilidade para exportação de cafés de origem sustentável; o aumento do acesso dos produtores ao financiamento (para a elevação da produtividade, e a

³⁰⁹ O projeto foi viabilizado pelo apoio financeiro do Ministério Neerlandês das Relações Econômicas, a Wageningen University & Research, responsável pelas pesquisas que antecederam, acompanharam e concluíram o projeto; e por organizações parceiras envolvidas na iniciativa: diretamente, a Sustainable Trade Initiative (IDH), e indiretamente, A ISEAL Alliance, UTZ Certified, Jacobs Douwe Egberts, a DE Foundation e a Royal Dutch Coffee and Tea Association, além de outros institutos de pesquisa, notavelmente o Royal Tropical Institute e o CIRAD, o centro francês de pesquisa agrícola (VAN RIJN; INGRAM, 2016).

³¹⁰ Além do café, a programas específicos para outras 12-15 cadeias de *commodities*, incluindo cacau, madeira, soja, chá, aquacultura e algodão (VAN DER PUT, 2013).

mitigação dos efeitos das mudanças climática (sobre a oferta de café). Na prática, o projeto focou em atividades como a redução do uso de água e o emprego adequado de fertilizantes químicos e gestão de pragas; construção de capacidade organizacional; suporte ao registro contábil dos produtores; e ajuda para a renovação dos cafezais com “variedades aprovadas”, o que nos relatórios institucionais é referido como “*standard alignment*” (VAN DER PUT, 2013; SNV (NDO), 2018; NEWFORESIGHT, 2014).

Antes do seu encerramento, ainda em março de 2015, o SCP foi transformado em uma Plataforma Global de Café (*Global Coffee Platform, GCP*) pela assinatura do Memorando de Entendimento entre a Organização Internacional do Café (OIC), a Associação 4C e a IDH, dando origem à “maior aliança público-privada já realizada até o momento”, com a finalidade de “facilitar a sustentabilidade do mercado cafeeiro global no longo prazo” a partir do escalonamento das iniciativas existentes e do emprego de “novas formas de colaboração, pré-competitivas e com foco nos cafeicultores”, nas palavras de Rutten-Sülz, diretora executiva da Associação 4C, e de Van der Put, diretor do programa pela IDH (*apud* CGP, 2018). Este modelo de parceria global tem potencial para “adicionar escala à produção sustentável de café” e é “a melhor alternativa para atender à crescente demanda global por café de origem sustentável e ajudar 4,3 milhões de famílias produtoras de café em todo o mundo” (IDH, 2018b)³¹¹.

O SCP chegou ao Brasil com o apoio da adidância agrícola dos Países Baixos. A incursão no país teve início em 2013, a partir da solicitação da Embaixada dos Países Baixos em Brasília ao MDA de uma apresentação com visão geral do cultivo de café por pequenos produtores no país e as políticas disponíveis para este fim. Após alguma ponderação sobre os riscos envolvidos, uma articulação interna do MDA levantou os dados necessários e uma apresentação foi conduzida em 25 de abril, de 2013. No evento estiveram presentes representantes da embaixada dos Países Baixos no Brasil e de seis das maiores processadoras de café do planeta: Nestlé, Mondeléz, Kraft Foods, Sara Lee/Douwe Egbert/Master Blends e Tchibo AG, que se mostraram entusiasmados diante da possibilidade de ter os projetos financiados pelo Pronaf.

As estatísticas dos resultados alcançados pela plataforma Brasileira indicam, em 2018, o treinamento de 1.300 técnicos multiplicadores, cujo potencial é fazer chegar os parâmetros de qualidade a 100 mil produtores, num universo estimado em 250 mil agricultores familiares. A este esforço soma-se a implantação do *Digital Farmer Program*, para treinar os produtores na alimentação de uma base de dados que, todavia não explicitado, permitirá o mapeamento em

³¹¹ Em paralelo foi criada plataforma Visão 2020 (*Vision 2020*) também em parceria com a Organização Internacional do Café, cuja proposta é alinhar sua agenda a “políticas, visões e ideias” de órgãos governamentais e outras entidades fora da GCP (IDH, 2018b).

tempo real da área cultivada e o “planejamento espacial do cultivo de café globalmente”³¹². O Conselho Consultivo Nacional (*National Advisory Board*, NAB) e o Grupo de Trabalho do Brasil contam com 62 parceiros, dentre os quais serviços de extensão, cooperativas, associações, *traders*, empresas (líderes da cadeia de suprimentos) e centros educacionais (GCP, 2018).

O Projeto ISCC, assim como SPC e o GCP não são casos isolados, tampouco uma mera versão europeia da RSP. Em vez disso, inserem-se no contexto de uma política europeia de exploração das potencialidades adaptativas dos pequenos agricultores para alcançar suas metas de combate às mudanças climáticas, sustentabilidade produtiva e reorganização das cadeias agroalimentares para enfrentar as ameaças emergentes à segurança alimentar e nutricional, como traduzido pelo Programa *Horizon 2020*³¹³ (UE, 2017, p. 23).

Ainda em 2013, no âmbito das atividades relacionadas ao Ano Internacional da Agricultura Familiar e da Agricultura Familiar (2014), o Programa *Horizon 2020* lançou um edital para uma Ação de Pesquisa & Inovação intitulada *Small farms but global markets: the role of small and family farms in food and nutrition security*, com uma proposta de desenvolvimento até meados de 2015 e orçamento sugerido entre quatro e cinco milhões de Euros. Na descrição do escopo da pesquisa lê-se que:

[a]s propostas devem avaliar minuciosamente o papel dos estabelecimentos familiares e de outras pequenas empresas de alimentos, particularmente aquelas com estruturas enxutas, na obtenção da SAN [Segurança Alimentar e Nutricional] sustentável, *avaliando os meios pelos quais essas entidades poderiam responder ao aumento esperado na demanda por alimentos, rações e fibras com recursos cada vez mais escassos, bem como fornecer evidências e desenvolver ferramentas para orientar os tomadores de decisão na escolha e combinação de caminhos de intensificação*. [...] As atividades prospectivas devem ser realizadas para projetar o *peso e o papel potenciais das entidades acima mencionadas dentro de algumas décadas*, considerando as várias dimensões da sustentabilidade, incluindo os desafios da crescente densidade rural nos países menos desenvolvidos [...] (COMISSÃO EUROPEIA, 2013, tradução livre, ênfase nossa).

A expectativa em relação aos resultados pesquisa foi objetivamente resumida em três itens: ampliar a compreensão do papel dos estabelecimentos familiares ou de pequeno porte e

³¹² O IDH propõe-se ajudar empresas e ONGs a enfrentar os desafios da disseminação de seus modelos de provisão de serviços e insumos aos pequenos produtores de todo o mundo, uma vez que “bancos e doadores estão ansiosos para adicionar escala a estes modelos”. A organização faz através de uma abordagem orientada aos dados (*data driven approach*) para ajudar provedores de serviços a “determinar modelos de negócio financeiramente sustentáveis”. Sua metodologia estruturada aproveita a modelagem de dados e de negócios para alavancar modelos de negócios mais inovadores e financiamentos sustentáveis que possam atingir os pequenos agricultores em escala (IDH, 2018b).

³¹³ Particularmente no âmbito do seu Desafio Societal 2, que direciona investimento em pesquisa e inovação “segurança alimentar, agricultura e silvicultura sustentáveis, investigação marinha, marítima e das águas interiores e bioeconomia”, em tradução livre (UE, 2017, p. 23).

pequenas empresas de alimentos para enfrentar o desafio multidimensional de uma SAN sustentável, incluindo seus efeitos sobre pequenas e médias empresas ao longo cadeia de suprimentos e no contexto das alterações demográficas; ajudar a customizar a cooperação internacional e a pesquisa agrícola para o desenvolvimento do setor agroalimentar; e contribuir à formulação de políticas para a identificação de novos modelos de desenvolvimento do setor (EUROPEAN COMMISSION, 2013).

4.3.2 O modelo de periferização dirigida e uma interpretação teórica

Os resultados da pesquisa deixam clara a existência de esforços institucionais, públicos e privados, com o objetivo de fazer convergirem as necessidades (imediatas e de médio prazo) de ajuste da produção para o abastecimento do centro da economia-mundo e a resiliência das famílias produtoras. Não se trata de substituir a oferta hoje garantida por grandes empreendimentos agropecuários nacionais e estabelecida nos moldes do Segundo Regime Alimentar, mas de prover ofertas (e demandas por serviços e máquinas) adicionais, oriundas de uma nova concepção de segurança alimentar e nutricional viabilizada por e para o centro da economia-mundo a partir da arregimentação de pequenos empreendimentos familiares da periferia global.

Os dados obtidos com a investigação *in loco* permitem atribuir o modelo de metagovernança às necessidades geradas pela fase material de expansão sistêmica e de consolidação do Terceiro Regime Alimentar – ambiental. Neste caso, a demanda por qualidade encontra respaldo na disponibilidade de trabalho intrínseca aos estabelecimentos familiares e sua oferta limitada; a constrição da oferta é, inclusive, condição para que a qualidade mantenha-se objeto de diferenciação social. Ao mesmo tempo, a disponibilidade dos consumidores para pagar preços diferenciados para atender a suas expectativas – legítimas – de produtos social e ambientalmente menos agressivos respaldam a experimentação e a formatação de um modelo de produção complementar em nível global.

Por sua vez, os dados quantitativos sobre a evolução do número de empreendimentos, produtos exportados e bandas de receitas sugerem que o estreitamento dos laços entre a agricultura familiar nacional e a economia-mundo seja um fenômeno ainda mais abrangente, capaz de integrar grandes contingentes de famílias aos circuitos globais de abastecimento.

No Brasil, o direcionamento dos estabelecimentos familiares à formação da oferta de exportáveis implica, de um lado, sua periferização, que é o aprofundamento das relações sistemáticas de exploração, do nível nacional (semiperiférico) para o nível global (periférico). Este processo teve início já há algumas décadas, a partir da integração vertical às agroindústrias, responsáveis por formatar um modelo de abastecimento de insumos baseado ou até mesmo

dependente (como ocorre com suínos e parte da criação de aves) de pequenos estabelecimentos agrícolas; da mesma forma, os agricultores não integrados, ao entregarem sua produção a atravessadores ou cooperativas exportadoras, também contribuem de forma objetiva com o fluxo material exógeno. A observação das CAF-X vem, portanto, possibilitar a visualização do processo de arregimentação destes espaços e sua gradativa incorporação ao fluxo *direto* (ou encurtado) de transferência de valor ao centro do sistema. Neste sentido, o fato de as CAF-X reportarem melhores resultados financeiros do que a atuação no mercado doméstico precisa ser entendido como resultado de uma série de investimentos próprios em produtividade e agregação de valor, de incentivos fiscais e cambiais à operação e da eliminação dos agentes intermediários, que impõem ônus aos produtores e importadores, e cuja ausência permite a ambos – em parcelas seguramente desproporcionais – a absorção de suas margens.

Todo este processo acelerou-se na virada do ano 2000, por fatores como a elevação da demanda e dos preços globais; pela oferta interna de crédito ao segmento, em particular o Pronaf, que possibilitou financiar os processos de qualificação da mão de obra e da produção; e da ampliação das iniciativas de metagovernança, cuja atuação no Brasil acelerou o processo de periferização.

Este adensamento da condição estrutural pode ser ilustrado por uma analogia com o processo de preenchimento gradual de um pote de vidro com pedras, areia e água (figura 3). Nela, o Brasil, enquanto parte da periferia sistêmica global é representado pelo pote de vidro transparente; dentro dele estão grandes estabelecimentos rurais, representados pelas pedras, que resultam de uma estrutura agrária bastante concentrada e apenas recentemente revitalizada pela corporificação das cadeias agroalimentares.

Figura 3. Estrutura agropecuária nacional



Fonte: adaptado de: MICHAEL, 2014.

Entre as pedras grandes há menores (propriedades familiares), em alguns casos tão pequenas quanto grãos de areia (minifúndios), que podem ou não já terem sido incorporadas à economia-mundo, mas que são historicamente invisibilizadas pelas razões internas já demonstradas e pela fragilidade decorrente dos laços com o núcleo sistêmico. Não se tratam, portanto, e necessariamente, de ‘vazios’ físicos ou periféricos, mas de estabelecimentos de baixo grau de periferização. Aí estão indígenas, quilombolas, comunidades ribeirinhas e todo o tipo de estabelecimento agrícola baseado na pequena propriedade e na mão de obra familiar e semiproletária. Por fim, e de forma absolutamente resiliente e transparente, há a força de trabalho sem terra que, como a água, preenche os espaços sobrantes.

Ao longo da história nacional, como se buscou demonstrar na segunda parte da tese, estiveram presentes os três elementos, ainda que em proporções variadas. No início, apenas pedras e água eram empregadas no abastecimento direto do centro do sistema (exportações) e os grãos de areia eram poucos, o que deixava o conjunto muito vulnerável a choques externos. Com o tempo e a dinamização do mercado interno, a quantidade de areia foi aumentando - pela dissolução de algumas pedras, particularmente em tempos de crise, ou pela incorporação de novas áreas -, aumentando a complexidade e a robustez do conjunto na medida em que mais areia implicava maior resistência aos choques externos.

Assim, a ideia de um adensamento periférico não decorre da mera elevação da área preenchida pelos grãos de areia, embora esta possa colaborar com o processo; de fato, ele decorre da visibilidade adquirida pelos grãos de areia que assimilam a função até então exclusiva do grande capital (pedras), ou seja, a produção para a exportação e sua venda direta. De outro modo, por exemplo, a simples produção de exportáveis, não o habilita a tomar para si a parcela do valor que, de outro modo, fica com o intermediário ou agroindústria. Isso é apenas expansão da produção nos moldes históricos de uma divisão interna do trabalho.

O adensamento da condição periférica decorre do aprofundamento das relações sistemáticas de exploração entre o centro do sistema-mundo e estes estabelecimentos e empreendimentos familiares e, como se observou, a forma pela qual se dá este aprofundamento reafirma a capacidade de absorção dos custos de ajustamento às flutuações sistêmicas, que é inerente a estes ‘grãos de areia’. Doravante, sua natureza é complementar e não substitutiva das estruturas produtivas tradicionais.

Neste sentido, é possível supor que a periferização também tenha por implicação algum grau de diminuição da resiliência nacional aos choques externos, o que internamente implica a transmissão mais imediata das flutuações externas. Tal possibilidade sustenta-se na proposta teórica e sobre os relatos acerca das limitações do mercado doméstico à absorção da produção.

Disso decorre que está presente a tendência de fragilização dos estabelecimentos tanto mais periféricos, proposta pela Análise do Sistema-Mundo, ainda que ofuscada pelos ganhos oriundos da tensão entre cooperativas e atravessadores, de que se beneficiam os produtores. De acordo com os resultados obtidos, é apenas uma questão de tempo para a expansão dos novos padrões de produção e consumo, de que é claro exemplo o sistema de comércio justo, que já anuncia os desdobramentos da expansão deste mercado pela diminuição dos preços abaixo do limite de mercado que o próprio sistema desafia.

Na medida em que os atores mais poderosos na cadeia produtiva se engajam num modelo de metagovernança que amplia não apenas a produção como seu controle a produção, cresce também sua capacidade de reter o adicional do preço. Uma vez mais, caberá a estes ‘grãos de areia’ absorverem os impactos desta mudança, ajustando-se às demandas de um próximo regime. Mas, enquanto for possível a estas CAF-X se beneficiarem da disputa entre intermediários e agroindústrias locais, pode ocorrer importante fortalecimento dos mercados locais em resposta à mais eficiente distribuição dos recursos, ampliando, por outro lado, sua capacidade para lidar com choques externos.

Finalmente, é possível interpretar este estreitamento dos laços sistêmicos entre os pequenos produtores nacionais e a demanda global como consequência, em primeiro lugar, do ‘engessamento’ inerente ao modelo industrial de produção estabelecido na Revolução Verde. Mas pode, ao mesmo tempo, ser entendido enquanto parte do processo mais recente de arregimentação massiva da força de trabalho e dos pequenos capitais geograficamente dispersos, para o que a tecnologia recente desempenha um papel fundamental. De uma perspectiva logística, o que o sistema *FairTrade* fez pelos pequenos estabelecimentos agrícolas nos últimos 30 anos antecipa a atuação da Uber em relação aos proprietários de automóveis particulares, ou ainda, a AirBnb para milhões de quarto vagos em todo o mundo. Por mais que divirjam os valores envolvidos em cada iniciativa, assemelha-se a lógica de acesso ao trabalho no estabelecimento semiproletário, de maneira intermitente, customizada e sem vínculos trabalhistas.

4.4 CONSIDERAÇÕES FINAIS DO CAPÍTULO

Este capítulo dedicou-se a caracterizar, espacial e temporalmente, os empreendimentos cooperativos de agricultores familiares exportadores, observando e analisando os produtos exportados e a evolução das receitas obtidas com as exportações diretas, entre 2001 e 2016, para concluir que a sua contribuição expandiu-se, nominal e relativamente, acompanhando, de um lado, a escalada dos preços internacionais e, de outro, a expansão quantitativa e qualitativa da demanda global, nos moldes do II e III regimes alimentares.

Em seguida, foram entrevistados os representantes legais das CAF-X identificadas nas cadeias de café, erva mate, produtos apícolas e arroz, além de funcionários da Seaf (MDA) e representantes do Sebrae, outro ator identificado como fundamental ao processo de profissionalização dos produtores e acesso aos mercados internacionais. Desta etapa pode-se concluir que as exportações diretas têm por estratégia eliminar o agente intermediário e garantir a comercialização de uma produção que vem adquirindo escala e agregando valor, mas que não encontra receptividade no mercado doméstico. Foram citadas como vantagens do mercado externo a qualidade e preço superiores, pedidos maiores e regulares e as relações duradouras. Em segundo lugar, pode-se observar que as exportações decorrem, em 75% dos casos analisados, de iniciativas (nacionais e internacionais) dirigidas à conformação de uma oferta específica – notadamente, de produtos com certificação de orgânico e de comércio justo.

