

LUIZ AUGUSTO ROCHA

MODERNIZAÇÃO E DIFERENCIAÇÃO SOCIAL (O CASO DO PROGRAMA
DE ASSENTAMENTO DIRIGIDO DO DISTRITO FEDERAL - PAD/DF)

PORTO ALEGRE, RS

SETEMBRO-1992

MODERNIZAÇÃO E DIFERENCIAÇÃO SOCIAL (O CASO DO PROGRAMA
DE ASSENTAMENTO DIRIGIDO DO DISTRITO FEDERAL - PAD/DF)

LUIZ AUGUSTO ROCHA

dissertação apresentada como parte das
exigências para obtenção do Título de
Mestre no Programa de pós-graduação em
Sociologia da Universidade Federal do Rio
Grande do Sul

ORIENTADORES: Dr^a. Anita Brumer.
Dr. Manoel Malheiros Tourinho

PORTO ALEGRE, RS
SETEMBRO- 1992

Aos meus pais e irmãos pela formação
A minha esposa pelo apoio
Ao meu filho pelo futuro

AGRADECIMENTOS

Durante o período em que me dedicava ao curso de pós-graduação e à elaboração desta dissertação tive a oportunidade de conviver com diferentes pessoas e receber diferentes modos de ajuda, a cada um destes amigos deixo um abraço e transfiro minha gratidão: Iara, Acácia, Eriberto, Rose, Alberto, Fernando, Cláudia, Maria, Zander, Laura Duarte, Tourinho, Anita, Roberta, Ricardo, Donizete, Flávio Couto, Reinaldo, Iracema, Hélio, Selma, Helton, Lauro, Carlos Vitor, João Colemar, Lúcio, Cândida, Aurelino, Albino, Márcio e Abreu.

SUMÁRIO

	PÁG.
- RESUMO.....	VII
- ABSTRACT.....	IX
- LISTA DE FIGURAS.....	XI
- LISTA DE TABELAS.....	XII
1 - DESENVOLVIMENTO RURAL: OS MODELOS DE INTERPRETAÇÃO.....	1
1.1 - INTRODUÇÃO.....	1
1.2 - AS PERSPECTIVAS DO PENSAMENTO LIBERAL NEOCLÁSSICO.....	2
1.3 - AS PERSPECTIVAS DO PENSAMENTO MARXISTA ORTODOXO.....	9
2 - A MODERNIZAÇÃO DA AGRICULTURA BRASILEIRA APÓS OS ANOS 60.....	19
3 - CARACTERIZAÇÃO DO ESTUDO.....	38
3.1 - O PROBLEMA DE PESQUISA.....	38
3.2 - OBJETIVOS.....	40
3.3 - HIPÓTESES.....	41
3.4 - MÉTODOS.....	42
4 - CARACTERIZAÇÃO DO DESENVOLVIMENTO RURAL DO DISTRITO FEDERAL.....	46
4.1 - A MUDANÇA DA CAPITAL FEDERAL.....	49
4.2 - A OCUPAÇÃO INICIAL.....	52
4.3 - AS BASES DA AGRICULTURA MODERNIZADA NO DISTRITO FEDERAL.....	58

5	- O PROGRAMA DE ASSENTAMENTO DIRIGIDO DO DISTRITO FEDERAL NO CONTEXTO DA EXPANSÃO CAPITALISTA NA REGIÃO CENTRO-OESTE NOS ANOS 70.....	71
5.1	- OS INTERESSES EMERGENTES NA ELABORAÇÃO DO PROGRAMA DE ASSENTAMENTO DIRIGIDO DO DISTRITO FEDERAL.....	76
5.2	- ALGUMAS CONSIDERAÇÕES PRELIMINARES SOBRE O PROGRAMA.....	80
5.3	- O MODELO PRETENDIDO NO PLANEJAMENTO DO PROGRAMA DE ASSENTAMENTO DIRIGIDO DO DISTRITO FEDERAL.....	85
6	- IMPLANTAÇÃO E EVOLUÇÃO DO PROGRAMA DE ASSENTAMENTO DIRIGIDO DO DISTRITO FEDERAL.....	91
6.1	- A OCUPAÇÃO DA TERRA NO PROGRAMA DE ASSENTAMENTO DIRIGIDO DO DISTRITO FEDERAL.....	92
6.2	- O PROCESSO DE IMPLANTAÇÃO DA INFRA-ESTRUTURA NO PROGRAMA DE ASSENTAMENTO DIRIGIDO DO DISTRITO FEDERAL.....	99
7	- A ORGANIZAÇÃO DOS GRUPOS SOCIAIS NO PROGRAMA DE ASSENTAMENTO DIRIGIDO DO DISTRITO FEDERAL.....	106
7.1	- A REPRESENTATIVIDADE DA COOPA/DF DENTRO DO PROGRAMA DE ASSENTAMENTO DIRIGIDO DO DISTRITO FEDERAL.....	110
7.2	- A COOPA/DF COMO INTERMEDIÁRIA DOS AGRICULTORES DIANTE DO ESTADO....	111
7.3	- A COOPA/DF COMO INTERMEDIÁRIA DIANTE DO CAPITAL COMERCIAL E INDUSTRIAL.....	115
7.4	- A EXPERIÊNCIA FRUSTRADA DO PROJETO ITAPETI.....	1119
7.5	- A ORGANIZAÇÃO DA PEQUENA PRODUÇÃO NO PROGRAMA DE ASSENTAMENTO DIRIGIDO DO DISTRITO FEDERAL.....	123
7.6	- ALGUMAS CONCLUSÕES SOBRE A ORGANIZAÇÃO DOS GRUPOS SOCIAIS NO PROGRAMA DE ASSENTAMENTO DIRIGIDO DO DISTRITO FEDERAL.....	125

8	- A ORGANIZAÇÃO DA PRODUÇÃO NO PROGRAMA DE ASSENTAMENTO DIRIGIDO DO DISTRITO FEDERAL.....	128
8.1	- A BASE TÉCNICA E A PRODUÇÃO EXERCIDA NO PROGRAMA DE ASSENTAMENTO DIRIGIDO DO DISTRITO FEDERAL.....	131
8.2	- AS RELAÇÕES SOCIAIS CONSOLIDADAS NO PROGRAMA DE ASSENTAMENTO DIRIGIDO DO DISTRITO FEDERAL.....	145
8.2.1	- AS RELAÇÕES DE TRABALHO.....	147
8.2.2	- AS RELAÇÕES DE PRODUÇÃO.....	154
9	- CONCLUSÕES.....	162
10	- ANEXOS.....	172
11	- BIBLIOGRAFIA.....	184

RESUMO

O objetivo desta dissertação foi analisar a intervenção estatal no processo de modernização da agricultura da região Centro-Oeste, através da análise do Programa de Assentamento Dirigido do Distrito Federal-PAD/DF. Este projeto foi identificado como uma concretização da prática política do Estado na ocupação e desenvolvimento do Centro-Oeste do País.

O estudo expôs como o Estado interviu na expansão das relações capitalistas nas regiões de fronteira agrícola para atrair o capital privado excedente, oriundo das regiões Sul e Sudeste. Além disso, procurou revelar os instrumentos de política agrícola utilizados pelo Estado no controle do acesso a terra e na formação da base produtiva, que permitiriam recriar os grupos sociais que seriam os agentes da modernização.

Foi possível demonstrar na análise que os grupos sociais emergentes no PAD/DF não sofreram passivamente a intervenção do Estado, pois participaram ativamente das transformações impostas, reorganizando suas bases produtivas e organizando-se em torno de interesses comuns.

A conclusão principal a que chegamos foi que o modelo de desenvolvimento implantado no Brasil a partir dos anos 60, esteve vinculado a expansão da fronteira agrícola. Como os agentes sociais e as condições de produção presentes inicialmente na região de fronteira não permitiam

uma agricultura dinâmica e inserida no mercado, o Estado interviu de forma a reordenar os grupos sociais, estratificando-os ao criar as condições de apoio à produção de forma diferenciada.

ABSTRACT

The aim of this dissertation was to analyze state intervention in the process of agriculture modernization through the analysis of the "Programa de Assentamento Dirigido do Distrito Federal-PAD/DF". This project of agricultural settlement resulted from a State political action in the occupation and development of the Middle West region in Brazil.

The study intended to demonstrate how was the State intervention in the expansion of the capitalistic relations in the agrarian frontier areas, in its purpose of attracting the surplus private capital originated in the South and Southeast regions. Moreover, it tried to elucidate the instruments of agrarian policies used by the State both in the control of the access to land and in the formation of the productive basis that allowed the recreation of the social groups considered as modernization agents.

It was possible to demonstrated in the analysis that the emergent groups in the PAD/DF did not receive passively the State intervention. They rather participated actively in the transformations imposed to them, changing the productive basis of their farms and organizing with others around similar interests.

The most important conclusion of the work was that the model of devolvment implanted in Brazil after the 60's was related on the one hand to the modernization of agriculture and in the other to the expansion of the agricultural frontier. The social agents and the productive situation presented inicialmente in the frontier region were not propiced to a dynamic agriculture linked to the marked.

As a result, the State intervention in creating the support conditions to the agriculture in a differentiated way promoted the reorganization and stratification of the social groups.

LISTA DE FIGURAS

FIGURA:

- 1- FLUXO CRONOLÓGICO DA LEGISLAÇÃO DETERMINANTE DO USO DAS TERRAS DESAPROPRIADAS NO DISTRITO FEDERAL
- 2- DIVISÃO DAS ÁREAS DO PAD/DF CONFORME "DOCUMENTO PRELIMINAR" IMPLANTAÇÃO INICIAL.
- 3- PLANEJAMENTO DA DIVISÃO DA REGIÃO DO PAD/DF CONFORME O "DOCUMENTO BÁSICO" DO PROJETO.
- 4- DIVISÃO ATUAL DA REGIÃO DO PAD/DF.

LISTA DE TABELAS

TABELAS :

- 1- DISTRIBUIÇÃO DA TERRA ENTRE OS ESTABELECIMENTOS AGROPECUÁRIOS NO DISTRITO FEDERAL.
- 2- CONFRONTO DOS RESULTADOS DEFINITIVOS DOS RECENTEAMENTOS DE 1960, 1970. SEGUNDO GRUPOS DE ÁREA TOTAL. DISTRITO FEDERAL.
- 3- CONFRONTO DOS RESULTADOS DEFINITIVOS DOS RECENTEAMENTOS DE 1980 COM OS RESULTADOS PRELIMINARES DE 1985. SEGUNDO GRUPOS DE ÁREA TOTAL. DISTRITO FEDERAL.
- 4- EVOLUÇÃO DA ESTRUTURA FUNDIÁRIA DA ÁREA ARRENDADA DO DISTRITO FEDERAL DE 1970, 1977, 1983, 1988.
- 5- EVOLUÇÃO DA ÁREA MÉDIA DOS LOTES NAS ÁREAS ARRENDADAS DO DISTRITO FEDERAL.
- 6- EVOLUÇÃO DA ÁREA ARRENDADA DO DISTRITO FEDERAL CONFORME O TIPO DE ARRENDAMENTO.
- 7- DISTRIBUIÇÃO DA TERRA ARRENDADA E NÃO ARRENDADA EM TODA REGIÃO DO PAD/DF- 1990.
- 8- NÚMERO DE ESTABELECIMENTOS E ÁREA PLANTADA DOS PRINCIPAIS PRODUTOS NO PAD/DF.
- 9- PRODUTIVIDADE E PRODUÇÃO DOS PRINCIPAIS PRODUTOS DO PAD/DF.
- 10- EFETIVOS DA PECUÁRIA NO PAD/DF.

1- DESENVOLVIMENTO RURAL: OS MODELOS DE INTERPRETAÇÃO

1.1- INTRODUÇÃO

A questão central que se esboça para o presente estudo é a análise do Programa de Assentamento Dirigido do Distrito Federal-PAD/DF. O trabalho insere-se no campo de estudos que trata das políticas de desenvolvimento para a agricultura adotadas pelo Estado, no Brasil, nos últimos 30 anos, visando sua modernização.

Parte-se do pressuposto que as ações incrementadas pelos agentes do Estado no sentido de desenvolver a agricultura brasileira resultaram de diferentes níveis de atuação destes agentes e da redefinição destas ações a cada conjuntura específica, sendo entretanto fruto de fundamentos teóricos que serviram como modelo para instrumentar a intervenção do Estado na implantação do processo de modernização da agricultura no Brasil.

A análise elaborada teve como arcabouço um quadro de referências teóricas básicas que tiveram presença marcante no ideário brasileiro e que serviram como parâmetro para a implementação e o exame das políticas

públicas, com relação ao desenvolvimento da agricultura no Brasil.

Com vistas a esclarecer os pressupostos teóricos que fundamentaram este estudo, exporemos a seguir as principais correntes teóricas referentes ao desenvolvimento da agricultura, para posteriormente examinar como este processo ocorreu no Brasil a partir dos anos 60, com base na literatura nacional que trata deste tema. Somente então formularemos o problema de pesquisa e enunciaremos mais claramente os objetivos e as hipóteses do estudo, explicitando a metodologia utilizada.

Agruparemos os principais modelos analíticos referentes ao desenvolvimento rural em dois grupos: 1) o pensamento liberal neoclássico, que serviu de fundamento para as ações desencadeadas pelo Estado brasileiro; e 2) o pensamento marxista, que orientou grande parte das análises críticas ao modelo de desenvolvimento no Brasil.

1.2- AS PERSPECTIVAS DO PENSAMENTO LIBERAL NEOCLÁSSICO

Os modelos de interpretação fundamentados no pensamento liberal neoclássico têm como principal perspectiva, no desenvolvimento da agricultura, a evolução dos fatores de produção. Neste sentido, o desenvolvimento tecnológico é posicionado como o fator fundamental na produção de alterações no sistema sócio-econômico da sociedade.¹

¹- Navarro (1986:20) qualifica as contribuições do sociólogo norte-americano Talcott Parsons como um provável "paradigma da modernização", que resgata a noção parsoniana que atribui à dimensão tecnológico-econômica o ponto focal de qualquer processo de mudança. A tecnologia é entendida como adaptação e controle do ambiente externo, materializada em

Uma das principais interpretações neoclássicas do papel do desenvolvimento tecnológico associado à agricultura foi a obra do economista Theodore W. Schultz(1965), que pelo seu pioneirismo constituiu o referencial teórico para toda uma geração de pensadores e serviu como base para a política de desenvolvimento da agricultura no Brasil, nas últimas três décadas.

Ater-nos-emos, aqui, à análise do seu trabalho "A transformação da agricultura tradicional", que traz uma síntese dos principais pontos da visão do autor. A proposta de Schultz é resumida logo no prefácio do seu livro, quando ele questiona o insucesso de alguns países no aumento da produção agrícola, supondo o desconhecimento dos planejadores da natureza do desenvolvimento econômico na agricultura, e se propõe a mostrar:

"que o aspecto crucial da agricultura tradicional é a baixa taxa de retorno do investimento nos fatores agrícolas do tipo que os agricultores vêm empregando há gerações, prosseguindo para mostrar que, objetivando transformar esse tipo de agricultura, terá que ser desenvolvido e oferecido um conjunto de fatores mais proveitosos. Desenvolver e oferecer tais fatores e aprender como usá-los eficientemente é uma questão de investimento, tanto em capital humano como material".(p. 12)

A partir desta premissa, o autor faz uma tipificação para os diferentes níveis de desenvolvimento dos fatores de produção na agricultura, propondo a existência de três classes de setor agrícola: Tradicional, Moderna e Em transição.

A agricultura "Tradicional" seria aquela em que a situação dos conhecimentos, das preferências e motivos para

procedimentos, técnicas, instrumentos, etc, e a economia é definida como o "contexto organizacional da tecnologia".

adquirir e conservar fatores agrícolas como fontes de renda permaneceram quase constantes ao longo dos anos. No outro extremo, existiria uma agricultura "moderna", onde os agricultores empregavam fatores de produção agrícola modernos e obtinham altos lucros, existindo apenas um pequeno atraso entre o desenvolvimento de qualquer novo fator de produção e sua adoção, desde que fosse lucrativo.

