

Análise da estrutura agrária na teoria de desenvolvimento econômico de Celso Furtado

Tamás Szmrecsányi

Como citar: SZMRECSÁNYI, T. Análise da estrutura agrária na teoria de desenvolvimento econômico de Celso Furtado. *In:* CORSI, F. L.; CAMARGO, J. M. (org.) **Celso Furtado: os desafios do desenvolvimento**. Marília: Oficina Universitária; São Paulo: Cultura Acadêmica, 2010. p. 161-200 DOI: <https://doi.org/10.36311/2010.978-85-7983-064-8.p161-200>



All the contents of this work, except where otherwise noted, is licensed under a Creative Commons Attribution-NonCommercial-NoDerivatives 4.0 (CC BY-NC-ND 4.0).

Todo o conteúdo deste trabalho, exceto quando houver ressalva, é publicado sob a licença Creative Commons Atribuição- NãoComercial-SemDerivações 4.0 (CC BY-NC-ND 4.0).

Todo el contenido de esta obra, excepto donde se indique lo contrario, está bajo licencia de la licencia Creative Commons Reconocimiento-No comercial-Sin derivados 4.0 (CC BY-NC-ND 4.0).

ANÁLISE DA ESTRUTURA AGRÁRIA NA TEORIA DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO DE CELSO FURTADO¹

Tamás Szmercsányi²

Num de seus últimos pronunciamentos antes de falecer, Celso Furtado (2004, p. 485) assinalou que:

No caso brasileiro, a estrutura agrária é o principal fator que causa a extrema concentração da renda. Não tanto porque a renda seja mais concentrada no setor agrícola do que no conjunto das atividades produtivas, mas porque não havendo no campo praticamente nenhuma possibilidade de melhoria das condições de vida, a população tende a se deslocar para as zonas urbanas aí congestionando a oferta de mão-de-obra não especializada.

No parágrafo anterior do mesmo pronunciamento, ele havia contestado a alegação de que “a reforma agrária constitui um avanço no plano social, mas envolve um elevado custo econômico”, enfatizando que seu verdadeiro objetivo é “liberar os agricultores para que se transformem em atores dinâmicos no plano econômico”. (FURTADO, 2004, p. 485). E, no parágrafo subsequente, ele ainda acrescentou que a mudança da

¹ Trabalho preparado para a mesa “Subdesenvolvimento/Desenvolvimento e Sustentabilidade” da *X Jornada de Ciências Sociais: Celso Furtado*, promovida pela Faculdade de Filosofia e Ciências da Unesp - campus de Marília.

² DPCT/IG/Unicamp.

estrutura agrária deve ter como principal objetivo “dar elasticidade à oferta de alimentos de consumo popular”, o que, no entanto, “por si só, não assegura o desenvolvimento”. Este, segundo Furtado, depende de “um centro dinâmico capaz de impulsionar o conjunto do sistema”, centro esse que ele vincula a uma “industrialização capaz de gerar o verdadeiro desenvolvimento”. (FURTADO, 2004, p. 485).

A industrialização, como bem se sabe, pode ocorrer, e tem ocorrido no Brasil, sem grandes transformações na estrutura agrária. Não se pode ignorar, contudo, que mais cedo ou mais tarde a imutabilidade desta tende a impor limites à sustentação do desenvolvimento através do tempo. Trata-se de algo que foi devidamente realçado por Celso Furtado no início desse mesmo pronunciamento, ao enfatizar que: “A taxa de subemprego invisível – isto é, de pessoas ganhando até um salário mínimo na ocupação principal – manteve-se surpreendentemente alta. E, mais grave, a grande maioria da população rural pouco ou nada se beneficiou” do crescimento econômico do Brasil nas décadas intermediárias do século XX. (FURTADO, 2004, p. 484) E o diagnóstico por ele derivado dessa constatação dificilmente poderia ter sido mais peremptório: “a emergência de uma classe média afluenta em meio à pobreza, quando não miséria, de praticamente um terço da população é a evidência maior do malogro da política de desenvolvimento seguida”. (FURTADO, 2004, p. 485).

Essas considerações de Celso Furtado, longe de terem sido repentinas e improvisadas, refletem um ponto de vista presente em várias de suas obras. Ele aparece tanto em seu último livro de teoria econômica (FURTADO, 2000), cujo capítulo VIII tem por título “As estruturas agrárias na formação do excedente”, como já na sua tese de doutorado de caráter histórico, defendida em 1948 mas apenas publicada recentemente (FURTADO, 2001), em que, na segunda parte, dedicada à “Formação da Colônia”, ele abordou as questões da “monocultura e suas conseqüências deformadoras”, e da “escravidão como conseqüência e sustentáculo do sistema monocultural latifundiário”. Curiosamente, porém, trata-se de uma problemática que não chegou a ser aprofundada de forma mais sistemática quer pelo próprio autor, quer – até onde se pôde perceber – por seus numerosos exegetas.

Foi por tal motivo que se considerou interessante empreender uma releitura (sempre agradável) dos trabalhos de Furtado, a fim de se tentar

localizar e caracterizar as origens e a evolução de suas idéias a respeito da questão agrária no contexto da teoria de desenvolvimento econômico adequada ao Brasil e a outros países similares da periferia do capitalismo. Para tanto, adotaram-se como pontos de partida um recente resumo bibliográfico elaborado pela viúva do autor (D'AGUIAR FURTADO, 2005) e três artigos revisórios de minha própria autoria (SZMRECSÁNYI, 1999, 2001, 2005).

Através dessa releitura, conseguiu-se identificar nove textos capazes de indicar não apenas quais foram as principais idéias de Celso Furtado sobre a estrutura agrária das economias subdesenvolvidas da América Latina, mas também como elas acabaram constituindo e integrando uma formulação teórica original e sugestiva capaz de vir a estimular e orientar a realização de novas pesquisas. Três desses textos foram anteriores à sua partida para o exílio em 1964, dois foram publicados na segunda metade daquela mesma década, outros dois datam da década de 1970, e os dois últimos vieram à luz no início da de 1980. Em vez de simplesmente apresentá-los e comentá-los em ordem cronológica, preferiu-se agrupá-los segundo seus respectivos objetivos, e tentar interpretá-los e interrelacioná-los em termos temáticos.

Assim, num primeiro bloco, são examinados três textos de natureza histórica, voltados para a busca e apresentação das evidências empíricas disponíveis sobre a questão agrária. Num segundo bloco de outros três trabalhos, focaliza-se a defesa por Celso Furtado de determinadas políticas setoriais. E no terceiro, faz-se uma síntese e avaliação de seu pensamento teórico através dos três textos restantes.

EVIDÊNCIAS EMPÍRICAS

Na segunda parte de sua tese de doutorado, que permaneceu inédita por várias décadas, Celso Furtado, ao tratar da “Formação da Sociedade Colonial” (capítulo IV da segunda parte), faz uma análise da estrutura agrária então constituída, ressaltando as conseqüências deformadoras dos latifúndios dominantes na monocultura canavieira implantada no Nordeste a partir do século XVI. Parcialmente apoiado nos clássicos trabalhos de Caio Prado Jr., *Formação do Brasil Contemporâneo-Colônia* (publicado em 1942), e de Gilberto Freyre, *Casa-Grande & Senzala* (de 1946), ele mostra quão importante foi a

sua influência na estruturação da sociedade brasileira de nosso tempo, e como essa monocultura eliminou a possibilidade de desenvolvimento de quaisquer outras atividades econômicas em suas imediações, inclusive reduzindo ao mínimo as culturas alimentares destinadas ao sustento da sua força de trabalho, na época escrava em sua quase totalidade. Tais condições, segundo ele, iriam manter-se até depois da Abolição no Brasil já independente.

A monocultura canavieira, de acordo com a tese de Furtado,

absorve as melhores terras aráveis, promove a devastação indiscriminada das florestas, torna impraticável a pecuária. Praticada à base de métodos rudimentares de trabalho, ela esgota as melhores terras em tempo relativamente curto. Por outro lado, monopolizando a mão-de-obra, a monocultura impossibilita quaisquer outras atividades econômicas, ou as reduz às condições de existências as mais miseráveis. (FURTADO, 2001, p. 121).

Além disso, ela certamente representa

a característica principal do sistema dito 'colonial'. Ela conserva o país numa íntima dependência de um comércio que se opera fora de suas fronteiras. Essa dependência é tão mais grave quando se efetiva através de um único produto, cujas oscilações de preço se projetarão profundamente na economia do país colonial. (FURTADO, 2001, p. 121).

Estes aspectos são retomados na terceira e última parte de sua tese, intitulada "Atavismos Coloniais do Brasil Atual", em cujo segundo capítulo, ao tratar da "persistência da monocultura" (FURTADO, 2001, p. 145-151) através dos séculos e dos sucessivos ciclos de crescimento da economia brasileira, ele ressalta que "A crise da borracha em pleno século XX terá no Brasil conseqüências idênticas às da crise do açúcar em fins do século XVII". (FURTADO, 2001, p. 145).

Mas o problema maior desse tipo de agricultura reside no seu atraso técnico, um aspecto abordado no capítulo seguinte da última parte da tese de Furtado (FURTADO, 2001, p. 153-163), um capítulo cujas conclusões se mantêm atuais até os dias de hoje. "O problema agrário brasileiro", segundo ele, "apresenta duas faces inteiramente diversas. E comporta igualmente duas soluções diferentes que se completam". (FURTADO, 2001, p. 162).

Em primeiro lugar, a grande agricultura de exportação deve ser considerada em seu conjunto e com as características que a singularizam [...] Seu problema não é de expansão nem de divisão, e sim de racionalização. O país não pode pensar em libertar-se dela em curto prazo [...] Sua fase de expansão (porém) há muito está encerrada.” (FURTADO, 2001, p. 162).

O mesmo não se pode dizer da agricultura de subsistência. Não atraindo as atenções dos grandes produtores e não merecendo o apoio dos centros financeiros, ela terá de se desenvolver mediante a multiplicação de pequenas unidades de trabalho. A medida mais urgente a ser tomada é a entrega da terra a quem nela trabalha, (e) que assim se verá livre do peso que presentemente representa o latifundiário rentista. Trata-se no caso do aproveitamento de terras antes dedicadas à monocultura e posteriormente abandonadas, em razão de seu empobrecimento ou da simples decadência da agricultura de exportação. (FURTADO, 2001, p. 162).

Estas citações extraídas da tese de doutorado de Celso Furtado são todas de caráter genérico, e refletem ainda os pontos de vista de um iniciante. Trata-se de um estudo “desenvolvido no contexto de uma ciência social voltada tanto para a História quanto para a Economia”. Nunca é demais lembrar que o autor “era então apenas um estudante de pós-graduação, bacharel em Direito e funcionário do serviço público brasileiro, ainda à procura de novos caminhos teóricos e práticos”, e que só mais tarde viria ele a optar “por uma inserção mais especializada nas ciências econômicas.” (SZMRECSÁNYI, 1999, p. 209).

As referências à estrutura agrária só iriam reaparecer, nos trabalhos de Celso Furtado, uma década mais tarde, após a sua volta da CEPAL e antes dele assumir a direção da SUDENE. Das observações colhidas de sua vivência na organização e no estabelecimento dessa entidade administrativa regional acabou resultando um segundo estudo histórico, intitulado “O processo revolucionário no Nordeste”, publicado em 1964 como capítulo 3 da segunda parte de seu livro *Dialética do desenvolvimento*, às vésperas dele deixar o País rumo ao exílio. Esse ensaio (FURTADO, 1964) é um texto muito rico e ainda válido sobre a questão agrária daquela região, cujos problemas têm permanecido mal compreendidos quer pela maioria de seus próprios habitantes, quer pela população do resto do Brasil.