Observou-se, ainda, um valor social atrelado à condição de exportador que eleva a percepção de sucesso do produtor, o que pode ser associado aos séculos de distinção social e hierarquização da produção agrícola, como descrito no terceiro capítulo.

A partir dos relatos de campo, de experiências pessoais da pesquisadora e de uma coletânea de outras evidências foi possível reconstruir o modelo de metagovernança que orienta dois blocos distintos (norte americano e europeu) de atores nacionais e internacionais (corporações, Ongs, igrejas, entidades governamentais, institutos de pesquisa, entre outros) na organização da oferta nacional e internacional de produtos agrícolas. Os objetivos destes atores incluem desde a melhoria das condições de vida dos produtores, a elevação da qualidade dos produtos, a construção de uma imagem corporativa ‘verde’, até a formatação de canais de produção e de comercialização específicos para mercados de nicho.

As análises sugerem que este modelo de metagovernança visa à expansão dos padrões de produção e consumo estabelecidos pelo III Regime Alimentar – ambiental, mas não excluem sua possível adoção em outras cadeias produtivas via integração vertical.

O capítulo permitiu compreender desde quando, como e por que se têm estreitado as relações entre pequenos produtores de base familiar e o centro da economia-mundo, além de expor algumas de suas consequências mais gerais para o desenvolvimento nacional.

5 CONCLUSÕES

Esta tese teve por objetivo geral compreender se ou em que extensão as exportações diretas das cooperativas brasileiras de produtores de base familiar admitem um caráter sistêmico ou antissistêmico, isto é, se representam um adicional de autonomia aos produtores ou um mero adicional produtivo à contribuição periférica. A resposta (temporária) para este questionamento é *sistêmico*, todavia parte deste movimento responde pela disseminação de um novo regime global de produção e consumo que questiona as bases do seu antecessor pondo em xeque, até certo ponto, a hierarquia histórica da produção agropecuária nacional.

A análise do sistema-mundo, aqui fundamentada nas proposições de Abu-Lughod, Arrighi, Braudel e Wallerstein, principalmente, foi definida como adequada a uma investigação que se propôs, desde o início, historicamente abrangente e interdisciplinar. Ela determinou o método, além de orientar a argumentação e a redação do texto, que foi dividido em três partes.

No capítulo dois foram estabelecidas as bases teóricas da tese. O capítulo 3 apresentou uma investigação retrospectiva sobre a construção do modelo agrícola nacional baseado nas dicotomias grande *versus* pequeno produtor (familiar) e exportação *versus* abastecimento doméstico. Esta longa jornada histórica, que começa com a formação do Brasil colônia e vai até o ano 2016, foi subdividida em seis subcapítulos, dos quais três orientados por um ciclo hegemônico e, quando aplicável, o regime alimentar correspondente: Portugal e Países Baixos, Grã Bretanha (I e II Regimes) e Estados Unidos (II e III Regimes). As principais conclusões obtidas foram as:

- a) uma divisão do trabalho impôs-se logo que iniciada a produção agrícola comercial no Brasil. De forma objetiva, de um lado, tem-se aqueles (indivíduos e empresas) que, dispondo de terras, força de trabalho de terceiros ou de tecnologia que a substitua, controla a produção para os mercados de maior valor, em particular, das exportações. Subordinados a estes (ou ao resultado destes) estiveram o trabalhador sem terra, ocupado, meeiro, arrendatário e o pequeno proprietário, obrigados a cultivar os gêneros de primeira necessidade para autoconsumo e abastecimento dos mercados locais. Esta divisão chegou à contemporaneidade sob a bandeira de uma agricultura familiar responsável pela segurança alimentar e nutricional da nação;
- b) os subsequentes governos do Brasil (incluindo a coroa portuguesa) exploraram esta divisão deliberadamente, direcionando o acesso à terra, o crédito produtivo subsidiado, os ‘resgates’ em tempo de crise e os incentivos à exportação para os grandes capitais, em contrapartida do que estabeleciam esparsas políticas de obrigação ou de apoio à

produção e distribuição de gêneros alimentícios por pequenos proprietários, particularmente daqueles itens que mais comprometessem a balança comercial. De forma geral, dado o contexto perene de endividamento externo e moeda desvalorizada, a política de manutenção da divisão interna do trabalho apoiou-se na necessidade de controle das contas externas, o que não exclui a indisponibilidade do setor exportador para abastecer o país em regime de preços controlados;

- c) disso resulta um valor social atribuído à condição de proprietário e exportador que, em parte, ajuda a compreender o alinhamento político-ideológico entre grandes e pequenos proprietários em quase todo o país;
- d) as políticas de substituição de importações, especialmente, permitiram a construção de capacidade produtiva para as pequenas propriedades, embora quase que exclusivamente na Região Sul, em função do clima e da organização fundiária local, dando início a um ciclo de acumulação e subsequentes ajustes e substituições produtivas: a infraestrutura que serviu ao trigo deu lugar à soja, milho e arroz, assim como à produção de proteína animal. Uma consequência direta deste conjunto de variáveis é a absoluta preponderância das CAF-X sulinas sobre o rol dos empreendimentos jurídicos mapeados;
- e) a expansão da fronteira agrícola associou-se, em diversos momentos, à ocupação, preparação e valorização das terras mais longínquas e baratas por pequenos produtores, para serem posteriormente reclamadas pelo Estado ou disputadas por grandes proprietários;
- f) a divisão do trabalho agrícola habilitou, em larga medida, as possibilidades internas de acumulação primitiva (no espaço rural e no urbano, na agricultura como nos demais setores da economia), suportando a construção e manutenção da condição semiperiférica nacional na economia-mundo.

Por tudo isso, não é possível refutar a hipótese de que os estabelecimentos agropecuários (ou mesmo rurais) em condição semiproletária desempenhem uma função histórica de adaptação e assimilação dos custos de ajuste às mudanças sistêmicas, em seus desdobramentos domésticos ou internacionais, da qual resulta uma contribuição à manutenção da própria estrutura.

O capítulo quatro adotou, em contrapartida, um enfoque exógeno e dedicou-se a investigar, no intervalo entre os anos 2001 e 2016, quais cooperativas de agricultores familiares exportavam diretamente, o que comercializaram, como e por que buscavam os mercados estrangeiros. A investigação tem início com o levantamento e a caracterização das CAF-X (4.1), após o qual foram apresentados os resultados das entrevistas com representantes de oito CAF-X

de quatro cadeias produtivas (café, arroz, erva mate e produtos apícolas), de atores independentes e representantes de instituições citadas relacionadas ao processo de organização dos produtores e acesso aos mercados estrangeiros (4.2). Por fim, e retomando o contexto sistêmico em que se insere a pesquisa, o subcapítulo 4.3 apresenta o modelo de metagovernança global relacionado à internacionalização destas cooperativas brasileiras.

São três as principais conclusões do quarto capítulo:

- g) Está em curso no Brasil um processo internacionalização comercial das cooperativas de produtores familiares, conclusão que encontra respaldo no crescente o número de cooperativas que acessam de forma direta o mercado externo, seja de forma perene (18%) ou esporádica (21%), assim como a receita média, em dólares americanos, obtida com estas vendas, que aumentou 405%. Como a quantidade exportada dobrou, resultou um aumento de 200% sobre o preço médio do início do intervalo, durante o qual a participação das CAF-X sobre as exportações agrícolas nacionais totais saiu de 1,8% para 2,6%.
- h) As vendas externas, como a produção, de modo geral, assumem um caráter de continuado ajuste às possibilidades internas e externas. Do lado da demanda, o acesso aos mercados estrangeiros associa-se a um macroprocesso de elevação do consumo global de *commodities*, em particular desde a ascensão econômica da China, que é acompanhado da formação, em paralelo, de um regime de diferenciação social dos consumidores de alimentos (III Regime Alimentar – Ambiental) no centro da economia-mundo. Estes dois movimentos estão na origem de padrões distintos de diferenciação e acesso dos pequenos produtores aos mercados externos: de um lado, e com o apoio de grandes cooperativas agroindustriais, uma massa de produtores organiza-se para produzir grãos, ave e tabaco, por exemplo; de outro, com o apoio de Ongs, igrejas, redes de supermercados, distribuidores e indústrias alimentícias internacionais, fundações privadas e órgãos de governos (MDA, Mapa, USAid), entre outros, atuam diretamente na capacitação de produtores e suas cooperativas para a conformação de uma oferta com os elevados padrões socioambientais exigidos pelo núcleo do sistema-mundo. Assim, mesmo as iniciativas agroecológicas, com seu aparato de resistência à corporificação da agricultura e suas relações, sendo menos agressivo social e ambientalmente, também estão submetidas a um regime alimentar e, graças aos atores que controlam a comercialização deste nicho, inserem-se num regime particular de extração de valor e acumulação.

Esta resiliência está evidenciada na elevada variação anual do número de CAF-X ativas, comportamento que está, em parte, determinada pelos preços internacionais de alimentos e pelo orçamento destinado às compras institucionais, especialmente o PAA.

Do lado da oferta, a permanência das CAF-X estudadas em mercados externos associa-se à elevação da capacidade produtiva (pelo o aumento do quadro de associados, da produtividade do trabalho e das horas trabalhadas individualmente) e agregação de valor, particularmente em qualidade, em decorrência do que encontra (mais) dificuldades à comercialização doméstica do resultado, retroalimentando um ciclo de dependência dos compradores externos para a manutenção dos padrões de produção e renda proporcionados pelas exportações.

A variação no padrão da oferta precisa ser interpretada à luz da demanda, por suposto, e em função da disponibilidade de recursos do Pronaf, dos quais mais de 75% foram destinados à região do Sul, em particular, ao estado do Rio Grande do Sul, que é sede de 43,4% das CAF-X, e do Paraná, onde estão as cinco CAF-X que operam na mais alta banda de receita. Ao crédito somam-se isenções e outros benefícios fiscais à operação externa, explicitando a transformação deste instrumento em outro que, como tantos, sustentam a produção de exportáveis. Atualmente, 86% das exportações das CAF-X dizem respeito a três *commodities* (soja, carne de aves e milho).

- i) Disso decorre um movimento de periferização simultânea de uma massa de pequenos produtores, historicamente alijados da relação com o núcleo orgânico do sistema, uma vez que subordinados à economia doméstica. Como consequência, dá-se uma expansão da periferia global que já não é geográfica, pois todo o planeta fora incorporado, mas no sentido do adensamento das possibilidades de resposta desta semiperiferia, através do estreitamento dos laços com as pequenas unidades semiproletárias, como distinguiu Wallerstein. Esta expansão capilarizada é potencializada pela disseminação de tecnologias para a capacitação dos produtores e a gestão dos estabelecimentos à distância, ao mesmo tempo em que se insere em um modo de acumulação cada vez mais fundado na terceirização da produção e orientado ao controle do varejo.

Seguramente, o movimento observado não se restringe ao solo brasileiro e, muito provavelmente, também não se trata de um fenômeno integralmente novo; ao contrário, da pressão sobre os produtores, já em meados nos anos 1990, resultou a urgência para institucionalização de políticas específicas, a partir do que veio a institucionalização dos

mecanismos de registro dos empreendimentos que possibilitaram a observação, a partir de um novo ângulo, da função dos agricultores familiares e suas cooperativas.

Mais do que respostas, este estudo suscita questionamentos, alguns passíveis de investigação futura para o necessário debate sobre os limites históricos, geográficos e ideológicos da pesquisa acadêmica sobre o desenvolvimento rural nacional. Afinal, a quem convém uma agricultura familiar que abastece o Brasil? E como o fenômeno popularmente chamado de globalização poderia ter deixado de fora 75% dos estabelecimentos agrícolas?

Na esfera federal de governo, as perguntas se referem ao grau de entendimento que sua alta cúpula detém sobre o processo em questão. Em quais termos a promoção de uma agricultura familiar exportadora é estratégica? Em que medida a definição e o uso dos recursos do PAA são determinados pelos preços internacionais? Sendo a promoção internacional uma iniciativa deliberada para fazer escoar uma produção crescente, faz sentido defender um tratamento diferenciado às exportações destes agricultores? E quão problemática pode ser a orientação do Pronaf às culturas de exportação no âmbito do Acordo Sobre Agricultura do GATT, de cujas limitações ao subsídio das exportações agrícolas o programa é uma exceção formal? E quanto à política chinesa de investimento em terras agricultáveis no Sul global, incluindo o Brasil, como ela afeta, se afeta, o modelo familiar de produção?

Finalmente, da perspectiva da contribuição desta pesquisa à análise do sistema-mundo, fica clara a necessidade de investigações adicionais sobre o processo aqui denominado *adensamento periférico*, a fim de compreender sua relevância à continuidade do sistema-mundo capitalista.

REFERÊNCIAS

- ABREU, Marcelo de Paiva. *O Brasil na Rodada Uruguai do GATT: 1982-1993*. Rio de Janeiro: PUC, 1994. (Texto para discussão, 311).
- ABU-LUGHOD, Janet Lippman. *Before European Hegemony: the World System A.D. 1250-1350*. New York: Oxford University Press, 1989.
- ABU-LUGHOD, Janet Lippman. *Discontinuities and persistence: one world system or a succession of systems?* New York: The New School of Social Research, 1990. (Manuscrito)
- ACÚCAR ou etanol: eis a grande questão. A alta dos preços do álcool. *Revista Dinheiro Rural*, 12 dez. 16. São Paulo: Editora Três, 2016. Disponível em: <https://www.dinheirorural.com.br/secao/artigo/acucar-ou-etanoleis-a-grande-questao>. Acesso em: 23 fev. 2017.
- AGÊNCIA BRASILEIRA GESTORA DE FUNDOS GARANTIDORES E GARANTIAS - ABGF. *Fundo de Estabilidade do Seguro Rural*. Brasília, 2018. Disponível em: <http://www.abgf.gov.br/negocios/fundo-de-estabilidade-do-seguro-rural>. Acesso em: 26 jan. 2018.
- ALBERTI, Raquel Lorensini. *A conformação das políticas agrícola e agrária brasileiras no contexto de globalização financeira*. 2008. Tese (Doutorado em Desenvolvimento Rural) – Faculdade de Ciências Econômicas, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2008.
- ALTAFIN, Iara Guimarães. *Sustentabilidade, Políticas Públicas e Agricultura Familiar: uma apreciação sobre a trajetória brasileira*. Tese (Doutorado) – Centro de Desenvolvimento Sustentável, Universidade de Brasília, Brasília, 2003.
- AMES, Barry. *Political Survival: Politicians and Public Policy in Latin America*. California: University of California Press, 1990 (1987). (California series on social choice and political economy, book 12.)
- AMIN, Samir. *O desenvolvimento desigual: ensaio sobre as formações sociais do capitalismo periférico*. Rio de Janeiro: Forense-Universitária, 1976.
- AMIN, Samir. *Spectres of Capitalism*. New York: Monthly Review Press, 1998.
- ANDRADES, Thiago Oliveira; GANIMI, Rosângela Nasser. *Revolução verde e a apropriação capitalista*. CES Revista, Juiz de Fora, v. 2.1, p. 43-56, 2007. Disponível em: https://www.cesjf.br/revistas/cesrevista/edicoes/2007/revolucao_verde.pdf. Acesso 12 jul. 2017.
- ANTONIL, André João. *Cultura e opulência do Brasil*. Belo Horizonte: Itatiaia, 1982.
- ARAGHI, Farshad. Food regimes and the production of value: some methodological issues. *The Journal of Peasant Studies*, v. 30, n. 2, p. 337-68, 2003.
- ARAÚJO JÚNIOR, Ari Francisco de; SHIKIDA, Cláudio; ALVARENGA, Patrícia Silva. Economia política da disputa por terras em Minas Gerais. *Piracicaba: RESR*, v. 46, n. 3, p. 803-30, jul./set. 2008. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/resr/v46n3/v46n3a09.pdf>. Acesso em: 13 mar. 2018.

ARRIGHI, Giovanni. A ilusão desenvolvimentista: uma reconceituação da semiperiferia. In: ARRIGHI, G. *A ilusão do desenvolvimento*. 6. ed. Petrópolis: Vozes, 1998. p. 207-252. (Coleção Zero à Esquerda).

ARRIGHI, Giovanni. As três hegemonias do capitalismo histórico. In: GILL, S. (Org.). *Gramsci, materialismo histórico e relações internacionais*. Rio de Janeiro: UFRJ, 2007.

ARRIGHI, Giovanni. *O longo século XX: dinheiro, poder e as origens do nosso tempo*. Rio de Janeiro: Contraponto, 1996.

ARRIGHI, Giovanni; DRANGEL, Jessica. A estratificação da economia mundial: considerações sobre a zona semiperiférica. In: ARRIGHI, G. *A ilusão do desenvolvimento*. 6. ed. Petrópolis: Vozes, 1998. p. 167-206. (Coleção Zero à Esquerda).

ARRIGHI, Giovanni; SILVER, Beverly J. *Caos e governabilidade no moderno sistema mundial*. Rio de Janeiro: Contraponto, Ed. UFRJ, 2001.

ARRUDA, José J. A. *Uma colônia entre dois impérios: a abertura dos portos, 1800–1808*. Santa Catarina: Edusc, 2008.

ASSOCIAÇÃO DOS FUMICULTORES DO BRASIL - AFUBRA. *Afubra: História*, 2017. Disponível em: <https://afubra.com.br/afubra.html>. Acesso em: 21 mar. 2018.

BALIBAR, Étienne. Os conceitos fundamentais do materialismo histórico. In: ALTHUSSER, Louis; BALIBAR, Étienne; ESTABLET, Roger. *Para ler o capital*. v. 2. Rio de Janeiro: Zahar, 1980.

BANDEIRA, L. A. Moniz. *O Governo João Goulart*. 7ª ed. Rio de Janeiro: Renavan; Brasília: EdUnB, 2001.

BARKACS, Linda L.; BARKACS, Craig B. Fair Trade in a Wal-Mart World: What Does Globalization Portend for the Triple Bottom Line? *Chi.-Kent J. Int'l & Comp. Law* 1, 2014. Disponível em: <http://scholarship.kentlaw.iit.edu/ckjicl/vol14/iss2/1>. Acesso em: 23 maio 2018.