O autor definiu também que a modernização da agricultura superava o esquema dicotômico "tradicional versus moderno", na medida que compreendia uma vasta realidade empírica onde a atividade produtiva abrangia um conjunto parcial de fatores de produção não-tradicionais e geradores de lucro, que estariam "Em transição".

O problema central da obra de Schultz resume-se, portanto, em propor as formas de transformar a agricultura tradicional, pouco produtiva, em um setor da economia altamente produtivo.²

O autor analisou os atributos da agricultura tradicional, no intuito de propor sua transformação, concluindo que a causa principal da estagnação econômica do setor seria a baixa produtividade marginal do trabalho, ocasionando uma taxa de retorno muito pequena nos investimentos em fatores de produção tradicionais, o que levaria conseqüentemente a um desestímulo em poupar, reinvestir ou agregar força de trabalho.

A agricultura tradicional seria portanto um tipo particular de equilíbrio econômico, cuja formação histórica

²- Schultz(1965: p. 25) sup_e que alguns desequilíbrios que possam surgir durante este processo podem ser resolvidos através da administração dos preços via mercado, que serviria como incentivo para orientar e recompensar os agricultores sustentando o desenvolvimento da agricultura nas economias em crescimento, e que o desemprego ocasionado pelo aumento da produtividade do trabalho no campo seria um problema menor a ser resolvido posteriormente.

determina, como condição básica, um estágio de conhecimento, de preferências e de motivos para uso e aquisição dos fatores de produção que permaneceu constante ao longo dos anos. Estabelecer-ia-se assim uma relação já consolidada, com baixo retorno entre os fatores agrícolas disponíveis como fonte de renda e a produtividade marginal destas fontes. Ou, em outras palavras, não seria a forma ou intensidade na alocação dos fatores de produção tradicionais que os tornariam pouco produtivos, pois, estes já eram immanentemente pouco rentáveis.

Propõe, para alterar a situação da agricultura pouco integrada ao mercado, que os agricultores ligados à agricultura tradicional passem a adquirir, adotar e aprender a usar, efetivamente, um novo e lucrativo conjunto de fatores.³

Após demonstrar no seu estudo que os novos fatores de produção são a fonte do crescimento econômico, Schultz passa a examiná-los sob o aspecto da oferta e da procura e conclui que é fundamental na mudança da agricultura tradicional a disponibilidade e preço dos fatores agrícolas modernos.

Neste sentido, foram levantadas duas vertentes do problema: a primeira, quanto ao fornecimento dos fatores modernos no que se refere à produção e distribuição a baixo preço para que o investimento seja lucrativo, e, segundo, quanto à demanda dos fatores agrícolas modernos relacionada ao grau de aceitação destes pelos agricultores.

Sobre o fornecimento, Schultz propõe que a pesquisa e o desenvolvimento dos fatores modernos devem ser

³- Este novo conjunto de fatores, segundo o autor, não se restringe à terra, ao trabalho e ao capital(bens), mas inclui a própria tecnologia, supondo-a o conjunto da forma de pensar o trabalho e meios de trabalho nela incluídos.

adaptados a cada situação específica. Esta adaptação às condições locais, segundo o autor, deve ser iniciada por empreendimentos públicos e privados sem finalidade lucrativa, que se responsabilizariam quanto à pesquisa básica e difusão da tecnologia disponível, criando as condições necessárias para uma participação futura das instituições privadas com fim lucrativo.

Sobre a demanda, Schultz considera dois elementos como importantes no grau de aceitação. O primeiro se refere à rentabilidade do novo fator, o segundo à capacidade e habilitação dos agricultores, a ser realizada predominantemente pelo setor público, para que os agricultores venham a adquirir e usar o conhecimento associado aos novos fatores.

Schultz, conclui finalmente que reunidas as condições básicas da produção dos novos fatores e da habilitação dos agricultores para utilizá-los, as mudanças seriam condicionadas pelo mercado, acelerando-se a transformação da agricultura tradicional na medida em que se expandissem os elementos da oferta e da procura. Passar-se-ia de uma situação na qual existiriam poucas transações e os preços dos fatores seriam muito altos, gerando uma renda baixa, para uma situação com muita atividade no mercado e fatores de produção com preços baixos, com alto retorno.

Hayami & Ruttan(1971) elaboraram uma análise sobre o desenvolvimento tecnológico na agricultura que superou o aspecto da centralização do processo de modernização na "lógica do mercado" formulado na teoria de Schultz. Os autores incorporaram no seu modelo explicativo, conhecido como "Teoria da inovação Induzida", a característica endógena da tecnologia, propondo o direcionamento da

incorporação dos fatores de produção modernos, segundo a alocação histórica dos fatores básicos (Terra e Trabalho) e a situação dos mecanismos institucionais voltados, direta ou indiretamente, para o desenvolvimento e o setor agrícola.

Analisando as causas das variações da produtividade na agricultura exercida em diversos países, os autores procuraram estabelecer os diferentes padrões tecnológicos, definindo a importância do meio ambiente na tecnologia em uso, e esclarecendo a forma como foram alocados os novos fatores na atividade agrícola, no intuito de substituir os recursos escassos ou na redução dos custos.

Haymi & Ruttam ressaltaram o caráter induzido da modernização tecnológica, afirmando que na medida que o fator terra e trabalho são os fatores escassos, a produção seria direcionada para tecnologias que substituíssem esta escassez de terra ou trabalho, tendo em vista o preço relativo alcançado por estas inovações no mercado.

Afirmam ainda que, na medida que o desenvolvimento tecnológico se expande e estabelece um mercado dinâmico, onde são ofertadas e demandadas as inovações tecnológicas⁴, a incorporação dos novos fatores ocorreria em substituição aos fatores mais raros para reduzir os custos.

Os autores ressaltam, também, no seu modelo, a importância do desenvolvimento institucional das mais diferentes atividades ligadas direta ou indiretamente à agricultura como importante fator do desenvolvimento da atividade produtiva primária. Neste sentido, o modelo sugere um papel de iniciador do crescimento institucional para o setor público, tendo o Estado como responsável pela

⁴- O sentido de inovação tecnológica utilizado pelos autores incorpora o aspecto material da tecnologia e o aspecto abstrato a nível da informação e conhecimento.

consolidação das instituições de pesquisa e de difusão. Os autores propõem que as instituições estatais sejam direcionadas pelos grupos sociais ligados diretamente à produção e pelos mecanismos de indução descritos anteriormente, a criar uma massa crítica de informações tecnológicas básicas ou de uso comum que são pouco geradoras de lucro para empresas privadas, e que estariam desta forma disponíveis sem custos diretos para os agricultores.

Hayami & Ruttan demonstram, na sua formulação teórica, uma perspectiva otimista quanto ao crescimento econômico dos países subdesenvolvidos, a partir da modernização tecnológica. Entretanto eles reconhecem que este crescimento não estará disponível para todos os países. Sinalizam ainda que as premissas incluídas no modelo proposto indicam um forte desequilíbrio interno nestas economias em crescimento, sendo uma das principais conseqüências o desemprego em massa. Concebem, porém, um equilíbrio provável no futuro a partir da absorção pelo setor urbano(indústria-comércio) da mão-de-obra excedente, e que este ou quaisquer outros problemas oriundos do processo de desenvolvimento seriam desafios a serem vencidos por estas sociedades.

Alguns pontos podem ser destacados a partir da análise das obras destes autores.

Em termos gerais, a "Teoria da modernização" está baseada na produção e adoção dos fatores de produção modernos, considerando que este processo tem como centro a unidade produtiva. Ao se referir à distribuição histórica dos recursos, o faz relacionado à eficiência destes recursos a nível do setor agrícola. Sugere, enfim, que na atividade agrícola existe uma homogeneidade,

desconsiderando os diferentes grupos sociais presentes, e os conflitos de interesses existentes entre estes grupos. Da mesma forma, o conflito inter e intra setorial na economia é suprimido, ao serem superestimados as relações de mercado e o desenvolvimento evolutivo das instituições.

Quanto ao papel do Estado, o pensamento neoclássico subestima a influência dos grupos de interesse no direcionamento das políticas públicas e condena estas políticas como fatores externos ao processo de modernização, sendo os desvios meras distorções a serem corrigidos com o tempo.

1.3- AS PERSPECTIVAS DO PENSAMENTO MARXISTA ORTODOXO

A perspectiva marxista, do "materialismo histórico", reflete uma compreensão da sociedade que não se restringe ao exame das relações econômicas baseadas em diferentes setores como na escola neoclássica. O pensamento marxista analisa o processo de desenvolvimento econômico a partir da distribuição do excedente econômico e das conseqüentes condições sociais. Fundamentada na luta de classes, na divergência entre grupos sociais com interesses conflitantes, a análise marxista identifica o desenvolvimento tecnológico na agricultura com a relação histórica entre homem e natureza que se desenvolveu no seio de uma certa sociedade.

Neste sentido, o desenvolvimento tecnológico da agricultura, enquanto parte da expansão das forças produtivas na sociedade capitalista, reflete as relações sociais dominantes. Isto significa que para caracterizar uma realidade agrária específica se faz necessário examinar

a totalidade das relações de produção na sociedade, e a forma como estão arrançados os meios de produção (Marx apud Bocharadt, 1980: p. 352).

A literatura clássica do marxismo que se preocupou em examinar o progresso técnico é bastante ampla, mas se destacam, além de Marx, pelo pioneirismo e pela abordagem desta questão a nível da agricultura, as obras de Kaustsky e Lenin.

A obra de Marx não incluiu um exame sistemático sobre a influência do capital na agricultura, entretanto no volume I do Capital Marx descreveu a importância do desenvolvimento tecnológico no crescimento da economia capitalista da seguinte forma:

"O Capital, conseqüentemente, obtém de início uma produção de mais valia prolongando simplesmente a jornada de trabalho além do tempo de trabalho "necessário" (Necessário no sentido de substituição do valor da força de trabalho). De início o capital subordina o trabalho às condições técnicas nas quais ele se encontra historicamente. Todavia, existem ainda outros métodos de aumentar a mais-valia. Antes de mais nada, o emprego intensivo da força de trabalho de modo que possa produzir mais num dado tempo.

Para realizar esse aumento "relativo" de mais-valia as mercadorias consumidas pelo operário devem ser produzidas num tempo mais curto. Em outras palavras: a força produtiva do trabalho deve ser aumentada de modo que a produção da mesma quantidade de mercadorias exija uma menor quantidade de trabalho. Para isto não é suficiente que o capital se apodere do processo de trabalho tal como ele o encontra em seu caminho e se contente em prolongar-lhe a duração. É preciso modificar as condições técnicas e sociais do processo de trabalho, isto é, o próprio modo de produção, a fim de aumentar a força produtiva do trabalho, diminuindo assim o valor da força de trabalho e reduzindo parte da jornada de trabalho necessária à produção deste valor". (Marx apud Borcharadt, 1980: p. 54-56).

A análise de Marx reserva para o desenvolvimento tecnológico um papel preponderante no crescimento da economia capitalista, visto a mudança tecnológica aumentar a mais valia relativa e conseqüentemente o lucro. Associada ao aumento da mais valia relativa, a concorrência inter capitais levaria também os capitalistas a intensificarem a modernização dos processos produtivos sob seu comando, na tentativa de auferir uma taxa de lucro acima do lucro médio. Desta forma, seria inerente ao sistema capitalista a virtuosidade na busca do progresso técnico.

Marx, porém, se ateve a um exame de algumas das conseqüências do desenvolvimento tecnológico no caso específico da agricultura. A condição da terra, como base da produção e bem escasso e irreprodutível, foi analisada no livro III do Capital, tendo como norte a formulação do conceito de Renda da Terra. Não faremos uma análise mais profunda do tema, embora queiramos ressaltar o papel do desenvolvimento tecnológico na Renda Absoluta, originário do aumento da composição orgânica do capital na agricultura, em decorrência da incorporação de capital para uso de novas tecnologias, e na Renda Diferencial II, alterando a "qualidade" da terra, geralmente piores, o que leva a um aumento do lucro nas terras melhores. (Navarro, 1986: pág. 38-40)

Merecem, entretanto, destaque, com vista ao nosso estudo, dois aspectos da análise de Marx:

"Um dos grandes resultados trazidos pelo modo de produção capitalista foi transformar em uma aplicação científica da agronomia a agricultura, que não era até agora senão a perpetuação dos procedimentos empíricos e mecânicos imaginados pela parte menos desenvolvida da sociedade.... De um lado, a racionalização da agricultura, e, do outro lado, a redução ao absurdo da propriedade rural, eis os grandes méritos da produção capitalista.

Como todos os outros progressos históricos trazidos por ela, começa por realizá-las reduzindo antes de mais nada à miséria os produtores mediatos.

O modo de produção capitalista implica pois por condição primeira que os verdadeiros agricultores sejam assalariados ocupados por um capitalista, o arrendatário, que não vê na agricultura senão um campo especial da exploração do capital, o investimento de seu capital em um ramo particular e por ele praticado, da produção" (Marx apud Borcchardt, 1980: p. 353-354).

O primeiro aspecto em consideração é a crença otimista na aplicação do conhecimento científico na agricultura como componente inquestionável e indispensável no desenvolvimento econômico. O segundo, é o inevitável desaparecimento da pequena produção como consequência do desenvolvimento das relações capitalistas na agricultura.

Marx expôs ainda na seu estudo que o desenvolvimento tecnológico contribui para aumentar o domínio do capital sobre a força do trabalho. Sua análise define a Penetração do modo de Produção capitalista na atividade agrícola como um processo crescente de perda da sua auto suficiência, na medida em que seus meios de Produção se distanciariam da sua Condição simples de meio ambiente e trabalho, para uma condição onde os meios de produção passam a ser fornecidos pela indústria. Desta forma, o progresso técnico estaria intpenetraçãoigado à produção capitalista e seria um estímulo à expansão do mercado, em contradição à produção camponesa auto-sustentável. Alijado dos meios de produção, restaria ao camponês, uma "classe em transição", a venda de sua força de trabalho.

Estes pressupostos básicos, elaborados por Marx, foram ampliados por Karl Kautsky, autor da obra "A Questão Agrária". Kautsky foi um dos teóricos marxistas que mais se

destacou, no que diz respeito à Questão do desenvolvimento capitalista na agricultura, pela primazia e pela qualidade de sua análise.

Na sua obra, "A Questão Agrária", Kautsky propôs que:

"Se se deseja estudar a questão agrária segundo o método de Marx, não se deve equacionar apenas o problema de saber se a pequena exploração tem ou não futuro na agricultura. Deve-se ao contrário, pesquisar todas as transformações experimentadas por esta última no decurso do regime de produção capitalista. Deve-se pesquisar se e como o capital se apodera da agricultura, revolucionando-a, subvertendo as antigas formas de produção e de propriedade, criando a necessidade de novas formas.

Somente quando tivermos respondido a estas perguntas é que poderemos ver se a teoria de Marx é ou não aplicável à agricultura, e se a supressão da propriedade privada dos meios de produção deve estacar diante do mais considerável de todos os meios de produção - a terra." (kautsky, 1980: p. 28)

Neste intuito, o autor examinou entre outros aspectos: o sentido do desenvolvimento tecnológico na agricultura a partir do consumo de produtos agropecuários, a especialização e conseqüente divisão do trabalho na agricultura, a mecanização e o progresso obtido nos processos químicos e biológicos aplicáveis à atividade agrícola; concluindo pelo caráter capitalista da agricultura moderna.

Segundo o autor, o desenvolvimento tecnológico imprimiu um aspecto progressista na evolução da produção agrícola, retirando-a do seu imobilismo.

"As condições de qualquer exploração numa região não haviam experimentado modificação essencial desde o tempo dos avós mais distantes; eram simples e fáceis para o seu entendimento.