Examinando as condições e as relações de trabalho vigentes na zona úmida litorânea do Nordeste, Celso Furtado descreve inicialmente a estrutura

e o funcionamento de uma unidade de produção característica da sua economia açucareira:

[...] uma usina média, formada de 4 ou 5 engenhos, abrigando cerca de 10 mil pessoas dentro de suas fronteiras: no centro está a unidade industrial, produtora de açúcar, que ocupa de 5 a 8 por cento dos trabalhadores da propriedade; o resto da população forma a massa camponesa que planta, cuida, limpa, colhe e transporta a cana para a usina. A atividade agrícola é, portanto, a fundamental. Estes homens que vivem na grande plantação como trabalhadores agrícolas, na sua ampla maioria não tinham, até 1963, relações de trabalho contratualmente definidas, geradoras de direitos que pudessem ser defendidos [...] (FURTADO, 2001, p. 147).

Esse sistema é responsabilizado por Furtado pela lenta evolução social da população rural empregada no cultivo da cana-de-açúcar no Nordeste. Durante a década que precedeu o golpe militar de 1964, seu funcionamento foi sofrendo rápidas e profundas transformações, provocadas de um lado pela intensa industrialização e urbanização do País, com amplos reflexos em seu consumo interno de açúcar, e do outro por mudanças no mercado internacional do produto, fazendo aumentar as suas exportações.

O Nordeste [mostra ele] participou dessa nova prosperidade, crescendo sua produção em cerca de 50 por cento [...] Ocorre, entretanto que esse avanço de produção se fez da forma costumeira de simples incorporação de novas terras aos canaviais, terras essas quase sempre (qualitativamente) inferiores às anteriores sob cultivo... Sendo assim [...] houve uma elevação dos custos médios de produção e uma baixa de rentabilidade [...] admitidos preços relativos constantes de insumos e produto. (FURTADO, 2001, p. 150).

O referido aumento de produção teve, segundo Furtado, duas conseqüências práticas: “por um lado, a pressão para expandir os canaviais levou à progressiva eliminação das áreas anteriormente dedicadas à produção de alimentos; por outro, a tendência à elevação dos custos reais criou uma forte pressão sobre os salários dos trabalhadores”. (FURTADO, 2001, p. 150).

E seu parágrafo seguinte tem o dom de evocar a ocorrência de evoluções parecidas, inclusive posteriores e mais recentes, em outras regiões do País, geradoras dos famosos “bóias-frias” e agora dos “trabalhadores sem terra” de nossos dias:

A expansão das áreas sob cultivo de cana teve conseqüências de profunda significação social e econômica. O morador, em período relativamente curto, foi transformado de pequeno sitiante, responsável pela produção de parte daquilo que comia com sua família, em um mero trabalhador assalariado. De seu confinamento num casebre isolado em cima de uma colina, onde sua família vivia sem consciência de vizinhança, foi ‘empurrado’ para a beira da estrada, já sem poder plantar ‘um palmo de roça’[...] (FURTADO, 2001, p. 150).

Mas tais fenômenos tiveram ainda outras conseqüências eminentemente regionais, como o encarecimento dos alimentos das classes populares, e a emergência de movimentos sociais até então inexistentes, como o das Ligas Camponesas (Furtado, 2001, p. 152-154), ao qual se somariam mais tarde os sindicatos, após a promulgação do Estatuto do Trabalhador Rural (Lei nº 4214, de 2 de março de 1963).

Cumprir notar que nem todas as assertivas de Celso Furtado a respeito das forças sociais em confronto na época parecem infensas a críticas, podendo-se mencionar nesse particular tanto o discutível e duvidoso “caráter feudal” que ele atribuiu aos empresários da economia açucareira nordestina (FURTADO, 2001, p. 157-158 e 161-162), como seu excessivo e irreal otimismo quanto ao futuro dos trabalhadores da agroindústria canavieira da região, vistos por ele como uma emergente “classe média rural” (FURTADO, 2001, p. 159). Contudo, seu diagnóstico quanto às perspectivas econômicas dessa agroindústria canavieira dificilmente poderia ter sido mais acertado:

Esse retorno do Nordeste ao mercado mundial de açúcar [...] não decorreu de uma melhoria efetiva do poder competitivo do produto nordestino, e sim de uma relativa desorganização desse mercado pelos desdobramentos da Revolução Cubana. A economia açucareira do Nordeste continua a ser a de mais baixa produtividade em todo o mundo, dentre as regiões exportadoras. Os rendimentos agrícolas (produção por hectare) são extremamente baixos. E ainda mais baixa, em termos relativos, é a produtividade do fator humano ocupado no setor agrícola. (FURTADO, 2001, p. 159)

Considerações igualmente acertadas foram apresentadas por ele em relação à estrutura agrária das zonas intermediárias do chamado Agreste, que se diferenciam do Sertão nordestino por seus graus mais elevados de umidade e por terem geralmente solos de melhor qualidade. Esses graus

de umidade tendem a ser insuficientes para a produção de cana-de-açúcar, mas permitem o cultivo de cereais em condições mais satisfatórias do que na zona sertaneja. O povoamento dessas zonas se fez com os excedentes de população tanto da zona da mata litorânea como das caatingas do interior (FURTADO, 2001, p. 163-164), e foi facilitada pela introdução, no século XIX, do algodão herbáceo, uma cultura anual passível de ser desenvolvida em condições semelhantes às das culturas de subsistência, em pequena escala e com tecnologia rudimentar. “Dispondo de mercados dentro e fora do País, o algodão se transformou em fonte de renda monetária [...] muito antes que os seus excedentes de produção de alimentos tivessem qualquer expressão econômica”. (FURTADO, 2001, p. 164)

Em suas origens, porém, o povoamento do Agreste dera-se pelas mesmas razões e através dos mesmos mecanismos que o do Sertão, mediante a apropriação de suas terras por indivíduos interessados na criação de gado, os quais induziram o estabelecimento de grandes latifúndios. Estes no Agreste tenderam a ser menores que no Sertão, e não tardaram a ser parcialmente subdivididos por sistemas de herança, dando lugar algumas poucas vezes a regimes de pequenas propriedades e até de minifúndios (FURTADO, 2001, p. 164-165). A maior parte dessas terras, no entanto, continuou “em mãos de grandes proprietários, quase sempre absentistas” e “baseada na pecuária, através de uma curiosa associação com formas de agricultura de subsistência”. (FURTADO, 2001, p. 165)

As análises que Celso Furtado faz dos seus mecanismos produtivos e reprodutivos, bem como das contradições e dos conflitos inerentes às tendências mais recentes do crescimento da população regional e da valorização de sua pecuária bovina (FURTADO, 2001, p. 165-168) são extremamente perceptivas e sugestivas, só deixando de ser plenamente reproduzidas aqui por problemas de tempo e de espaço. Merece, no entanto, ser destacada sua visão das relações existentes entre essa sub-região do Nordeste e a zona da mata litorânea:

Os trabalhadores que vivem da agricultura complementar à pecuária geralmente não habitam dentro dos latifúndios, ou, se o fazem, estão reunidos em comunidades de vizinhança. Este fato teve marcada significação na evolução recente dos movimentos sociais no Agreste. Vivendo em comunidades, as populações dessa região estavam em melhores condições que as da Zona da Mata para tomar consciência de seus problemas comuns. Explica-se assim que o movimento das Ligas Camponesas não somente haja

nascido na fronteira do Agreste, como também que nesta sua propagação haja sido rápida. (FURTADO, 2001, p. 167).

Igualmente esclarecidas e esclarecedoras são as considerações de Furtado sobre o Sertão, “a única área do Nordeste que pode ser classificada como semi-árida.” (FURTADO, 2001, p. 170). Tendo pessoalmente nascido nessa região, ele dá mostras de profundo conhecimento da sua climatologia, geologia, hidrologia, botânica e, por suposto, de sua evolução histórica.

Durante muito tempo, a única forma de economia organizada na Caatinga sertaneja consistiu na pecuária extensiva. Para manter uma cabeça de gado *vacum* nessa região são necessários, via de regra, dez hectares [...] Essa pecuária absorvia escassa quantidade de mão-de-obra, com seu próprio crescimento encontrando limite na disponibilidade de fontes permanentes de água [...] [Por] longo período [...] o problema da seca [teve] repercussões sociais limitadas, porquanto a população humana sendo muito rarefeita, e abundante a quantidade de gado a abater [...] o próprio homem não tinha a sua sobrevivência ameaçada. (FURTADO, 2001, p. 172-173).

Foi no século XIX que a cultura do algodão (arbóreo) adquiriu expressão [...] Na (sua) segunda metade... particularmente... quando ocorreu a grande ‘fome do algodão’ provocada pela guerra civil dos Estados Unidos, o interesse pelo algodão sertanejo cresceu e sua produção criou raízes definitivas. (FURTADO, 2001, p. 173).

As conseqüências para o Sertão [...] foram de grande significado. Ao criar condições para a absorção de quantidades crescentes de mão-de-obra, essa cultura permitiu às populações, que antes buscavam o Agreste [...] deslocaram-se até o Sertão e aí encontraram uma ocupação permanente. O grande latifúndio pecuário evoluiu, assim, para uma economia de tipo misto. (FURTADO, 2001, p. 173).

Essa combinação aparentemente tão feliz da pecuária com o algodão arbóreo modificou as bases da economia sertaneja e transformou as secas em um problema social de grandes dimensões. A população que acorria ao sertão, em busca das vantagens que apresentava o algodão e seduzida pela abundância de alimentos que ali florescem nos bons ‘invernos’, estava em realidade sendo atraída para uma armadilha infernal. (FURTADO, 2001, p. 173-174).

Tratava-se de uma armadilha cujos efeitos logo se tornaram perceptíveis, mas que foi mantida inalterada para atender os interesses das elites regionais, dando origem na seqüência à famosa “indústria das secas”.

Nas conclusões desse estudo, Furtado chamou a atenção para o paradoxo do aumento da produção verificado naqueles anos ter coincido

com uma crescente irracionalidade do sistema econômico, do ponto de vista dos interesses dos trabalhadores diretamente ligados a ela, mostrando como esse crescimento teve por contrapartida um progressivo agravamento dos problemas estruturais da economia nordestina. Tendo em vista o rigor de sua análise e a radicalidade do seu diagnóstico, não é de admirar o ódio que lhe votaram as elites políticas e econômicas daquela região.

Um terceiro estudo histórico, de caráter ainda mais geral, foi publicado por ele no início dos anos 1970. Trata-se do ensaio “A estrutura agrária no subdesenvolvimento brasileiro”, segunda parte do seu livro *Análise do ‘modelo’ brasileiro* (FURTADO, 1972), cujo texto, traduzido para o espanhol, foi publicado no mesmo ano pela revista mexicana *El trimestre económico* com o título de “Agricultura y desarrollo económico: consideraciones sobre el caso brasileño”. Nos seus trabalhos subseqüentes é esse artigo que passou a ser citado, e não a versão original. Esta, à semelhança do que ele havia feito para o Nordeste no capítulo que se acabou de analisar, da *Dialética do desenvolvimento* de 1964, procurou reconstituir a evolução histórica das relações entre as instituições agrárias transplantadas de além-mar e o meio físico local, as quais desempenharam um papel fundamental na formação do quadro estrutural ora vigente.