BECKETT, Ian Frederick W. *The Great war, 1914-1918*. 2ª ed. London: Pearson, Longman, 2007.

BELLUZZO, Luiz Gonzaga de Mello. Finança global e ciclos de expansão. In: FIORI, José Luís. *Estados e moedas no desenvolvimento das nações*. Rio de Janeiro: Vozes, 1999.

BELLUZZO, Luiz Gonzaga de Mello; MAZZUCHELLI, Frederico. *Ensaio sobre o capitalismo no século XX*. São Paulo: Editora Unesp, 2004.

BERNARDES, Otávio. *Bubalinocultura no Brasil: situação e importância econômica*. Rev. Bras. Reprod. Anim., Belo Horizonte, v. 31, n. 3, p. 293-298, jul./set. 2007. Disponível em: <http://www.cbra.org.br/pages/publicacoes/rbra/download/293.pdf>. Acesso em: 27 fev. 2018.

BIANCHINI, Valter. Dez anos de políticas para a agricultura familiar – avanços e desafios. In: MIELITZ NETTO, C. G. (Org.). *Desenvolvimento agrícola e questão agrária*. São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 2013. p. 61-80.

BIGHETTI, Henrique. Pesquisa da CNA mostra que, em Caconde (SP), pequenos produtores gastam R\$ 290 por saca de 60 quilos, contra média nacional de R\$ 373. *Canal Rural*, São Paulo, 21 jul. 2016. Disponível em: <http://www.canalrural.com.br/noticias/cafes/agricultura-familiar-produz-caffe-com-menor-custo-brasil-63094>. Acesso em: 28 dez. 2017.

BOLSA DE MERCADORIAS E FUTUROS DE SÃO PAULO - BMF. *Títulos financeiros – Agronegócio*, 2017. Disponível em: http://www.bmfbovespa.com.br/pt_br/produtos/mercado-de-balcao/titulos-financeiros/certificado-de-direitos-creditorios-do-agronegocio-cdca.htm. Acesso em: 19 dez. 2017.

BORGES, Fernando Tadeu de Miranda. *Do extrativismo à pecuária: algumas observações sobre a história econômica de Mato Grosso - 1870 a 1930*. São Paulo: Scortecci, 2001.

BORGES, Paulo T. *Institutos básicos do direito agrário*. 11ª ed. São Paulo: Saraiva, 1998.

BRASIL. BANCO CENTRAL - BC. *História do Banco Central*. Brasília, 2017a. Disponível em: http://www.bcb.gov.br/pre/Historia/HistoriaBC/historia_BC.asp. Acesso em: 16 jul. 2017.

BRASIL. BANCO CENTRAL - BC. *Taxa de câmbio. Série histórica 2001-2016*. Cotações e boletins, 2017b. Disponível em: <http://www4.bcb.gov.br/pec/taxas/port/ptaxnpsq.asp?id=txcotacao>. Acesso em: 4 jul. 2017.

BRASIL. *Cooperativa paranaense exporta chá-mate orgânico*. Agroindústria, 2014b. Disponível em: <http://www.brasil.gov.br/economia-e-emprego/2014/11/cooperativa-paranaense-exporta-cha-mate-organico>. Acesso em: 23 maio 2018.

BRASIL. *Decreto-Lei 2.956, de 17.01.1941*: Dispõe sobre a organização e proteção da família. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del3200.htm. Acesso em: 11 jul. 2017.

BRASIL. *Lei 4.504, de 30.11.1964*: Dispõe sobre o Estatuto da Terra e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l4504.htm. Acesso em: 01 maio 2015.

BRASIL. Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento - MAPA. *Açaí, o sabor da Amazônia que se espalha pelo mundo*. Brasília, 25 abr. 2016. Disponível em: <http://www.agricultura.gov.br/noticias/acai-o-sabor-da-amazonia-que-se-espalha-pelo-mundo>. Acesso em: 20 abr. 2018.

BRASIL. Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento - MAPA. Exportações. In: *Base de dados de Estatísticas de Comércio Exterior do Agronegócio Brasileiro – Agrostat*. Brasília, 1997-2017a. Disponível em: <http://indicadores.agricultura.gov.br/agrostat/index.htm>. Acesso em: 19 jun. 2017; 18 mar. 2018.

BRASIL. Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento - MAPA. Café no Brasil. *Política Agrícola*, 2017b. Disponível em: <http://www.agricultura.gov.br/assuntos/politica-agricola/cafes/cafecultura-brasileira>. Acesso em: 28 dez. 2017.

BRASIL. Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento - MAPA. *Plano Agrícola e Pecuário (diversos)*, 2017c. Disponível em: <http://www.agricultura.gov.br/assuntos/politica-agricola/todas-publicacoes-de-politica-agricola/plano-agricola-pecuario/>. Acesso em: 16 mar. 2018.

BRASIL. Ministério da Saúde - MS. *Política Nacional de Promoção da Saúde*. Ministério da Saúde, Secretarias de Vigilância em Saúde e de Atenção à Saúde. 3ª ed. Brasília, Ministério da Saúde, 2010. Disponível em: http://bvsms.saude.gov.br/bvs/publicacoes/politica_nacional_promocao_saude_3ed.pdf. Acesso em: 04 ago. 2017.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Agrário - MDA. “*A fomicultura é um vício*”, diz agricultora familiar a delegações estrangeiras. Notícias, 30 mar. 2016. Disponível em: <http://www.mda.gov.br/sitemda/noticias/%E2%80%9C-fomicultura-%C3%A9-um-v%C3%ADcio%E2%80%9D-diz-agricultora-familiar-delega%C3%A7%C3%B5es-estrangeiras>. Acesso em: 22 mar. 2018.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Agrário - MDA. *Evolução do Pronaf*. Brasília, Secretaria da Agricultura Familiar, 2018. Disponível em: <http://www.mda.gov.br/site/mda/secretaria/saf-creditorural/evolu%C3%A7%C3%A3o-do-pronaf>. Acesso em: 16 mar. 18.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Agrário - MDA. *Plano Safra disponibiliza R\$ 30 bilhões em crédito para a agricultura familiar*. 01 jun. 2017a. Disponível em: <http://www.mda.gov.br/sitemda/noticias/plano-safra-disponibiliza-r-30-bilh%C3%B5es-em-cr%C3%A9dito-para-agricultura-familiar>. Acessado em 05 jul. 2018.

BRASIL. Ministério Do Desenvolvimento Agrário - MDA. Registros de Pessoas Jurídicas. In: *Base de dados da Declaração de Aptidão ao Pronaf*. Brasília, 2009-2017b. Disponível em: sob consulta. Acesso em: 14 fev. 2017.

BRASIL. Ministério Do Desenvolvimento Agrário - MDA. *Um novo Brasil rural*. Brasília: Nead, 2010.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Agrário - MDA; EMPRESA DE PESQUISAS ENERGÉTICAS - EPE. *Perspectivas para o etanol no Brasil*. Brasília: MME-EPE, 2008. (Cadernos de Energia. Ministério de Minas e Energia). Disponível em: http://antigo.epe.gov.br/Petroleo/Documents/Estudos_28/Cadernos%20de%20Energia%20%20Perspectiva%20para%20o%20etanol%20no%20Brasil.pdf. Acesso em: 17 maio 2017.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior - MDIC. *Sistema de Análise das Informações de Comércio Exterior via Internet: AliceWeb2*. Brasília: Secretaria de Comércio Exterior (Secex), 2017a. Disponível em: <http://aliceweb2.mdic.gov.br/>. Múltiplos acessos entre 2017 e 2018.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior - MDIC. *Empresas brasileiras exportadoras e importadoras: série histórica por faixa de valor, 2001-2016*. Brasília, 2017b. Disponível em: <http://www.mdic.gov.br/comercioexterior/estatisticas-de-comercio-exterior/empresas-brasileiras-exportadoras-e-importadoras>. Múltiplos acessos em: 2017.

BRASIL. *Recursos do Pronaf são contratados por 98% dos agricultores*. Economia e Emprego, 2014a. Disponível em: <http://www.brasil.gov.br/economia-e-emprego/2014/06/recursos-do-pronaf-sao-contratados-por-98-dos-agricultores>. Acesso em: 11 mar. 2016.

BRAUDEL, Fernand. *Civilização material, economia e capitalismo, séculos XV-XVIII: o tempo do mundo*. São Paulo: Martins Fontes, 1998 (1966).

BRAZIL FOUNDATION - BF. *Instituto Agroflorestal Bernardo Harkvoort*, 2018. Disponível em: <https://brazilfoundation.org/project/instituto-agroflorestal-bernardo-harkvoort-iaf-bernardo-harkvoort-agroforestry-institute-2/?lang=pt-br>. Acesso em: 23 maio 2018.

BRUNO, Regina. O Estatuto da Terra: entre a conciliação e o confronto. In: *Estudos Sociedade e Agricultura*. Rio de Janeiro: CPDA, nov. 1995.

- BRUNO, Regina. *Senhores da terra, senhores da guerra*. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 1997.
- BRUSSI, Antônio José Escobar. *Do pequi à soja: expansão da agricultura e incorporação do Brasil central*. Niterói: Antropolítica, n. 8, p. 77-104, 2000.
- BUNKER, Steven G.; CICCANTELL, Paul S. *Globalization and the race for resources*. Baltimore, MD: John Hopkins University, 2005.
- BURANELLO, Renato. *Sistemas agroindustriais e contratos de integração vertical*. Rio de Janeiro: AgriForum, Sistema Nacional de Agricultura, 17out. 2014. Disponível em: <http://agriforum.agr.br/sistemas-agroindustrias-e-contratos-de-integracao-vertical/>. Acesso em: 25 jun. 2017.
- BURCH, David; LAWRENCE, Geoffrey. Towards a third food regime: behind the transformation. *Agriculture and Human Values*. v. 26, n. 4, p. 267-79, 2009.
- BURLANDY, Luciene. *A construção da política de segurança alimentar e nutricional no Brasil: estratégias e desafios para a promoção da intersetorialidade no âmbito federal de governo*. Rio de Janeiro: Ciência & Saúde Coletiva, v. 14, n. 3, p. 851-60, 2009.
- CAMPOS, Antônio Carlos de; PAULA, Nilson de. *A evolução da agropecuária brasileira nos anos 90*. Porto Alegre: Indic. Eco. FEE, v.29, n.4, p. 177-99, 2002. Disponível em: <https://revistas.fee.tche.br/index.php/indicadores/article/viewFile/1344/1709>. Acesso em: 11 jun. 2017.
- CÂNDIDO, Antônio. *Os parceiros do Rio Bonito: estudo sobre o caipira paulista e a transformação dos seus meios de vida*. 11 edição. Rio de Janeiro: Ed. Ouro sobre Azul, 2010.
- CARDOSO, Ciro F. Severo Martínez Peláez y el carácter del régimen colonial. In: ASSADOURIAN, Carlos *et al. Modos de Producción en América Latina*. Córdoba: Cuadernos de Pasado y Presente; Buenos Aires: Siglo XXI, 1975.
- CARVALHO FILHO, José Juliano de. Política agrária do governo FHC: desenvolvimento rural e a Nova Reforma Agrária. In: LEITE, Sérgio (Org.) *Políticas públicas e agricultura no Brasil*. Porto Alegre: Edufrgs, 2001. p. 193-223.
- CARVALHO, Carlos Eduardo; VIDOTTO, Carlos Augusto. Abertura do setor bancário ao capital estrangeiro nos anos 1990: os objetivos e o discurso do governo e dos banqueiros. *Nova economia*, Belo Horizonte, v. 17, n. 3, p. 395-425, dez. 2007. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0103-63512007000300002&lng=pt&nrm=isso. Acesso em: 18 dez. 2016.
- CARVALHO, José Murilo de. *Cidadania no Brasil: o longo caminho*. 5ª ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2004.
- CARVALHO, Simone P. *Agricultura familiar e agroindústria canavieira: integrações e contradições*. Dissertação (mestrado) - Escola de Agronomia e Engenharia de Alimentos, Universidade Federal de Goiás, Goiás, 2008. Disponível em: https://portais.ufg.br/up/170/o/AGRICULTURA_FAMILIAR_E_AGROINDUSTRIA_CANAVIEIRA.pdf. Acesso em: 17 jul. 2017.
- CASTRO, Antônio Barros de. A economia política, o capitalismo e a escravidão. In: LAPA, José Roberto do Amaral (Org.). *Modos de produção e realidade brasileira*. Petrópolis: Vozes, 1980.
- CASTRO, Antônio Barros de. *A reestruturação industrial brasileira nos anos 1990: uma interpretação*. Eco. Pol., v. 21, n. 3 (83), jul.-set. 2001.

CENTRO DE ESTUDOS AVANÇADOS EM ECON. APLIC. DA ESC. SUP. DE AGRIC. “LUIZ DE QUEIROZ” - CEPEA-ESALQ/USP. *Pib do agronegócio - dados de 1996 a 2017*. São Paulo: Usp/CNA, 2018. Disponível em: <https://www.cepea.esalq.usp.br/br/pib-do-agronegocio-brasileiro.aspx>. Acesso em: 27 fev. 2018.

CHASE-DUNN, Christopher *et al.* Empire upsweeps: semiperipheral development in the Mediterranean world. Los Angeles: University of California, 29 out. 2011. Disponível em: <http://irows.ucr.edu/papers/irows59/irows59.htm>. Acessado em: 9 mar. 2016. (Artigo apresentado no workshop *Envisioning Empire in the Old World*. IROWS Working Paper #59.)

CHASE-DUNN, Christopher; GRIMES, Peter. *World-systems analysis*. Annual Review of Sociology, v. 21, p. 387-417, 1995.

CHASE-DUNN, Christopher; HALL, Thomas D. *Rise and Demise: Comparing World-Systems*. Boulder, CO: Westview Press, 1997.

CHERNAVSKY, Emílio; LEÃO, Rodrigo Pimentel Ferreira. *As transformações estruturais do comércio exterior chinês*. Rio de Janeiro: Ipea, 30 jun. 2011. (Comunicados do Ipea, n. 97). Disponível em: http://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/4627/1/Comunicados_n97_Transforma%C3%A7%C3%B5es.pdf. Acesso em: 03 mar. 2018.

COELHO, Carlos Nayro. 70 anos de política agrícola no Brasil (1931-2001). *Revista de Política Agrícola*, Brasília, Edição especial, ano x, n. 3, jul.-set. 2001.

COFFMAN, D’Maris; LEONARD, Adrian; NEAL, Larry. *Questioning credible commitment: perspectives on the rise of financial capitalism*. Cambridge: Cambridge University Press, 2013.

COLLE, Célio Alberto. *Negociações multilaterais e políticas agrícolas dos Estados Unidos, União Europeia e Brasil*. Porto Alegre: Emater/RS, Ascar, 2008. (Série Realidade Rural; n. 51).

COMISSÃO EUROPEIA. *Small farms but global markets: the role of small and family farms in food and nutrition (SFS-18-2015)*. Bruxelas: Research and Innovation action, 2013. Disponível em: <http://ec.europa.eu/research/participants/portal/desktop/en/opportunities/h2020/topics/sfs-18-2015.html>. Acesso em: 28 ago. 2017.

COMPANHIA NACIONAL DE ABASTECIMENTO - CONAB. Programa de Aquisição de Alimentos - PAA: Resultados das Ações da Conab em 2016. *Compêndio de estudos Conab*, Brasília, v. 9, 2017. Disponível em: <https://www.conab.gov.br/index.php/agricultura-familiar/execucao-do-paa>. Acesso em: 01 mar. 2018.

CONCEIÇÃO, Júnia Cristina Peres R.; CONCEIÇÃO, Pedro Henrique Zuchi. *Agricultura: evolução e importância para a balança comercial brasileira*. Brasília: Ipea, 4 nov. 2014. (Texto pra discussão #1944, 2014.) Disponível em: http://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/3031/1/TD_1944.pdf. Acesso em: 01 abr. 2017.

COOPARAÍSO já pagou 40% das dívidas desde parceria com cooperativa de SP. Sul de Minas: G1/Grão sagrado, 05 maio 2017. Disponível em: <https://g1.globo.com/mg/sul-de-minas/grao-sagrado/noticia/cooparaiso-ja-pagou-40-das-dividas-desde-parceria-com-cooperativa-de-sp.ghtml>. Acesso em: 25 maio 2018.

COOPERCITRUS. *Coopercitrus e Cooparaíso firmam acordo*. São Paulo, 20 ago. 2015. Disponível em: <http://www.coopercitrus.com.br/index.php?pag=noticias&act=detalhes¬icia=3701&categoria=>. Acesso em: 12 fev. 2017.

COOPERVITAE. *Quem somos*. Nova Resende, 2018. Disponível em: <http://www.coopervitae.com.br/quem-somos/historia/>. Acesso em: 25 mai. 2018.

COSTA, Iraci Del Nero. Repensando o modelo interpretativo de Caio Prado Júnior. *Cadernos NEHD*, n. 3. São Paulo: USP, 1995.

CRAVIL. *Santa Catarina faz primeiro embarque de arroz em casca*. Santa Catarina, 16 maio 2018. Disponível em: <http://www.cravil.com.br/comunicacao/santa-catarina-faz-primeiro-embarque-de-arroz-em-casca/296>. Acesso em: 29 maio 2018.

CRESCER a produção brasileira de mel e produtores têm mais lucros. G1-Nordeste rural, 24 jun. 2017. Disponível em: <http://nordeste.rural.com.br/crece-a-producao-brasileira-de-mel-e-produtores-tem-mais-lucros/>. Acesso em: 05 jun. 2018.

DARWIN, John. *Britain, the Commonwealth and the End of Empire*. London: BBC, 2011. Disponível em: https://www.bbc.co.uk/history/british/modern/endofempire_overview_01.shtml. Acesso em: 10.08.2016.

DE CECCO, Marcello. *Money and empire: the international gold standard, 1890-1914*. London: Basil Blackwell, 1974.

DELFINETTO, Antônio. *O problema do café no Brasil*. São Paulo: Universidade de São Paulo, 1959.