Muito diferente o que ocorre na agricultura moderna. Esta se enquadra em condições mais extensas e variadas, de aspectos instáveis, condições de produção e de circulação, de compra e venda."(Kautsky, 1980 : pág. 75)

Sua obra destacava ainda a superioridade técnica da grande exploração, que embora encontrasse obstáculos, era muito mais eficiente e superava de longe a pequena propriedade. Quanto à permanência da pequena produção, Kautsky, esclarecia que se ela subsistia, o devia ao fato que:

"se conserva quando deixa de competir com a larga exploração capitalista, em marcha ao seu lado. Ao invés de vender os produtos que a grande empresa fornece em excesso, dela a pequena empresa os compra, muitas vezes. A mercadoria que tem em abundância, ao contrário, é esse meio de produção de que a grande exploração tanto precisa: "os braços operários."(Kautsky, 1980 : pág. 186)

Finalmente, Kautsky concluía que o desaparecimento da pequena produção, cada vez mais separada dos meios de produção, era uma tendência universal no desenvolvimento econômico.

"Sem dúvida, a grande empresa, no campo, sofre, mais do que a pequena, em virtude da emigração de operários para a cidade. Mas a família camponesa começa, ela também, a dissolver-se pela mesma causa e não dispõe dos meios para remediar, de forma atenuada ao menos, com maior emprego de máquinas, a carência de braços. E embora a crise agrária exproprie mais os grandes proprietários territoriais fartos de dinheiro do que os camponeses, a acumulação sempre mais rápida do capital produz muitos empresários que sabem tirar partido da união da exploração agrícola e industrial. Isto, naturalmente, só lhes é possível dentro dos quadros da grande empresa, não da empresa camponesa.

Por conseguinte, por pouco que devamos contar com uma absorção rápida das pequenas propriedades por parte das grandes, na agricultura,

teremos ainda razões menores para esperar o processo oposto."(Kautsky, 1980: p. 326-327

Lenin também analisou a penetração capitalista na agricultura, a partir do ponto de vista da criação de um mercado interno, em sua obra "O Desenvolvimento do Capitalismo na Rússia".

Assim como Marx e Kautsky, Lenin acreditava que "dada a sua significação histórica, o capitalismo agrário era uma força progressista notável".(Lenin, 1982: p. 203)

Preocupado em identificar no desenvolvimento do capitalismo na agricultura a evolução de um mercado interno para o capital nacional e o caráter empresarial da agricultura modernizada, Lenin examinou as especificidades que o processo assumiu na agricultura apresentando o seguinte resumo:

"Resumindo o que afirmamos anteriormente sobre o histórico papel progressista do capitalismo agrário russo, pode-se dizer que ele socializa a produção agrícola. Efetivamente, o fato de a agricultura deixar de ser privilégio de uma casta superior ou tributo de uma camada inferior, tornando-se uma atividade comercial e industrial como todas as outras; o fato de o produto da agricultura uniforme e rotineira converter-se em modalidades tecnicamente transformadas e variadas de agricultura comercial; o fato de o isolamento e a disperso dos pequenos agricultores estarem em processo de extinção; o fato de todas as formas de servidão e dependências começarem a ser substituídas por transações impessoais de compra e venda da força de trabalho, tudo isso, são elos de um único processo: o processo de socialização do trabalho agrícola e de agravamento cada vez maior das contradições entre a anarquia das oscilações de mercado, entre o caráter individual de empresas agrícolas isoladas e o caráter coletivo da grande agricultura capitalista.(Lenin, 1982: p. 205- 206).

As conclusões de Lenin, assim como as de Marx e Kautsky, davam como necessária a penetração capitalista na

agricultura e sua integração na economia de mercado através de um processo de desenvolvimento tecnológico, pois o caráter coletivo da agricultura capitalista seria um impulso à própria transformação do modo de produção capitalista.

Semelhante também era a análise de Lenin quanto à diferenciação do campesinato, que supunha a proletarização como uma tendência inexorável. Num dos trechos de sua obra, o autor relata:

" O campesinato médio, que extrai seus meios de sobrevivência dos pagamentos em trabalho, fica inevitavelmente arruinado quando o latifundiário adquire seus próprios instrumentos agrícolas. Sabemos, efetivamente, que o pagamento em trabalho constitui o "ofício" específico do camponês médio, cujos instrumentos, por conseguinte, são parte componente não só do estabelecimento camponês, mas também da economia do latifúndio. Por isso, a difusão de máquinas e instrumentos agrícolas aperfeiçoados e a expropriação dos camponeses são fenômenos estreitamente ligados entre si. A difusão de instrumentos aperfeiçoados entre os camponeses desempenha exatamente o mesmo papel e este é um ponto que dificilmente requer elucidação depois do que se expôs no capítulo precedente. O emprego sistemático de máquinas na agricultura elimina o camponês "médio" patriarcal tão inexoravelmente como o tear a vapor elimina o artesão que trabalha com a roca. (Lenin, 1982: p. 148)

A análise marxista foi efetuada dentro de um contexto marcado pelas grandes transformações industriais do final do século XIX. No geral, as perspectivas apresentadas pelo pensamento marxista ortodoxo entendiam as mudanças tecnológicas impostas pelo Capital à agricultura como uma virtude da penetração capitalista no campo.

O desenvolvimento das forças produtivas ocasionado pelas inovações tecnológicas era entendido nestas

formulações teóricas como incentivo a uma inevitável mudança nas relações sociais prevalecentes no campo, que até aquele momento levavam a pequena produção ao isolamento e imobilismo, para uma nova situação de trabalho coletivo e formação de consciência de classe.

A apropriação dos resultados do desenvolvimento apresentava-se como o principal ponto destas análises, e sua realização estaria baseada no desaparecimento da pequena produção.

A evolução das sociedades modernas ocorridas a partir deste tempo apresentou uma realidade empírica que não comprovou o suposto desaparecimento da pequena produção. O campesinato, mesmo nas sociedades mais desenvolvidas, tem encontrado formas de sobrevivência e reprodução, em contextos históricos específicos, adaptando-se às condições prevalecentes do regime capitalista.

Os seguidores do pensamento marxista no Brasil elaboraram uma série de reformulações teóricas para adaptá-lo à realidade brasileira. Estas reformulações incluem diversas interpretações efetuadas ao longo dos anos, utilizando as categorias marxistas no estudo da nossa sociedade rural.⁵

Com a realidade política e econômica instaurada no País, a partir de 1964, ocorreu uma absorção rápida do desenvolvimento tecnológico na agricultura brasileira, impondo mudanças nas relações de produção e sociais. Conseqüentemente, emergiram novas perspectivas de análise que representam a tendência atual da bibliografia nacional.

⁵- Podemos citar entre tantos outros a obras de: Alberto Passos Guimarães, Caio Prado Junior, numa primeira fase até os anos 60 e José Graziano da Silva, George Martine e Guilherme Delgado numa fase mais recente.

Estas interpretações procuraram apreender as formas pelas quais a pequena produção ocupou os espaços intersticiais apresentados pelo desenvolvimento capitalista no campo e elaboraram, a partir das categorias marxistas, uma análise crítica do quadro de problemas e distorções oriundas da modernização conduzida pelo Estado brasileiro nas últimas três décadas.

Passaremos, a seguir, a revisão de algumas destas análises no intuito de compreender o processo de modernização da agricultura brasileira e traçar um quadro de referência teórica que nos permita captar as categorias analíticas utilizadas.

2- A MODERNIZAÇÃO DA AGRICULTURA BRASILEIRA APÓS OS ANOS 60

O processo de desenvolvimento da agricultura brasileira está sujeito a uma diversidade de análises que se propõem a explicar as mudanças ocorridas na estrutura de sua produção agrícola. O objetivo do presente capítulo compreende a formulação de um quadro referencial de análise, a partir dos estudos que examinaram o desenvolvimento recente da agricultura brasileira, que nos permita captar e delimitar as transformações ocorridas no decorrer deste processo, genericamente denominado de modernização, ressaltando os seus aspectos mais significativos na configuração das relações sociais de produção.

A modernização da agricultura brasileira concretizou-se através de uma sucessão de etapas, que se iniciaram pela mudança da base técnica no setor agrícola, passando pela fase de industrialização da agricultura, até chegar à consolidação do complexo agroindustrial. Deve-se observar que estas etapas não ocorreram de forma simultânea em todas as regiões do País, sendo a modernização um processo regionalizado, que foi iniciado no Sudeste e Sul para posteriormente avançar para outras regiões.

Situaremos entretanto nosso estudo das transformações em curso a partir do momento em que se dá a intervenção do Estado, em 1965, como intermediário dos interesses da burguesia rural e do setor mais moderno do comércio e indústria interessado em diversificar a aplicação de capital.

Neste momento em especial, sob a égide do Estado, é elaborado o projeto de expansão e internalização da

indústria de insumos agrícolas, com a ampliação e intensificação da mudança na base técnica da agricultura nacional, criando-se agroindústrias e um mercado consumidor de produtos industrializados, concentrados principalmente na região Sudeste e Sul, que apresentavam condições estruturais propícias a esta mudança.

Por um lado, a política governamental movimentou a produção agrícola interna, introduzindo os parâmetros de produtividade e escala de produção como objetivos e, por outro lado, estimulou a agroindústria voltada para o processamento de produtos agrícolas, destinados ao abastecimento do mercado interno em crescimento, e a exportação na forma de industrializados e pré-industrializados. A diversificação da pauta de exportáveis, principalmente dos pré-elaborados, somada à conjuntura de preços internacionais favoráveis, permitiu ao Estado, como intermediário dos interesses prevaletentes, efetivar a produção agrícola como financiadora da industrialização.⁶

O principal instrumento da intervenção do Estado foi o crédito rural. Criado em 1965, o Sistema Nacional de Crédito Rural - SNCR - financiou, notadamente através das agências estatais, o crescimento e a integração da agroindústria a montante e a jusante da agricultura, sedimentando a formação do complexo agroindustrial (Delgado, 1985: p. 79-91).

As características deste crédito rural, altamente subsidiado e atrelado às garantias de posse da terra, estabeleceram um preço nominal para os insumos agrícolas abaixo do preço real e permitiram concomitantemente a transferência de renda para os latifundiários, ao mesmo

⁶- A importância do comércio exterior na industrialização da agricultura brasileira é discutido em Delgado (1985: p. 26-33).

tempo que garantiram um mercado para as indústrias fornecedoras de insumos agropecuários.

Desta forma, ficou estabelecido um equilíbrio entre o setor empresarial das agroindústrias e o setor envolvido diretamente na produção agrícola. Este equilíbrio foi mantido através deste mercado interno, sustentado artificialmente pelo Estado, ao mesmo tempo em que eram reprimidos os movimentos sociais reivindicatórios de uma mudança na estrutura fundiária do País.

A manutenção do modelo de estrutura fundiária concentrada serviu de base à modernização tecnológica em curso, e a criação de uma infra-estrutura de apoio à produção, nas áreas rurais, permitindo a diversificação e a • do capital industrial e comercial, inicialmente nas áreas mais desenvolvidas e posteriormente atraindo o capital privado para as áreas de fronteira.⁷

Nesta estratégia de modernização, a terra deixou de ser apenas a base natural de realização da produção, assumindo o caráter de mercadoria. Como garantia do crédito subsidiado ou aplicação de ativos com retorno assegurado e até mesmo extra-valorizado, a terra tornou-se parte do capital. A compra de terras passou a ser uma alternativa de diversificação nos investimentos dos setores mais modernos do capital industrial e comercial, devido à valorização alcançada pela terra com os investimentos estatais em infra-estrutura, e incentivos à produção.

O pequeno produtor e o trabalhador rural assalariado foram excluídos deste processo através do

⁷- A criação do mercado de terras no Brasil é discutido em Delgado (1985: p.202-215). Para um estudo geral sobre a estrutura fundiária e as relações de produção na modernização, inclusive com seus antecedentes, consultar Silva, J Graziano (1982: p. 44-65 e 162-177).

controle imposto pelo Estado no acesso à terra e ao crédito. Este controle se deu basicamente pelas vias da normatização, criando-se leis e normas, ou via repressão pura e simples, prevalecendo ora uma ora outra, de acordo com a intensidade dos conflitos. Alijada dos incentivos patrocinados pelo Estado, coube à pequena produção se deslocar para as áreas de fronteira, principalmente na região Norte e áreas mais férteis da região Centro-Oeste.

Os dois principais instrumentos de normatização da posse da terra foram o Estatuto do Trabalhador Rural e o Estatuto da Terra, que estabeleceram medidas para conter e canalizar os movimentos sociais que demandavam a Reforma Agrária, aumentando o controle do governo sobre a estrutura fundiária.⁸

O Estatuto do Trabalhador Rural, por outro lado, também criou condições para a modernização das relações de trabalho no campo, ao estender aos trabalhadores assalariados do campo os direitos trabalhistas até então vigentes apenas para os trabalhadores urbanos.

A legislação trabalhista, ao abranger de forma mais efetiva os trabalhadores rurais, permitiu ao Estado direcionar a intensa mobilização rural no período antes de 1964. Os sindicatos rurais e as representações a nível de federação e confederação destes trabalhadores passaram a sofrer um controle pelo Estado e ficaram limitados na sua atuação em termos de organização e reivindicação. Estas organizações conseguiram se legitimar junto às bases na

⁸- Delgado (1985: p. 43-49) percebe quatro esferas de regularização estatal: a instância normativa, a instância financeira-fiscal, a instância produtiva e por último a instância previdenciária. Segundo o autor dentro da esfera financeira-fiscal fica o eixo da política agrícola da modernização que compreende o crédito, os incentivos e outro instrumentos. Na esfera normativa - relativa às leis - o autor coloca o Estatuto da Terra e do Trabalhador entre os instrumentos legais que viabilizaram a exclusão do trabalhador rural de sua terra, ao processo de desenvolvimento intensificado após 1964.

medida em que cumpriram o papel a elas destinado no Estatuto do Trabalhador Rural, de ser o único órgão previdenciário e de assistência à saúde dos trabalhadores rurais. (Maduro, 1990)

O controle imposto pelo Estado também ocorreu por outros meios, como as cooperativas e os projetos de colonização. A forma de produção cooperativada foi utilizada pelo Estado como um meio de intermediar as políticas para o setor agrícola. As cooperativas concentraram recursos, ao mesmo tempo que assimilaram e difundiram a mudança tecnológica e na estrutura e organização da produção.⁹ Os projetos de colonização foram utilizados como meio de atenuar as pressões originadas nos conflitos pela posse da terra, principalmente da região Sul.

Na medida em que a industrialização da agricultura prosperou, ampliou-se e aprofundou-se a absorção da tecnologia moderna. Cada vez mais, a intensidade e a forma de uso dos meios de trabalho industrializados foram impostas pela indústria a montante da agricultura, assim como o ramo industrial de processamento exigiu a padronização e a homogeneização dos produtos agrícolas.

Como etapa da produção industrial, a agricultura assumiu nuances de uma linha de produção em série. A tecnologia em uso deixou de ser apenas uma disposição técnica, tornando-se um produto do mercado. A disponibilidade de uma tecnologia específica, cuja produção ficou sob controle da indústria de insumos agropecuários, e as exigências das agroindústrias processadoras de alimentos

⁹- Uma análise sobre as mudanças ocorridas no cooperativismo colonial para transformar-se no cooperativismo empresarial - as chamadas multicooperativas - durante a modernização pode ser encontrado em Duarte (1985: p. 42-49), Belato (1985: p. 164-179), IBGE (1989: vol. 2) ou LOUREIRO (1981: p. 11-39).

de matéria-prima com qualidades pré-especificadas, são alguns dos aspectos que passaram a direcionar a absorção de tecnologia e caracterizaram o aprofundamento do processo de modernização.¹⁰

A inserção da agricultura na economia de mercado, como não poderia deixar de ser, também alterou a composição da produção. Aqueles produtos que se enquadravam dentro dos objetivos de produtividade e produção em escala, através da absorção de tecnologia moderna e atendimento da demanda industrial ou do mercado externo foram privilegiados. Neste sentido, o crédito rural teve um duplo direcionamento, sendo dirigido não somente para as grandes áreas mas também para a produção de matérias primas e bens de exportação, resultando na nova estrutura de produção que excluiu os produtos voltados para consumo interno, principalmente aqueles com baixa capacidade de absorver o aparato tecnológico produzido na indústria (SILVA, 1983).