Retomando as proposições do primeiro capítulo de seu clássico *Formação econômica do Brasil* (FURTADO, 1959) o autor lembra inicialmente que a implantação portuguesa na América Latina teve por base a empresa agrícola comercial. Essa empresa, de cunho escravista, constituiu segundo ele “a célula matriz do tecido das instituições nacionais” (FURTADO, 1972, p. 94). A ela se contrapôs, em termos, uma economia “principalmente de subsistência”, que assumiu duas formas: a do domínio pecuário de grandes dimensões, o qual, vendo-se privado de mercados, “tende a fechar-se sobre si mesmo”; e a do pequeno produtor agrícola ou sitiante, que “ocupa terras ainda não alcançadas pela empresa agromercantil.” (FURTADO, 1972, p. 96). Embora secundárias do ponto de vista econômico, também essas duas modalidades de atuação econômica tiveram uma significativa participação na formação da sociedade brasileira.

Acontece, porém, que o contraste do grande domínio pecuário com a empresa agromercantil de que se originou é mais aparente do que real, pois em ambas se manifesta o mesmo perfil de estratificação social, e de “extrema

concentração da renda, da riqueza e do poder” (FURTADO, 1972, p. 96-97). Ambas têm por objetivo e instrumento a acaparação das terras disponíveis, e ambas são dirigidas por homens economicamente (e politicamente) poderosos. Devido a isso, todos os demais homens livres que chegavam ao país acabavam sendo, de uma forma ou de outra, transformados em dependentes desses grandes proprietários (FURTADO, 1972, p. 98), não lhes sendo facultado o acesso à propriedade das terras que eventualmente cultivavam. No Brasil, conforme ressalta Celso Furtado, “não chegou propriamente a formar-se” uma comunidade camponesa, e, nos casos em que se formou, “pouca influência teve no processo de acumulação.” (FURTADO, 1972, p. 98-99). E ainda acrescenta: “No caso brasileiro, a acaparação das terras foi essencialmente utilizada para impedir a constituição de comunidades agrícolas, e, muito excepcionalmente, para desorganizá-las onde começavam a formar-se.” (FURTADO, 1972, p. 100).

Pequenos agricultores podiam eventualmente manter-se autônomos em relação aos grandes proprietários no caso de se deslocarem para terras mais distantes e destituídas de interesse comercial imediato, mas não tinham qualquer possibilidade de concorrer com a empresa agro-mercantil nas “grandes lavouras” de produtos destinados à exportação. Essa “quase impossibilidade” tinha várias causas: (1) a dificuldade de acesso às melhores terras, sempre controladas pelos grandes proprietários; (2) a capacidade financeira exigida pela comercialização dos produtos; e (3) o fato do produtor direto ter que competir com a produção de trabalhadores escravos. Mas, inclusive após a Abolição, a possibilidade de sobrevivência, para não falar da capacidade de competir, da pequena exploração agrícola sempre se mostrou precária. (FURTADO, 1972, p. 101).

Isto acabou se verificando inclusive com os imigrantes europeus trazidos para o Brasil Meridional a partir de 1830. Esses “colonos” tenderam a assemelhar-se aos sítiantes de outras regiões do País, praticando uma agricultura itinerante basicamente voltada para a auto-subsistência. O crescimento demográfico desses produtores acarretou a redução do tamanho médio de seus lotes de terra e traduziu-se com frequência no empobrecimento dos solos que cultivavam. Esses efeitos, contudo, puderam ser absorvidos ou postergados pela criação de novas “zonas de colônias” via migrações internas, primeiro na própria região Sul, mais tarde em direção ao Centro-Oeste, e mais recentemente para a Amazônia e certas áreas do

Nordeste. Celso Furtado (1972, p. 102-3) abordou apenas o início desse processo.

Para ele, o mais importante é o fato da grande empresa agro-mercantil dominar desde o início, e até o presente, os processos de ocupação do território brasileiro e de formação de sua sociedade rural. Acompanhando o pensamento de Caio Prado Jr., ele enfatiza que “A essa empresa corresponde evidentemente uma classe social perfeitamente diferenciada” (FURTADO, 1972, p. 103, nota 84). Embora tenha sido “graças à escravidão que a empresa agro-mercantil pôde dominar tão completamente a vida rural brasileira, impondo-lhe o perfil de autoritarismo que a caracteriza até hoje” (FURTADO, 1972, p. 105), Celso Furtado lembra que o fator fundamental reside nessa dominação, à qual se devem atribuir todas as dificuldades do acesso à propriedade das terras, que sempre permaneceram em poder de uma pequena minoria. (FURTADO, 1972, p. 105-106).

A concentração da propriedade da terra numa economia essencialmente agrícola (isto é, numa economia cuja principal fonte de emprego está na agricultura) necessariamente se traduz em concentração da renda. Ela constitui um “meio de assegurar a uma minoria uma oferta elástica de mão-de-obra, e de impor à população um certo esquema de distribuição da renda.” (FURTADO, 1972, p. 107). Ao que Furtado ainda acrescentava: “Se se ignora que o latifundismo é primeiramente um fenômeno político, que permitiu preservar o quadro de privilégios surgidos com a escravidão, não será fácil explicar certos paradoxos da organização da agricultura brasileira.” (FURTADO, 1972, p. 107).

Um desses paradoxos é o de que “do ponto de vista da empresa agro-mercantil, a mão-de-obra é simultaneamente escassa e barata” (FURTADO, 1972, p. 107). Ela é escassa face à abundância das terras disponíveis, que leva a perpetuar as práticas de uma agricultura itinerante, e barata em função da concentração da propriedade fundiária (FURTADO, 1972, p. 107-108). Trata-se de uma agricultura rudimentar e tradicional que dispõe de ampla oferta de terras e de força de trabalho a baixo custo; dada a existência de uma fronteira móvel e de uma mão-de-obra abundante e barata, ela está em condições de responder rapidamente a aumentos da demanda de produtos agrícolas oriundos do exterior e/ou de setores não-agrícolas da economia nacional.

Mas, como lembra Furtado, a contrapartida dessa flexibilidade encontra-se em “custos invisíveis” do ponto de vista econômico, porém conspícuos em termos ambientais e sociais, que “se traduzem principalmente na destruição do patrimônio de recursos naturais do País e no sacrifício das massas rurais, que continuam submetidas às mais duras formas de exploração” (FURTADO, 1972, p. 109). A agricultura itinerante continua sendo preferida “porque exige pouco capital e utiliza extensivamente a terra”, mas, ao mesmo tempo, “a produtividade do trabalho é baixa, em razão das técnicas primitivas que utiliza” (FURTADO, 1972, p. 109-110). A elevação de seu nível tecnológico acaba aumentando a abundância e reduzindo os custos da oferta de mão-de-obra não-especializada.

Por trás da discussão desses problemas encontra-se a doutrina do desenvolvimento econômico sem transformações na agricultura, que, segundo Furtado tem origem nas “teses industrialistas formuladas nos primeiros estudos da CEPAL”, fundamentadas na observação das experiências históricas da Argentina e do Brasil (FURTADO, 1972, p. 111-112). Essa doutrina e as teses subjacentes são contestadas por ele pelo fato de confundirem desenvolvimento com ocupação do território, e de não perceberem que o desenvolvimento inerente a essa expansão só pode ser observado em atividades não-agrícolas, a saber, no sistema de transportes e nos setores urbanos da economia, que passam a crescer e diversificar-se. (FURTADO, 1972, p. 112).

Tendo em vista os vínculos detectados entre os baixos salários vigentes na agricultura brasileira e os níveis igualmente baixos dos rendimentos de suas técnicas de produção, cabe indagar se, e em que medida, essa situação poderia ser modificada por meio de alterações na estrutura agrária. A resposta dada por Celso Furtado a essas perguntas passa pelo aumento das áreas colocadas à disposição dos minifúndios (a modificação da relação homem-terra) para permitir a criação de animais de tração e a substituição de enxadas por arados, aumentando a capacidade de produção de seus responsáveis, e aproveitando seu potencial de mão-de-obra até então subutilizada devido à exigüidade e insuficiência das áreas disponíveis. (FURTADO, 1972, p. 115-116).

Além de serem importantes em si, medidas governamentais nesse sentido poderiam gerar efeitos nos preços de oferta da mão-de-obra para

as empresas agro-mercantis, que se veriam assim encorajadas a elevarem a produtividade (e a remuneração) de seus trabalhadores, intensificando a capitalização do processo produtivo, abandonando e substituindo progressivamente as práticas tradicionais de cultivo da agricultura itinerante. Esse desiderato, porém, dificilmente irá concretizar-se enquanto tais empresas forem a principal fonte de empregos agrícolas para a massa rural aos baixos salários vigentes (FURTADO, 1972, p. 117), e enquanto continuar havendo deslocamentos da fronteira agrícola (FURTADO, 1972, p. 118).

PROPOSTAS POLÍTICAS

Uma primeira abordagem formal e específica relativa ao equacionamento da questão agrária apareceu na obra de Celso Furtado em 1959, no corpo dos debates que se seguiram à sua conferência sobre *A Operação Nordeste* (FURTADO, 1959a), proferida em junho daquele ano, na época em que estava sendo criada a SUDENE. Respondendo à pergunta de uma pessoa do auditório que desejava saber se uma reforma agrária teria naquele momento efeitos benéficos no Nordeste, ele se referiu primeiro ao caso da caatinga sertaneja, onde

[...] a divisão da terra seria o tiro de misericórdia na economia, inclusive com a possível liquidação da pecuária. Reforma agrária para o homem da rua significa divisão da terra, eliminação do proprietário do latifúndio, eliminação da renda da terra. Se fizermos isso na caatinga, nós a despovoaremos, desorganizando completamente a economia da região, o que seria grave erro [...] porque nenhum homem pode subsistir na caatinga com uma propriedade pequena, mesmo média. Uma propriedade de 25 hectares na região, somente provida de uma tomada de água pode subsistir. (FURTADO, 1959a, p. 57).

[...] a economia mais irracional que há na caatinga, hoje em dia, é a do chamado pequeno proprietário. Portanto, quando se pensa em reorganizar a economia da caatinga, não é possível pretender criar lá uma situação pior do que a atual; temos que pensar numa economia mais racional, com mais alto nível de produtividade.” (FURTADO, 1959a, p. 57).

A partir dessas considerações, ele concluía que:

[...] na caatinga, não se poderia jamais caminhar para a pequena propriedade, porque a pobreza do solo, o clima da região e a pequena carga animal que suportam os pastos não permitem uma economia de grande densidade

demográfica. Ao contrário, é preciso reduzir a carga da população sobre os recursos [...] Para implantar nessa área uma economia desenvolvida, de alta produtividade, que possa, portanto, proporcionar salários mais altos, devemos partir de uma unidade de produção agrícola de tamanho médio [...] Portanto, reforma agrária na caatinga não pode ser divisão da terra, e sim reorganização da agricultura, proporcionando[...] melhor nível de vida. (FURTADO, 1959a, p. 57-59).