DELFINETTO, Antônio; PINTO, Carlos Alberto. *O café no Brasil: 20 anos de substituição no mercado*. Rio de Janeiro: IBC, 1973. (Ensaio sobre o café e desenvolvimento econômico)

DELGADO, Oscar. Las élites de poder 'versus' la reforma agraria. *Reformas agrarias en América Latina*. México: Fondo de Cultura Económica, 1965. p. 195-6.

DEPARTAMENTO INTERSINDICAL DE ESTATÍSTICA E ESTUDOS SOCIOECONÔMICOS - DIEESE. *Política de valorização do salário mínimo: depois de 20 anos, reajuste fica abaixo da inflação (INPC)*. Nota técnica 166, jan. 2017. Disponível em: <https://www.dieese.org.br/notatecnica/2017/notaTecsalariuminimo2017.pdf>. Acesso em: 17 fev. 2018.

DEZOUZART, Elizabeth; RIBEIRO, Néelson. *Verbete: LAA*. Rio de Janeiro: Centro de Pesquisa e Documentação de História Contemporânea do Brasil – CPDOC-FGV, 2016. Disponível em: <http://www.fgv.br/cpdoc/acervo/dicionarios/verbete-tematico/instituto-do-acucar-e-do-alcool-iaa>. Acesso em: 23 fev. 2016.

DIAS, Carlos Malheiro. O regimen feudal das donatárias anteriormente à instituição do Governo Geral. In: DIAS, Carlos Malheiro (Dir.). *História da colonização portuguesa no Brasil*, v. 3. Porto: Litografia Nacional, 1924.

DOLHNIKOFF, Miriam. Prefácio. In: SILVA, José Bonifácio de Andrada (org.). *Projetos para o Brasil*. São Paulo: Companhia das Letras, 1998.

DREIFUSS, René A. *1964: a conquista do Estado: ação política, poder e golpe de classe*. Rio de Janeiro: Vozes, 1986.

DUNAWAY, Wilma A. *Gendered commodity chains: seeing women's work and households in global production*. Stanford: Stanford University Press: 2014.

DUNAWAY, Wilma. Nonwaged peasants in the modern world-system: African households as dialectical units of capitalist exploitation and indigenous resistance, 1890-1930. *The Journal of Philosophical Economics*, Bucareste, v. 4, n. 3, p. 19-57, nov. 2010.

DUNAWAY, Wilma. The centrality of the household to the modern world-system. In: CHASE-DUNN, C.; BALBONES, S. (Eds.) *Handbook of World-Systems Analysis*. London e New York, Routledge, 2012.

DUNAWAY, Wilma. The semiproletarian household over the longue durée of the world-system. In: LEE, R.; TOMICH, D. (eds.) *The longue durée of the modern world-system: in memoriam to Fernand Braudel*. New York: State University of New York Press, 2011.

DUNAWAY, Wilma. The shrimp eat better than we do: Philippine subsistence fishing households sacrificed for the global food chain. *Review of the Fernand Braudel Center*, v. 30, n. 4 (Fall) 2007.

DUPAS, Gilberto. *Economia global e exclusão social: pobreza, emprego, estado e o futuro do Capitalismo*. 3ª ed. São Paulo: Paz e Terra, 1999.

EICHENGREEN, Barry. *Globalizing Capital: a history of the International Monetary System*. 2ª Ed. EUA: Princeton University Press, 2008.

ESSIG, Bruna. Erva-mate é alternativa para produtores de fumo. *Canal Rural*, São Paulo, 04 mar. 2016. Disponível em: <http://www.canalrural.com.br/noticias/rural-noticias/erva-mate-alternativa-para-produtores-fumo-61138>. Acesso em: 22 mar. 2017.

ESTEVES, Marcel Petrocino. *A situação fundiária brasileira e o papel do Cadastro Nacional de Imóveis Rurais (CNIR)*. In: Encontro Nacional dos Geógrafos, XVI, 2010, Porto Alegre. Disponível em: <http://observatoriogeograficoamericalatina.org.mx/egal13/Geografiasocioeconomica/GeografiaAgraria/06.pdf>. Acesso em: 01 jun. 2017.

FAIRTRADE CERTIFIED - FC. *Responsible Sourcing Partnership Project in Brazil*. Youtube, 8 nov. 2010 (2'36"). Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=UwPbc2Ychfg>. Acesso em: 24 mai. 2018.

FALCÃO, Edgard de Cerqueira (Org.). *Obras científicas, políticas e sociais de José Bonifácio de Andrada e Silva*, v. II, Santos, *Revista dos Tribunais*, 1963.

FARIA, Luiz Augusto Estrella. *A Chave do tamanho: Desenvolvimento econômico e perspectivas do Mercosul*. Porto Alegre: Ed. UFRGS-FEE; Siegfried Emanuel Heuser, 2004.

FAUTH, Elvin Maria. *Pronaf: que futuro o aguarda?* Cartas de Conjuntura FEE, ano 25, n. 8, 2016. Disponível em: <http://carta.fee.tche.br/article/pronaf-que-futuro-o-aguarda/>. Acesso em: 15 ago. 2017.

FAVERET FILHO, Paulo; PAULA, Sérgio. *A agroindústria*. In: *BNDES: 50 anos - histórias setoriais*. Rio de Janeiro: BNDES, 2002. Disponível em: <http://goo.gl/QJhW3U>. Acesso em: 11 jun. 2017.

FEDERAÇÃO DA INDÚSTRIA DO ESTADO DO PARANÁ - FIEPR. *Análise da cadeia produtiva do café*. Curitiba, [s.d.]. Disponível em: [http://www.fiepr.org.br/fomentoedesarvimento/cadeiasprodutivas/uploadAddress/cafe%C3%A9\[19593\].pdf](http://www.fiepr.org.br/fomentoedesarvimento/cadeiasprodutivas/uploadAddress/cafe%C3%A9[19593].pdf). Acesso em: 24 mai. 2018.

- FERNANDES, Florestan. *Circuito fechado*. São Paulo: Hucitec, 1976.
- FERNÁNDEZ, Ramón. *Economía agrícola y reforma agraria*. México: Edic. CEML, 1962.
- FIORI, José Luís. Estados, moedas e desenvolvimento. In: FIORI, José Luís. *Estados e moedas*. Petrópolis: Vozes, 1999. p. 49-85.
- FIORI, José Luís. Formação, expansão e limites do poder global. In: FIORI, José Luís. *O poder americano*. Petrópolis: Vozes, 2004.
- FIORI, José Luís. O sistema inter-estatal capitalista, no início do século XXI. In: FIORI, J.L.; SERRANO, F.; MEDEIROS, C. *O mito do colapso americano*. Rio de Janeiro: Editora Record, 2008.
- FIORI, José Luís. Prefácio. In: FIORI, José Luís. *O poder global e a nova geopolítica das nações*. São Paulo: Editora Boitempo, 2007. p. 13-40.
- FLOCERT. *Clientes*. Bonn, 2018. Disponível em: <https://www.flocert.net/pt/sobre-nos/clientes/>. Acesso em: 24 maio 2018.
- FLORES, Neuza. *Política governamental de energia substitutiva – cana de açúcar: do Proálcool ao etanol – 1979-2009*. Um estudo de caso: região Noroeste do Rio Grande do Sul. Dissertação (mestrado) - Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2010.
- FRAGOSO, João L. *Homens de grossa-aventura: acumulação e hierarquia na praça mercantil do Rio de Janeiro (1790-1830)*. Rio de Janeiro: Arquivo Nacional, 1992.
- FRAGOSO, João L. R.; FLORENTINO, Manolo. G. *Um estudo sobre famílias escravas em Paraíba do Sul (1835-1972)*. Estudos Econômicos, v. 17, n. 2, p. 151-73, 1987.
- FRANÇA, Caio G. et al. *O censo agropecuário 2006 e a agricultura familiar no Brasil*. Brasília: Ministério do Desenvolvimento Agrário, 2009.
- FRANK, André. Gunder. *Capitalism and underdevelopment in Latin America: Historical studies of Chile and Brazil*. New York: Monthly Review Press, 1969.
- FRANK, André. Gunder. *Capitalismo y subdesarrollo en América Latina*. Texas: Editorial de Ciencias Sociales, 1970.
- FRANK, André. Gunder. Tipos de reformas agrarias, In: DELGADO, O. [ed.] *Reformas agrarias en la América Latina*. México: Fondo de Cultura Económica, 1965. p. 184-88.
- FRANSEN, Luc. *The politics of meta-governance in transnational private sustainability governance*. Policy Sci, v. 48, p. 293–317, 2015. Disponível em: <https://link.springer.com/content/pdf/10.1007/s11077-015-9219-8.pdf>. Acesso em: 24 mai. 2018.
- FREITAS, Décio. *Palmares, a guerra dos escravos*. 2ª ed. Rio de Janeiro: Editora Graal, 1978.
- FREITAS, Tanise Dias; SCHNEIDER, Sérgio. *Caminhos da diversificação produtiva: o exemplo que vem da fumiicultura no sul do Brasil*. Montevideu: Fida Mercosul, 2014. Disponível em: <http://fidamercosur.org/claeh/experiencias/experiencias-en-la-regi%C3%B3n/747-caminhos-da-diversifica%C3%A7%C3%A3o-produtiva-o-exemplo-que-vem-da-fumiicultura-no-sul-do-brasil>. Acesso em: 22 mar. 2018.

- FRIEDMANN, Harriet. From colonialism to green capitalism: social movements and the emergence of food regimes. In: BUTTEL, F. H.; MCMICHAEL, P. (Eds.) *New directions in the Sociology of global development*. Oxford: Elsevier, v. 11, 2005. p. 229-67.
- FRIEDMANN, Harriet. What on Earth is the modern world-system? Foodgetting and the territory in the modern era and beyond. *Journal of World-System Research*, v.1, n. 2, p. 480-515, (Summer/Fall) 2000. Edição especial: Festschrift for I. Wallerstein – Parte 1.
- FRIEDMANN, Harriet; MCMICHAEL, Philip. Agriculture and the state system: the rise and fall of national agricultures, 1870 to the present. *Sociologia Ruralis*, v. 29, n. 2, p. 93–117, 1989.
- FROTA, Guilherme de Andrea. *Quinhentos anos de Brasil*. Rio de Janeiro: Biblioteca do Exército Editora, 2000.
- FUNDAÇÃO FERNANDO HENRIQUE CARDOSO - FFHC. *80 medidas estruturantes do governo FHC*. São Paulo, 2017. Disponível em: <http://fundacaofhc.org.br/files/pdf/80-medidas-estruturantes-governo-fhc.pdf>. Acesso em: 19 jun. 2017.
- FUNDO INTERAMERICANO DE DESENVOLVIMENTO AGROPECUÁRIO - FIDA MERCOSUL. *Misión*. Montevideú, 2014a. Disponível em: <http://fidamercosur.org/clah/quienes-somos/mision>. Acesso em: 03 mar. 2018.
- FUNDO INTERAMERICANO DE DESENVOLVIMENTO AGROPECUÁRIO - FIDA MERCOSUL. *Histórico*. Montevideú, 2014b. Disponível em: <http://fidamercosur.org/clah/quienes-somos/historico>. Acesso em: 03 mar. 2018.
- FUNDO MONETÁRIO INTERNACIONAL - FMI. *World Economic Outlook 2017*. In: IMF Data Mapper/WEO Database, 2017. Disponível em: <http://www.imf.org/external/datamapper/datasets/WEO>. Acesso em: 3 dez. 2017; 3 fev. 2018.
- FÜRSTENAU, Vivian. A política de crédito rural na economia brasileira pós 1960. *Ensaio FEE*, Porto Alegre, v.8, n. 1, p. 139-54, 1987.
- FÜRSTENAU, Vivian. A quebra da safra gaúcha 2004/05. *Carta de conjuntura*, Porto Alegre, ano 14, n. 4, 2005. Disponível em: <http://carta.fee.tche.br/article/a-quebra-da-safra-gaucha-200405/>. Acesso em: 30 mar. 2018.
- FURTADO, Celso. *Formação econômica do Brasil*. 32 ed. São Paulo: Editora Nacional, 2005.
- FURTADO, Milton Braga. *Síntese da economia brasileira*. Rio de Janeiro, LTC - 5ª ed., 1988.
- GAIOTTO, Felipe C. *Moeda, poder e rivalidade interestatal: o novo Banco de Desenvolvimento dos Brics*. 2017. Tese (Doutorado em Estudos Estratégicos Internacionais) - Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2017. Disponível em: <http://hdl.handle.net/10183/172457>. Acesso em: 12 set. 2017.
- GALLAGHER, J. The decline, revival and fall of the British empire. Cambridge University Press, 1982. In: BROWN, J. M.; LOUIS, W. R. (ed.) *The Oxford History of the British Empire: the Twentieth Century*. Oxford University Press, 1999.
- GARCIA, Antonio. Tipología de las Reformas Agrarias Latinoamericanas. *Revista de Comercio Exterior*. I Convención de Comercio Exterior: peticiones y respuestas, México, v. 739, p. 1000-5,

1967. Disponível em: <http://revistas.bancomext.gob.mx/rce/magazines/739/7/RCE7.pdf>. Acesso em: 17 abr. 2017.

GAZOLLA, Marcio. *Agricultura familiar, segurança alimentar e políticas públicas: uma análise a partir da produção para autoconsumo no território do Alto Uruguai/RS*. Dissertação (mestrado) – Programa de Pós Graduação em Desenvolvimento Rural, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre. 2004.

GAZOLLA, Marcio; SCHNEIDER, Sergio. Qual "fortalecimento" da agricultura familiar? Uma análise do Pronaf crédito de custeio e investimento no Rio Grande do Sul. *Rev. Econ. Sociol. Rural*, Brasília, v. 51, n. 1, p. 45-68, mar. 2013. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.1590/S0103-20032013000100003>. Acesso em: 11 maio 2016.

GILLS, Barry. K. *From Peripheries to 'peripheralization processes': re-conceptualizing social relations of 'zones of extraction' and 'centres of accumulation' in world system and global history*. 04 abr. 2016b (8'34"). Disponível em: <https://youtu.be/b-9vDZfAsJU>. Acesso em 12.abr.2016.

GILLS, Barry. K. *From Peripheries to "peripheralization processes": re-conceptualizing social relations of "zones of extraction" and "centres of accumulation" in world system and global history*. In: IROWS-ISA Workshop: Systemic Boundaries, 2016, Califórnia. *Papers and Abstracts of the Workshop*. California: University of California-Riverside, 2016a. Disponível em: <http://irows.ucr.edu/>. Acesso em: 10 mar. 2016

GILLS, Barry. K. Janet Abu-Lughod and the world system: the history of world system development and the development of world system history. *Journal of World-Systems Research*, v. 20, n. 2, p. 174-9, 2014.

GIRARDI, Eduardo P. Prefácio. In: McMichael, P. *Regimes Alimentares e questões agrárias*. São Paulo, Porto Alegre, Ed. Unesp, Ed. da UFRGS, 2016.

GLOBAL COFFEE PLATFORM - GCP. *Brazil*. Alemanha, 2018. Disponível em: <http://www.globalcoffeeplatform.org/country-platforms/brazil#priorities>. Acesso em: 11 jun. 2018.

GLOBAL COFFEE PLATFORM – GCP. *Uma aliança público-privada que facilitará a sustentabilidade no longo prazo do mercado cafeeiro global*. Alemanha, 09 mar. 2015. Disponível em: <http://www.globalcoffeeplatform.org/pt/latest/2015/uma-alian%C3%A7a-p%C3%BAblico-privada-que-facilitar%C3%A1-a-sustentabilidade-no-longo-prazo-do-mercado-cafeeiro-global#newsheader>. Acesso em: 11 jun. 2018.

GOLDFRANK, Walter. L. Paradigm regained? The rules of Wallerstein's world-system method. *Journal of World-Systems Research*, California, v. 6. n. 2, p. 150-195, 2000.

GOMES, Rodrigo da Costa; FEIJÓ, Gelson Luiz Dias; CHIARI, Lucimara. *Evolução e qualidade da pecuária brasileira*. Nota técnica. Campo Grande, Embrapa Gado de Corte, 2017. Disponível em: <https://www.embrapa.br/documents/10180/21470602/EvolucaoQualidadePecuaria.pdf/64e8985a-5c7c-b83e-ba2d-168ffaa762ad>. Acesso em: 11 jul. 17.

GONÇALVES NETO, Wanceslau. *Estado e Agricultura no Brasil: política agrícola e modernização econômica brasileira 1960-1980*. São Paulo: HUCITEC, 1997.

GONÇALVES, Suely. *Queremos ser grandes: dedicação pessoal, associativismo, programas de investimento e financiamento revolucionam a agricultura familiar no país*. Rio de Janeiro: G1/Revista Globo Rural, [s.d.].

Disponível em: <http://revistagloborural.globo.com/GloboRural/0,6993,EEC1689837-1484,00.html>. Acesso em: 05 jun. 2018.

GOODMAN, David; REDCLIFT, Michael. *The international farm crisis*. Springer, 1989.

GORENDER, Jacob. *O escravismo colonial*. 4 ed. São Paulo: Ática, 1985.

GOVERNO desapropria 2 mil bois em 3 fazendas. *Jornal do Brasil*, Rio de Janeiro, 10 out. 1986. Disponível em: http://memoria.bn.br/pdf/030015/per030015_1986_00185.pdf. Acessado em: 28 fev. 18.

GRAHAM, R. *Escravidão, reforma e imperialismo*. São Paulo: Perspectiva, 1978.

GRAZIANO DA SILVA, José. O desenvolvimento do capitalismo no campo brasileiro e a reforma agrária. In: STÉDILE, João Pedro (Coord.). *A questão agrária hoje*. Porto Alegre: Ed. da UFRGS, 2002. p. 137-143.

GRISA, Cátia *et al.*. Três gerações de políticas públicas para a agricultura familiar e formas de interação entre sociedade e Estado no Brasil. In: GRISA, Cátia *et al.* *Políticas Públicas de Desenvolvimento Rural no Brasil*. Porto Alegre: Ed. da UFRGS, 2015.