A recomposição das atividades produtivas e, conseqüentemente, da organização social da produção, ocasionou o acirramento da diferenciação, condicionada pela estrutura fundiária concentrada, pré-existente na agricultura do País. No processo de modernização coube aos possuidores das maiores terras a maior parcela dos subsídios e a absorção do aparato tecnológico moderno, orientado para o comércio externo e para a agroindústria. Os pequenos proprietários, excluídos dos financiamentos estatais, ficaram impossibilitados de absorver o novo padrão tecnológico, cabendo-lhes portanto situarem-se entre

¹⁰- Uma análise detalhada da formação do complexo agroindustrial é encontrada em Muller (1982), embora o autor não escape à crítica consolidada por Goodman et alli (1985) de desconsiderar a multiplicidade do complexo agroindustrial. Especificamente sobre as alterações tecnológicas ocorridas no processo de modernização podem ser consultados Belato (1985), Aguiar (1986) e Castro (1985) que se completam na medida em que expõem os antecedentes, os processos e os resultados da mudança na base técnica da agricultura brasileira.

o limite da sua própria reprodução, como pequenos produtores caracterizados por produzirem para seu próprio consumo e com uma produção de excedentes comercializáveis destinada ao abastecimento do mercado interno. Aos trabalhadores rurais sem terra restou vender sua única mercadoria disponível, a força de trabalho, redefinindo suas relações de trabalho de acordo com a nova estrutura de produção engendrada no complexo agroindustrial (MARTINE e GARCIA, 1985: p. 81-95).

Na consolidação do Complexo Agroindustrial, certos produtos passaram a configurar uma dinâmica própria, que integrou os capitais a montante e a jusante da produção, definindo diversos segmentos unidos pelo objetivo comum de ampliação e reprodução do capital. Porém, existem interesses específicos que, em certos momentos, são até mesmo contraditórios, de acordo com a ênfase dada pelo Estado na exportação ou abastecimento do mercado interno, ou para produtos comercializados "in natura", pré-elaborados ou industrializados.¹¹

Administrados pelo Estado, esta multiplicidade facetária dos interesses dos empresários rurais e do capital financeiro, comercial e industrial, notadamente voltados para o complexo agroindustrial, foram conjugados até o final da década de 70 pelo financiamento em larga escala através das agências estatais e pela repressão dos movimentos sociais.

Com a segunda crise do petróleo em 1978, numa conjuntura de alta de juros e perda de liquidez no sistema financeiro internacional, este ajuste que era em boa parte financiado pelo capital externo começa a ser rompido. Por

¹¹- A existência de "vários" complexos industriais e não apenas um complexo agroindustrial homogêneo é desenvolvida em Kajeyama (1987) e Goodman et alli (1985).

outro lado, a tensão acumulada pela repressão durante todos estes anos proporcionou o ressurgimento de formas organizacionais, tanto a nível urbano como rural, que passaram a pressionar o Estado no sentido de exigir mudanças no modelo de desenvolvimento concentrador e autoritário.

O corte abrupto na fonte de recursos obrigou o Estado a retirar progressivamente os subsídios do crédito rural, integrando-o ao sistema creditício geral. A perda das taxas de juro privilegiadas colocou em confronto os diversos grupos de interesse que se empenhavam na legitimação dos seus objetivos dentro do Estado.

As mudanças políticas decorridas com o advento da Nova República acirram a crise intercapitais no seio do complexo agrícola industrial, insuflada pela queda nos preços internacionais dos produtos agrícolas, suscitando um novo direcionamento da política agrícola. Sem perder de vista o mercado internacional, o Governo implementou medidas voltadas para o abastecimento do mercado interno, incluindo os produtos da cesta básica da população como preferenciais no crédito. O financiamento com juros próximos aos preço de mercado, após anos de crédito subsidiado, definiu uma perda de atrativo do capital pela atividade agrícola e uma crise na produção. Somente após a retomada dos preços internacionais de alguns produtos, a partir de 1984, iniciou-se a revitalização da atividade agrícola. Neste período, os recursos do crédito rural, já bem mais escassos, são reconcentrados nos complexos agroindustriais com melhor resposta a nível de revigoração do mercado.¹²

¹²- Martine (1989) utiliza a análise de Delgado (1985) sobre a crise intercapitais no seio do complexo agroindustrial para analisar a década de 80, em 2 períodos: 80/85, a crise na agricultura; 85/90, as supersafras.

Configura-se de 1985 a 1989 um ciclo de redinamização das mesmas medidas utilizadas na década de 70, com uma roupagem nova. O crédito rural ainda financia de forma subsidiada, só que em menor grau de transferência de renda e com uma ' absoluta em um número reduzido de empresários rurais que, pelas suas condições de ampliação do capital e integração no mercado, direcionam sua produção em cultivos que possam dar uma resposta mais rápida e significativa em termos de produtividade, com a incorporação de novos processos tecnológicos.

Esta conjuntura poderá proporcionar uma organização da produção cuja tendência, principalmente a nível das áreas de fronteira que se incorporam ao processo produtivo como as regiões Norte e Centro-Oeste, sugere uma concentração absoluta dos recursos e capitais na agricultura de altíssimo porte, a qual poderíamos denominar de "mega-agricultura", cuja integração no mercado ultrapassa as fronteiras do País, alcançando o mercado internacional, enquanto que o empresariado rural modernizado preterido neste novo direcionamento busca ocupar os espaços integrados à dinâmica do complexo agroindustrial nacional ou nacionalizado.

Por outro lado, o avanço da "mega-agricultura" sobre o espaço ocupado pela pequena produção, ampliando a escala de produção e concentrando terras, deverá acentuar o processo de diferenciação social, excluindo os pequenos produtores do acesso a terra e das políticas públicas direcionadas para o financiamento da atividade produtiva agrícola.

Desta forma, a manutenção e o acirramento da desigualdade pré-existente na posse da terra, a transformação na base técnica e a alteração na pauta de

produção com a respectiva divisão do trabalho, são alguns dos indicadores que caracterizam o avanço da modernização na agricultura brasileira.

Um dos aspectos que merece ser analisado com maior detalhamento no processo de modernização são as mudanças ocorridas na estrutura fundiária. Estas mudanças, marcadas pela integração do capital na produção agrícola, deram novos contornos às formas e possibilidades de acesso à terra. Conseqüentemente, delinearam especificidades na inserção dos diversos grupos sociais na estrutura de produção .

Na análise da distribuição da terra, deve-se levar em conta que o modelo de desenvolvimento implantado a partir de 1965 foi concebido a partir da opção de se manter como base a estrutura fundiária pré-existente. Por outro lado, as determinações históricas da ocupação do território nacional apresentavam diferenças marcantes nas formas de apropriação da terra e nas relações de produção, que regionalizaram a ocupação, ordenando de diferentes modos o acesso à terra, durante a penetração e expansão do capital na agricultura .

Com base nos dados do Censo Agropecuário do IBGE, verifica-se que, durante o período, houve um acréscimo no total do número de estabelecimentos e na área, demonstrando o dinamismo da agricultura através da ocupação de novas áreas e em unidades de produção. Este crescimento acelerado das grandes propriedades deve ser entendido como fruto de uma política agrícola que organizou a penetração do capital privado nas regiões de fronteira com grandes áreas "disponíveis", à medida que se consolidava o complexo agroindustrial nas áreas mais desenvolvidas. A disponibilidade e possibilidade de valorização das terras

adquiridas nas áreas de fronteira foi diretamente proporcional ao aporte de infra-estrutura implantada pelo Estado.

Naquilo que diz respeito à distribuição regional, o processo de modernização teve início nas regiões Sudeste e Sul e posteriormente nas regiões de fronteira como a Amazônia e a região Centro-Oeste que tiveram uma ocupação mais tardia, com seu auge nos anos 70, constituída na maioria por estabelecimentos acima de 1000ha. ¹³

Examinando-se três características que expressam a dinâmica imposta pela expansão capitalista na agricultura sobre a estrutura de produção no campo: primeiro, a mudança na base técnica; segundo, a mudança na composição da pauta de produção; e, terceiro, a alteração na composição do emprego no campo. Podemos mostrar que no decorrer do processo de modernização não só passou-se a produzir de modo diferente, como começaram a ser produzidos produtos diferentes, resultando uma reorganização das relações de trabalho.

Por mudança na base técnica, entendemos a incorporação de tecnologia moderna, visando a intensificação e o aumento da produção, que em última instância significou a incorporação do uso de insumos industrializados na agricultura. Neste sentido, utilizaremos o significado dado por Silva (1981:p.7-56) para a absorção de tecnologia moderna, tomando a mecanização dos processos de trabalho e a utilização de produtos químicos na alteração das condições naturais do solo, e a evolução do número de tratores e do consumo de

¹³- Uma análise geral das diferentes estruturas sociais rurais regionais surgidas com as transformações da agricultura brasileira é encontrada em Goodman et alli (1985).

fertilizantes e defensivos como indicadores da mudança na base técnica.¹⁴

Os dados do Censo Agropecuário mostram, para o Brasil, um aumento significativo no número de tratores e no uso de adubos e fertilizantes, que não foi homogêneo entre as regiões, acentuando-se nas regiões Sudeste e Sul e posteriormente na região Centro-Oeste. Além disso, houve também um crescimento maior nos estabelecimentos médios e grandes.

É compreensível que o grau de divulgação da tecnologia moderna tornou-a um componente estrutural da agricultura, um objetivo a ser alcançado por todos os agricultores, ou, melhor dizendo, um padrão para a atividade agrícola, que perpassa a nível ideológico todo o processo de planejamento da produção. Porém, os dados indicam que a adoção do pacote tecnológico¹⁵ foi apenas parcial. Parcial não somente no sentido restrito das atividades a nível de unidade de produção, mas também no conjunto das propriedades, abrangendo apenas as maiores, assim como foi concentrada nas regiões Sul e Sudeste e de uma forma mais tardia na região Centro-Oeste.¹⁶

Como relatamos anteriormente, não foi somente a forma de produzir que mudou durante o processo de modernização: alterou-se também a composição da produção. Os dados do Censo Agropecuário indicam que a expansão da

¹⁴- O significado utilizado é uma apropriação de Silva (1981: p. 7-56) que, no primeiro capítulo de sua obra, faz uma análise do significado do progresso técnico e suas especificidades na agricultura.

¹⁵- O termo "pacote tecnológico" que passou a ser usado no final da década de 70 como expressão das alterações tecnológicas propostas pelo Estado para a agricultura. Compreendia um conjunto de recomendações técnicas elaborado pela pesquisa oficial e divulgado pela extensão rural, que implicava no uso simultâneo de uma série de insumos e técnicas para cada cultura.

¹⁶- Um estudo mais completo da heterogeneidade tecnológica na industrialização da agricultura pode ser encontrado em Castro (1985).

produção, na década de 70, se deu em dois sentidos. Apresentaram taxas de crescimento maiores, por um lado, os produtos de abastecimento interno com grande capacidade de resposta produtiva aos esforços de mecanização e uso de insumos químicos, como batata e cebola; e com taxas ainda mais elevadas os produtos como soja e laranja, voltados para o mercado externo¹⁷.

Por outro lado, apresentaram baixas taxas de crescimento os produtos de abastecimento interno que demandavam muita mão-de-obra, com pouca assimilação dos processos mecanizados, e caracteristicamente produzidos pelos pequenos produtores.

Os produtos que tiveram maior crescimento são aqueles que apresentaram uma agilidade maior de integração na dinâmica do capital, que estão conseqüentemente associados às mudanças tecnológicas do período. Foi esta conjunção de alteração na base produtiva e na composição da pauta de produção que permitiu ao mesmo tempo a modernização do processo produtivo e a expansão do capital na agricultura.

Estes rumos imprimidos no desenvolvimento da agricultura brasileira, nos últimos 20 anos, tiveram uma participação direta do Estado, que usou como instrumento básico de sua intervenção o crédito rural, direcionando a economia do País no sentido de efetuar a industrialização e, conseqüentemente, a consolidação do complexo agroindustrial.

¹⁷- Castro (1985) analisou os dados de produção, área cultivada e rendimento médio de diversas culturas, neste período, traçando um quadro geral que coloca ainda como fatores deste crescimento heterogêneo: a oferta de tecnologia e o peso relativo da pequena produção na oferta do produto. Demonstra ainda a autora, que aproximadamente 85% da produção agrícola nacional está concentrada na região Centro-Sul, que detém também a maior concentração de máquinas e insumos.

O crédito rural, principalmente dos bancos oficiais, financiou não somente a expansão e a intensificação da atividade agropecuária, mas também o capital industrial e comercial. A ampliação do crédito no período pode ser demonstrada pelo aumento crescente dos contratos de crédito rural. De 540 mil contratos em 1968, o dobro do número de contratos foi atingido em 1970, para finalmente chegar em 1980 com mais de 2.700.000 contratos de financiamento (MARTINE e GARCIA, 1985: p. 23). Do mesmo modo, a participação do crédito rural, no total dos empréstimos bancários, evoluiu de uma taxa de 0,17% para 0,33% no período de 1960 a 1975 (SORJ, 1980: p. 87).

Além do número de contratos e da participação no volume total, o percentual de subsídio implícito nas taxas praticadas para o crédito rural também se elevou no decorrer do período. Em 1970, a taxa real de juros dos financiamentos rurais foi de -6,7%. Com exceção do biênio 72/73, quando as taxas estiveram um torno de -3%, o subsídio realizado através das taxas negativas cresceu progressivamente até 1980, quando a taxa real alcançou -43,1% (KAJEYAMA e GRAZIANO, 1983: p. 544).

A garantia exigida pelo sistema financeiro na concessão do crédito rural foi a propriedade da terra. Assim, a concentração da estrutura fundiária teve uma relação direta com a concentração do crédito. Graças a isso, o volume de subsídio embutido no crédito e o seu atrelamento à posse da terra ocasionaram o acirramento da desigualdade existente entre os diferentes grupos sociais ligados diretamente à produção.

As normas do crédito rural foram um dos meios de intervenção do Estado na imposição do "pacote tecnológico"

junto ao agricultor.¹⁸ No entanto, as instituições de pesquisa e de extensão rural, notadamente as oficiais, foram os principais instrumentos de elaboração e divulgação do pacote tecnológico, adaptando-o à política agrícola aplicada no período. Neste sentido, contribuiu a reforma administrativa que centralizou o sistema de pesquisa oficial na Empresa de Pesquisa Agropecuária - EMBRAPA - criada em 1973, e o sistema estatal de extensão na Empresa Brasileira de Assistência Técnica e extenso Rural - EMBRATER - criada em 1971, que surgiram como resultado das novas diretrizes para a agricultura e, ao mesmo tempo, como instrumentos adequados para viabilizá-las¹⁹

Na oferta de tecnologia gerada pela pesquisa oficial, predominaram produtos tais como batata, café, cana e soja, que concentraram a atenção dos pesquisadores, incorporando inclusive os resultados internacionais (CASTRO, 1983: p. 196). Somado ao rumo imposto ao crédito, este conjunto de diretrizes estabelecidas pelo Estado influenciou resultou a mudança da base técnica e a alteração da composição da pauta de produção.

Estas transformações ocorridas na constituição dos meios de trabalho da atividade agrícola resultaram em mudanças correspondentes nas relações de trabalho. Ocorreu, por um lado, uma diminuição percentual das pessoas ocupadas na atividade agrícola com relação aos ocupantes nos setores secundário e terciário. Dentro da agricultura, porém, as mudanças foram distintas em diferentes regiões. Assim, no Nordeste, registrou-se um aumento na categoria dos responsáveis e membros não remunerados da família,

¹⁸- Existiu, até mesmo, durante os anos de 79 a 81, um repasse direto do crédito do banco para os fornecedores de insumos agropecuários, contra apresentação da nota fiscal da compra, pelo tomador do empréstimo.