Também no Agreste, cujas terras são “extremamente subdivididas”, a reforma agrária recomendável para Celso Furtado passava pela aglutinação das unidades produtivas existentes, já que:

O Agreste é mais pobre, em certos aspectos técnicos, do que o Sertão... Nesse agreste, um homem para sobreviver produzindo algodão não pode ter menos de dez hectares. Dez hectares para o algodão, e mais dez para manter o gado, se quiser ter algum animal como fonte de tração. Uma unidade produtiva no agreste deve ter em média 20 hectares, o que, no caso, corresponde a uma grande propriedade. (FURTADO, 1959a, p. 57-59).

Devido a isso, segundo ele,

A reforma agrária aí não se fará pela divisão da terra, mas, ao contrário, pela aglutinação dos pequenos sítios. Se a operação se deve fazer pondo para fora o proprietário, latifundiário ou não, é um problema político – e a opção por uma forma ou a outra não compete ao economista. (FURTADO, 1959a, p. 59-60)

Finalmente, com relação à zona da mata do Nordeste, onde se localizava o latifúndio açucareiro, Furtado iniciou sua resposta com a seguinte proposição: “O mal maior não está em que seja latifúndio, mas em que seja açucareiro” (FURTADO, 1959a, p. 61). Era aí, segundo ele, que se deveria dar prioritariamente a reforma agrária do Nordeste, com o “objetivo fundamental” de a terra vir a ser “ocupada com fim social [...] beneficiando a coletividade (FURTADO, 1959a, p. 62). Nessa região, dizia ele, “temos que caminhar para uma utilização muito mais racional das terras”, acabando com “a lenda de que elas só produzem açúcar.” (FURTADO, 1959a, p. 62).

Furtado atribuía “o lado negativo do latifúndio açucareiro” ao fato dos proprietários das terras não permitirem “por princípio, quase por

doutrina, que se plante coisa alguma, a não ser [a cana de] açúcar.” (FURTADO, 1959a, p. 61).

O morador, mesmo que haja terra disponível, não ocupada pela cana-de-açúcar, não pode plantar outra coisa. Primeiramente porque o proprietário da terra tem medo que o indivíduo crie qualquer benfeitoria e, ao sair, queira indenização; em segundo lugar, porque quer que o morador plante cana. De modo que há tremenda resistência contra toda forma de cultura que não seja açúcar. (FURTADO, 1959a, p. 61-62).

Para superar essa situação, sua recomendação era a de:

Estudar os solos e aproveitar muito mais racionalmente o conjunto das terras, e isso sem prejudicar em nada o atual plantio de cana. Introduzindo a irrigação, como se começa a fazer, é possível reduzir a extensão do plantio de cana, elevando os rendimentos por hectare, que ainda são baixíssimos [...] e aumentando a disponibilidade de terra para outros fins. (FURTADO, 1959a, p. 62).

Essas longas citações foram feitas aqui para indicar que o autor tinha pleno conhecimento dos aspectos técnicos da agricultura no Nordeste, calcando suas recomendações numa racionalidade essencialmente econômica. Ao término de sua argumentação, mais uma vez, ele fez questão de assinalar que:

Na solução a ser adotada [...] não é o técnico quem decide, mas o político, levando em conta as correntes de opinião e a oportunidade histórica de fazer uma coisa ou outra [...] O que não posso é acobertar, na qualidade de técnico, uma bandeira política qualquer. Antes teria de dizer que falo como simples cidadão ou aprendiz de político. (FURTADO, 1959a, p. 62-63).

Comparando essas citações, particularmente a última, com as que foram extraídas da tese de doutorado de Celso Furtado, pode-se observar a evolução do seu pensamento após a volta da França, bem como a influência que nela teve a sua passagem pela CEPAL entre 1949 e 1957. “O estudante de Ciências Sociais que ele fora naquele tempo [da tese] cedeu lugar ao profissional especializado em Economia, e ao alto funcionário governamental em que ele havia se transformado nos anos 1950.” (SZMRECSÁNYI, 1999, p. 212).

O golpe de 1964 iria interromper a sua trajetória de homem público, remetendo-o de volta às lides acadêmicas. Mas a sua participação política nem por isso chegou a cessar, quer por vontade dele, quer pelo desejo de seus compatriotas, de continuarem a se beneficiar de seus diagnósticos e conselhos. Assim, nove anos mais tarde, ele voltaria de passagem ao Brasil para fazer, em junho de 1968, duas exposições perante a Comissão de Economia da Câmara dos Deputados, a convite de seu presidente, Adolfo de Oliveira. No contexto da segunda figuravam as “Medidas relacionadas com a inadequação da estrutura agrária”, constantes do estudo intitulado “A reforma das estruturas econômicas: ensaio de estratégia global”, primeira parte do livro *Um projeto para o Brasil* (FURTADO, 1968), que ora se passa a examinar.

De acordo com sua “Introdução” e “Resumo”, o estudo em questão constituía uma análise dos fatores da recessão econômica ocorrida no Brasil a partir de meados da década de 1960. Nesse contexto, a estrutura agrária era vista por Furtado como segunda “face deformada do sistema econômico deste país” (a primeira era o perfil da sua demanda global, decorrente da iníqua distribuição da renda e “responsável pela lenta penetração do progresso tecnológico em nossa economia e pela escassa difusão dos frutos dos aumentos de produtividade”).

As “Medidas” que ele propunha foram apresentadas em pouco menos de nove páginas situadas no último terço do referido estudo. Começando por alguns aspectos mais gerais do problema agrário brasileiro, Celso Furtado lembrava que as atividades agropecuárias, na época, ainda ocupavam cerca de metade da população trabalhadora do País, e que decorreriam ainda “muitos anos antes que a agricultura se transforme entre nós numa fonte secundária de emprego.” (FURTADO, 1959a, p. 58). E em seguida acrescentava: “[...] se bem que o desenvolvimento do setor agrícola não seja condição suficiente para o desenvolvimento global de uma economia como a brasileira em sua fase atual, contudo ela é uma condição necessária.” (FURTADO, 1959a, p. 58).

Isto, segundo ele, se devia em boa parte ao fato da população urbana estar crescendo “com uma rapidez quase quatro vezes maior do que a população empregada na agricultura”, fazendo com que “os excedentes agrícolas requeridos para abastecer as cidades somente estarão disponíveis,

se aumentar a produtividade no setor agrícola.” (FURTADO, 1959a, p. 58). Furtado reconhecia que “não obstante sua estrutura irracional, o setor agropecuário tem acompanhado o crescimento da demanda interna, no sentido de que o consumo de alimentos das populações urbanas não parece haver declinado.” (FURTADO, 1959a, p. 59). E também que, “não obstante o declínio do poder de compra dos assalariados urbanos, a produção agrícola destinada à alimentação do País cresceu com taxa superior à (do crescimento) da população urbana, provocando uma “baixa relativa dos preços agrícolas vendidos no mercado interno.” (FURTADO, 1959a, p. 58).

Mas, ao mesmo tempo, alertava para o fato de que “o desenvolvimento ocorrido no Brasil no último quarto de século em muito pouco ou nada beneficiou a massa trabalhadora rural, cujo nível de vida dificilmente poderia ser mais baixo” (FURTADO, 1959a, p. 58), chamando a atenção para suas insuficiências alimentares e para seus baixos níveis sanitários. E vinculava esse estado de coisas à estrutura agrária do País, no qual, desde os tempos coloniais, o acesso à propriedade da terra tem sido “apanágio de uma minoria”, enquanto que “a massa rural tem sido sempre constituída de trabalhadores, isto é, de pessoas [...] ligadas ao proprietário da terra por um vínculo de emprego ou dependência” (FURTADO, 1959a, p. 58).

Valendo-se dos dados censitários de 1960 e de um estudo do CIDA (Comitê Interamericano de Desenvolvimento Agrícola) publicado em 1966 pela OEA (Organização dos Estados Americanos) em Washington, e intitulado *Posse e Uso da Terra e Desenvolvimento Sócio-Econômico do Setor Agrícola: Brasil*, Celso Furtado mostrava que 91 por cento das terras apropriadas e destinadas a fins agrícolas pertenciam a fazendas médias e grandes, 8 por cento a estabelecimentos de dimensão familiar, e 1 por cento a minifúndios, que, no entanto, constituíam nada menos que um terço do número total de explorações agropecuárias. (FURTADO, 1959a, p. 60). Nas primeiras trabalhavam direta ou indiretamente como assalariados dois terços da população ativa rural, sendo que o terço restante se distribuía entre os estabelecimentos familiares e os minifúndios, ambos explorados apenas pelos proprietários do estabelecimento com auxílio de membros de suas famílias.

Um primeiro contraste que saltava à vista por meio desses dados era o fato das fazendas ocuparem muitas terras e relativamente pouca gente, enquanto que exatamente o oposto se dava com os minifúndios; apenas

no caso das explorações familiares parecia haver um maior equilíbrio entre o emprego e a dimensão dos estabelecimentos.

Um segundo contraste, ressaltado pelo autor, era o fato de 3 por cento do número dos estabelecimentos (os latifúndios) possuírem 53 por cento das terras ocupadas, enquanto que 32 por cento (os minifúndios) ocupavam apenas 1 por cento da área total. Este último tipo de explorações se distinguia dos de dimensões familiares pelo fato de serem demasiadamente pequenos para ocuparem a força de trabalho de uma família, e de proporcionarem rendimentos com valor inferior a um salário mínimo vital. E Furtado não deixou de ressaltar que a importância numérica deles aumentou de 23 por cento do total em 1950 para 32 por cento em 1960, ao mesmo tempo em que se reduziram suas superfícies médias de 2,6 para 2,4 hectares.

De acordo com os dados do estudo do CIDA referido há pouco, “as formas mais eficazes de organização da produção” situavam-se nos estabelecimentos de tamanho médio e nos de tamanho e natureza familiar, enquanto que os minifúndios e os latifúndios eram “responsáveis por grandes desperdícios de recursos”, de mão-de-obra no primeiro caso, e de terras e capital no segundo. (FURTADO, 1959a, p. 61). Desperdícios esses derivados de amplo subaproveitamento dos recursos abundantes em cada caso, significando que, “se as unidades médias e os latifúndios utilizassem uma proporção tão grande de suas terras como faz a unidade familiar, a superfície cultivada no Brasil seria mais do duplo da atual.” (FURTADO, 1959a, p. 61).

É importante lembrar que a produtividade por unidade de exploração também depende dos investimentos realizados, ou seja, que “a superfície cultivada pode ser relativamente menor, mas os investimentos maiores”, resultando em produtividade mais elevada. Sob esse critério, verifica-se que “o latifúndio, não obstante a sua grande disponibilidade de recursos, não produz uma agricultura mais capitalizada do que a unidade familiar que utiliza apenas 2 a 4 pessoas.” (FURTADO, 1959a, p. 61). Ocorre, porém, que “os investimentos realizados pelo latifúndio são de natureza distinta daqueles efetuados pela unidade familiar”, com os primeiros sendo “orientados para a mecanização agrícola – isto é, para poupar mão-de-obra” (FURTADO, 1959a, p.61-62), enquanto que os segundos se destinam a aumentar a produtividade da terra.

Projetando esses dados para o futuro, num horizonte de vinte anos, de 1960 a 1980, Celso Furtado mostrava que, mantidas as tendências vigentes em meados da primeira daquelas décadas, seria necessário ampliar consideravelmente as áreas economicamente apropriadas, requerendo grandes investimentos na infraestrutura e aumentando os custos de transporte, devido às crescentes distâncias entre as áreas de produção e os centros de consumo. Tais tendências realmente se materializaram na prática, o mesmo ocorrendo com as conseqüências por ele previstas: “utilizar mais terras, liberar mão-de-obra e concentrar a renda.” (FURTADO, 1959a, p.62-63).