GRITO DOS EXCLUÍDOS. *Histórico*. 2017. Disponível em: <http://www.gritodosexcluidos.org/historia/>. Acesso em: 03 mar. 2017.

GUANZIROLI, Carlos Enrique. *PRONAF dez anos depois: resultados e perspectivas para o desenvolvimento rural*. RER, Rio de Janeiro, v. 45, n. 2, p. 301-328, abr./jun. 2007. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/resr/v45n2/04.pdf>. Acesso em: 10 mai. 2017.

GUANZIROLI, Carlos Enrique; *et al.* *Dez anos de evolução da agricultura familiar no Brasil: (1996 e 2006)*. RESR, Piracicaba, v. 50, n. 2, p. 351-370, jun. 2012.

GUEDES, S. N. R. *Verticalização da agroindústria canavieira e a regulação fundiária no Brasil: uma comparação internacional e um estudo de caso*. Tese (Doutorado no Instituto de Economia), Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 2000.

HEIM, Bruno Barbosa; SILVEIRA, Jamile Silva. A institucionalização da política de reforma agrária no estatuto da terra: uma proposta à frente de seu tempo? *Revista Jus Navigandi*, Teresina, ano 18, n. 3589, 29 abr. 2013. Disponível em: <https://jus.com.br/artigos/24312>. Acesso em: 16 jun. 2017.

HELENE, Maria Elisa M.; MARCONDES Beatriz; NUNES, Edelci. *A fome na atualidade*. São Paulo: Scipione, 1994.

HELFAND, Steven. M.; REZENDE, Gervásio. C. A agricultura brasileira nos anos 1990: O impacto das reformas de políticas. In: GASQUES, José Garcia; CONCEIÇÃO, Júnia Cristina P.R. da (Org.). *Transformações da agricultura e políticas públicas*. Brasília: Ipea, 2001.

HIRAI, Wanda Griep *et al.* Estado e segurança alimentar: alcances e limitações de políticas públicas no Brasil. *Revista Textos & Contextos*. Porto Alegre, v. 6, n. 2, p. 335-53, jul./dez. 2007.

HIRAKURI, Marcelo Hiroshi; LAZZAROTTO, Joelsio José; OLIVEIRA, Arnold Barbosa de; DALL'AGNOL, Amélio. *Evolução da soja no Brasil*. Brasília: Empresa Brasileira de Pesquisa

Agropecuária (Embrapa), Agitec, 2016. Disponível em: http://www.agencia.cnptia.embrapa.br/gestor/soja/arvore/CONTAG01_10_271020069131.html. Acesso em: 31 nov. 2017.

HISTÓRIA do Café no Brasil. *Revista Cafeicultura*, Rio Paranaíba, 15 jul. 2011. Disponível em: <http://revistacafeicultura.com.br/?mat=40384>. Acessado em: 28 dez. 2017.

HOBBSAWM, Eric. *Era dos extremos: o breve século XX 1914 – 1991*. 2. ed. São Paulo: Companhia das Letras, 1995.

HOCHMAN G. *A era do Saneamento: as bases da política de saúde pública no Brasil*. 3ª ed. São Paulo: Hucitec, Anpocs, 2013.

HOFFMANN, Rodolfo. A agricultura familiar produz 70% dos alimentos consumidos no Brasil? *Segurança Alimentar e Nutricional*, Campinas, SP, v. 21, n. 1, p. 417-421, fev. 2015.

HOLANDA, Sérgio Buarque de. *História geral da civilização brasileira*. São Paulo: Difusão Europeia do Livro, 1970.

HOLANDA, Sérgio, Buarque de. *Raízes do Brasil*. 26ª ed. Rio de Janeiro: José Olympio, 1956. São Paulo: Companhia das Letras, 2007.

HOPKINS, Terence. K.; WALLERSTEIN, Immanuel. Capitalism and incorporation of new zones into the World-Economy. In: HOPKINS, T. K. *et al.* Incorporation into the World-Economy: how the World-System expands. *Review (Fernand Braudel Center)*, Binghamton, v. 10, n. 5/6, pp. 763-780 (Summer-Fall) 1987. (Supplement: Incorporation into the World-Economy: How the World-System Expands.)

HOPKINS, Terence. K.; WALLERSTEIN, Immanuel. Commodity chains in the world-economy prior to 1800. *Essential Wallerstein*, New York: The New Press, 2000.

HUSNA, Rida. China balance of trade 1983-2018. *Trading Economics*, 12 jan. 2018. Disponível em: <https://tradingeconomics.com/china/balance-of-trade>. Acesso em: 21 jan. 2018.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA – IBGE. *Atlas Rural do Brasil*. Rio de Janeiro, 2012. Disponível em: <http://www.brasil.gov.br/economia-e-emprego/2012/10/atlas-do-espaco-rural-brasileiro-retrata-a-realidade-do-campo-no-brasil>. Acesso em: 15 mar. 2017.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA – IBGE. *Censo agropecuário 2006: dados preliminares*. Rio de Janeiro: IBGE, 2007. Disponível em: <https://biblioteca.ibge.gov.br/index.php/biblioteca-catalogo?view=detalhes&id=749>. Acesso em: 23 ago. 2015. (Versão integralmente substituída por uma segunda apuração dos mesmos dados - IBGE, 2009b).

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA – IBGE. *Censo agropecuário 2006: Brasil, grandes regiões e unidades da federação*. Rio de Janeiro: IBGE, 2009b. Disponível em: http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/economia/agropecuaria/censoagro/brasil_2006/Brasil_censoagro2006.pdf. Acesso em: 10 dez. 2015.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA – IBGE. *Censo Agropecuário 2006: agricultura familiar: primeiros resultados*. Brasil, grandes regiões e unidades da federação. Rio de Janeiro, IBGE, 2009 (2006). Disponível em: https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/periodicos/50/agro_2006_agricultura_familiar.pdf. Acesso em: 04 jun. 2018.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA – IBGE. *Censo agropecuário 1995-1996*. Rio de Janeiro, 1997. Disponível em: https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/periodicos/51/agro_2006.pdf. Acesso em: 15 mar. 2014. E em: http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/economia/agropecuaria/censoagro/1995_1996/. Acesso em: 20 dez. 2014.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA - IBGE. *Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua (PNAD Contínua): série histórica 2017*. Rio de Janeiro, 2017. Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/estatisticas-novoportal/sociais/trabalho/17270-pnad-continua.html?=&t=o-que-e>. Acesso em: 04 set. 2017.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA – IBGE. *Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílio (PNAD)*, 2004. Disponível em: <https://ww2.ibge.gov.br/home/estatistica/populacao/trabalhoerendimento/pnad2014/default.shtm>. Acesso em: 12 jul. 2016.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA – IBGE. *Produção da Pecuária Municipal (PPM)*. Rio de Janeiro, 2016a. Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/estatisticas-novoportal/economicas/agricultura-e-pecuaria/>. Acesso em: 15 mar. 2017.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA – IBGE. *Produção da Pecuária Municipal (PPM)*. Rio de Janeiro, v. 44, 2016b. Disponível em: https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/periodicos/84/ppm_2016_v44_br.pdf. Acesso em: 26 fev. 2018.

INSTITUTO DE DESENVOLVIMENTO RURAL DO ESTADO DO TOCANTINS - RURALTINS. *Cultivo da soja em pequenas propriedades!* Tocantins, 06 fev. 2017. Disponível em: <http://www.cenariorural.com.br/2017/02/06/cultivo-da-soja-em-pequenas-propriedades/>. Acesso em: 18 mai. 2018.

INSTITUTO DE PESQUISAS ECONÔMICAS APLICADAS - IPEA. *As relações bilaterais Brasil – China: a ascensão da China no sistema mundial e os desafios para o Brasil*. Rio de Janeiro, 08 abr. 2011. (Comunicado IPEA n. 85.) Disponível em: http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/comunicado/110408_comunicadoipea85.pdf. Acesso em: 03 mar. 2018.

INSTITUTO NACIONAL DE COLONIZAÇÃO E REFORMA AGRÁRIA - INCRA. *Livro Branco das superindemizações*. Brasília, 2014. Disponível em: <http://www.incra.gov.br/tree/info/file/2744>. Acesso em: 28 jun. 2017.

INTERNATIONAL CONSERVATION - IC. *People need coffee to thrive*. Arlington, 2018. Disponível em: <https://www.sustaincoffee.org/about/>. Acesso em: 24 maio 2018.

ISRAEL, Jonathan. I. *Dutch primacy in world trade, 1585 - 1740*. Oxford: Clarendon Press, 2002.

JANK, Marcos. S. Rastreabilidade nos agronegócios. In: ZYLBERSTAJN, D.; SCARE, R. F. (Org.). *Gestão da qualidade no agribusiness - estudos e casos*. São Paulo: Atlas, 2003.

JULIÃO, Francisco. *Que são as Ligas Camponesas*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1962.

JUNTA da Fazenda da província de São Paulo. Conjunto documental: códice 439, folha(s): 27 a 28. Lisboa, 5. Jan. 1785. *Arquivo Nacional*. Rio de Janeiro, 2016. Disponível em: <http://www.historiacolonial.arquivonacional.gov.br/cgi/cgilua.exe/sys/start.htm?infoid=978&sid=107>. Acesso em: 23 nov. 2016.

JUNTA do Comércio. Conjunto documental: caixa 419, pct. 01. Arquivo Nacional: Portarias e circulares recebidas: junta do comércio, agricultura, fábricas e navegação (7X). Rio de Janeiro, 1

abr. 1808. Disponível em: <http://www.historiacolonial.arquivonacional.gov.br/cgi/cgilua.exe/sys/start.htm?infoid=979&sid=107>. Acesso em: 23 nov. 2016.

KARASCH, Mary. *Slave live in Rio de Janeiro (1808-1850)*. EUA: Princeton University Press, 1987.

KWON, Roy. Hegemonies in the World-System: an empirical assessment of hegemonic sequences from the 16th to 20th century. *Sociological Perspectives*, Califórnia, v. 54, n. 4, p. 593-617. Sage Publications, (Fall) 2011. Disponível em: <http://www.jstor.org/stable/10.1525/sop.2011.54.4.59>. Acesso em: 27 jun. 2017.

LAVRADIO, Marquês do. *Carta nº 238, de 24 de julho de 1770*. Arquivo Nacional, Notação: AP-41. Fundo RD (Marquês do Lavradio). Rio de Janeiro. Também disponível em: AN: código 70, v. 8, fl. 18v.

LAVRADIO, Marquês do. *Carta nº 389, de 5 de outubro de 1772*. Arquivo Nacional: Notação: AP-41. Fundo RD. Rio de Janeiro. Também disponível em: LAVRADIO, Marquês do. *Cartas do Rio de Janeiro (1769-1776)*. Rio de Janeiro: Secretaria Estadual de Educação e Cultura, 1978. (Carta 389, p. 110.)

LÊNIN, Vladimir Ilyich. *O desenvolvimento do Capitalismo na Rússia: o processo de formação do mercado interno para a grande indústria*. São Paulo: Abril Cultural, 1982.

LIMA SOBRINHO, Barbosa. *O devassamento do Piauí*. São Paulo: Editora Nacional, 1946.

LIMA, Ruy Cirne. *Pequena história territorial do Brasil: sesmarias e terras devolutas*. 4 ed. Brasília: ESAF, 1988.

LOPEZ, Luiz Roberto. *História do Brasil colonial*. Porto Alegre: Mercado Aberto, 1981.

LUNA, Francisco V. Casamento entre escravos em São Paulo: 1776, 1804, 1829. In: NADALIN, S. O.; MARCELO, M. L.; BALHANA, A. P. *História e população*. São Paulo: Seade, 1990.

MACHADO, Gustavo. *Mesmo com intervenção do governo, que estabeleceu valor mínimo, preço do grão arábica está abaixo do custo de produção*. Brasil Econômico, 04 jun. 2013. Disponível em: <http://economia.ig.com.br/empresas/agronegocio/2013-06-04/supersafra-de-cafe-pode-provocar-prejuizo-bilionario-aos-produtores.html>. Acesso em: 25 mai. 2018.

MAIA, Guilherme B. S.; PINTO, Arthur R.; MARQUES, Cristiane Y. T.; ROITMAN, Fábio B.; LYRA, Danielle D. Produção leiteira no Brasil. In: BNDES. *BNDES Setorial*, Rio de Janeiro, n. 37, p. 371-398, mar. 2013. Disponível em: <https://web.bndes.gov.br/bib/jspui/handle/1408/1317>. Acesso em: 15 mar. 2014.

MANCHESTER, Alan K. *Preeminência Inglesa no Brasil*. São Paulo: Ed. Brasiliense, 1973.

MARINGONI, Gilberto. O destino dos negros após a Abolição. *Desafios do desenvolvimento*, Rio de Janeiro, ano 8, n. 70, 29 dez. 2011. Disponível em: http://www.ipea.gov.br/desafios/index.php?option=com_content&id=2673%3Acatid%3D28&Itemid=23. Acesso em: 26 set. 2016.

MARTINS, José de Sousa. *A militarização da questão agrária*. Petrópolis: Vozes, 1984.

MARTINS, José de Sousa. *O cativo da terra*. 9 ed. São Paulo: Contexto, 2010.

- MARTINS, José de Sousa. *Os camponeses e a política no Brasil*. Petrópolis: Vozes, 1981.
- MARX, Karl. *O capital: crítica da economia política*. Livro I. Tradução de: Rubens Enderle. São Paulo, Ed. Boitempo, 2013.
- MARX, Karl. Prefácio. In: MARX, Karl. *Introdução à contribuição para a crítica da economia política*. Tradução de Florestan Fernandes. 2. ed. São. Paulo: Expressão Popular, 2008 (1859).
- MASSUQUETTI, Angélica. *A mudança no padrão de financiamento da agricultura brasileira no período de 65-97*. 1998. Tese (doutorado em economia) - Faculdade de Ciências Econômicas, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, 1998.
- MATTEI, Lauro. Políticas públicas de fomento à produção familiar no Brasil: o caso recente do Pronaf. IN: *Cong. Bras. Econ., Soc. e Adm. Rural*, XLV, Londrina, PR. CD-Rom, Jul. 2007.
- MCEVEDY, Colin. *The Penguin historical atlas of the Pacific*. London: Penguin Books, 1998.
- MCMICHAEL, Philip. *Regimes alimentares e questões agrárias*. Porto Alegre: Ed. da UFRGS, Ed. Unesp, 2016. (Série Estudos camponeses e mudança agrária.)
- MEDEIROS, Carlos Aguiar; CINTRA, Maria Rita V. P. *Impacto da ascensão chinesa sobre os países latino-americanos*. *Rev. Eco. Pol.* [S.l.], v. 35, n. 1 (138), p. 28-42, jan.-mar. 2015.
- MEDINA, Gabriel. (Org.) *Agricultura familiar em Goiás: lições para o assessoramento técnico*. 3. ed. Goiânia: Editora UFG, 2016. Disponível em: https://www.researchgate.net/publication/299537507_Agricultura_familiar_em_Goias_licoos_para_o_assessoramento_tecnico. Acesso em: 15 fev. 2018.
- MELLO, João Manuel Cardoso de. *O Capitalismo tardio: contribuição à revisão crítica da formação e do desenvolvimento da economia brasileira*. São Paulo: Ed. Brasiliense, 1991.
- MELO, Régis. *Arábica x Conilon: entenda as diferenças na produção e no consumo do café*. Sul de Minas, G1, 24 abr. 2017. Disponível em: <https://g1.globo.com/mg/sul-de-minas/grao-sagrado/noticia/arabica-x-conilon-as-diferencas-na-producao-e-no-consumo-do-cafe.ghtml>. Acesso em: 24 maio 2018.
- MEMORIAL DA DEMOCRACIA. *Canavieiros em greve levantam o Nordeste*. São Paulo, 2017 (1984). Disponível em: <http://memorialdademocracia.com.br/card/canavieiros-em-greve-levantam-o-nordeste>. Acessado em: 15 jun. 2017.
- MENDONÇA, Marcos C. *O intendente Câmara*. São Paulo: Companhia Editora Nacional, 1958.
- MENEZES, Tobias J. B. *Etanol, o combustível do Brasil*. 1ª ed. São Paulo: Ed. Agron. Ceres, 1980.
- METCALF, Alida C. Vida familiar dos escravos em São Paulo no século XVIII: o caso de Santana do Parnaíba. *Estudos Econômicos*, São Paulo, v. 17, n. 2, p. 229-43, maio-ago.1987.
- MICHAIL, Michael A. *Rocks, Pebbles, Sand, Water*, 2014. Disponível em: <http://www.michaelmichail.com/rocks-pebbles-sand-water/>. Acesso em: 20 ago. 2017.
- MICHELS, Ido Luiz. *A bovinocultura de corte brasileira e o mercado externo: regiões sanitárias e a cadeia produtiva da carne bovina de Mato Grosso do Sul*. 2000. Tese (Doutorado). Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2000.

MICHELS, Ido Luiz; ALMEIDA, André Koutchin. O Brasil e a economia-mundo: o caso da carne bovina. *Ensaio FEE*, Porto Alegre, v. 33, n. 1, p. 207-230, maio 2012.

MIELITZ NETTO, Carlos G. A. (Org.) *Desenvolvimento agrícola e questão agrária*. São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 2013.

MIELITZ NETTO, Carlos G. A. et al. *Políticas públicas e desenvolvimento rural no Brasil*. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2010.

MIELITZ NETTO, Carlos G.A. A política agrícola brasileira, sua adequação e sua funcionalidade nos vários momentos do desenvolvimento nacional. In: BONNAL, P.; LEITE, S.P. *Análise comparada de políticas agrícolas: uma agenda em transformação*. Rio de Janeiro: Ed. Cirad/Mauad, n. 10, 2011. p. 221-251.

MITCHELL, Thomas John. *Casualties and medical statistics of the Great War*. London: Battery Press, 1997 (1931).

MONT'ALEGRE, Omer. Açúcar, economia caprichosa. In: VELLOSO, Lycurgo (Org.). *Brasil açucareiro (Instituto do Açúcar e do Alcool)*, Rio de Janeiro, ano 32, v. 64, p. 265-272, nov. 1964.