¹⁹- Um estudo mais completo sobre a pesquisa e a EMBRAPA pode ser encontrado em Aguiar (1986) e sobre a Extensão Rural em FONSECA (1985).

correspondendo ao aumento no número de estabelecimentos, e nas categorias de assalariados²⁰. No Sudeste e no Sul ocorreu um declínio no número de responsáveis e familiares não remunerados, e um aumento de perto de 40% na mão de obra assalariada, tanto permanente quanto temporária, confirmando a intensificação das relações capitalistas na região. Nas regiões do Norte e Centro-Oeste, ocorreu uma expansão das categorias de assalariados, embora os números absolutos não tenham um significado tão elevado. Estes aumentos provavelmente têm relação com a implantação das empresas rurais nas áreas de fronteira.

Por outro lado, ocorreu o aumento da participação das mulheres na atividade agrícola. Outros dados, disponíveis no Censo Agroindustrial, mostram que a participação do trabalho feminino, que era de 32% em 1970, passa a 37% em 1980; do mesmo modo, o trabalho de menores de 14 anos, de ambos os sexos, variou de 16,5% de participação em 1970, para 17,7% em 1980.

Para avaliar as transformações ocorridas na força-de-trabalho agrícola, é preciso trazer à tona a problemática da avaliação da questão da mão-de-obra, através das estatísticas disponíveis. Devido à complexidade e diversidade das relações sociais, muitos dos dados não podem ser captados, ou são mesmo distorcidos pelos informantes, por questões que envolvem a legislação trabalhista. Não bastassem essas dificuldades colocadas "a priori", as diferenças na metodologia dos censos, de um ano para o outro, ou entre diferentes fontes, levam a informações muitas vezes contraditórias, como acontece entre o Censo Agropecuário, que supõe um aumento do pessoal

²⁰- Martine (1985) destaca que pode ter ocorrido uma superestimação do trabalho assalariado para o Nordeste no Censo Agropecuário devido as frentes de trabalho contra a seca que aconteciam no período do levantamento.

ocupado, e o Censo Demográfico, que sugere um declínio do pessoal ocupado neste decênio em estudo.

Como exemplo destas dificuldades, podemos citar a situação da pequena produção do sul do País integrada à agroindústria, que é vista como uma posse apenas formal dos meios de trabalho²¹. Ou, ainda, o contingente de trabalhadores rurais assalariados, que têm domicílio ou exercem outras atividades no meio urbano, principalmente no Estado de São Paulo.²²

Diversos autores, como Sorj (1980), Graziano (1981; 1982) e Kajeyama e Graziano (1983 ;1986) elaboraram estudos sobre a Evolução do emprego no campo, encontrando resultados com ênfases diferenciadas, dependendo da Utilização das diferentes fontes de estatísticas gerais ou regionalizadas, assim como de certas regras elaboradas para o enquadramento de algumas categorias, no intuito de fechar o quadro analítico. Um estudo mais geral, que melhor abrange a Questão, incorporando inclusive a análise das contradições entre o Censo Agropecuário e o Censo Demográfico, é feito por Martine e Garcia (1985).

Interessa-nos, entretanto, captar o fulcro da discussão que é sem dúvida a alteração na qualidade do emprego no campo, concomitante ao aumento do contingente de assalariados. A modernização não somente expulsou o pequeno proprietário e o posseiro da terra, causando o inchamento dos núcleos urbanos²³, como, ao reorganizar as bases da

²¹- A discussão da integração da pequena produção no sul do País pode ser encontrada em Santos (1978), Belato (1985) e Sorj et alli (1982), Mueller (1982).

²²- Graziano (1981: p.116-143) fez uma análise das atuações nas relações de trabalho no campo incorporando à análise de diversos autores que estudaram os trabalhadores temporários em São Paulo.

²³- Martine e Garcia (1985) analisam o processo de urbanização e da migração como consequência da modernização estimando um êxodo rural da ordem de 16 milhões de pessoas na década de 70, cujo ritmo é diretamente proporcional à intensidade de penetração das formas capitalistas de produção agrícola.

produção, diminuiu os postos de trabalho estáveis, criando uma massa de trabalhadores temporários pauperizados, vivendo em condições sub-humanas. São estes resultados que intensificaram os conflitos e tensões nas relações sociais que também se colocaram frente ao Estado, na década de 70, requerendo a promoção de políticas visando a descompressão social, como por exemplo os projetos de colonização na Amazônia e os espaços intersticiais criados para a pequena produção no Centro-Oeste.

Podemos finalmente concluir que a intensificação da modernização da agricultura brasileira ocorrida após os anos 60 foi fruto da intervenção do Estado. Esta intervenção propiciou a consolidação do complexo agroindustrial no Sudeste e Sul e, posteriormente a ocupação das regiões no Norte e Centro-Oeste dando um caráter tardio à intervenção estatal nas áreas de fronteira. As condições pré-existentes de alta concentração da estrutura fundiária foram acirradas pelos instrumentos de política agrícola utilizados neste período que determinaram o aprofundamento da diferenciação social ao dirigir os subsídios e incentivos do Estado para um grupo social previamente selecionado.

Os indicadores aqui apresentados - estrutura fundiária, base técnica, composição da pauta de produção e composição do emprego no campo - permitem-nos captar, analisando as suas evoluções, as principais características do processo de modernização da agricultura brasileira após os anos 60.

Desta forma, lançaremos mão deste quadro referencial de análise para examinarmos, à luz destes indicadores, como se deu este processo de modernização, tardio a nível da agricultura desenvolvida no Centro-Oeste,

buscando captar as particularidades inerentes desta intervenção do Estado através do estudo de caso do PAD/DF.

3- CARACTERIZAÇÃO DO ESTUDO

3.1- O PROBLEMA DE PESQUISA

Numa descrição sucinta do processo de modernização da agricultura brasileira, podemos situá-lo como um processo que não ocorreu de forma homogênea e simultânea em todas as regiões do País nem abrangeu por igual todos os grupos sociais envolvidos na produção agrícola. A intensidade da mudança da base técnica e da transformação na agricultura foi muito maior inicialmente nas regiões Sudeste e Sul, devido ao fato de suas formações históricas e suas características estruturais terem propiciado uma conjuntura favorável à modernização. Com a evolução das mudanças e a consolidação do Complexo Agroindustrial no Sudeste e no Sul, a lógica capitalista de maior acumulação e a expansão das relações de produção, baseadas na extração do lucro, avançaram para as áreas de fronteira onde havia terras "disponíveis". Dentro desta perspectiva de desenvolvimento rural e com o avanço do modelo capitalista de produção, coube ao Estado estimular a ocupação das regiões de cerrado, tornando o centro-oeste do País uma área de expansão da modernização.

O Programa de Assentamento Dirigido do Distrito Federal - PAD/DF seria portanto uma iniciativa do governo local do Distrito Federal justificada por uma política nacional de aumento da produção para abastecimento e exportação, inserida nesta estratégia de expansão da modernização. Assim, tomamos o projeto PAD/DF como um caso representativo da atuação do Estado na expansão capitalista no Centro-Oeste.

Partimos do pressuposto que o modelo de desenvolvimento rural inserido no PAD\DF previa como função do projeto a modernização da atividade produtiva através da introdução de tecnologia moderna e conseqüentemente o aumento da produção e da produtividade de uma pauta de produção pré-determinada.

Uma das questões que se coloca para o presente estudo é se o planejamento do PAD/DF, embora incorporasse o discurso local da necessidade de abastecimento do centro administrativo e da ocupação produtiva e organizada da terra, foi moldado pela estratégia de expansão da modernização, desenvolvida a nível nacional.

Paralelamente, tratando-se de um projeto de mudança ocorrido em Brasília, outra questão de interesse é se, no âmbito político, a decisão do planejamento e implantação do PAD/DF incorporou as determinações a nível local, embora com uma forte influência do poder federal, instalado no centro administrativo do País.

Outro aspecto de interesse da análise refere-se aos critérios estabelecidos pelos agentes do Estado na seleção e exclusão dos interessados em ocupar os lotes do PAD/DF. Neste sentido quais eram esses critérios e quais os grupos selecionados?

Coloca-se ainda a questão de saber se, no decorrer do processo, deu-se a convergência de interesses comuns e, conseqüentemente, se ocorreu a mobilização e a organização dos grupos sociais que se formaram.

Assim, questionamos se a organização dos grupos sociais permitiu um avanço no sentido de uma definição política dos mesmos, dentro de uma perspectiva de

participação e influência na administração estatal e no direcionamento da política agrícola.

Partimos da constatação de que o desenvolvimento da agricultura do Centro-Oeste somente se intensificou quando a modernização já se encontrava consolidada no sudeste e sul do País. A questão que se coloca, então, é saber se a proximidade do poder federal provocou a ocorrência de alguma particularidade no processo de evolução da agricultura do Distrito Federal.

Enfim, o problema central desta pesquisa é o exame do que é o projeto PAD/DF, como se dá sua evolução, e qual o impacto do projeto na região.

3.2- OBJETIVOS

O objetivo central do presente trabalho é analisar a intervenção estatal na modernização da agricultura da região Centro-Oeste através da análise do projeto PAD\DF, identificando-o como uma concretização da prática política do Estado na ocupação e desenvolvimento do centro-oeste do País.

Outro objetivo de nossa pesquisa é analisar como os grupos sociais selecionados para ocuparem as áreas do PAD/DF organizaram suas relações intra e extra projeto e como se situam na estrutura de produção atual.

3.3- HIP TESES

são as seguintes as hipóteses que norteiam o estudo:

a) no Centro-Oeste, o desenvolvimento da agricultura foi mais tardio que nas regiões sudeste e sul do Brasil, sendo necessária a intervenção do Estado no sentido de criar as condições de infra-estrutura que permitissem a ocupação desta "nova área" com uma agricultura modernizada;

b) a diferenciação social ocorrida na agricultura do Distrito Federal resultou do tratamento diferenciado concedido aos grupos sociais favorecidos pela intervenção do Estado e foi acirrada pelas desigualdades pré-existentes entre estes grupos;

c) a influência do Estado esteve presente de forma mais intensa na primeira fase de implantação do projeto, quando as iniciativas e ações dependiam predominantemente das instituições estatais;

d) a participação dos grupos sociais envolvidos de forma direta na produção agrícola do Distrito Federal ou dos grupos com interesses na atividade agropecuária dar-se-ia somente mais tarde, pois inicialmente o capital comercial e industrial, emergente no Distrito Federal, encontrava-se com as atenções voltadas quase exclusivamente para as atividades com características urbanas, tendo em vista a baixa rentabilidade da exploração agrícola nos cerrados;

e) os grupos privilegiados pela ação estatal foram aqueles que, na visão dos agentes do Estado, reproduziriam as formas de produção desejadas. Assim, os grupos sociais

presentes na área antes da implantação do projeto- grandes proprietários voltados para a pecuária extensiva e posseiros de pequenos estabelecimentos dirigidos para a auto-subsistência - e os indivíduos que vieram de outras regiões foram levados a adaptar-se às novas condições de produção;

f) o processo de diferenciação social que se estabelece entre os produtores rurais decorre principalmente das diferenças no tratamento recebido por parte do Estado, das formas de acesso à terra (propriedade ou arrendamento e tamanho das mesmas), às transformações da base técnica e do tipo de produção, e das relações de mercado e das formas de organização que se estabeleceram;

g) na medida em que a atividade produtiva alcançou uma dimensão ampliada e incorporou os novos avanços tecnológicos, novas relações foram se estabelecendo entre as diferentes classes sociais presentes no PAD\DF, e no próprio seio da classe social, com o surgimento de frações de classe;

h) a proximidade física com as lideranças políticas locais e nacionais dão um caráter peculiar ao projeto, quando comparado com projetos criados em outras regiões do País, caracterizado pela maior presença do Estado durante todo o processo de sua implantação e consolidação.

3.4- MÉTODOS

O método de estudo de caso foi privilegiado na pesquisa por entendermos que, enquanto recurso metodológico qualitativo, de caráter exploratório, este método

permitir-nos-ia examinar todo o desenvolvimento histórico do projeto em referência e abranger de forma mais ampla suas especificidades. As informações coletadas conduzir-nos-iam, assim, a uma interpretação típica de um caso representativo, possibilitando-nos fazer algumas generalizações, ainda que de uma maneira relativa.

Desta forma, ao revelarmos a natureza das relações entre os grupos sociais do PAD/DF, transformá-los-íamos em unidades de análise que nos permitiriam fazer generalizações ou formular princípios, cuidando de explicitar as inter-relações destas unidades com o todo.

Neste sentido, a principal vantagem da utilização deste método é o aprofundamento qualitativo de um único caso- o PAD/DF- que ele possibilita, através do exame de um grande número de dimensões analíticas. Graças a isso, ele permite tanto o detalhamento de aspectos direta ou indiretamente ligados ao tema central da análise, como o levantamento de questões a serem aprofundados em estudos futuros.

Nem por isso deixamos de ter um referencial norteador do estudo, apresentado nas hipóteses formulados acima. A adoção do método de estudo de caso possibilitará, além disso, a formulação de novas hipóteses que poderão fundamentar outras pesquisas.

As principais dimensões analíticas utilizados no estudo foram:

a) a origem e as condições de elaboração do projeto PAD/DF;

b) os objetivos do projeto conforme formulados pelos agentes do Estado, a forma que apresentam as

transformações ocorridas durante o processo de implementação e os resultados alcançados;

c) as transformações básicas ocorridas na estrutura fundiária, na base técnica e na composição da pauta de produção;

d) os diplomas legais utilizados pelo Estado na gesto das terras e a forma como esta legislação foi gerenciada pelos governos locais;

e) caracterização dos grupos sociais envolvidos no projeto, das relações sociais estabelecidas entre eles e das formas de sua organização.

O referencial empírico utilizado foi composto de dados secundários e dados primários. Os dados secundários foram obtidos após uma exaustiva coleta de documentos e dados estatísticos em instituições públicas e privadas.

Entre as principais instituições pesquisadas, encontram-se o Arquivo Público do Distrito Federal, a Procuradoria Geral do Distrito Federal, a Companhia Urbanizadora da Nova Capital-NOVACAP, a Companhia de Terras da Capital-TERRACAP, e a Companhia de Desenvolvimento e Planejamento do Distrito Federal-CODEPLAN, no que se refere a dados estatísticos, documentos históricos e legislação das terras arrendadas pelo Estado no Distrito Federal; a Cooperativa Agrícola do Distrito Federal-COOPA\DF, na documentação referente ao cooperativismo no PAD\DF; a extinta Secretaria de Agricultura e produção e suas coligadas, a Empresa de Assistência Técnica e extenso Rural-EMATER-DF, e a Fundação Zoobotânica do Distrito Federal nos documentos e dados mais diretamente ligados ao PAD\DF.

Obtivemos os dados primários através de entrevistas Não diretivas realizadas com os agentes sociais envolvidos direta ou indiretamente no processo de Criação e desenvolvimento do PAD\DF. Os indivíduos entrevistados participaram a nível de execução ou planejamento, no papel de autoridades e outros agentes do Estado, ou eram pessoas que se incorporaram como beneficiários do projeto.

Numa primeira etapa, foram entrevistados cinco agricultores do projeto, sendo três voltados para a agricultura comercial e dois praticantes de uma agricultura de subsistência, e cinco técnicos que estiveram envolvidos como planejadores e ou executores do projeto PAF/DF.

Posteriormente, numa segunda etapa, foram entrevistados mais três agricultores que estiveram presentes desde o início do projeto, incluindo o presidente da cooperativa naquela data, e quatro técnicos da EMATER-DF que trabalhavam há muitos anos no projeto.

4- CARACTERIZAÇÃO DO DESENVOLVIMENTO RURAL DO DISTRITO FEDERAL

Como foi visto no capítulo anterior, a modernização da atividade agropecuária no Brasil não ocorreu ao mesmo tempo nem ocasionou os mesmos efeitos, para as diferentes regiões do País.