Todas estas conseqüências [dizia ele] são altamente negativas, do ponto de vista do desenvolvimento do País. A utilização mais extensiva das terras significa aumentar os custos unitários pelas distâncias; a liberação da mão-de-obra significa relegá-la aos minifúndios, onde sua produtividade é ínfima; e concentrar a renda é contribuir para reforçar o processo já assinalado de deformação da economia nacional. (FURTADO, 1959a, p. 63).

Pode-se acrescentar hoje em dia que o pessimismo de Furtado na época ficou muito aquém do que realmente aconteceu neste país desde então. A utilização mais extensiva das terras tem promovido a depredação de recursos naturais, denunciada por ele em outros trabalhos; a liberação de mão-de-obra não resultou tanto em expansão dos minifúndios como no aumento de trabalhadores sem terra; e a piora da distribuição de renda foi acompanhada por amplo crescimento do desemprego.

Mas a importância da contribuição do autor residiu principalmente nas alternativas que ele propôs para superar os problemas, tais como: (a) no caso dos meeiros, aumentar sua remuneração para quatro quintas partes (ou 80%) do que produzem, ou promover a desapropriação das terras em que trabalham; (b) no caso dos minifundistas que pagam rendas por essas terras, promover a aquisição destas pelo poder público e a sua imediata revenda aos que a cultivam; (c) no caso dos assalariados de níveis mais baixos de remuneração, promover um aumento escalonado do salário real dentro de um prazo de dois a quatro anos; e (d) um redimensionamento dos lotes de todos os minifundistas para um nível mínimo de 3 a 5 hectares. (FURTADO, 1959a, p. 61).

Como realçava Celso Furtado, “medidas desse tipo exigem investimentos imediatos relativamente pequenos, mas algumas delas

poderiam ter como conseqüência uma certa elevação nos preços dos produtos agrícolas”. Mas logo acrescentava que “nesse caso, a transferência de renda real da população urbana para a rural se faria em benefício dos trabalhadores do campo, e não dos intermediários ou dos latifundiários.” (FURTADO, 1959a, p. 63-64). Além disso, os custos de tais medidas seriam amplamente compensados pelos seus benefícios:

A elevação do nível de vida da população rural teria dois efeitos de ordem econômica: aumentaria a produtividade de uma parte da agricultura, incrementando assim a oferta de alimentos, e ampliaria o mercado de produtos industriais de consumo geral, o que também teria efeitos positivos para o conjunto da economia. (FURTADO, 1959a, p. 64).

A segunda frente que ele propunha atacar era a da estrutura latifundiária, um “problema que não poderá ser eludido por muito mais tempo, pois, a grande propriedade rural, na forma em que vigora entre nós, constitui um obstáculo ao desenvolvimento que tende a ser tão grave como a concentração da renda.” (FURTADO, 1959a, p. 61).

Para Furtado (1959a, p. 65):

São as terras próximas aos centros urbanos e ao moderno sistema de transporte que devem merecer atenção imediata. Uma liberação rápida de parte dessas terras, hoje não utilizadas, abriria uma importante fonte de emprego agrícola em zonas adequadamente servidas de infraestrutura e facilmente acessíveis à assistência técnica e financeira.

Às possíveis críticas quanto ao alto custo financeiro dessas terras, ele contrapunha o fato de tratar-se geralmente de capitais ociosos (reservas de valor, diríamos nós), passíveis de serem ressarcidos com um prazo de carência de três a cinco anos, dentro do qual a economia já se teria beneficiado dos aumentos de produção trazidos pelos novos recursos (terras) incorporados pela reforma. E, dentro do prazo final de dois decênios, previsto para o término de pagamentos indenizatórios, a renda nacional já teria crescido o suficiente para reduzir essa carga financeira a proporções ínfimas. (FURTADO, 1959a, p. 65).

Nos dias atuais de glorificação do chamado agronegócio, pode haver a tentação de relegar essas considerações ao passado, fazendo de conta que os problemas levantados por Celso Furtado simplesmente deixaram

de existir. Mas este certamente não era o ponto de vista dele. O primeiro ensaio de *Um projeto para o Brasil* foi reeditado cinco anos mais tarde num outro livro de Celso Furtado, *A hegemonia dos Estados Unidos e o subdesenvolvimento da América Latina*, sob o título de “Considerações sobre o caso brasileiro”, e o texto que se acabou de comentar nele aparece como item 9, “A inadequação da estrutura agrária” (FURTADO, 2003, p. 168-176). E, mais recentemente, ele foi novamente reproduzido como primeiro item (“A estrutura agrária”) do capítulo V de *Raízes do subdesenvolvimento* (Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2003), p.155-164. Trata-se não apenas de uma reedição atualizada do livro anterior como também da última obra publicada pessoalmente por Celso Furtado.

Outra comprovação do seu contínuo interesse pelos problemas da estrutura agrária pode ser encontrada numa conferência feita por ele em agosto de 1980, em Brasília, e publicada um ano mais tarde num jornal associativo. Nessa conferência intitulada “Por um novo modelo econômico para o Brasil” (FURTADO, 1981), a problemática da estrutura agrária figura em lugar de realce. Já no seu terceiro parágrafo, Celso Furtado assinalava que:

O dinamismo da economia brasileira não se explica sem uma referência ao sacrifício imposto a grande parte da população do País e ao caráter extensivo da exploração dos recursos naturais de um vasto território. Os instrumentos da análise econômica são inadequados para explicar esses custos sociais e ecológicos. (FURTADO, 1981).

E após examinar sucintamente a expansão da fronteira agrícola a partir de 1950, ele acrescentava, dois parágrafos adiante, que,

Mantido esse ritmo, no final do atual decênio [dos anos 1980] ter-se-á ocupado a totalidade das terras aptas para a agricultura no quadro do manejo tradicional. A partir desse ponto, a criação de novo excedente agrícola passa a depender da acumulação e da introdução de novas técnicas. (FURTADO, 1981).

É nesse contexto que ele passou a analisar a evolução da estrutura agrária, “na qual se articulam de forma complexa latifúndios e minifúndios”, atribuindo a estes últimos o “papel particularmente importante” de tornar possível a reprodução e o crescimento demográfico sem prévio esforço

acumulativo. Além de transferir para as zonas urbanas consideráveis contingentes populacionais, “a agricultura viu sua mão-de-obra aumentar em mais de 40 por cento entre 1950 e 1975”. No primeiro desses anos, o número das explorações de até 40 hectares correspondia a 34 por cento e no segundo a 52 por cento do total, enquanto que a superfície média dessas explorações declinava de 4,5 para 3,45 hectares.

Demais de serem um fator decisivo na determinação do custo da mão de obra, os minifúndios constituem importante fonte para o suprimento de gêneros alimentícios de consumo geral [...] A desorganização dos mercados desses produtos, decorrente da dispersão da oferta e da vulnerabilidade dos minifúndios às pressões dos proprietários das terras que utilizam, ou dos intermediários, constitui traço marcante da agricultura brasileira [...] Os baixos preços impostos aos minifundistas produtores de gêneros de primeira necessidade constituem um obstáculo à modernização do cultivo dos mesmos... Daí que o processo de modernização tenda a restringir-se aos cultivos vinculados à demanda externa ou a produtos de mercado interno que gozam de situação privilegiada [...] (FURTADO, 1981).

Feito esse diagnóstico, Furtado lembrava que “a passagem da agricultura tradicional para a moderna vai acompanhada de modificações importantes ao nível da formação dos custos e nas relações intersetoriais”, com a formação dos preços passando a ocorrer “em grande parte fora da agricultura, mais precisamente [...] em estruturas oligopolistas investidas de forte poder de mercado. Isso requer uma organização dos mercados dos produtos cultivados pelos minifúndios, elevando seus preços relativos e aumentando os preços da mão-de-obra”. Acontece, porém, que “a estrutura agrária atual existe exatamente para que se obtenha o resultado inverso – ou seja, uma oferta de mão-de-obra ao mais baixo preço possível [...] e maximizar o excedente extraído da agricultura”. (FURTADO, 1981).

Considerando que o custo da mão-de-obra agrícola é fator decisivo na determinação do preço da força de trabalho não-especializada urbana, a modernização da agricultura de gêneros de primeira necessidade não será factível sem amplas modificações no padrão de distribuição de renda. Ao mesmo tempo, sem essa modernização – ou seja, sem a extinção do atual minifundismo – não será possível eliminar a pobreza das zonas rurais. Por não ser tarefa simples, a modificação de estruturas exige um comando efetivo do sistema econômico. Uma vez obtido este, “o objetivo central

da reconstrução das estruturas agrárias deverá ser a instalação de unidades produtivas aptas a utilizar plenamente a capacidade de trabalho de uma família e avançar pelo caminho da modernização técnica”. (FURTADO, 1981).

Embora seja possível obter resultados imediatos no plano da produção e das exportações através da concessão de subsídios a empresas médias e grandes,

A criação de empregos e o processo da técnica nas atividades produtoras de gêneros de consumo geral devem figurar como objetivos prioritários em toda política de desenvolvimento rural. Negligenciar este ponto é condenar grande parte da população brasileira a permanecer excluída dos benefícios de desenvolvimento. (FURTADO, 1981).

A necessidade de aferir a natureza e a eficiência das inter-relações que acabam de ser mencionadas conduz diretamente ao terceiro e último bloco deste trabalho.

RUMOS DA TEORIZAÇÃO

Ao que tudo indica, o estabelecimento por Celso Furtado de coordenadas teóricas para a análise e interpretação das estruturas agrárias deveu-se primordial e essencialmente a considerações de ordem didática. A primeira tentativa neste sentido aconteceu em sua *Formação econômica da América Latina* (FURTADO, 1970), uma obra que, ao contrário do que faria supor a semelhança do seu título com o da clássica *Formação econômica do Brasil*, de sua autoria (FURTADO, 1959), foi basicamente um livro texto, preparado para os cursos que passou a ministrar na Universidade de Paris a partir da segunda metade da década de 1960, e logo substituído por outro, mais amplo e mais atualizado, intitulado *A economia latino-americana* (FURTADO, 1976). Um novo patamar seria atingido em 1975, com a incorporação na quinta edição de seu segundo livro teórico, *Teoria e política do desenvolvimento econômico*, do capítulo “Agricultura e subdesenvolvimento”, inexistente nas edições anteriores, e provavelmente derivado em parte do ensaio de 1972 sobre “A estrutura agrária no subdesenvolvimento brasileiro”, já comentado na primeira parte do presente trabalho. Ocorre, porém, que nem este ensaio nem o referido capítulo chegaram a ser seguidos de novas

pesquisas capazes de ampliarem os conhecimentos empíricos já obtidos, e de melhorarem a forma e o conteúdo das generalizações teóricas até então alcançadas. E isso fez com que a terceira formulação teórica do autor sobre o tema em pauta, inserida na sua *Introdução ao desenvolvimento* (FURTADO, 2000) fosse apenas algo mais enxuta e menos inconsistente do que a segunda, contida no capítulo “Agricultura e subdesenvolvimento” (FURTADO, 2000). Veja-se, porém, mais de perto cada uma dessas três contribuições.