MONTEIRO, Nuno Gonçalo; CARDIM, Pedro. La diplomacia portuguesa durante el Antiguo Régime: perfil sociológico y trayectorias. *Cuadernos de Historia Moderna*, Lisboa, n. 30, p. 7-40, 2005.

MOREIRA, Roberto José. *Agricultura familiar: processos sociais e competitividade*. Rio de Janeiro: Mauad Ed., Saropédica, UFFRJ-CPDA, 1999.

MOVIMENTO DOS PEQUENOS AGRICULTORES - MPA. *Sobre o MPA*. [S.l.], 2017. Disponível em: <http://mpabrasil.org.br/>. Acesso em: 18 jan. 2017.

MÜLLER, Geraldo. *Complexo agroindustrial e modernização agrária*. São Paulo: Hucitec, 1989. (Série Estudos Rurais, n. 10.)

MUNHOZ, Dércio Garcia. Inflação Brasileira. *Economia Contemporânea*, n. 1, jan.-jun. 1997. Disponível em: http://www.ie.ufrj.br/images/pesquisa/publicacoes/rec/REC%201/REC_1.1_03_Inflacao_brasileira_os_ensinamentos_desde_a_crise_dos_anos_30.pdf. Acesso em: 16 jul. 2017.

NEGREIROS, José. A última chance aos sabotadores. *Jornal do Brasil*, Rio de Janeiro, v. 19, n. 186, p. 11, 09 jan. 1986. Disponível em: http://memoria.bn.br/pdf/030015/per030015_1986_00164.pdf. Acesso em: 19 nov. 2017.

NEIVA, Rubens. *Pecuária de leite: uma atividade complexa que está se tornando cada vez mais profissional no Brasil*. Embrapa, 21 dez. 2017. Disponível em: <https://www.embrapa.br/busca-de-noticias/-/noticia/30821882/pecuaria-de-leite-uma-atividade-complexa-que-esta-se-tornando-cada-vez-mais-profissional-no-brasil>. Acesso em: 26 dez. 2017.

NETHERLANDS DEVELOPMENT ORGANISATION - SNV. *Sustainable coffee programme*. The Netherlands, 2018. Disponível em: <http://snv-website-2015.live.dpdn.com/project/sustainable-coffee-programme>. Acesso em: 11 jun. 2018.

NEVES, Maria de Fátima Rodrigues das. A Família escrava brasileira no século XIX. *Rev. Bras. Cresc. Des. Hum.*, São Paulo, v. 4, n. 1, p. 60-70, 1994.

- NEVES, Walter Alves; PILÓ, Luís Beethoven. *O povo de Luzia*. São Paulo: Globo, 2008.
- NEWFORESIGHT. 'Sustainable Coffee Program' to further increase sustainable coffee production. Utrecht, 2014. Disponível em: <http://www.newforesight.com/agricultural-projects/sustainable-coffee-program-to-further-increase-sustainable-coffee-production/>. Acesso em: 11 jun. 2018.
- NOVAIS, Fernando. *Portugal e Brasil na crise do antigo sistema colonial (1777-1808)*. São Paulo: Hucitec, 1989 (1979).
- NOZOE, Nelson. Sesmarias e apossamento de terras no Brasil colônia. *Revista Economia*, Brasília, v. 7, n. 3, p. 587-605, set-dez 2006. Disponível em: http://www.anpec.org.br/revista/vol7/vol7n3p587_605.pdf. Acesso em: 20 dez. 2016.
- PAIDA, Zenilda. Trabalhador Rural. *Conteúdo Jurídico*, Brasília, 2012. Disponível em: <http://www.conteudojuridico.com.br/artigo,trabalhador-rural,36550.html>. Acesso em: 11 jan. 2018.
- PAIM, Gilberto. *Industrialização e economia natural*. Rio de Janeiro: ISEB, 1957.
- PALMEIRA, Moacir; LEITE, Sergio. *Debates econômicos, processos sociais e lutas políticas; reflexões sobre a questão agrária*. Rio de Janeiro: UFFRJ, set. 1997. (Debates CPDA)
- PECEQUILLO, Cristina. *A política externa dos Estados Unidos*. Porto Alegre: Ed. UFRGS, 2003.
- PELÁEZ, Carlos Manuel. Análise econômica do programa brasileiro de sustentação do café - 1906-1946: teoria prática e medição. Rio de Janeiro: IBC, 1973. (Ensaio sobre o café e desenvolvimento econômico.)
- PEREIRA, João Márcio Mendes; SAUER, Sérgio. A 'reforma agrária assistida pelo mercado' do Banco Mundial no Brasil: dimensões políticas, implantação e resultados. *Revista Sociedade e Estado*, Brasília, v. 26, n. 3, p. 587-612, set.-dez. 2011.
- PEREIRA, Lia V.; KFURI, Regina. *Mercosul*. In: CPDoc. Rio de Janeiro: FGV, 2017. Disponível em: <http://www.fgv.br/cpd/doc/acervo/dicionarios/verbete-tematico/mercosul>. Acesso em: 02 mar. 18.
- PESSOA, Samuel B. Discurso proferido pelo professor ao paraninfar os doutorandos de 1940. *Separata da Revista de Medicina*, n. 41, 1940.
- PESSOA, Samuel B. Introdução à Geografia médica do Nordeste do Brasil. In: _____. *Ensaio Médico-Sociais*. São Paulo, Cebes, Hucitec, 1978. p. 193-226.
- PESSOA, Samuel B. *Problemas brasileiros de higiene rural*. São Paulo: Renascença, 1949.
- PETRONE, Maria Thereza S. Aspectos da rede fundiária em São Paulo no século XIX: o problema das posses. *Semana de Estudos de História Agrária, Anais*, Instituto de Letras, História e Psicologia, p. 11-29. Assis: Unesp, 1982.
- PICOLOTTO, Everton. L. *As mãos que alimentam a nação: agricultura familiar, sindicalismo e política*. 2011. Tese (Doutorado em Ciências Sociais em Desenvolvimento, Agricultura e Sociedade) - Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2011. Disponível em: http://r1.ufrj.br/cpda/wp-content/uploads/2012/07/tese_everton_picolotto_2011.pdf. Acesso em: 5 ago. 2017.

PRADO JÚNIOR, Caio. *Formação do Brasil contemporâneo: colônia*. 12 ed. São Paulo: Brasiliense, 1972.

PRADO JÚNIOR, Caio. *Formação do Brasil contemporâneo: colônia*. 17 ed. São Paulo: Brasiliense, 1981.

PRADO JÚNIOR, Caio. *História econômica do Brasil*. 43 ed. São Paulo: Brasiliense, 1974.

PRASER, Ana Luiza. *História hoje: canavieiros faziam há 33 anos greve nacional por direitos*. Brasília: EBC, 28 set. 2017. Disponível em: <http://radioagencianacional.ebc.com.br/geral/audio/2017-09/historia-hoje-canavieiros-faziam-ha-33-anos-greve-nacional-por-direitos>. Acesso em: 5 nov. 2017.

PRESSINOTT, Fernanda. *Conab confirma produção recorde de café em 2012*. Valor Econômico, Rio de Janeiro, 20 dez. 2012. Disponível em: <http://www.valor.com.br/empresas/2947888/conab-confirma-producao-recorde-de-cafe-em-2012>. Acesso em: 25 maio 2018.

PRITCHARD, Bill. The long hangover from the second food regime: a world historical interpretation of the collapse of the WTO Doha Round. *Journal of Agriculture and Human Values*, The Netherlands, v. 26, p. 297-307, 2009.

PROUS, André. *O Brasil antes dos brasileiros*. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2006.

RAMOS, Pedro. A evolução da agropecuária brasileira após a redemocratização (1985-2010): o domínio do latifúndio exportador e a importância da agricultura familiar. In: MIELITZ NETTO, C. (Org.). *Desenvolvimento agrícola e questão agrária*. São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 2013. p. 81-114.

RAMOS, Rejane Cecília. O Seguro rural no Brasil: origem, evolução e proposições para aperfeiçoamento. *Revista Informações Econômicas*, São Paulo, v.39, n. 3, p. 5-16, mar. 2009.

RANGEL, Ignácio. *Questão agrária, industrialização e crise urbana no Brasil*. Porto Alegre: Ed. UFRGS, 2004.

RAU, Virgínia. *Sesmarias medievais portuguesas*. Lisboa: Editorial Presença, 1982.

RESUMO da balança geral do comércio do reino de Portugal com o Brasil, domínios e nações estrangeiras 1817. Conjunto documental: códice 731, vol. 01. Portugal, 27 set. 1817. *Arquivo Nacional e a história luso-brasileira: a alimentação na América portuguesa*. Rio de Janeiro, 2016. Disponível em: <http://www.historiacolonial.arquivonacional.gov.br/cgi/cgilua.exe/sys/start.htm?inford=1793&sid=148>. Acesso em: 23 nov. 2016.

REUNIÃO ESPECIALIZADA SOBRE AGRICULTURA FAMILIAR DO MERCOSUL - REAF. *O que é REAF?* Montevideu, 2017. Disponível em: <http://www.reafmercosul.org/acerca-de/la-reaf/que-es-la-reaf>. Acesso em: 03 mar. 2017.

REYDON, Bastiaan P.; GUEDES, Sebastião N. R.. Regulação institucional do acesso à terra e a organização da agroindústria canvieira: contraste dos casos do Brasil e da Austrália. In: REYDON, B. P.; CORNÉLIO, F. N. M. (Org.) *Mercados de terras no Brasil: estrutura e dinâmica*. Brasília: MDA-NEAD, 2006.

RIBEIRO, Vera. L. *A economia política dos sistemas-mundo e a visão do sistema interestatal capitalista: uma análise comparativa*. Santa Catarina: UFSC, 2010. (Artigo apresentação ao grupo de trabalho em

Economia Política do Sistema Mundo da UFSC). Disponível em: http://www.gpepsm.ufsc.br/html/arquivos/a_economia_politica_dos_sistemas-mundo_e_a_visao_do_sistema_interestatal_capitalista.pdf. Acesso em: 02 mar. 2016.

RICARDO, Cassiano. *Meu caminho até ontem: poemas escolhidos*. São Paulo: Ed. Saraiva, 1955.

ROSA, Antônio Vitor. *Agricultura e meio ambiente*. São Paulo: Atual, 1998.

ROSSI, Victor Santos. *Relatório de Viagem 27 a 30 jun. 2012*. Brasília: MDA-SAF, 2012. (Documento disponível sob consulta).

ROSTOW, Walt W. *The world Economy, History and prospect*. Austin: University of Texas Press, 1978.

SAES, Maria Sylvia Macchione. *A racionalidade econômica da regulamentação no mercado brasileiro de café*. São Paulo: Annablume, 1997.

SALOMON, Marta. *Governo corta distribuição de cestas básicas a pobres*. Folha de S. Paulo, São Paulo, 26 nov. 2000. Disponível em: <http://www1.folha.uol.com.br/fsp/brasil/fc2611200002.htm>. Acesso em: 14 fev. 2017.

SCHLESINGER, Sergio. *O grão que cresceu demais: a soja e seus impactos sobre a sociedade e o meio ambiente*. Texas: FASE-Universidade do Texas, 2006.

SCHNEIDER, Sergio; SILVA, Marcelo Kunrath; MARQUES, Paulo E. M. (Org.). *Políticas públicas e participação social no Brasil rural*. Porto Alegre: Ed. UFRGS, 2004. p. 21-50.

SCHWARCZ, Lília M.; STARLING, Heloisa, M. *Brasil: uma biografia*. São Paulo: Companhia das Letras, 2015.

SCHWARTZ, Anna J. The operation of the specie standard: evidence for core and peripheral countries, 1880-1990. In: BORDO, Michael. *The gold standard and related regimes: collected essays*. Cambridge: Cambridge University Press, 1999. p. 238-317.

SCHWARTZ, Stuart. *Segredos internos: engenhos e escravos na sociedade colonial*. São Paulo: Companhia das Letras, CNPq, 1988.

SCHWARZ, Roberto. *As ideias fora do lugar: ensaios selecionados*. São Paulo: Penguin Classics, Companhia das Letras, 2014.

SCOTT, Ana Silvia V.; BACELLAR, Carlos A. Sobreviver na senzala: estudo da composição e continuidade das grandes escravarias paulistas (1798-1818). In: NADALIN, S. O.; MARCÍLIO, M. L.; BALHANA, A. P. *História e população*. São Paulo: Seade, 1990. p. 213-217.

SCOTT, Malcolm; SAM, Cedric. *Here's how fast China's economy is catching up to the U.S.* USA: Bloomberg, 12 mai. 2016. Disponível em: <https://www.bloomberg.com/graphics/2016-us-vs-china-economy/>. Acesso em: 12 dez. 2017.

SECRETARIA de Estado do Brasil. Conjunto documental: código 69, v. 08. Lisboa, 12 de novembro de 1798. *Registro da correspondência do vice-reinado para a Corte*. Disponível em: <http://www.historiacolonial.arquivonacional.gov.br/cgi/cgilua.exe/sys/start.htm?inford=1781&id=144>. Acesso em: 23 nov. 2016.

SECRETARIA ESPECIAL DE AGRICULTURA FAMILIAR E DO DESENVOLVIMENTO AGRÁRIO – SEAD. *Histórico*. Brasília, 2017a. Disponível em: <http://www.mda.gov.br/sitemda/pagina/hist%C3%B3rico>. Acesso em: 28 fev. 2017.

SECRETARIA ESPECIAL DE AGRICULTURA FAMILIAR E DO DESENVOLVIMENTO AGRÁRIO – SEAD. Banco do Brasil apresenta números para o Pronaf na Safra 2017-18. Brasília, 11.jul.2017b. Disponível em: <http://www.mda.gov.br/sitemda/noticias/banco-do-brasil-apresenta-n%C3%BAmeros-para-o-pronaf-na-safra-2017-18>. Acesso em: 11.ago.2017.

SERPA, Fernando. *Bringing you a perfect – and sustainable – cup of Joe*. Walmart Today, [USA], 2017. Disponível em: <https://blog.walmart.com/sustainability/20171130/bringing-you-a-perfect-and-sustainable-cup-of-joe>. Acesso em; 24 maio 2018.

SERVIÇO BRASILEIRO DE APOIO ÀS MICRO E PEQUENAS EMPRESAS - SEBRAE. *Mais valor à produção responsável*: Sebrae Minas apoia a certificação em comércio justo de pequenos produtores de café do Sul de Minas. G1, Rio de Janeiro, 13 jul. 2015. Disponível em: <http://g1.globo.com/minas-gerais/especial-publicitario/sebrae/historias-de-sucesso/noticia/2015/07/mais-valor-producao-responsavel.html>. Acesso em: 1 jun. 2018.

SILVA, José Gomes da. *A reforma agrária no Brasil; frustração camponesa ou instrumento de desenvolvimento?* Rio de Janeiro, Zahar, 1971.

SILVA, Lúcia Osório. *Terras devolutas e latifúndio: efeitos da lei de 1850*. Campinas, Ed. Unicamp, 1996.

SILVA, Sabrina S.; FERREIRA, Patrícia A. A fumicultura no Brasil: um estudo exploratório sobre os impactos da Convenção-Quadro para o controle do tabaco e o posicionamento do Governo Federal. ENEGEP, XXVI, Fortaleza, 9-11 out. 2006. Disponível em: http://www.abepro.org.br/biblioteca/ENEGEP2006_TR560372_8720.pdf Acesso em: 22 mar. 2018.

SILVA, Ulisses Rubio. *De Campos-Bulhões a Delfim: posição dos industriais diante da política econômica*. Dissertação (mestrado). Instituto de Economia, Universidade de Campinas, São Paulo, 2013. Disponível em: <http://repositorio.unicamp.br/jspui/handle/REPOSIP/286159>. Acesso em: 16 set. 2017.

SILVA; Maria Beatriz Nizza. A Cultura. In: _____. *Nova história da expansão portuguesa: o Império Luso-Brasileiro (1750-1822)*, v. 8. Lisboa: Editorial Estampa, 1986.

SILVEIRA, Joel. *Na fogueira: memórias*. Rio de Janeiro, Mauad, 1998.

SINIMBU, Fernando. *Evento discute viabilidade de produção de etanol pela agricultura familiar*. Embrapa Notícias, Brasília, 17 mar. 2014. Disponível em: <https://www.embrapa.br/busca-de-noticias/-/noticia/1579573/evento-discute-viabilidade-de-producao-de-etanol-pela-agricultura-familiar>. Acesso em: 18 jul. 2017.

SISTEMA NACIONAL DE CADASTRO RURAL - SNCR. *Estatísticas do Sistema Nacional de Cadastro Rural*. Incra, Brasília, 2016b. Disponível em: <http://www.incra.gov.br/estrutura-fundiaria/estat-sticas-de-im-veis-rurais->. Acesso em: 20 ago. 2017.

SISTEMA NACIONAL DE CADASTRO RURAL – SNCR. Titularidade Particular. In: *Cadastro de Imóveis Rurais*. Brasília, 16 de junho de 2016. Disponível em: <http://www.incra>.

gov.br/sites/default/files/uploads/estrutura-fundiaria/estatisticas-de-imoveis-rurais-brasil_cadastro_imoveis_rurais_geral_pub_e_priv.pdf. Acesso em: 13 ago. 2017.

SLENES, Robert. *Escravidão e família: padrões de casamento e estabilidade familiar numa comunidade escrava*. *Estudos Econômicos*, Campinas, v. 17, n. 2, p. 217-227, mai.-ago. 1987.

SOARES, Murilo R. C. *Lei Kandir: breve histórico*. Consultoria legislativa, nov.2007. Disponível em: http://www2.camara.leg.br/a-camara/documentos-e-pesquisa/estudos-e-notas-tecnicas/areas-da-conle/tema20/2007_12856.pdf. Acesso em: 18 mar. 2018.

SODRÉ, Nelson Werneck. *Evolução social do Brasil*. Porto Alegre, Ed. UFRGS, 1988.