Examinando-se seus resultados, pode-se imputar às áreas de cerrado do Centro-Oeste brasileiro um caráter de desenvolvimento tardio, definido pela intensificação e expansão da atividade produtiva primária na região, somente após a consolidação da modernização da agricultura nas regiões Sudeste e Sul.

Inserido neste contexto de "desenvolvimento tardio", o Distrito Federal destaca-se ainda devido ao fato da posse de suas terras rurais encontrar-se na sua maioria sob tutela do Estado.

O arrendamento da terra desapropriada pelo Estado, no quadrilátero do Distrito Federal, foi a característica fundamental do desenvolvimento das atividades rurais implantadas dentro desta área. A legislação agrária específica para as áreas arrendadas do Distrito Federal (Figura-1) compôs o arcabouço sobre o qual se concretizou a agropecuária da região. Estas normas serviram não somente como balizadoras do uso da terra rural desapropriada pelo Estado, como também tiveram forte influência sobre as terras não desapropriadas.²⁴

²⁴- Embora a organização da produção dentro do Distrito Federal não seja influenciada exclusivamente pela questão legal, entendemos que estas leis são, a cada momento histórico, o resultado do conflito de interesses que se manifestam através do Estado, assinalados e manifestados como a expressão dos interesses locais e nacionais envolvidos através desta legislação.

Assim, ao descrevermos o processo de desenvolvimento da área rural do Distrito Federal analisamos a legislação distrital sobre terras rurais arrendadas pelo Estado, os estudos dos autores que pesquisaram as atividades agrícolas da região em diferentes épocas, além de realizar um levantamento dos dados estatísticos, organizando-os em séries temporais, sobre a ocupação da terra no Distrito Federal.

A ocupação recente e atípica da região do Distrito Federal, onde a atividade agrícola adquiriu expressividade apenas nestas duas últimas décadas, impôs algumas dificuldades no levantamento de dados estatísticos para uma análise da agricultura nesta área.

O Censo Demográfico não destaca informações anteriores ao ano de 1969, sobre as atividades desenvolvidas nas terras que formaram o Distrito Federal, antes pertencentes aos municípios goianos de Formosa, Luziânia e Planaltina.

O Cadastro Rural do INCRA tem sua utilização limitada devido à isenção do pagamento do imposto territorial das áreas arrendadas pelo Estado, que desapropriou e arrendou cerca de 50% da área rural do Distrito Federal, conseqüentemente estes imóveis não são incluídos no Cadastro.

O Censo Agropecuário passou a destacar alguns dados estatísticos para o Distrito Federal a partir de 1960. Através dos dados que se referem aos estabelecimentos, foram elaboradas as séries temporais de 1960 a 1985. Estas séries auxiliaram no esclarecimento da evolução do processo de desenvolvimento rural do Distrito Federal.

Para traçar o quadro evolutivo específico da estrutura fundiária das áreas arrendadas na Capital Federal, foram utilizados os dados estatísticos disponíveis na fundação Zoobotânica do Distrito Federal-FZDF. O uso destes dados deve-se a uma diferença significativa no número de arrendatários no Distrito Federal relatados pelo Censo Agropecuário comparando-os com os dados da FZDF. Optou-se pelos dados da FZDF enquanto órgão executor da Secretaria de Agricultura e produção do Distrito Federal-SAP/DF, e instituição que exerce o domínio sobre as terras rurais do Distrito Federal e na região Centro-Oeste.²⁵

Estas fontes de informação permitiram examinar como ocorreu o desenvolvimento da agricultura no Distrito Federal, mostrando qual foi o direcionamento imprimido, e qual o papel do Estado neste desenvolvimento, que analisaremos a seguir, destacando as suas etapas. Interessa-nos mostrar a diferenciação social pré-existente ao período de intensificação da modernização na região como resultado da intervenção do Estado que agiu de forma direta na ocupação da terra no Distrito Federal. Pretendemos também situar o Programa de Assentamento Dirigido do Distrito Federal-PAD/DF, criado em 1977, como um modelo da intervenção estatal para intensificar a modernização da agricultura no Distrito Federal e na região Centro-Oeste.

²⁵- É preciso ressaltar que os dados do cadastro da FZDF, de 1988, são dados preliminares que estavam sendo consolidados na época do nosso levantamento, e se referem aos lotes efetivamente arrendados. Foram desconsiderados 11,6% dos lotes que não estavam demarcados, 5,1% de lotes desocupados, as agrovilas exclusivamente residenciais e o Programa Integrado de Colonização Agrícola-PICAG.

4.1- A MUDANÇA DA CAPITAL FEDERAL

No governo do Presidente Juscelino Kubitschek foi efetivada a mudança da capital, através da lei n° 2874,²⁶ que criou a Companhia Urbanizadora da Nova Capital do Brasil (NOVACAP) como órgão responsável pelos bens imóveis da União, podendo adquirir, permutar, alienar ou arrendar imóveis com o intuito de concretizar a Criação da nova capital. A lei estabeleceu ainda uma série de providências, como a ratificação dos limites do quadrilátero do Distrito Federal, nomeação da nova capital como "Brasília", a viabilização de um sistema de transporte e comunicações, as normas administrativas da NOVACAP, e a isenção de Imposto de Renda às desapropriações amigáveis. Quanto à ocupação das terras, foi ressaltada a proibição da alienação das terras desapropriadas, exceto os lotes urbanos. Foi também determinado que o aproveitamento econômico dos imóveis rurais deveria ser executado pela NOVACAP diretamente ou via arrendamento .

Na época da transferência da Capital Federal para o planalto central do País, o Conselho Coordenador de Abastecimento (CCA), responsável pelo direcionamento da política de abastecimento do País, foi encarregado de emitir o "Relatório para ordenação de Linhas Gerais de Implantação de um Sistema de Abastecimento em Brasília", que seria o primeiro projeto de planejamento global da área rural do Distrito Federal.

Deste planejamento, podem-se destacar alguns pontos que influenciaram a Formação do quadro apresentado pela estrutura agrária que se concretizou no Distrito Federal.

²⁶- Lei n° 2874 - 19 de setembro de 1956

Primeiramente, destaca-se a noção do "vazio econômico", que prevaleceu no planejamento, como ainda hoje é confirmado no depoimento do autor do relatório, que diz:

"Naquele tempo, Goiás todo produzia 100 mil sacas de cereais e grãos, era uma grande área ocupada por patas de boi, que passavam, iam, vinham, mas não tinham um sentido econômico na expressão moderna da palavra."²⁷

Em segundo lugar, salienta-se que o sistema de abastecimento da Nova Capital deveria ter como célula básica a agricultura da região. Esta deveria estar organizada e disciplinada pelo Estado e voltada para a produção de gêneros de abastecimento que atendessem as exigências da nova cidade. O capítulo que trata da organização rural no relatório descreve a relação da produção com a organização agrária da seguinte forma:

"Partindo da premissa que o abastecimento é um processo econômico que tem suas origens na produção de gêneros alimentícios e nele se apoia como ponto de partida para atingir etapas superiores de evolução, concluiremos que possui como infra-estrutura a organização agrária. Esta, funcionando como base estrutural, deverá ser tanto mais sólida e organizada quanto mais amplas e complexas forem as etapas do sistema. Obviamente um sistema de abastecimento para funcionar regionalmente exige como condição "sine qua" a existência de um sólida organização rural" (Conselho Coordenador do Abastecimento, 1958: p. 9).

Esta estrutura rural seria disciplinada e organizada através da criação da Unidade Sócio Econômica Rural (USER). A USER teria um centro de apoio com toda a infra-estrutura de atendimento aos agricultores, com uma "função econômica (Mercado de Produtos, Armazenagem e Fomento de produção) e uma função social (correio, telefone, posto de saúde, escola, polícia, núcleo

²⁷- Entrevista concedida pelo Sr. Lucídio Albuquerque em 1988

residencial, lazer, religião)" além das unidades de produção vinculadas a este centro de apoio.

Em terceiro lugar, define-se que se estabeleceria "uma nova agricultura" no Planalto Central, moderna e voltada para a produção de mercadorias, e para o abastecimento regional, tornando-se o modelo econômico de ocupação rural, planejado para a região, assim descrito:

"As USER deverão, pois, criar condições para o desenvolvimento de uma nova mentalidade rural, de um novo tipo de agricultura no Planalto. Não será a tradicional agricultura de subsistência dos pequenos agricultores, nem a agricultura de sentido industrial das grandes organizações agrárias. Em consequência das medidas programadas pela resolução nº 6 da NOVACAP, as USER poderão desenvolver no futuro Distrito Federal um novo tipo de agricultura de sentido sócio-econômico que chamaremos de agricultura de abastecimento. Esta agricultura de duplo sentido deverá partir da unidade agrícola fixada pela resolução nº6, manejada por um tipo de agricultor altamente capacitado para obter um tipo de produção capaz de abastecer as populações do futuro Distrito Federal e, ao mesmo tempo, realizar a "economia de subsistência", e a economia do lucro necessária a dar permanente continuidade e promover o progresso e o equilíbrio social e econômico entre a unidade agrícola e a comunidade rural" (Conselho Coordenador do Abastecimento, 1958: p. 22-23).

As bases previstas no relatório de abastecimento podem ser resumidas em dois pontos. Em primeiro lugar, determinava-se o direcionamento do Estado, que desapropriaria as terras rurais e exerceria controle sobre as mesmas através do sistema de arrendamento. O Estado era tido como controlador, idealizador e mediador de todas as ações, cabendo-lhe um papel fundamental na organização da produção agrícola prevista para o Distrito Federal. Em segundo lugar, definia-se a função social da terra,

enquanto meio de trabalho, voltada para uma produção de abastecimento organizada e disciplinada nas USER.²⁸

4.2- A OCUPAÇÃO INICIAL

Nos anos 60, Brasília representou um pólo de desenvolvimento que atraiu um grande contingente populacional para a construção do novo núcleo urbano. A partir dos dados do Censo Agropecuário, reunidos na Tabela 1, observa-se que de 1960 a 1970 parte desta população atraída fixou-se na área rural levando a um aumento significativo no número de estabelecimentos do Distrito Federal, da ordem de 600%, confirmando o ritmo intenso de ocupação que existiu.

Através dos dados das Tabelas 2 e 3 observa-se que a distribuição da terra no Distrito Federal durante o período em questão foi caracterizada pela fragmentação e desapropriação das grandes fazendas, cujas terras foram desmembradas em estabelecimentos menores.

Observa-se ainda que a ocupação da área rural no Distrito Federal, durante estes anos, ocorreu através do aumento na quantidade de estabelecimentos de 20 a 200 ha, que cresceram sete vezes em números absolutos e evoluíram de 6,45% para quase 30% das terras ocupadas, embora aumentassem também de modo expressivo o número de estabelecimentos até 20ha.

As características encontradas na ocupação desta área rural tiveram uma forte influência da participação do Estado, que desapropriou e arrendou até 1970, 23,6% da área

²⁸- AS USER seriam renomeadas posteriormente de Núcleos Rurais.

ocupada, mantendo sob regime de arrendamento 53,9% dos estabelecimentos do Distrito Federal. (Tabela 4)

Através da Tabela 4 podemos examinar a estratificação das áreas arrendadas, concluindo que as áreas até 20 ha representavam 23% dos arrendamentos e ocupavam 5,1% das terras, enquanto que o estrato de 20 a 200 ha alcançava 77% dos estabelecimentos arrendados, ocupando os 94,9% restantes destas terras.

A legislação que normatizou estes arrendamentos das terras rurais, desapropriadas pelo Estado, impôs critérios de seleção dos arrendatários e normas de ocupação, que afirmaram num primeiro momento a preocupação dos agentes responsáveis pela operacionalização da ocupação da área rural, em implantar uma agricultura voltada para o abastecimento de Brasília. Esta agricultura, segundo estes legisladores, deveria partir de uma atividade agrícola intensa, alcançando a regularização da posse da terra para evitar ocupações irregulares, e direcionando a distribuição da terra em um número maior de estabelecimentos com tamanho limitado. (Resoluções n° 6, 19, 20 e 28 da Novacap e Decreto n° 163 do GDF)

Num segundo momento, cujo marco inicial foi a resolução n°44²⁹ da Novacap, em 1966, permaneceu o direcionamento para uma ocupação produtiva e regularização da posse da terra, porém, sem imposição de limites muito rígidos no tamanho das propriedades a serem arrendadas e sem restrições às pessoas jurídicas, abrindo desta forma espaço para os grandes projetos agropecuários. (resolução n°44 da Novacap e Decreto n° 1052 do GDF)

²⁹- Resolução n° 44 do Conselho de Administração da NOVACAP - 1966.

não obstante estas mudanças na legislação no meado da década, foi marcante a presença da concepção inicial da distribuição de terras no Distrito Federal, através de Núcleos Rurais nos anos 60. Por outro lado, já iniciou-se uma distribuição de terras através de Colônias Agrícolas, que compreendiam projetos em áreas menores e sem a infraestrutura de apoio planejada para os Núcleos. Assim como ocorreu, ainda de forma embrionária, a distribuição através das chamadas Áreas Isoladas, lotes de tamanhos variados e dispersos, que visaram inicialmente legalizar a situação de lotes irregulares fora das áreas dos Núcleos e Colônias.

Até 1970, foram criados nas áreas desapropriadas 11 Núcleos rurais³⁰ com um total de 856 lotes ocupando cerca de 38200 ha, uma Colônia Agrícola com 173 lotes alcançando 1802 ha e quatro Áreas Isoladas que somavam 163 ha. Mas como não foi alcançada a desapropriação de toda a área rural o resultado foi uma estrutura fundiária composta de invasões, posses, propriedades com título, e arrendamentos que permeavam todo o Distrito Federal, inclusive nos loteamentos dos Núcleos Rurais e Colônias Agrícolas.³¹

Embora os critérios de seleção, definidos pelas leis referentes a ocupação dos lotes arrendados nos núcleos rurais, privilegiassem a condição de agricultor e família numerosa, nem sempre estes foram observados na distribuição das terras. Grande parte dos lotes foi distribuída como incentivo a funcionários públicos em transferência para

³⁰- Os núcleos rurais foram denominados: RIO PRETO, TABATINGA, TAGUATINGA, SOBRADINHO I e II, VARGEM BONITA, ALAGADO, VARGEM DA BÔNÇO, MONJOLO, SANTA MARIA, PIPIRIPAU/TAQUARA, e a Colônia Agrícola de PONTE ALTA.

³¹- Os conceitos de posse e invasão são os utilizados pelos técnicos da EMATER-DF e podem ser assim definidos: Posse é uma ocupação caracterizada pelo tempo prolongado de sua duração, e sua ocorrência em terras devolutas onde se desenvolve uma atividade agrícola normalmente de subsistência com a presença de cultivos perenes. A invasão é caracterizada como uma ocupação recente onde ocorreu ou ocorre uma contestação contra aquela ocupação e a atividade produtiva está se iniciando ou não existe.

Brasília, para comerciantes e profissionais liberais bem sucedidos, ou altos funcionários. Esta distribuição incentivou a proliferação de chácaras de lazer e a especulação imobiliária, postergando a função produtiva da terra. (Pastore et alii, 1966: p. 3)

O depoimento do secretário da agricultura no período de 1967 a 1969 confirma o prosseguimento das práticas clientelísticas detectadas por Pastore e outros, em 1966, quando o mesmo declara que:

" ... a questão dos prazos e critérios de distribuição nunca foi observado. Na verdade, o critério que tem ditado tudo isto é o critério político. Se o sujeito tem força política, é deputado, é alto funcionário, amizade... este tem sido o critério ao longo do tempo. não quer dizer com isto que não tenha alcançado, não tenha beneficiado, aqueles a quem realmente o decreto deve alcançar, mas na grande maioria não. "³²

Uma característica que distinguiu o perfil da atividade agrícola em formação no Distrito Federal, até 1970, foi a mudança de uma atividade pecuária extensiva, exercida no período anterior a criação da Capital Federal, para uma atividade eminentemente agrícola, ainda que qualificada como uma agricultura exercida sobre solos pobres e muito deficientes, gerando baixa produção e produtividade.³³

Segundo Pastore e outros, tanto para colonos quanto para invasores³⁴, os níveis de produtividade verificados em 1966 eram muito baixos. Os invasores destacavam-se na

³²- Entrevista concedida por Júlio Quirino da Costa em 16/06/89.