O capítulo “Características das estruturas agrárias” tem o mesmo título e a mesma numeração (VII) tanto na edição do livro originalmente chamado *Formação econômica da América Latina* como na edição ampliada e atualizada que recebeu o novo título de *A economia latino-americana (formação histórica e problemas contemporâneos)* sob o qual passou a ser publicado a partir de 1976. Em ambas as versões ele aparece iniciando a terceira parte igualmente intitulada “O quadro das estruturas tradicionais”. Na segunda, ele foi dotado de alguns parágrafos adicionais e de algumas referências bibliográficas mais recentes, além de uma tabela suplementar.

Dado o intuito de reconstituir a trajetória das idéias de Celso Furtado a respeito da estrutura agrária, preferiu-se limitar a análise apenas à primeira versão, devido a seu pioneirismo dentro da evolução do pensamento furtadiano sobre o assunto. Considerando que os parágrafos e as referências adicionadas na segunda versão dizem respeito a contribuições de terceiro, achamos não ter prejudicado através desse procedimento o objetivo secundário de resgatar a formulação mais atualizada dos seus pontos de vista.

Esse capítulo pode ser visto como uma tentativa de generalização teórica de diferentes experiências históricas. A perspectiva adotada por Furtado é a mais ampla possível; segundo ele,

As estruturas agrárias são, na América Latina, não apenas um elemento do sistema de produção, mas também dado básico de toda organização social [...] tanto nas economias cujo ponto de partida foi uma agricultura de exportação, como naquelas que se organizaram em torno da produção mineira, a grande propriedade tendeu a constituir-se em elemento básico da organização social. (FURTADO, 1970, p. 89).

As mudanças porventura observadas neste quadro aparentemente uniforme tendem a ser relativamente recentes e pouco profundas:

É verdade que, depois da Independência, em vários países se pretendeu modificar esse princípio, promovendo políticas de colonização, mediante as quais as terras eram concedidas em unidades familiares àqueles que se comprometessem a trabalhá-la diretamente. (FURTADO, 1970, p. 89).

Mas “A consolidação [de um] sistema de unidades familiares nas regiões em que a agricultura se expandia rapidamente apoiada na exportação, teria requerido condições que inexistiam na América Latina.” (FURTADO, 1970, p. 90).

Assim, “O tipo de estrutura agrária que prevaleceu na América Latina desde a época colonial [...] caracteriza-se [...] pelos binômios latifúndio-comunidade indígena e/ou latifúndio-minifúndio.” (FURTADO, 1970, p. 91).

Ao lado das grandes lavouras de exportação que durante longo tempo estiveram baseadas no trabalho escravo, surgiram outras de menor vulto, mas igualmente de caráter espoliador:

Em muitas regiões da América Latina, a propriedade da terra constitui menos uma base de organização da produção agrícola (do) que um meio de extrair excedente de uma economia de nível extremamente baixo de produtividade [...] (em que) pequenos lotes de terras são cedidos às famílias para que organizem sua própria economia de subsistência. Ao lado dessas economias de subsistência, organiza-se outra atividade produtiva do tipo comercial, seja em terras destinadas exclusivamente a esse fim, seja nas das unidades familiares. No primeiro caso, o trabalhador contribui com dias de trabalho; no segundo, com parte da colheita comercial, pagando assim indiretamente uma renda quase sempre elevada pela terra que utiliza para sua cultura de subsistência. (FURTADO, 1970, p.91-92).

Por meio de implantação, difusão e reprodução desses processos acabou se cristalizando um padrão organizativo bastante homogêneo:

Exceção feita dos países que realizaram uma drástica reforma agrária - México, Bolívia, Cuba - a estrutura agrária na América Latina é relativamente uniforme. Por toda parte, um reduzido número de latifundiários controla cerca de metade das terras incorporadas à

agricultura, ao mesmo tempo que uma massa considerável de minifundistas se contenta com uma fração insignificante das terras e se mantém disponível para emprego nos latifúndios. (FURTADO, 1970, p. 92).

O principal problema vinculado ao binômio predominante dos latifúndios e minifúndios reside na subutilização dos fatores de produção que dispõem:

[...] os latifúndios, pelo fato mesmo de que reúnem terras de todos os tipos, utilizam apenas uma fração dessas terras. Por isso, ainda, é mais significativo o índice de produtividade da unidade de terra realmente cultivada (em que) a produtividade do latifúndio é mais fraca não somente com relação ao minifúndio, mas também relativamente às explorações familiares e médias. Os dados da produtividade da mão-de-obra são igualmente ilustrativos. A elevada produtividade da mão-de-obra ocupada nos latifúndios constitui a contrapartida da forma extensiva como é utilizada a terra, a qual deve sempre ser de boa qualidade, porquanto escolhida nas abundantes superfícies de que dispõem as grandes propriedades. (FURTADO, 1970, p. 97).

A partir de tais contrastes, Furtado efetua uma série de exercícios de simulação numérica para demonstrar que: (a) os latifúndios, prevalecendo-se da sua ampla disponibilidade de terras, investem e produzem bem menos do que poderiam sem maiores prejuízos para sua rentabilidade; (b) isto se deve, fundamentalmente, ao fato de orientarem seus investimentos para a elevação da produtividade de seus trabalhadores, e não das terras cultivadas extensivamente; (c) a produtividade da mão-de-obra dos minifúndios é extremamente baixa em primeira instância pela exigüidade das terras de que dispõem e, secundariamente, pela carência de investimentos (FURTADO, 1970, p. 97-98).

Celso Furtado termina o capítulo com referências à situação brasileira, mostrando que a reestruturação fundiária permitiria aumentar substancialmente a produtividade dos fatores disponíveis. Embora esta não esteja ocorrendo, a atual estrutura agrária do País não tem atuado como freio a seu desenvolvimento devido à ampla oferta de terras disponíveis. A expansão pela formação de latifúndios “continua a imobilizar grandes

extensões de terras [com] aumento dos custos de transporte e insuficiente criação de empregos [...] ao mesmo tempo em que nas áreas de minifúndio a pressão sobre a terra aumenta.” (FURTADO, 1970, p. 98-99).

A segunda tentativa de teorização relativa à estrutura agrária ocorreu seis anos mais tarde, com a incorporação, a partir da quinta edição do livro *Teoria e política do desenvolvimento econômico*, de um capítulo sobre “Agricultura e subdesenvolvimento”, inserido na sua quarta parte, que trata do subdesenvolvimento. Essa tentativa teve por insumos não apenas a anterior, que acaba de ser analisada, mas também o ensaio de 1972, sobre “A estrutura agrária no subdesenvolvimento brasileiro”, comentado na primeira parte do presente trabalho. Trata-se, como se verá, de um texto não-isento de problemas conceituais e de contradições internas. Devido ao fato de não ter experimentado mudanças em suas sucessivas reedições, valeu-se aqui da versão publicada na décima edição, revista pelo autor. (FURTADO, 2000, p. 221-232).

O capítulo se inicia pela constatação de que, em muitos países subdesenvolvidos, “a maioria da população vive de atividades agrícolas”, as quais por isso mesmo constituem muito mais do que um setor da economia, representando “a base da organização social e política” desses países. (FURTADO, 2000, p. 221). Neles “tudo está ligado ao regime de propriedade dos recursos naturais (terra e água) e à forma de apropriação do excedente – isto é, da parte do produto agrícola que não é consumida diretamente nas unidades produtivas” (FURTADO, 2000, p. 221). Por essa razão, segundo o autor, “O conceito de modo de produção utilizado por Marx, que engloba o sistema de produção e as relações sociais engendradas por ele, aplica-se aqui com maior pertinência do que o conceito de função de produção.” (FURTADO, 2000, p. 221).

E, mais adiante, Furtado ainda acrescentava:

Que os maiores obstáculos à liquidação do subdesenvolvimento se apresentem no setor agrícola constitui simples indicação de que essa liquidação implica transformação global da sociedade. É na observação das sociedades essencialmente agrícolas que se percebe claramente a diferença entre a liquidação do subdesenvolvimento e o desenvolvimento. (FURTADO, 2000, p. 221-222).

Através de um exame dos dados numéricos da agricultura vigente nos países subdesenvolvidos, percebe-se que nesses países a sociedade põe à disposição das massas rurais “apenas o necessário para sua subsistência.” (FURTADO, 2000, p. 223). É a “diferença entre esse nível (mínimo) de subsistência e a produtividade média do setor agrícola” que constitui o excedente agrícola repartido entre a classe proprietária rural, os intermediários comerciais e financeiros e o Estado (através da arrecadação tributária).

Furtado distinguia dois tipos de excedente, ambos correspondentes ao produto que ultrapassa o consumo interno dos estabelecimentos agropecuários: o excedente *in natura*, que abastece as populações não-agrícolas e/ou se destina à exportação, e o excedente financeiro, que resulta da comercialização do primeiro. Como uma parcela (geralmente pequena) do excedente monetário é utilizada para custear os salários em dinheiro dos produtores diretos (ou seja, das pessoas que realmente trabalham a terra, e que, nas economias subdesenvolvidas, auferem boa parte da sua receita em espécie, sob a forma de seus meios de subsistência), o excedente total *in natura* é maior do que o financeiro, destinado a sustentar “o consumo da classe proprietária (de todos os tipos) e/ou a financiar o desenvolvimento de atividades não-agrícolas” (FURTADO, 2000, p. 223), responsável pela criação de empregos fora do setor agropecuário.

Excluída a possibilidade da importação de alimentos (ou de importação líquida de produtos agrícolas), é o excedente *in natura* que determina os limites dentro dos quais se pode expandir o emprego não-agrícola. Esses limites variam em função do consumo dos grupos proprietários rurais e urbanos e da diferença entre o salário médio urbano e a renda média do trabalhador rural.(FURTADO, 2000, p. 223).

A diferença entre o excedente *in natura* total e o consumo dos grupos proprietários corresponde a um *fundo de salários*. “O emprego não-agrícola depende, evidentemente, da importância relativa desse fundo de salários e do consumo *per capita* dos assalariados urbanos – ou seja, do salário médio urbano” (FURTADO, 2000, p. 223-224). A relação emprego-disponibilidade de alimentos é menor nas áreas urbanas do que nas rurais, em parte devido às perdas que ocorrem no seu traslado das segundas para as primeiras, e em parte porque o salário médio é muito maior nestas do que naquelas (FURTADO, 2000, p. 224). Além disso,

A transformação do excedente *in natura* num fundo de salários urbanos constitui, contudo, simples possibilidade. Em muitos casos, esse excedente é total ou parcialmente exportado, podendo destinar-se a financiar o fluxo de importação de bens de consumo ou mesmo investimentos no estrangeiro. (FURTADO, 2000, p. 224).

O mais importante do ponto de vista do desenvolvimento é não somente garantir a sua existência e crescimento, mas também e principalmente promover a transformação de parte do mesmo num *fundo de desenvolvimento*, dando origem a um processo de formação de capital fora da agricultura. Assim [conclui Furtado] o problema fundamental é o das motivações dos agentes que se apropriam desse excedente [...] motivações [que] não são independentes [...] da estrutura agrária” (FURTADO, 2000, p. 224).