SPERB, Paula. *Como o MST se tornou o maior produtor de arroz orgânico da América Latina*. BBC Brasil, 07 maio 2017. Disponível em: <http://www.bbc.com/portuguese/brasil-39775504>>. Acesso em: 30 jul. 2017.

STATISTICS of the Military Effort of the British Empire during the Great War 1914–1920. UK: War office. Reimpresso pela Gráfica Naval & Militar, 1992. Disponível em: <https://archive.org/details/statisticsofmili00grea>. Acesso em: 03 ago. 2017.

STÉDILE, João Pedro. A questão agrária e o socialismo. In: STÉDILE, João Pedro. (Coord.). *A questão agrária hoje*. Porto Alegre, Ed. da UFRGS, 2002. p. 306-322.

STEIN, Stanley J. *Grandesza e decadência do café, no vale do Paraíba, com referência especial ao município de Vassouras*. [Trad.: Edgar Magalhaes]. São Paulo, Ed. Brasiliense, 1961.

STOFFEL, Janete; SANTOS, Patrícia E.; WIDZ, Francine B. Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (Pronaf): uma análise do programa na região Sul do Brasil. *49º Congresso da Sociedade Brasileira de Economia, Sociologia e Administração Rural*. Anais... Belo Horizonte, 20p. jul. 2011.

SUPERINTENDÊNCIA DA MOEDA E DO CRÉDITO - SUMOC. Relatório. Brasília, 1963. Disponível em: <http://www.bcb.gov.br/?id=SUMOCIRC&ano=1963>. Acesso em: 17 fev. 2018.

SUSTAINABLE TRADE INITIATIVE - IDH. *Coffee: helping 4.3 million coffee producing families become more resilient by 2020*. Haia, 2018. Disponível em: <https://www.idhsustainabletrade.com/sectors/coffee/>. Acesso em: 11 jun. 2018.

SUSTAINABLE TRADE INITIATIVE - IDH. *The Smallholder innovation platform in 4 pages*. Haia, 2018b. Disponível em: <https://www.idhsustainabletrade.com/resource/4-pager-smallholder/>. Acesso em: 11 jun. 2018.

SZMRECSÁNYI, Tamás; SÁ, Ana Cristina. *Instituto do açúcar e do álcool (IAA)*. In: Centro de Pesquisa e Documentação de História Contemporânea do Brasil (CPDoc). Rio de Janeiro: FGV, 2009. Disponível em: <http://www.fgv.br/cpd/doc/acervo/dicionarios/verbete-tematico/instituto-do-acucar-e-do-alcool-iaa>. Acesso em: 23 abr. 2017.

TAUNAY, Affonso D'Escagnolle. *História das bandeiras paulistas: leitura básica*. Centro de Documentação do Pensamento Brasileiro (CDPB), Salvador, 2012. Disponível em: http://www.cdpb.org.br/bandeiras_paulistas.pdf. Acesso em: 21 jul. 2017.

TAUNAY, Affonso D'Escagnolle. *História do café no Brasil: República 1927-1937 (Tomo II)*, v. 14. Rio de Janeiro: Departamento Nacional do Café, 1943 (1939).

TAYLOR, Alan. *American colonies: the Settling of North America*. London: Penguin Books, 2002.

TAYLOR, Peter J. Ten Years that shook the World? The United Provinces as first hegemonic state. *Sociological Perspectives*, Califórnia, v. 37, n. 1, p. 25-46, 1994.

TESCH, Otto. *Produtores de tabaco têm menos restrição no Pronaf: nova resolução elimina aumento gradativo da comprovação de receita por meio de outras culturas*. Gazeta online, Porto Alegre, 5 jul. 2017. Disponível em: http://www.gaz.com.br/conteudos/regional/2017/07/05/98201-produtores_de_tabaco_tem_menos_restricao_no_pronaf.html.php. Acesso em: 22 mar. 2018.

THATCHER, Margaret. *No such thing as society*. Entrevista concedida ao jornalista Douglas Keay e veiculada no programa Woman's Own, UK, 23 set. 1987. Disponível em: <https://www.margareththatcher.org/document/106689>. Acesso em 04 jan. 2018.

TOOGE, Rikardy. *Por que o Brasil importa tanto trigo?* Canal Rural, São Paulo, 5.out.2015. Disponível em: <http://www.canalrural.com.br/noticias/trigo/por-que-brasil-importa-tanto-trigo-59141>. Acesso em: 15 mai. 2018.

TRADE MAP (Base de dados sobre o comércio mundial a partir de dados oficiais). *Brazil - exports by product: 1995-2016*. 2017. Disponível em: www.trademap.org. Acessos entre: mar.2014 e abr.2018.

UNIÃO EUROPEIA - UE. *Horizon 2020. Work Programme 2018-2020: 1. General Introduction*. In: Decisão da Comissão Europeia C(2017)7124, 27 out. 2017. Disponível em: http://ec.europa.eu/research/participants/data/ref/h2020/wp/2018-2020/main/h2020-wp1820-intro_en.pdf. Acesso em: 31 maio 2018.

UNITED NATIONS FOOD AND AGRICULTURE ORGANIZATION - FAO. *Agriculture handbook: sugar beet. White sugar*. 2009. Disponível em: http://www.eastagri.org/publications/pub_docs/4_Sugar_web.pdf. Acesso em: 25 jul. 2016.

UNITED NATIONS FOOD AND AGRICULTURE ORGANIZATION - FAO. Communication from the commission to the council. *World food conference*, Rome, 1974. Disponível em: [http://aei.pitt.edu/15701/1/SEC_\(74\)_4955_final.pdf](http://aei.pitt.edu/15701/1/SEC_(74)_4955_final.pdf). Acesso em: 27 mar. 2017.

UNITED NATIONS FOOD AND AGRICULTURE ORGANIZATION - FAO. *Food Prices Index*. Roma, 2015. Disponível em: <http://www.fao.org/worldfoodsituation/foodpricesindex/en/>. Acesso em: 25 abr. 2015.

UNITED STATES AGENCY FOR INTERNATIONAL DEVELOPMENT – USAID. *Brazil: Responsible Sourcing Program*. USA: Global Development Alliance, 2009. Disponível em: http://www.usaid.gov/our_work/global_partnerships/gda/resources/Brazil_Responsible_Sourcing_Program.pdf. Acesso em: 24 maio 2018.

UNITED STATES DEPARTMENT OF AGRICULTURE - USDA. *Agriculture and Food Statistics report*. USA: 2014. Disponível em: <https://www.ers.usda.gov/media/1669374/ap067.pdf>. Acesso em 27 mar. 2016. Também in: FERDMAN, Roberto A. *The decline of the small American family farm in one chart*. Washington Post, Washington, 16 set. 2014. Disponível em: https://www.washingtonpost.com/news/wonk/wp/2014/09/16/the-decline-of-the-small-american-family-farm-in-onechart/?utm_term=.b08c7b1dbcfc. Acesso em: 01 dez. 2016.

UNITED STATES DEPARTMENT OF AGRICULTURE - USDA. *Foreign Agricultural Service (FAS)*. USA, 2017. Disponível em: <https://www.usda.gov/topics/data>. Acessos múltiplos entre 2014 e 2017.

UNIVERSITY OF SOUTH FLORIDA'S EDUCATIONAL TECHNOLOGY CLEARINGHOUSE - USF-ETC. *Trade routes between Europe and India, AD 1000–1497*. Florida, [s.d.]. Disponível em: <http://etc.usf.edu/maps/pages/7600/7678/7678.htm>. Acesso em: 18 jun. 2016.

VAN DER PUT, Ted. IDH. *The Sustainable Coffee Program*. 3rd African Coffee Sustainability Forum, Kampala, 13 fev. 2013. Disponível em: http://www.globalcoffeeplatform.com/assets/files/Documents/Reports-Brochures/IDH_SCP_16022013_AFCASustainability_Forum_version_2.pdf. Acesso em: 11 jun. 2018.

VAN RIJN, Fédés; INGRAM, Verina. *Improving sustainability in coffee and cocoa*. Haia: Wageningen University & Research, 2016. Disponível em: <https://www.wur.nl/en/project/Improving-sustainability-in-coffee-and-cocoa.htm>. Acesso em: 25 mai. 2018.

VEIGA, José Eli. Fundamentos do agro-reformismo. In: STÉDILE, João Pedro (Coord.). *A questão agrária hoje*. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2002. p. 68-93.

VELA, Carlos. A. M. *World Systems Theory*. [S.l.]: ESD, v. 83, (Fall) 2001.

VELLOSO, Lycurgo (Org.). *Brasil açucareiro (Instituto do Açúcar e do Alcool)*, Rio de Janeiro, ano 32, v. 64, p. 265-272, nov. 1964.

VELLOSO, Lycurgo. *Legislação açucareira alcooleira*. Rio de Janeiro: Instituto do Açúcar e do Alcool, 1952.

VIEGAS, Cristiane. *Primeiros grãos de soja transgênica chegaram ao Brasil de forma ilegal na década de 90*. Canal Rural, São Paulo, 23 nov. 2013. Disponível em: <http://www.canalrural.com.br/noticias/agricultura/primeiros-graos-soja-transgenica-chegaram-brasil-forma-ilegal-decada-25321>. Acesso em: 17 fev. 2018.

WALLERSTEIN, Immanuel. Análises dos sistemas mundiais. In: GIDDENS, A.; TURNER, J. (Org.). *Teoria social hoje*. São Paulo: Editora Unesp, 1999. p. 447-470.

WALLERSTEIN, Immanuel. *Após o Liberalismo: em busca da reconstrução do mundo*. Petrópolis: Vozes, 2002.

WALLERSTEIN, Immanuel. *Capitalismo histórico e civilização capitalista*. [Trad.: Renato Aguiar]. Rio de Janeiro: Contraponto, 2001.

WALLERSTEIN, Immanuel. Colapso em curso. *Valor Econômico*, Rio de Janeiro, 04 set. 2009. Disponível em: <http://www.valor.com.br/arquivo/781449/colapso-em-curso>. Acesso em: 17 mar. 2016.

WALLERSTEIN, Immanuel. *De quem será o século XXI?* [Trad.: Clara Allain]. Folha de São Paulo, São Paulo, 11 jun. 2006.

WALLERSTEIN, Immanuel. The development of the concept of development. *Sociological theory*, Washington, v. 2, p. 102-16, 1984.

WALLERSTEIN, Immanuel. *The essential Wallerstein*. Now York: The New Press, 2000.

WALLERSTEIN, Immanuel. *The modern world-system, 1: Capitalist agriculture and the origins of the European world-economy in the sixteenth century*. New York: Academic Press, 1974a.

WALLERSTEIN, Immanuel. *The modern world-system, 3: the second era of great expansion of the capitalist world-economy, 1730–1840s*. San Diego: Academic Press, 1989.

WALLERSTEIN, Immanuel. The rise and future demise of the world capitalist system: concepts for comparative analysis. *Comparative Studies in Society and History, Cambridge*, v. 16, n. 4, p. 387-415, 1974b.

WALLERSTEIN, Immanuel. World-systems analysis (world system history). In: *Encyclopedia of Life Support Systems (EOLSS)*. Oxford, UK: Eolss Publishers, 2004. Disponível em: <http://www.eolss.net>. Acesso em: 12 fev. 2016.

WALLERSTEIN, Immanuel; HOPKINS, Terence K. Commodity chains in the world-economy prior to 1800. *Review (Fernand Braudel Center)*, Binghamton, v. 10, n. 1, pp. 157-70, 1986. (Edição de aniversário: the work of the Fernand Braudel center.)

WILD, Antony. *Black gold: a dark history of coffee*. Londres: Harper Perennial, 2005.

WILTEMBURG, Luís Fernando. Mesmo em ano de baixa produção, cafeicultores preveem supersafra. Folha online, São Paulo, 09 maio 2013. Disponível em: <http://www1.folha.uol.com.br/cotidiano/ribeiraopreto/2013/05/1274547-mesmo-em-ano-de-baixa-producao-cafeicultores-preveem-supersafra.shtml>. Acesso em: 25 maio 2018.

WOLF, Martin. *A very dangerous game*. Financial Times, UK, 3 Set. 2003. Disponível em: <http://www.ft.com/martin-wolf?format=&page=41>. Acesso em: 01 jul. 2017.

ZAJONZ, Bruna T.; SCHULZ, Jéferson R. S.; PAULI, Rita I. P. *A dinâmica da agricultura familiar fumageira no Rio Grande Do Sul e seus desafios para a reconversão produtiva*. In: SEMINÁRIO DE JOVENS PESQUISADORES EM ECONOMIA E DESENVOLVIMENTO, [s/n], 2016. Santa Maria, RS: UFSM, 2016. Disponível em: http://coral.ufsm.br/seminarioeconomia/images/anais_2016/A-DINMICA-DA-AGRICULTURA-FAMILIAR-FUMAGEIRA-NO-RIO-GRANDE-DO-SUL-E-SEUS-DESAFIOS-PARA-A-RECONVERSO-PRODUTIVA.pdf. Acesso em: 04 jun. 2018.

ZAMBERLAN, Jurandir; FRONCHETTI, Alceu. *Agricultura ecológica: preservação do pequeno agricultor e o meio ambiente*. Petrópolis, Vozes, 2001.

BIBLIOGRAFIA CONSULTADA

ABRAMOVAY, R. *Paradigmas do capitalismo agrário em questão*. Campinas: Hucitec, Editora da UNICAMP, 1992.

AKRAM-LODHI, H.; KAY, C. Neoliberal globalisation, the traits of rural accumulation and rural politics: the agrarian question in the twentieth century. In: AKRAM-LODHI, H.; KAY, C. (Ed.) *Peasants and globalisation: political economy, rural transformation and the agrarian question*. London: Routledge, 2008. p. 315-38.

BERNSTEIN, Henry. A dinâmica de classe do desenvolvimento agrário na era da globalização. *Sociologias*, Porto Alegre, ano 13, n. 27, p. 24-51, maio-ago. 2011.

BERNSTEIN, Henry. V. I. Lenin and A.V. Chayanov: looking back, looking forward. *Journal of Peasant Studies*, v. 36, n. 1, p. 55-81, 2009.

BRASIL. Presidência da República. *Lei federal nº 11.326 de 24 de junho de 2006*. Estabelece as diretrizes para a formulação da Política Nacional da Agricultura Familiar e Empreendimentos Familiares Rurais. Brasília, 2006. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2006/lei/111326.htm. Acesso em: múltiplos acessos entre 2014 e 2016.

CASTRO, Josué de. *Geografia da fome (o dilema brasileiro: pão ou aço)*. 10. ed.[S.l.]. Rio de Janeiro, Antares, 1984.

DA COSTA, E. V. *Da senzala à colônia*. São Paulo: Ed. Unesp, 2012 (1966).

DELGADO, Nelson G. O papel do rural no desenvolvimento nacional: da modernização conservadora dos anos 1970 ao Governo Lula. In: DELGADO, Nelson G. *Brasil rural em debate: coletânea de artigos*. Brasília: Condraf, Nead, 2010. p. 28-78.

DELGADO, Nelson G. Política econômica, ajuste externo e agricultura. In: LEITE, Sérgio. *Políticas públicas e agricultura no Brasil*. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2001. p. 15-52.

GRAZIANO DA SILVA, José. *Estrutura agrária e produção de subsistência na agricultura brasileira*. 2ª Ed., São Paulo, Hucitec, 1980.

GUIMARÃES, Antônio Passos. *Quatro séculos de latifúndio*. São Paulo: Paz e Terra, 1968.

LAMARCHE, Hugues. *A agricultura familiar: 1*. Campinas: Unicamp, 1993.

LAMARCHE, Hugues. *A agricultura familiar: 2*. Campinas: Unicamp, 1998.

LINHARES, Maria Yedd; SILVA, Francisco Carlos T. da. *História da agricultura brasileira: debates e controvérsias*. São Paulo: Civilização Brasileira, 1981.

MINISTÉRIO DA AGRICULTURA, PECUÁRIA E ABASTECIMENTO - MAPA. *Intercâmbio comercial do agronegócio: principais mercados de destino*. Brasília: Secretaria de Relações Internacionais do Agronegócio – Mapa, ACS, 2012.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA A AGRICULTURA E ALIMENTAÇÃO FAO. *Legacy of IYFF 2014 and the way forward*. Rome: Food and Agriculture Organization of the United Nations, 2014. Disponível em: <http://www.fao.org/3/bmm296e.pdf>. Acesso em: 05 ago. 2015.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA AGRICULTURA E ALIMENTAÇÃO/INSTITUTO NACIONAL DE COLONIZAÇÃO E REFORMA AGRÁRIA - FAO/INCRA. *Diretrizes de política agrária e desenvolvimento sustentável para a pequena produção familiar*. Brasília: Fao, Incra, 1994.

PRADO JÚNIOR, Caio. *A revolução brasileira*. 7. ed. São Paulo: Brasiliense, 1987.

SANTOS, Fábio P. *Coalizões de interesses e a configuração política da agricultura familiar no Brasil*. Tese (Doutorado) – Administração pública e governo, Escola de Administração de Empresas de São Paulo (FGV-SP), São Paulo, 2011.

VEIGA, José. E. *O desenvolvimento agrícola: uma visão histórica*. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, Hucitec, 1991.

VELHO, Otávio G. *Capitalismo autoritário e campesinato*. São Paulo: Difel, 1976.

WALLERSTEIN, Immanuel. *The modern world-system, 2: mercantilism and the consolidation of the European world-economy, 1600–1750*. New York: Academic Press, 1980.

WANDERLEY, Maria Nazaré B. *Agricultura familiar e campesinato: rupturas e continuidade*. Estudos, Sociedade e Agricultura, Rio de Janeiro, n. 21, p. 42-61, 2004.