³³- Pastore et alii (1966) avaliaram que perto de 2/3 dos agricultores em atividade seriam de agricultores que não tinham perspectiva de obtenção do arrendamento e que sobreviviam como ocupantes de terras, tanto nas terras do governo como nas particulares.

³⁴- O autor define colono como aquele que tem a posse legal da terra ou contrato de arrendamento e como invasor aquele agricultor que não tem possibilidade de obter esta documentação que regularize sua permanência na terra junto ao Estado.

produção de cultivos de subsistência, notadamente a mandioca, e os colonos nas culturas comercializáveis, como o milho, feijão e horticultura, apresentando uma ligeira vantagem na produtividade que obtinham quando comparados com os invasores.³⁵ (Pastore et alii, 1966: p. 17-18).

Como mostra o estudo citado, a análise da tecnologia em uso explicava esta vantagem na produtividade. Os colonos concentravam a propriedade de todos os tratores e arados de disco, ainda que apenas 15% dos mesmos possuíssem tratores e 10% tivessem arados e a maioria destes recursos estava nas mãos dos colonos. Os dados indicavam ainda uma vantagem para os colonos em termos de volume financeiro aplicado inicialmente na atividade (Pastore et alii, 1966: p. 19).

Pastore e outros concluíram, no estudo em referência, que o nível de assistência técnica e a massa de informações técnicas disponíveis eram extremamente baixos e a prática da agricultura em solo sob vegetação de cerrado, com altos níveis de acidez e baixa fertilidade, era uma condição inusitada, à qual os agricultores não estavam acostumados e a pesquisa e a extensão não apresentavam soluções economicamente viáveis. Desta forma, até 1966, a obtenção de uma tecnologia adequada era colocada como ponto primordial da permanência dos agricultores na atividade e da possibilidade de aumentos da produção. (Pastore et alii, 1966: p. 13).

Resumindo, o desenvolvimento das áreas rurais do Distrito Federal, até 1970, teve como característica a ocupação efetiva da terra. Esta ocupação sob controle do Estado teve um caráter contraditório. Normatizou-se a

³⁵- A produção era, na maioria, revertida para a subsistência dos agricultores, restando poucos excedentes comercializáveis, o que refletia numa pequena participação no abastecimento de Brasília.

ocupação baseada em pequenas áreas, ressaltando a função social da terra, mas distribuiu-se os lotes para pessoas físicas e jurídicas capitalizadas, ao mesmo tempo que se distribuiu um grande número de lotes como atrativo para funcionários públicos instalarem-se em Brasília.

As exigências financeiras, mantidas pela legislação para obtenção e manutenção dos arrendamentos, foi a forma utilizada pelo Estado para reservar as terras rurais, para aqueles que possuíssem condições econômicas de manter os custos do arrendamento. Por outro lado a legislação permitiu ao governo restringir a ocupação das áreas não arrendadas pelo contingente de pequenos produtores trazidos no fluxo migratório para construção de Brasília.

Esta restrição deu-se basicamente a nível normativo através da leis, resoluções e decretos que serviram como instrumento de legitimação da ação estatal no controle da terra dentro do Distrito Federal. Esta legislação, segundo seus elaboradores introduziria uma igualdade no acesso a terra, mas na prática o contingente de migrantes de baixa renda foi sistematicamente excluído do acesso à terra devido as exigências apresentadas pelas agências estatais aos candidatos a obtenção dos módulos arrendáveis e do controle sobre as terras devolutas.

Esta exclusão, que expõe o caráter contraditório da ocupação inicial da área rural do Distrito Federal, traz internalizada uma intenção deliberada a nível do poder local em manter uma reserva de terra para o capital e preservar o controle do Estado sobre estas terras.

Por outro lado, o controle do Estado sobre as terras rurais permitiu aos governantes uma prática clientelística que envolveu os membros do próprio governo

no nível local e federal e outros agentes sociais interessados em ocupar as áreas rurais.

Deve-se observar, porém, que as deficiências na infra-estrutura de produção e a ausência de uma tecnologia apropriada tornavam a atividade produtiva pouco atraente ao capital, tendo ainda como limitante a impossibilidade do crédito. Estes fatores propiciaram um desinteresse relativo pelas áreas rurais, que demandavam investimentos com baixa expectativa de retorno, até mesmo a nível de especulação fundiária, tendo em vista as possibilidades muito mais atraentes da especulação imobiliária com áreas urbanas.

Estas condições começaram a mudar a partir de 1970, com a intensificação da modernização da agricultura brasileira, atingindo seu ápice a nível de Distrito Federal, em 1977, com a criação do PAD/DF. Examinaremos a seguir como foi esta evolução na década de 70 que criou as condições propicias ao surgimento do PAD/DF.

4.3- AS BASES DA AGRICULTURA MODERNIZADA NO DISTRITO FEDERAL

Dando prosseguimento à política esboçada após 1964, durante a década de 70, a normatização dos arrendamentos das áreas rurais, controladas pelo Estado no Distrito Federal, introduziu a possibilidade do arrendamento abranger vários lotes, estabeleceu a criação das Áreas Isoladas para implantação de grandes projetos agropecuários e regularizou o fornecimento dos pequenos lotes para fixação de mão-de-obra rural. No sentido de garantir a ocupação produtiva da terra, regularizou a permissão do

fornecimento da carta de anuência³⁶ para obtenção do crédito rural. (Decretos nº 2739, 3301, 4802 do GDF e as Portarias de 7 e 24 de setembro de 1979 da SAP)

As normas determinadas pela política de arrendamento asseguraram o acesso às maiores parcelas de terra arrendada, a aqueles que tinham condições econômicas de arcar com os custos do arrendamento. As taxas cobradas funcionavam como um mecanismo de discriminação e controle do acesso a terra, e a apresentação do Plano de Utilização do lote-PU excluiu das maiores glebas de terra os candidatos que Não podiam apresentar planos de Exploração com maior suporte econômico. Para os migrantes sem condições econômicas restou a Ocupação dos lotes das colônias agrícolas ou tentar a invasão de áreas devolutas convertendo-se em uma reserva de mão-de-obra. (Bruno, 1976: p. 27-29)

Neste período, que vai até a criação do PAD/DF, além do alto custo, a agricultura praticada na região ainda mostrava-se inviável devido a falta de tecnologia e problemas climáticos, ocasionando sérias perdas aos produtores. Isto tornava comum o abandono ou venda dos lotes, efetuados por arrendatários incapazes de cumprir as exigências da NOVACAP e de pagarem as taxas. No geral, era muito alto o nível de inadimplência ou atrasos das taxas, chegando a cerca de 43% dos arrendatários, a maioria dos quais alegava dificuldades no pagamento. (Bruno, 1976: p. 30-31).

Ainda que a legislação em vigor procurasse tornar obrigatória a posse de recursos financeiros para a obtenção dos lotes, isto não significou o uso produtivo destes

³⁶- Autorização para utilizar o contrato de arrendamento como garantia de financiamento bancário.

recursos. A maioria dos arrendatários possuía outra atividade considerada como principal fonte de renda, ocasionando um desinteresse na dinamização e desenvolvimento da produção agrícola. Por outro lado, os invasores e posseiros, na maioria das vezes, limitavam-se a uma agricultura de subsistência, inerente à precariedade de sua condição de posse da terra. Outra realidade era a distribuição de lotes como atrativo para transferência de funcionários, ou mesmo práticas clientelísticas, usadas como mecanismos de poder e prestígio social e político, que continuou como procedimento normal neste período, segundo Bruno (1976).

Em 1976, apenas 20% da área dos lotes em média era cultivada, confirmando a insignificância da produção no setor agrícola do Distrito Federal até esta data. Esta produção estava assim distribuída: perto de 30% dos agricultores do Distrito Federal dedicavam-se à produção de cereais e 56,9% à exploração de hortaliças destinadas quase sempre ao abastecimento do mercado. A produção de cítricos e bananas, embora presente em 89,2% das unidades de produção, só era comercializada por 20% destes agricultores. A criação de pequenos animais, principalmente porcos e galinhas, como um complemento à agricultura, sem função comercial, era encontrada em 40% dos estabelecimentos. (Bruno, 1976: p. 47-49).

Segundo Bruno (1976), no Núcleo Rural de Vargem Bonita ocorriam as exceções; mais de 80% dos agricultores comercializavam seus produtos. A área explorada dos lotes era três vezes maior que a média da região, alcançando 65%. A produção abastecia 40% do consumo de hortaliças³⁷ de

³⁷- O direcionamento da produção para o cultivo de hortaliças deveu-se aos seguintes fatores: a baixa durabilidade dos produtos associada a distância de Brasília de outros centros de produção, a compensação dos custos devido aos preços alcançados por estes

Brasília e ainda era exportada, em parte, para cidades goianas. Era uma agricultura que se caracterizava por um alto investimento de capital e força de trabalho assalariado. (Bruno, 1976).

Analisando as áreas produtivas do Distrito Federal antes da implantação do PAD/DF, Bruno (1976: p. 51) classificou os lotes de acordo com a produção, em duas categorias: improdutivos (29,4%) e produtivos (70,6%).³⁸ Por sua vez, os lotes produtivos foram divididos da seguinte maneira: de economia de mercado a nível de empresa (15,1%), de economia de mercado não empresarial (47,6%), e de subsistência (7,9%).³⁹.

Ou seja, até 1976 apenas 15% dos lotes praticavam uma agricultura mais intensa e de nível empresarial, estando em boa parte concentrados no Núcleo Rural de Vargem Bonita.

Em sua pesquisa, Bruno verificou ainda que, quanto ao assalariamento, eram encontrados altos índices, principalmente nos lotes improdutivos, com 91,9% de lotes utilizando assalariados como caseiros. Destes estabelecimentos, 29,7% contratavam trabalhadores ocasionais para serviços de limpeza. Além disso, era possível detectar lotes utilizando sistema de parceria e em 10% dos lotes ocorriam sublocações para uso produtivo ou

produtos no mercado de Brasília, e a origem destes arrendatários, na sua maioria japoneses, que dominavam uma tecnologia de produção de hortaliças.

³⁸- Lotes produtivos segundo a autora são os lotes que desenvolvem alguma atividade agrícola de produção para o mercado ou para subsistência e improdutivos aqueles lotes usados para lazer, especulação, moradia, etc.

³⁹- A produção para economia de mercado a nível empresarial diferenciava-se da não empresarial pelo uso mais intenso de capital, tecnologia moderna, planejamento e principalmente por não buscar somente a produtividade, mas acima de tudo o lucro líquido. Por sua vez, a produção de subsistência caracterizava-se pelo baixo índice tecnológico, falta de capital e basicamente a não produção de mercadorias a não ser em casos eventuais

simplesmente como colocação de familiares (Bruno, 1976: p. 70).

O uso de assalariados permanentes ocorria em 84,2% dos lotes produtivos a nível empresarial, em 65% dos lotes produtivos a nível não empresarial e em 10% dos lotes com agricultura de subsistência. A utilização de trabalhadores não permanentes era encontrada em 78,9% dos lotes com exploração empresarial, em 60% dos lotes com produção de mercado não empresarial e em 20% dos lotes com economia de subsistência (Bruno, 1976: p. 64-70).

A análise do assalariamento, embora pareça contrariar a afirmação do baixo índice de exploração da atividade agropecuária, não pode ser dissociada da sua principal característica até este período, que era a contratação de caseiros ou trabalhadores temporários nas áreas destinadas a lazer ou especulação, sem participação efetiva na produção, na maioria das vezes nem mesmo para a subsistência do caseiro.

Durante este período, a demanda pelos lotes arrendados não ocasionou uma concentração da terra, o que foi possível detectar através dos dados oficiais, haja visto que os agricultores pesquisados por Bruno em 1976, na grande maioria; possuía apenas um lote, 7,1% até dois lotes, 0,8% até 3 lotes, e 0,8% até 5 lotes.⁴⁰ (Bruno, 1976: p. 32-78)

Este foi o quadro geral da agricultura do Distrito Federal até 1976. No entanto, se analisarmos os dados do Censo Agropecuário entre 1970 e 1980, verificamos que houve

⁴⁰- Devem ser ressaltadas as dificuldades para levantamento destes dados, pois esta concentração dava-se normalmente dentro da própria família, e era normal a obtenção de um segundo lote por diversos membros de uma família possuidora de um maior suporte econômico ou político (Bruno, 1976: p. 30-32).

um aumento de 38,7% no número de estabelecimentos, acompanhado de um acréscimo da ordem de 67,7% na área ocupada, confirmando a intensidade do crescimento da atividade agrícola do Distrito Federal. (Tabela 1)

No intuito de alcançar uma análise mais apurada dos dados e esclarecer como se deu esta ocupação da terra, foi examinada a evolução dos diferentes estratos de estabelecimentos por área. Conclui-se que neste período houve um aumento de 70% no número de estabelecimentos do Distrito Federal com mais de 200 Ha, acompanhado de um acréscimo de 4% na área ocupada por este estrato e, por outro lado, existiu um decréscimo no número de estabelecimentos de 1 a 20 ha e na área ocupada pelos mesmos (Tabela 2 e 3). Ocorreu, portanto, uma nova fragmentação das grandes propriedades, a exemplo dos anos 60. Por outro lado, a redistribuição desta terra dentro dos estratos superiores aos 200 ha e a incorporação de um grande número das pequenas propriedades pelos mesmos, caracterizou um processo de concentração da terra, a exemplo do que aconteceu no País.⁴¹

Analisando-se posteriormente os dados do cadastro da FZDF com relação aos dados do Censo Agropecuário, observa-se que a participação do número de estabelecimentos arrendados pelo Estado, na década de 70, evoluiu para alcançar 50,1% com relação aos estabelecimentos e 39,1% na área ocupada. Estas informações evidenciam um avanço progressivo do Estado na posse da terra, cujo controle englobou um grande percentual do número de estabelecimentos existentes no Distrito Federal.

⁴¹- Um estudo sobre a concentração da terra na década de 70 pode ser retomado no capítulo 2 deste trabalho.

A distribuição das áreas que foram desapropriadas e arrendadas pelo Estado neste período apresentou uma nova perspectiva, diferente da proposta inicial de ocupação somente através dos Núcleos Rurais. Os Núcleos Rurais neste período evoluíram para apenas 12 projetos com um total de 1093 lotes ocupando 61112 ha, enquanto as Colônias Agrícolas somariam oito projetos com 401 lotes ocupando 6016 ha. Por outro lado, em 1977, foi criado o PAD/DF com 86 lotes, tendo cada um deles em média 300 ha, representando 22,75% da terra arrendada no Distrito Federal, assim como as Áreas Isoladas sofreram um crescimento acelerado de 4 para 78 áreas, registrando uma participação na área total arrendada que evoluiu de 0,40% para 25,86%.

Esta evolução demonstra que o movimento de concentração de terras ocorrido nas propriedades privadas teve seus reflexos na política de arrendamentos do Distrito Federal. Num processo sob controle direto do Estado, em apenas sete anos, foi intensificada a distribuição de terras em estabelecimentos acima de 200 ha, que passaram a representar 10,9% dos estabelecimentos arrendados, somando 53,4% da área ocupada pelos arrendamentos. A distribuição da terra em estabelecimentos maiores já vinha ocorrendo através da legalização das Áreas Isoladas, mas é realmente em 1977 que aconteceu uma guinada neste sentido com a criação do PAD/DF.

Um pouco antes do PAD/DF, surgiu uma intervenção do Estado, a nível do Distrito Federal, no sentido de estabelecer uma relação direta entre a posse da terra arrendada e o acesso ao crédito rural subsidiado, conforme ocorreu no restante do País. Este fato intensificou a concentração dos meios de produção e acirrou as desigualdades existentes entre os grupos sociais envolvidos

diretamente na atividade agrícola da região, aprofundando, ainda mais, o processo de diferenciação social ocasionado pela pré-seleção dos arrendatários.