A partir dessa constatação, ele elabora uma “Tipologia das estruturas agrárias”, cuja discussão ocupa boa parte do restante do capítulo (FURTADO, 2000, p. 224-230); assinala que elas “refletem um duplo objetivo”, qual seja:

- (a) induzir a população a aceitar uma disciplina de trabalho, sem a qual o produto da coletividade seria necessariamente inferior;
- (b) limitar o consumo da população que trabalha na agricultura, de forma que se possa gerar um excedente *in natura* de produtos agrícolas, o qual é total ou parcialmente transformado em excedente financeiro. (FURTADO, 2000, p. 224-225).

Celso Furtado vale-se de dois critérios para estabelecer sua “tipologia simples das estruturas agrárias nas condições correntes do subdesenvolvimento” (FURTADO, 2000, p. 225).

Um é de índole quantitativa, diferenciando a “abundância ou escassez de terras aptas para a agricultura no nível da técnica prevalecente.” (FURTADO, 2000, p. 225). O outro é mais qualitativo, embora também possa ser indiretamente quantificado; trata-se do “grau de acessibilidade das pessoas à propriedade da terra que trabalham.” (FURTADO, 2000, p. 225).

Em vez de procurar aprofundar conceitualmente essa tipologia, ele preferiu, talvez por comodidade ou pensando em facilitar a vida de seus alunos, “recapitular alguns conceitos correntemente utilizados na organização da agricultura nas condições de subdesenvolvimento.” (FURTADO, 2000, p. 225). Assim, ele distingue inicialmente a agricultura

de subsistência da comercial, considerando esta classificação “fundada na destinação do produto” (FURTADO, 2000, p. 225), e assinalando que ambas podem coexistir (e normalmente têm coexistido) na mesma exploração agrícola, como também – pode-se acrescentar – serem realizadas pelos mesmos produtores. Até aqui, não há maiores problemas. Estes começam a surgir nas tentativas de Furtado de conferir uma dimensão quantitativa a essas diferenças de qualidade (ou melhor, de destinação), acoplando-as a dois outros “conceitos correntes”, de agricultura *tradicional* e *moderna*. Ou nas suas palavras:

Ali onde a produção destinada à subsistência representa metade ou mais da produção total, estamos efetivamente em face de uma agricultura de subsistência, a qual é, quase sem exceção de tipo *tradicional*. A agricultura efetivamente comercial é aquela em que três quartos ou mais do produto se destinam ao mercado. Esta agricultura comercial pode ser tradicional ou *moderna*. (FURTADO, 2000, p. 225, grifo do autor).

Esses novos atributos não são meramente empíricos e quantitativos, mas envolvem uma dimensão qualitativa e também teórica, tornada evidente nas duas frases iniciais do parágrafo subsequente e no texto citado como referência:

A agricultura tradicional se caracteriza pelo estado praticamente estacionário das técnicas que utiliza. Dessa forma, a expansão da agricultura tradicional se realiza mediante a incorporação de *fatores de produção* que ela já utilizou no passado, tais como mão-de-obra, terra, água. (SCHULTZ, 1964, p. 31 apud FURTADO, 2000, p. 225, grifo do autor).

Grifou-se o termo “fatores de produção” para evidenciar que, através dessa proposição, Furtado introduziu (ou reintroduziu) aqui o conceito de “função de produção”, que fora posto de lado no início do capítulo em favor do conceito de “modo de produção usado por Marx.” (FURTADO, 2000, p. 221). Trata-se de um ecletismo teórico que, além de confundir leitores mais atentos, acaba gerando contradições dentro do próprio texto, como no caso das páginas 226 a 228, onde se volta a falar de modos de produção capitalista e não-capitalista.

Cumprе destacar, outrossim, que a noção de inspiração neoclássica, aqui endossada por Furtado, de uma alegada incapacidade da agricultura tradicional inovar tecnologicamente parece altamente discutível, a menos

que se limitem tais inovações à simples adoção dos chamados “insumos moderados” (máquinas, adubos químicos, agrotóxicos). Também parecem bastante convencionais e discutíveis as afirmações que seguem as duas frases citadas há pouco:

Posto que a técnica não se modifica, a produtividade da mão-de-obra é estacionária, a menos que o crescimento da população crie uma pressão sobre os recursos naturais, hipótese em que a produtividade baixará até que exerça o freio malthusiano. Podemos, portanto, conceber três situações: (a) terras abundantes, população em crescimento, rendimentos constantes; (b) terras escassas, população em crescimento, rendimentos decrescentes; e (c) terras escassas, população estacionária, rendimentos constantes. (FURTADO, 2000, p. 225).

Afirmações como essas poderiam ser facilmente criticadas e superadas mediante uma consulta aos livros de Ester Boserup, *The Conditions of Agricultural Growth: The Economics of Agrarian Change under Population Pressure* (London: Allen & Unwin, 1965) e *Population and Technological Change: A Study* (University of Chicago Press, 1981). Deixou-se de fazê-lo aqui por não ser este o escopo deste trabalho. O próprio Celso Furtado dá mostras de não aceitá-las irrestritamente ao assinalar que:

Existem agriculturas tradicionais de níveis tecnológicos muito distintos. O sistema de irrigação (por) canais subterrâneos utilizado no Irã há milênios constitui uma técnica avançada de defesa contra a evaporação numa região desértica; as técnicas de defesa contra a erosão utilizadas também milenarmente na Ásia oriental e sul-oriental são ainda hoje consideradas como *avançadas*. (FURTADO, 2000, p. 226, grifo do autor).

Mas logo em seguida salienta que “no quadro da agricultura tradicional, essas técnicas são recebidas como uma herança cultural” (ibidem), talvez deixando de perceber que, na época de sua implantação, tais sistemas foram inovações, e que não há heranças culturais que sejam permanentemente imutáveis.

Deixando, porém, de lado essas questões talvez colaterais ao fulcro de sua argumentação, só se pode concordar com as declarações de que:

[...] para uma agricultura de tipo tradicional [engendrar] um excedente crescente, faz-se necessário que os recursos naturais sejam abundantes e de qualidade não declinante, e que a população rural esteja em expansão.

Ainda assim, o excedente *in natura* não poderá crescer com maior rapidez do que a população rural. (FURTADO, 2000, p. 225).

Segundo Furtado, tanto a agricultura tradicional como a moderna podem organizar-se de diversas formas – “ou seja, podem adotar distintos modos de produção”, entre os quais ele distingue o “modo artesanal”, “outros modos não-capitalistas” o “modo capitalista.” (FURTADO, 2000, p. 225). Definindo a primeira forma como “organização da agricultura à base de explorações familiares”, ele desconsidera a possibilidade de existirem economias da escala no setor, assinalando que as unidades adotantes desse modo de produção podem manter-se nele indefinidamente, mesmo nos casos em que a agricultura deixa de ser tradicional para transformar-se em moderna. (FURTADO, 2000, p. 225).

Essa afirmação, porém, contradiz outras, feitas algumas páginas adiante, segundo as quais,

Se as condições de procura o justificaram, as unidades familiares poderão passar do tipo tradicional para o moderno. Contudo essa transição depende de que haja acesso ao crédito. À medida que evoluem da agricultura de subsistência para a comercial, e da tradicional para a moderna, as unidades familiares tornam-se mais e mais dependentes do sistema comercial e de crédito. A pressão exercida sobre elas pelos intermediários financeiros e comerciais pode ser tão grande quanto a que exercem os capitalistas sobre os assalariados agrícolas. (FURTADO, 2000, p. 229).

A sua percepção do grande estabelecimento rural parece bem mais nítida e menos contraditória. De um lado, ele aponta para uma:

Agricultura tradicional não capitalista e não artesanal que se apresenta na forma de grandes unidades de exploração que utilizam mão-de-obra fora do regime do salariado [...] que existe sob diversas formas em muitos dos países subdesenvolvidos. O trabalhador recebe um pedaço de terra de onde retira sua subsistência e paga a renda dessa terra em dias semanais de trabalho na grande exploração agrícola. (FURTADO, 2000, p. 226-227).

O exemplo que vem à mente é o do morador no Nordeste brasileiro. Curiosamente, Furtado também fala na mesma página de uma agricultura moderna, ao mesmo tempo não-artesanal e não-capitalista, representada pelas cooperativas de produção. Mas, do outro lado, a principal modalidade da média e grande exploração agropecuária é sem dúvida representada pelo

Modo capitalista que implica propriedade privada dos meios de produção e regime salarial que pode ser observado tanto na agricultura tradicional quanto na moderna. Como o objetivo do capitalista é remunerar o capital que tem sob sua responsabilidade, a passagem da agricultura tradicional para a moderna é apenas um problema de cálculo econômico. (FURTADO, 2000, p. 227).

Se os recursos naturais são abundantes e a mão-de-obra é barata, a agricultura tradicional pode ser altamente rentável. Introduzir novas espécies animais, equipamentos agrícolas, fertilizantes, inseticidas etc. pode ser ainda mais rentável se a evolução da demanda o justifica e se não existem melhores aplicações para o capital. O que interessa assimilar é que a agricultura tradicional, com sua técnica estacionária, não é em si incompatível com o modo capitalista de produção. (FURTADO, 2000, p. 227).

A seguir, voltando para os critérios anteriormente referidos (FURTADO, 2000, p. 225) para o estabelecimento de sua tipologia das estruturas agrárias: a abundância ou escassez de terras e os graus de acessibilidade à propriedade delas, Celso Furtado efetua uma combinação desses critérios dentro de uma matriz de duas duplas entradas, obtendo quatro tipos distintos de estrutura agrária: terras abundantes com acesso difícil à propriedade (ca), terras abundantes com acesso fácil (cb), terras escassas com acesso difícil (da), e terras escassas com acesso fácil (db). Nas páginas 228 a 230, ele discute as origens e características de cada uma dessas quatro categorias.

A primeira, de abundância de terras, aparece com frequência nos países subdesenvolvidos, dependendo a sua incorporação apenas da construção de uma infra-estrutura, principalmente de transporte, e de ‘abertura’ das terras ao cultivo. Mas o acesso à propriedade não é igualmente fácil para todos:

A dificuldade de acesso [...] pode resultar do isolamento da população rural com respeito aos centros de decisão quando se trata de terras públicas. Mas também pode resultar de condições ecológicas particulares. Assim, nas terras tropicais e sub-tropicais, a destruição da floresta (ou abertura de terras) faz-se quase sempre pelo fogo e os solos se esgotam rapidamente; o pequeno agricultor tende, em consequência, a ser itinerante. Para trabalhar em terra própria, ele necessitaria dispor de uma superfície cinco a dez vezes maior do que a que utiliza, o que torna muito mais difícil a apropriação [...] Mas uma minoria com acesso à informação e capacitada para influenciar os investimentos públicos tende a apropriar as terras de melhor qualidade, nas quais organiza uma agricultura capitalista de tipo tradicional ou semimoderno, conforme as exigências do mercado e a natureza do que se produz. A

população que não encontra trabalho como assalariada nessa agricultura capitalista permanece em terras de inferior qualidade, ou assume a tarefa de ir abrindo novas terras que serão oportunamente incorporados ao setor capitalista. Coexistem, assim, o modo capitalista de produção com o artesanal, representando este último uma reserva de mão-de-obra para o primeiro. As condições de vida do artesanato agrícola definem a taxa de salário paga no setor capitalista. (FURTADO, 2000, p. 225).