APÊNDICE A - Distribuição fundiária nacional, 2013-2016

Classes de propriedade	1995			
	Imóveis	Área (ha)	Área média	Peso
Minifúndio	1.146.600	<10	-	-
Pequena	1.916.900	10 - 100	-	-
Média	468.500	100 - 1000	-	-
Grande	57.900	> 1000	-	-
Outros (titulação pública)			-	-
Total	3.589.900	415.700.000	-	-
2003				
	Imóveis	Área (ha)	Área média	Peso
Minifúndio	2.736.052	38.973.371	14,24	9,3
Pequena	1.142.937	74.195.134	64,92	17,7
Média	297.22	88.100.414	296,41	21,1
Grande	112.463	214.843.865	1.910,35	51,3
Outros (titulação pública)	1.81	2.343.857	1.294,95	0,6
Total	4.290.482	418.456.641	-	99,9
2010				
	Imóveis	Área (ha)	Área média	Peso
Minifúndio	3.318.077	46.684.657	14,07	8,1
Pequena	1.338.300	88.789.805	66,35	15,5
Média	380.584	113.879.540	299,22	20
Grande	130.515	318.904.739	2.443,43	55,8
Outros (titulação pública)	14.169	3.482.178	245,76	0,6
Total	5.181.645	571.740.919	-	100,0
2016				
	Imóveis	Área (ha)	Área média	Peso
Minifúndio	3.806.651	54.825.144	14,40	8,0
Pequena	1.425.368	98.105.094	68,83	14,4
Média	403.129	121.235.682	300,74	17,8
Grande	131.394	247.671.200	1.884,95	36,3
Outros (titulação pública)	9.322	160.062.972	1.7170,45	23,5
Total	5.775.864	681.900.091	-	100,0
Variação (2016-2003)				
	Imóveis	Área (ha)	Var. área média	Peso
Minifúndio	1.070.599	15.851.773	0,16	6,0
Pequena	282.431	23.909.960	3,91	9,1
Média	105.909	33.135.268	4,32	12,6
Grande	18.931	32.827.335	-25,40	12,5
Outros (titulação pública)	7.512	157.719.115	15.875,51	59,8
Total	1.485.382	263.443.450	-	100,0

Fonte: adaptado de: Sistema Nacional de Cadastro Rural (INCRA, 2016b).

APÊNDICE B - Questionário-base para cooperativas exportadoras

Respondente

Nome:	Idade:
Cargo:	É produtor cooperado?
E-mail:	Tel.:

Parte 1 – Identificação do empreendimento

Razão Social:	Ano de fundação:
CNPJ(s):	Faturamento bruto (2016):
Cooperados (DAP-PJ/total):	Pessoal administrativo:
Portfólio de produtos:	

Parte 2 – Internacionalização

[Investiga-se o processo de internacionalização da cooperativa, coletando dados sobre os motivadores internos e externos, a existência de apoio institucional, os investimentos requeridos, as primeiras vendas e os produtos exportados, o retorno financeiro médio e sua percepção sobre uma curva de aprendizagem. O objetivo desta dimensão é mapear como, quando e por que ocorreu a internacionalização.]

1. A cooperativa se relaciona com pessoas ou organizações de/em outros países? Desde quando?
Indique a ordem de importância destas relações.
 - a. Cooperação
 - b. Importações
 - c. Exportações
 - d. Movimentos sociais organizados (sindicatos, Ong etc.)
 - e. Familiares e amigos vivendo no exterior
 - f. Outro. Qual?

2. Sobre a 1ª exportação da cooperativa:

Ano:	Volume:	Destino:
Operação direta ou via intermediários?		
Produto(s)		Obs.:

3. A cooperativa fez algum investimento específico para poder exportar?
 - a. Qualidade dos produtos
 - b. Infraestrutura para produção (máquinas, embalagens etc.)
 - c. Transporte e logística
 - d. Treinamento de cooperados
 - e. Promoção comercial no exterior
 - f. Contração de consultoria local/internacional para:
 - Estudo de viabilidade comercial
 - Benchmark* (comparação com produtos da concorrência)
 - Abertura de mercados
 - g. Certificações internacionais
 - h. Outro. Qual?

4. Qual o valor aproximado investido inicialmente na atividade exportadora?
5. O recurso para o investimento teve origem:
- Privada - reservas da cooperativa
 - Privada - cotização entre cooperados
 - Privada – Financiamento/*leasing* em banco privado
 - Pública – concessão com subsídio
 - Pública – concessão parcial.
 - Pública – concessão integral
 - Financiamento coletivo (*crowdfunding*)
 - Outro. Qual?
6. Este investimento já foi recuperado?
- Sim (igual ou mais de 80%)
 - Não (menos de 80%)
 - Não sabe responder
7. Estes investimentos geraram retorno também no mercado interno?
- Não
 - Sim
 - Indiretamente. Explique
 - Não sabe responder
8. De onde veio o maior apoio/incentivo para iniciar a atividade exportadora?
- | | | |
|---------|-----------------------|-----------------|
| a. MDIC | e. OCB | h. Sebrae |
| b. Apex | f. Org. internacional | i. Outro. Qual? |
| c. Mapa | g. Outras | |
| d. MDA | cooperativas | |
9. De forma geral, você vê incentivos internos (federal, estadual ou municipal) para exportar? Quais?
10. A cooperativa se beneficia de algum incentivo interno?
- Taxa de câmbio e isenção de IOF sobre operações vinculadas à exportação
 - Promoção comercial no exterior (feiras, rodadas de negociação, portfólios etc.)
 - Isenções/reintegrações de ICMS, PIS, IPI, COFINS e ISS
 - Isenção de PIS/COFINS na aquisição de bens de capital (importados ou nacionais)
 - Drawback* – suspensão de tributos sobre insumo importado para produto exportado.
 - Outro. Explique
11. Em sua visão, o que falta para a cooperativa usufruir mais dos incentivos internos?
12. Você identifica motivadores externos para a atividade exportadora? Quais?
13. Em sua visão, o que falta para a cooperativa usufruir (mais) do conjunto de incentivos externos?
14. Sobre o apoio governamental, você entende que a cooperativa:
- Beneficia-se tanto quanto outros grupos/cooperativas de produtores agrícolas

- b. Beneficia-se menos. Justifique.
 c. Beneficia-se mais. Justifique.
 d. Não sabe responder
15. A administração da cooperativa conhece os produtos concorrentes?
 a. Não conhece (<25%)
 b. Conhece um pouco (25<x<50%)
 c. Conhece a maioria (50<x<75%)
 d. Conhece muito bem (>75%)
 e. Não sabe responder
16. Os produtores conhecem os produtos concorrentes?
 a. Não
 b. Sim
 c. Parcialmente
17. Quem/quais são os principais concorrentes da cooperativa?
18. Qual o elemento fundamental da competitividade da cooperativa no mercado externo?
19. Qual o elemento central da falta de competitividade da cooperativa no mercado externo?
20. Nos últimos 5 anos, qual a participação média das exportações no **faturamento** total da cooperativa?
 a. 0-25%
 b. 25-50%
 c. 50-75%
 d. 75-100%
 e. Não sabe
21. Nos últimos 5 anos, qual a participação média das exportações na **produção** total da cooperativa?
 a. 0-25%
 b. 25-50%
 c. 50-75%
 d. 75-100%
 e. Não sabe
22. Atualmente, quais os principais destinos das exportações?
23. Qual método de envio é o mais utilizado pela cooperativa?
 a. FOB (*Free on Board*) – Custo até o porto mais próximo; frete por conta do comprador.
 b. EXW (*Ex-Works; Ex-Factory price*) – preço da mercadoria, sem transporte.
 c. CIF (*Cost, Insurance, Freight*) – produto entregue no porto de destino, com seguro.
 d. CNF (*Cost and Freight; or Cost, no Insurance, Freight*) – mercadoria no destino, sem seguro.
 e. Outro. Qual?
24. Que tipo de problema é mais frequente nas exportações da cooperativa?
 a. Organização interna para ter a mercadoria perfeita
 b. Problemas com despachantes – nacionais
 c. Perda de carga por extravio/vencimento
 d. Devolução da carga pelo comprador
 e. Falta de pagamento (calote)
 f. Problemas alfandegários no destino
 g. Variações cambiais desfavoráveis
 h. Outros. Explique.

25. A cooperativa já teve alguma perda significativa com exportação? Relate.

26. Quanto tempo a cooperativa levou para apreender a exportar?

Parte 3 – Autonomia

[Visa à investigação do grau de autonomia das cooperativas no processo de internacionalização, com indagações sobre a existência de planejamento prévio e ao longo do processo; do entendimento sobre a competitividade e os limites estruturais ao seu crescimento. Busca-se também identificar o grau de dependência de insumos externos, na definição de preços e no financiamento das exportações.]

27. Para o conjunto da administração e cooperados, a exportação é hoje uma atividade:

- | | |
|---------------------------------------|------------------------------------|
| <input type="checkbox"/> fácil e... | <input type="checkbox"/> arriscada |
| <input type="checkbox"/> normal e... | <input type="checkbox"/> segura |
| <input type="checkbox"/> difícil e... | <input type="checkbox"/> outro |

28. Hoje, exportar é uma opção ou uma necessidade da cooperativa? Por quê?

29. Por que a cooperativa decidiu exportar? (Relacionar os citados por ordem de importância)

- Falta de opções no mercado interno
- Demanda externa direta
- Necessidade de balancear as fontes de renda
- Incentivo das políticas públicas
- Renda/preço mais atrativo
- Outro. Qual?

30. A cooperativa planejou sua entrada no mercado internacional? Como foi este processo?

- Sim
- Não
- Em parte
- Não sabe

31. Atualmente, a cooperativa planeja sua atuação em mercados externos? Como?

- Sim
- Não
- Em parte
- Não sabe

32. Sobre a participação das exportações no faturamento, em 5 anos, a cooperativa pretende:

- Aumentá-la
- Mantê-la no mesmo patamar
- Reduzi-la
- Não sabe ou não pode responder

33. A cooperativa usa ou já fez uso do serviço de *traders* (intermediários)?

- Não

b. Sim

34. Se sim, por quanto tempo? E por que o interrompeu?

35. Hoje, quem estabelece as condições de pagamento das exportações?

- a. Cooperativa
- b. Comp./importador
- c. Comp./Intermediário
- d. Vendedor final (varejista)
- e. Mercado internacional
- f. Outro. Quem?

36. Hoje, quem estabelece as características das mercadorias exportadas?

- a. Cooperativa
- b. Comp./importador
- c. Comp./Intermediário
- d. Vendedor final (varejista)
- e. Mercado internacional
- f. Outro. Quem?

37. Hoje, quem estabelece o preço dos produtos exportados?

- a. Cooperativa
- b. Comp./importador
- c. Comp./Intermediário
- d. Vendedor final (varejista)
- e. Mercado internacional
- f. Outro. Quem?

38. Como você entende a relação da cooperativa com os 3 principais compradores internacionais?

- a. Justa
- b. Está melhorando
- c. Já foi melhor
- d. Desigual
- e. Não tenho opinião

39. A cooperativa faz alguma importação específica para poder exportar?

- a. Não
- b. Insumos primários (ex.: fertilizantes, herbicidas etc.)
- c. Insumos secundários (ex.: aditivos, embalagens, rótulos etc.)
- d. Bens de Capital – *Softwares*, equipamentos e máquinas.
- e. Serviços. Quais?

40. Em relação à autonomia (*latu sensu*) da cooperativa, a atividade exportadora:

- a. Permitiu ampliá-la
- b. Não alterou em nada
- c. Levou à sua redução
- d. Não sabe dizer
- e. Outros. Quais?

41. Em sua visão, exportar é sinônimo de crescer?

- a. Não
- b. Sim (faturamento/produktividade/estrutura)

42. Na sua percepção, a atividade da cooperativa é parte do agronegócio brasileiro?

- a. Não
- b. Sim

43. Você percebe influência de grandes empresas/latifundiários sobre a atividade da cooperativa? Explique.
44. Hoje, quais os maiores desafios ao desenvolvimento da cooperativa?
Interno/local -
Nacional -
Internacional -
45. Há algum tema internacional (cooperação, proteção do comércio, subsídios, meio-ambiente etc.) que a cooperativa não consiga endereçar junto às instituições existentes? Qual?

Parte 4 - Mudança social

[Busca-se identificar a *percepção* das cooperativas acerca do impacto da atividade exportadora sobre a pobreza e a desigualdade entre os cooperados, ademais de identificar as formas de redistribuição dos recursos. Ressalta-se que o objetivo desta dimensão não é averiguar ou descartar a existência de pobreza rural entre cooperados, mas de identificar sua percepção sobre a correlação entre esta e a atividade exportadora.]

46. A atividade exportadora teve/tem impacto social sobre o quadro de cooperados? Explique.
- Sim
 - Não
 - Apenas relativa ou indiretamente
 - Não sabe
47. Excluindo-se o trabalho sazonal, quantos empregos diretos foram gerados em função da atividade exportadora? E indiretos?
48. Em relação à profissionalização dos cooperados, você pode afirmar que:
- Deu-se antes das atividades exportadoras
 - Deu-se durante a preparação para exportar
 - Deu-se após o início das atividades exportadoras
 - Não estão relacionadas às atividades exportadoras
 - Não houve ou não sabe
49. Que percentual dos cooperados no campo contribui para as exportações?
- 0-25%
 - 25-50%
 - 50-75%
 - 75-100%
50. Como as exportações afetam a quantidade de trabalho dos cooperados no campo? Explique.
- Aumenta
 - Diminui
 - Não afetam
 - Não sabe

51. Sobre a contratação da MDO sazonal?
- Não há.
 - Ocorrem via CLT
 - Através de cooperativas de trabalhadores
 - Contratações sem vínculo pela cooperativa
 - Contratação sem vínculo pelos cooperados
52. Em média, a contratação de adicionais ocorre quantos meses por ano?
- Até 1 mês
 - Entre 1 e 3 meses
 - Entre 3 e 6 meses
 - Outro. Explique.
53. Há cooperados que produzem exclusivamente a cultura exportada?
- Nenhum.
 - Sim. Qual %?
54. Como as exportações afetam a qualidade de vida das famílias envolvidas?
55. Como as exportações afetam a perspectiva de futuro das famílias cooperadas?
56. Como são socializadas as sobras da cooperativa?
- Distribuição monetária
 - Obras sociais comuns votadas em assembleia (ex.: creche, centro de lazer etc.)
 - Investimento produtivo (ex. infraestrutura, capacitação de cooperados etc.)
 - Os recursos são poupados
 - Outro. Especifique.
57. Em relação aos demais cooperados, aqueles que contribuem para as exportações estão:
- Melhor
 - Pior
 - Igual
 - Não sabe

Observações

APÊNDICE C - Entrevistas: local, forma, respondentes e data

Sigla	Nome da organização	UF	Município	Método	Entrevistado (nome)	Entrevistados	Data
Assodantas	Associação dos Agricultores Familiares do Córrego D'Antas	MG	Poços de Caldas	E-mail	Sandra Piva	Presidente	27/04/2017
Casa Apis	Central de Cooperativas Apícolas do Semi-Árido Brasileiro	PI	Picos	Presencial	Antônio Dantas Filho	Presidente	09/03/2017
Casa Apis	Central de Cooperativas Apícolas do Semi-Árido Brasileiro	PI	Picos	Presencial	Janete Dias	Assessora técnica e administrativa. Responsável pelos processos de certificação.	30/05/2013
CFA-PC	Coord. de Fomento Agropec. da Prefeitura de Poços de Caldas	MG	Poços de Caldas	Presencial	Ulisses Ferreira de Oliveira	Coord. de Fomento Agropecuário	15/03/2017
Coceargs	Cooperativa Central dos Assentamentos do RS Ltda.	RS	Eldorado do Sul	Presencial	Leudimar Ferreira	Presidente	03/05/2018
Comapi	Cooperativa Mista dos Apicultores da Microrregião de Simplicio Mendes	PI	Simplicio Mendes	Presencial	Lorimar Reis Antônio Carlos José de Anchieta Cristiano Carvalho	Dir. Financeiro e coord. de produção Assistente comercial Extensionista Presidente	08/03/2017
Conap	Cooperativa Nacional de Apicultura	MG	Nova Lima	E-mail	Cristiano Carvalho	Presidente	18/04/2017
Coocafé	Cooperativa dos Cafeicultores da Região de Lajinha	MG	Lajinha	Presencial	Cintia de Matos Mesquita	Analista ambiental	30/05/2013
Coopfam	Coop. dos Agricultores Familiares de Poço Fundo e Região	MG	Poço Fundo	Presencial	Clemilson Pereira	Presidente	16/03/2017
Coopfam	Coop. dos Agricultores Familiares de Poço Fundo e Região	MG	Poço Fundo	Presencial	Daiane Tavares	Representante comercial	14/02/2014
Copermate	Cooperativa de Reforma Agrária e Erva Mate	PR	Santa Maria d'Oeste	Presencial	Luis Gomes	Tesoureiro	20/03/2017
IG-Mathe	Associação dos Amigos da Erva Mate de São Mateus	PR	São Mateus do Sul	Presencial	Ronaldo Toppel	Presidente	21/03/2017
Minasul	Cooperativa dos Cafeicultores da Zona de Varginha	MG	Varginha	Presencial	Guilherme Salgado Rezende	Diretor comercial	13/03/2017
MST	Movimento dos Trabalhadores Sem Terra	Finlândia	Helsinki	Presencial	Perti Simula	Consultor organizacional	06/09/2017
Sead	Assessoria Internacional e de Promoção Comercial	DF	Brasília	Presencial	Heloísia Ramos	Coordenadora de promoção comercial	03/03/2017
Sead	Departamento de Agregação de Valor e Geração de Renda	DF	Brasília	Presencial	Monica Batista	Consultora do Degrav	03/03/2017
Sead	Secretaria Especial de Agr. Familiar e do Desenv. Agrário	DF	Brasília	Presencial	Régis Oliveira	Economista. Gestor da base de dados DAP.	03/03/2017
Sebrae	Serviço de Apoio às Micro e Pequenas Empresas	MG	Poços de Caldas	Presencial	Ivan Figueiredo	Analista Técnico	15/04/2017
Sebrae	Serviço de Apoio às Micro e Pequenas Empresas	PI	Picos	Presencial	Mercês Dias	Gestora do Projeto Apis Semiárido Empreendedor	07/03/2017
Sebrae	Serviço de Apoio às Micro e Pequenas Empresas	PI	Teresina	Presencial	Maurilio Oliveira	Consultor. Ex-assessor de exportações da Casa Apis.	06/03/2017