Essa longa citação constitui uma excelente síntese da expansão da fronteira agrícola ocorrida no Brasil durante as últimas décadas. Embora mais raramente, a existência de terras abundantes com fácil acesso à propriedade também chegou a ocorrer, inclusive no Brasil. Trata-se de uma situação que facilita a transição das explorações familiares da agricultura tradicional para a moderna, via comercialização da maior parte da produção. Mas essa transição pode vir a ser dificultada pela já citada pressão dos intermediários comerciais e financeiros. A situação de escassez de terras e de difícil acesso à propriedade tem também ocorrido com frequência “criando as formas mais duras de exploração da massa trabalhadora rural”, que tende a estar “empilhada nas terras de inferior qualidade, onde a produtividade marginal do trabalho pode chegar a ser negativa.” (FURTADO, 2000, p. 229). Finalmente o caso da facilidade de acesso com escassez de terras disponíveis tende a manifestar-se nas áreas de minifúndios, cujas parcelas vão se tornando cada vez menores e menos produtivas. Nessas duas últimas situações, impõe-se a emigração de parte da força de trabalho.

No final do capítulo, Furtado volta a tratar dos efeitos da estrutura agrária no desenvolvimento econômico, negando inicialmente a incompatibilidade absoluta da agricultura tradicional com esse processo. “A tese de que a todo desenvolvimento industrial corresponde um prévio desenvolvimento agrícola não parece corresponder à realidade histórica, se se entende como desenvolvimento agrícola a passagem da agricultura tradicional para a moderna” (FURTADO, 2000, p. 230). A seguir, ele menciona três mecanismos através dos quais a agricultura tradicional tem servido de suporte a processos de industrialização e urbanização. O primeiro reside na transferência do excedente, parte do qual pode ser canalizado para a indústria. O segundo consiste no fornecimento de divisas proporcionadas pelas exportações de parte do excedente *in natura*. E o terceiro resulta da

abundância de terras e de mão-de-obra, que contribui para manter baixos os níveis gerais de remuneração da força de trabalho enquanto se mantiver difícil o acesso à propriedade fundiária. “Portanto, cabe concluir que a agricultura pode preservar suas estruturas tradicionais e manter-se impermeável à penetração de novas técnicas mesmo diante de um processo de industrialização relativamente rápido.” (FURTADO, 2000, p. 232).

A discussão dessas questões foi retomada pelo autor em outro texto mais breve, com o título de “As estruturas agrárias na formação do excedente”. Trata-se do capítulo VIII de um pequeno livro inicialmente denominado *Pequena introdução ao desenvolvimento econômico: enfoque interdisciplinar* (1980) e rebatizado, em sua versão atual, na terceira edição revista por Furtado, de *Introdução ao desenvolvimento: enfoque histórico-estrutural* (2000). Utilizou-se esta última pelo fato do capítulo ter sido reimpresso *ipsis litteris* de acordo com a primeira edição. Esse texto mais enxuto tem a vantagem de estar isento das inconsistências teórico-conceituais do trabalho anteriormente analisado.

Nele, a formação de excedente é definida como “apropriação de parte da produção por uma minoria” (FURTADO, 2000, p. 86), algo que só se torna “possível mediante um sistema de autoridade, o qual se funda na violência, mas que tende a legitimar-se” (FURTADO, 2000, p.86). Ao que ainda se acrescenta:

Contudo, a pressão que um sistema de dominação social pode exercer sobre uma população rural para extrair um excedente encontra limites [...] definidos pelo contexto cultural e pelas situações históricas. O custo de produção da população é inicialmente a expressão desses limites. Mas também existe o problema decorrente da possibilidade de uma população migrar para outras regiões. Por último, cabe referir o risco de revolta das populações rurais. (FURTADO, 2000, p. 86).

Os conceitos das diversas classes de agricultura foram tornados mais precisos:

A agricultura pode ser *de subsistência* ou *comercial* em função do propósito perseguido pelos que produzem ou controlam a produção [...]. É raro existir uma agricultura estritamente de subsistência [...] o que é de subsistência é a unidade produtiva, e não uma determinada linha de produção. (FURTADO, 2000, p. 86-87, grifos do autor).

“A agricultura também pode ser *tradicional* ou *moderna*. Aqui o que interessa são os critérios em função dos quais são combinados os recursos produtivos; mais precisamente: o papel da técnica na organização da produção.” (FURTADO, 2000, p. 87, grifo do autor).

Na agricultura tradicional a técnica se apresenta muito mais como um parâmetro do que como uma variável. A agricultura chamada de moderna, ao contrário, funda-se no cálculo: a combinação dos fatores reflete os preços destes em função de um horizonte de possibilidades abertas por uma técnica em permanente evolução. (FURTADO, 2000, p. 87).

Através da especialização produtiva, torna-se possível inserir a agricultura em círculos comerciais mais amplos, permitindo aumentar o excedente no quadro da agricultura tradicional. Isso torna possível passar da agricultura de subsistência à agricultura comercial mesmo sem ter acesso às técnicas modernas. Mas a exclusão de uma massa trabalhadora rural dos benefícios propiciados pelo aumento da produtividade tem contribuído para manter baixo o nível geral de salários. (FURTADO, 2000, p. 88).

Nos países da periferia, a principal contribuição do excedente extraído da agricultura tem sido o de financiar a modernização. Conforme realça Furtado, a afirmação de que “o desenvolvimento da forças produtivas é freado na periferia pela escassez de poupança é pretender ignorar que aí um considerável excedente é canalizado para a acumulação improdutivo ligada à diferenciação das formas de consumo.” (FURTADO, 2000, p. 88). Nesse texto, ele também discute o problema da mensuração do excedente extraído das populações rurais, indicando como primeira aproximação para o equacionamento do problema a diferença de níveis de vida entre os trabalhadores rurais e os urbanos. Outra pista seria fornecida pelas disparidades existentes entre diversas regiões rurais. (FURTADO, 2000, p. 88-89). Mas um dado concreto facilmente perceptível é fornecido pelas diferenças de preços relativos dos produtos agrícolas e industriais e, mais especificamente, entre os primeiros e seus insumos de origem industrial.

Na tipologia das estruturas agrárias Celso Furtado vale-se dos mesmos critérios e da mesma matriz do trabalho anterior, partindo, todavia, da constatação de que “a especialização induzida pelo sistema de divisão

internacional do trabalho não provocou, na maior parte das regiões periféricas, modificações no sistema de dominação social”, nem o desaparecimento da agricultura de tipo tradicional.” (FURTADO, 2000, p. 90). Indo além, ele ainda acrescenta que:

A simbiose do tradicional e do moderno que caracteriza a agricultura periférica é o melhor prisma para observar o entrosamento da dominação externa – a forma de inserção na divisão internacional do trabalho – e da interna: prevalência do critério autoritário na extração do excedente.

E a seguir identifica três tipos de exploração agrícola: a exploração de tipo familiar ou comunitária, a exploração de tipo senhorial e a exploração capitalista. Com isso deixou de lado a noção algo confusa de artesanato agrícola. Merece ser destacada a sua conclusão relativa à exploração capitalista:

A penetração do modo capitalista de produção – a extração do excedente com critérios mercantis na produção – só conduz à generalização da agricultura moderna quando a mão-de-obra escasseia. Neste caso, o controle do acesso à terra já não será um fator privilegiado no sistema de dominação social. (FURTADO, 2000, p. 91).

Nota-se que o verbo da última frase está no futuro, indicando a existência de um longo caminho a ser ainda percorrido. Ainda mais significativo é o parágrafo subsequente, que pode ser tomado como conclusivo da presente análise das idéias de Celso Furtado sobre as estruturas agrárias:

Toda estrutura agrária constitui uma totalidade histórica a ser diretamente apreendida. Compará-la com outra já significa de alguma forma privá-la de alguns de seus ingredientes específicos, e o enfoque analítico não é suficiente para apreender cabalmente esses ingredientes. (FURTADO, 2000, p. 90).

CONCLUSÕES PROVISÓRIAS

A perspectiva teórica que emerge desta recapitulação das idéias de Celso Furtado sobre a estrutura agrária e seus papéis no subdesenvolvimento e no desenvolvimento parece bastante rica e sugestiva. Ela pode, sem dúvida,

servir de base à elaboração de estudos econômicos e históricos retrospectivos e/ou relativos ao período no qual ele redigiu os trabalhos aqui analisados – de meados da década de 1940 ao início dos anos 1980. Ela também pode ser útil para o exame e a interpretação de alguns processos específicos de nossa época, como, por exemplo, a presente expansão canavieira pelo Brasil afora. Mas o seu uso em estudos prospectivos mais gerais permanece na dependência da disponibilização de dados mais atuais sobre a evolução contemporânea da estrutura agrária no Brasil. Nunca é demais lembrar que os dados do censo agrícola mais recente já têm mais de dez anos, e não são dos melhores em comparação aos de 1985.

A impressão que se tem é a de que o pensamento furtadiano sobre o tema continua sendo válido e atual. Mas isso é algo que deve ser testado empiricamente, pois não pode haver progressos na teoria sem pesquisas, da mesma forma que estas precisam estar ancoradas em pressupostos teóricos adequados para poderem dar resultados satisfatórios e significativos. Afinal, é só dessa forma que pode haver progresso científico, quer em história, quer em economia.

REFERÊNCIAS

D'AGUIAR FURTADO, R. F. Cronologia e bibliografia de Celso Monteiro Furtado. In: ALENCAR JR., J. S. (Org.). *Celso Furtado e o desenvolvimento regional*. Fortaleza: BNB, 2005. p. 15-23.

FURTADO, C. *Economia colonial no Brasil nos séculos XVI e XVII*: elementos de história econômica aplicados à análise de problemas econômicos e sociais. São Paulo: Hucitec, ABPHE, 2001.

_____. *Formação econômica do Brasil*. Rio de Janeiro: Fundo de Cultura, 1959.

_____. *A operação nordeste*. Rio de Janeiro: ISEB, 1959a.

_____. O processo revolucionário no nordeste. In: _____. *Dialética do Desenvolvimento* 2. ed. Rio de Janeiro: Fundo de Cultura, 1964. p. 143-181.

_____. *Um projeto para o Brasil*. 5. ed. Rio e Janeiro: Saga, 1968.

_____. *Formação econômica da América Latina*. 2. ed. Rio de Janeiro: LIA, 1970.

_____. *Análise do modelo brasileiro*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1972.

_____. *A hegemonia dos Estados Unidos e o subdesenvolvimento da América Latina*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1981.

_____. *Teoria e política do desenvolvimento econômico*. 10. ed. rev. São Paulo: Paz e Terra, 2000.

_____. Por um novo modelo econômico para o Brasil. *Jornal do Economista*, Campinas, v. 4, n. 49, p. 9-11, ago/set. 1981.

_____. *Introdução ao desenvolvimento: enfoque histórico-estrutural*. 3. ed. rev. São Paulo: Paz e Terra, 2000.

_____. *Raízes do subdesenvolvimento*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2003.

_____. Os desafios da nova geração. *Revista de Economia Política*, v. 24, n. 4, p. 483-486, out/dez. 2004.

SZMRECSÁNYI, T. Sobre a formação da formação econômica do Brasil de Celso Furtado, *Estudos Avançados* v. 13, n. 37, p. 207-214, set/dez. 1999.

_____. Celso Furtado. *Estudos Avançados*, v. 15, n. 43, p. 347-362, set/dez. 2001.

_____. The contributions of Celso Furtado (1920-2004) to development economics. *European Journal of the History of Economic Thought*, v.12, n. 4, p. 689-700. Dec. 2005.