Por outro lado, o sistema de arrendamento das áreas rurais limítrofes ao meio urbano de Brasília impediu o crescimento das periferias suburbanas, a exemplo das outras grandes cidades. Ao mesmo tempo, as limitações impostas na expansão horizontal do solo urbano impuseram valores muito altos aos lotes urbanos, levando parte do capital especulativo no mercado imobiliário, principalmente pequeno e médio, para a especulação com áreas rurais, na expectativa de uma liberação futura destas terras como solo urbano. Esta especulação atingiu as unidades de produção mais descapitalizadas, sem distinção as áreas arrendadas e não arrendadas, expulsando não somente pequenos produtores proprietários mas também uma série de arrendatários pouco produtivos.

Esta demanda pela terra foi-se acirrando, na medida que o Estado criou condições de infra-estrutura na área rural, originando um mercado de terras, a exemplo do ocorrido no restante do País. Mas trouxe uma característica local, que é a negociação dos direitos de arrendamento como se fossem propriamente títulos de propriedade da terra, que são vendidos normalmente no mercado. Estes direitos de arrendamento como via de regra estão nas terras melhores e mais bem localizadas adquirem valores maiores no mercado de terras.

O arrendamento, como garantia do financiamento bancário, além de reforçar a desigualdade entre os grupos sociais, significou um incentivo ao mercado de terras arrendadas no Distrito Federal, por aproximar cada vez mais

a forma legal do arrendamento junto ao Estado, da condição de posse privada da terra.⁴²

O controle de grandes áreas pelo capital, seja através do arrendamento direto com o Estado ou pela aquisição dos direitos no mercado de terras, e a presença do crédito rural foram duas condições básicas para a instalação dos empreendimentos capitalistas na região. Entretanto, somente a partir de um investimento maior do Estado em infra-estrutura de apoio e tecnologia de produção, reunidos no PAD/DF, foi possível acelerar e generalizar o desenvolvimento capitalista na agricultura do Distrito Federal.

Algumas conclusões podem ser apresentadas a partir da análise dos dados quanto à estrutura fundiária do Distrito Federal e sua evolução frente a situação regional e nacional. No período referido, ocorreu um processo de transformação na posse da terra no Brasil, que se refletiu também no Distrito Federal. Embora este processo imprima um ritmo muito dinâmico, inclusive com maior ocupação da terra nos anos 60, o seu ápice no Distrito Federal dar-se-ia somente na década de 70, quando se intensificou a atividade agrícola.

Deve-se ressaltar que os dados apresentados para áreas privadas demonstram uma semelhança quando comparados com os dados relativos às áreas arrendadas, porém a utilização da terra desapropriada foi organizada pelo Estado, que distribuiu a terra nos distintos programas denominados de "Núcleos Rurais", "Colônias Agrícolas",

⁴²- As normas do arrendamento junto ao Estado permitem a transferência dos direitos de arrendamento desde que se encaminhe um processo de transferência junto à FZDF e seja efetuado o pagamento das taxas e cumpridas algumas exigências quanto à qualificação do adquirente. Este procedimento embora tenha se alterado no que diz respeito as taxas e qualificações exigidas, é prática corrente desde a criação dos arrendamentos.

"Áreas Isoladas" e o "Programa de Assentamento Dirigido do Distrito Federal- (PAD/DF)".⁴³

A Concepção inicial de Ocupação das terras arrendadas do Distrito Federal, através de Núcleos Rurais com áreas consideradas médias para a Região, pouco avançou após 1977, perdendo cada vez mais importância para uma política fundiária que privilegiou duas vertentes. Por um lado, as Colônias Agrícolas, em lotes cada vez menores, usados como celeiros de Mão-de-obra e solução imediata e de baixo custo na resolução dos conflitos pela posse da terra, atendendo emergencialmente o crescente contingente de migrantes que sempre foram apontados como um problema social do Distrito Federal; por outro lado, a entrega de grandes áreas, seja através do PAD/DF ou por meio de Áreas Isoladas, a um pequeno grupo de indivíduos ou empresas com capacidade de investimento na atividade agrícola, ou ainda com grande poder político ou econômico.

As transformações fundiárias acontecidas no País e na região Centro-Oeste em geral são o resultado de um conflito de interesses, no qual o Estado foi um mediador, agindo de forma indireta, enquanto provedor das políticas agrícolas, potencializando a concentração de valores e inevitavelmente da terra, primordialmente através do crédito agrícola, durante o processo de modernização da agricultura.

No Distrito Federal, entretanto, existiu uma especificidade: o Estado não agiu apenas como mediador dos interesses organizados e privilegiados através da política agrícola. Neste caso, ele foi o agente direto que atuou na distribuição da terra. O Estado deteve a posse de 55% das

⁴³- Nas tabelas 5 e 6 é possível acompanhar o número de projetos organizados segundo estes modelos, com os respectivos números de lotes, área ocupada e área média.

terras disponíveis através de desapropriação e repassou estas terras aos agricultores que deveriam explorá-las sob um regime de arrendamento, tendo apenas a posse de fato, mas não de direito, do seu meio de produção. Deste modo, o Estado foi quem definiu o tamanho das estabelecimentos, direcionou o seu uso e, acima de tudo, selecionou aqueles que teriam acesso à terra.

A seleção para os arrendamentos, efetuada pelo Estado, colocou "a priori" uma diferenciação entre os grupos sociais envolvidos diretamente na atividade agrícola, diferenciação esta que foi acirrada na medida em que a política agrícola beneficiou primordialmente os maiores proprietários de terras, arrendadas ou não.

Pode-se concluir que até meados da década de 70 a agricultura desenvolvida no Distrito Federal foi controlada pelo Estado, principalmente através do acesso à terra. Embora o Estado não tenha estendido o controle sobre toda a área rural do Distrito Federal, ocorreu a desapropriação de um número significativo de áreas, estendendo o controle do Estado sobre as atividades agrícolas desenvolvidas com uma respectiva escassez de terras disponíveis para invasões.

Com o crescimento de Brasília, aumentou a demanda por alimentos, pressionando no sentido de acelerar o desenvolvimento de uma agricultura voltada para o abastecimento local, principalmente com produtos perecíveis, dada a dificuldade encontrada pelos intermediários de trazer estes produtos de outros estados.

Por outro lado, a expansão da fronteira agrícola para o Centro-Oeste, impulsionada pela modernização da agricultura brasileira neste período, acenava com novos

horizontes de aproveitamento dos solos de cerrado. Os efeitos da modernização da agricultura brasileira, inicialmente concentrados na região sudeste e sul, se fizeram presentes com maior intensidade nesta região de expansão da fronteira agrícola e do capital durante os anos 70, quando já eram correntes os pressupostos da modernização da agricultura de um uso amplo dos meios de produção industrializados e a inserção de capital para desenvolvimento da agricultura.

Finalizando, podemos concluir que não obstante as condições da estrutura agrária e do apoio institucional propiciados pelo Estado, existiam limitantes para a expansão da agricultura do Distrito Federal, até 1976, que impediam a penetração do capital na atividade produtiva local de uma forma mais ampla. Primeiro a necessidade de fazer um alto investimento em corretivos e fertilizantes obrigando à aplicação de um montante financeiro inicial bastante alto, em relação ao preço de produção no mercado, o que tornava a taxa de lucro muito baixa ou negativa.

Segundo, os baixos índices de produção e produtividade para todos os extratos de agricultores, com exceção de um pequeno grupo de horticultores de origem japonesa, confirmando a inexistência, até o período, de um aparato tecnológico confiável para exploração mais ampla dos solos de cerrado a nível econômico.

Terceiro, embora houvesse sido criado em 1974 o dispositivo legal que permitia a cessão dos direitos de arrendamento através da anuência da FZDF, os trâmites burocráticos para emissão da carta de anuência dificultavam o acesso e limitavam o crédito em 50 salários mínimos vigentes na época.

Somente após 1977 estariam criadas as condições necessárias para uma penetração capitalista mais ampla, nas atividades primárias produtivas do Distrito Federal. Neste momento, o Estado passou a atuar no sentido de facilitar a expansão do capital nas atividades agrícolas do Distrito Federal, criando condições de infra-estrutura, participando diretamente na seleção de arrendatários e fornecendo apoio em forma de acesso ao crédito e à tecnologia, além de definir as atividades agropecuárias prioritárias. Estas condições foram reunidas num novo projeto, através do Decreto nº 3551, no qual o Governo Federal declarou de "Utilidade Pública e Interesse Social" para efeito de desapropriação uma área de 61.000, na qual deveria ser implantado o PROGRAMA DE ASSENTAMENTO DIRIGIDO DO DISTRITO FEDERAL (PAD/DF).

A forma pela qual foi planejado o PAD/DF como modelo da modernização, e como inseriu-se o projeto no contexto da expansão capitalista na região Centro-Oeste, analisaremos a seguir.

5- O PAD/DF NO CONTEXTO DA EXPANSÃO CAPITALISTA NA REGIÃO CENTRO-OESTE NOS ANOS 70

A política de desenvolvimento que orientou o processo de modernização da agricultura brasileira previa o direcionamento de parte dos incentivos estatais para as diversas regiões na forma de programas especiais. Estes programas deveriam implementar ações "adequadas" para estas áreas na busca de um desenvolvimento acelerado que as incorporasse ao mercado nacional.

A partir do II PND, Plano Nacional de Desenvolvimento 75/79, esta estratégia de pólos de desenvolvimento foi intensificada com a criação dos pólos voltados para as regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste. A criação dos pólos regionais coadunava com o objetivo de expansão da agricultura, privilegiando o grande empreendimento da fase monopolista do capital em detrimento de uma política de colonização que chegou a ser esboçada nos planos anteriores.⁴⁴

Neste período, os 3,7 milhões de hectares que compõem os solos sob vegetação de cerrado existentes no Brasil, passaram a receber uma atenção especial do Estado para sua incorporação no processo produtivo, visto uma boa parte desta área estar localizada em regiões próximas aos centros industrializados do País, na sub-região sul do Centro-Oeste, que possuía uma infra-estrutura de estradas, energia, transporte, armazenagem e um grande pólo urbano já consolidado na região geoeconômica de Brasília (MUELLER, 1950:p. 53).

⁴⁴- Uma explanação mais geral sobre a inserção da estratégia dos pólos de desenvolvimento no planejamento nacional pode ser encontrada em Costa (1988:p. 63) e Delgado (1985: p. 108).

A ocupação agropecuária existente no Centro-Oeste havia ocorrido num primeiro momento por proprietários de grandes extensões de terra e seus agregados, formando o binômio da pecuária extensiva/agricultura de subsistência. Esta composição passou por uma transição a partir de 1930, com o surgimento dos núcleos urbanos como centros consumidores que permitiu a subordinação do trabalho dos agregados numa nova forma de produção, baseada na parceria com produção de excedentes comercializáveis (SUÁRES, 1982).

Na década de 60, com a inauguração de Brasília, o projeto de integração nacional via rodovias e a aceleração do processo de modernização expandiram a ocupação na região⁴⁵. Esta ocupação foi procedida tanto pela grande como pela pequena produção. O capital alocado na região se concentrou na forma especulativa ou, quando muito, na exploração pecuária extensiva, que, na verdade, expressava-se mais como uma nuance de especulação do que propriamente como uma atividade produtiva, a não ser nas exceções, geralmente originárias dos latifundiários da região. A pequena produção que ali se instalou era originária do fluxo migratório atraído pela nova capital, ou constituía-se em parceiros e agregados em busca de "terra livres".

medida que se ampliava a industrialização no Centro-Sul do País, os excedentes do capital vinham se alocando na região Centro-Oeste, preferencialmente na sua região sul, até Campo Grande e Goiânia, onde estão localizadas as faixas de terras mais férteis e com um relevo plano, cujos solos apresentavam maior potencial agrícola.

⁴⁵- Uma análise sobre a construção de Brasília como resultado de uma estratégia geopolítica de integração nacional e econômica, como expansão da fronteira agrícola, através do Estado autoritário e centralizador, pode ser encontrada respectivamente em COSTA (1988:p. 53-55) e Velho (1976:p. 153-157).

No início da década de 70, entretanto, a ocupação da região não havia acontecido da forma ampla como se esperava, tendo em vista as excelentes condições de relevo, que permitiam uma exploração mecanizada em larga escala, e a proximidade com o centro econômico do País, constituído pelo eixo São Paulo-Rio-Belo Horizonte.

O principal entrave desta ocupação tinha origem na composição dos solos do cerrado, com alto índice de acidez, que apresentavam tanto problemas de ordem técnica, na obtenção de cultivos com padrões de produção e produtividade próximos aos praticados no restante do País, como de ordem econômica, representado pelos altos investimentos necessários na correção da acidez destas terras.

Dentro da perspectiva de romper estas barreiras à integração da região Centro-Oeste, na dinâmica de ampliação da acumulação capitalista para as regiões de fronteira⁴⁶, foi instituído, no II PND, o Programa de Desenvolvimento dos Cerrados, POLOCENTRO, que durou até 1984.⁴⁷

O objetivo do Polocentro foi o aproveitamento das áreas de cerrado com a ampliação das frentes comerciais. Para alcançar este objetivo, o programa investiu algo em torno de US\$ 250 milhões, sendo 70% destes investimentos nos seus 4 primeiros anos (MUELLER, 1990: p. 55)

⁴⁶- O conceito de fronteira aqui utilizado é o de Sawyer apud Mueller (1990: p. 49-50), que define fronteira como área potencial ou espaço que ofereça condições à expansão das atividades relacionadas à agropecuária. Mueller destaca ainda que nesta ocupação da fronteira merecem destaque os seguintes tipos de frentes: frente de subsistência camponesa, frente especulativa, frente de pecuária extensiva e frente de agricultura comercial.

⁴⁷- Mueller (1990) coloca o Programa de Crédito Integrado -PCI- criado em 1972, e operado pelo Banco de Desenvolvimento de Minas Gerais como precursor do POLOCENTRO.

Foram selecionadas duas vertentes básicas de ação do programa. Para cobrir a deficiência em tecnologia, foram destinados recursos para a EMBRAPA, aplicados em pesquisas voltadas à agropecuária nos solos sob cerrado, sendo desta época a criação da unidade descentralizada CPAC, Centro de Pesquisa Agropecuária dos Cerrados e a revigoração do sistema de extensão rural da região. Para atrair o capital privado, foi ampliada e melhorada a infra-estrutura da região e estabeleceram-se regras para um crédito rural abundante, com subsídios bastante superiores aos praticados para o crédito rural em geral.

Em suma, os resultados alcançados pelo Polocentro expressaram-se na incorporação de extensas áreas de cerrado por propriedades voltadas para uma agricultura empresarial, que incorporaram os avanços tecnológicos produzidos, alargando a ocupação das atividades pecuária e agrícola no Centro-Oeste, notadamente da soja, que teve uma expansão acelerada não somente na área do Polonordeste, mas também em outras áreas, pelo "efeito-demonstração" (CUNHA e MUELLER, 1988: p. 291-297).

As potencialidades das áreas de cerrado atraíram também o capital internacional para uma aliança com o capital nacional, resultando, em 1976, num acordo de cooperação entre o Brasil e o Japão, que lançaria o Programa de Desenvolvimento dos Cerrados - PRODECER.

Para gerenciar o PRODECER foi criada a Companhia de Promoção Agrícola - CAMPO - constituída por duas holdings: uma nacional com capital estatal - bancos de desenvolvimento e outros, e privado - agroindústrias de insumos principalmente - e outra holding japonesa (CUNHA e MUELLER, 1988: p. 297).

O programa tinha como modelo a Concessão de créditos para o desenvolvimento de projetos de assentamentos dirigidos com propriedades de médio porte (entre 250 a 500 ha) voltadas para a Produção de Grãos. Estas áreas deveriam ser ocupadas por agricultores com tradição na atividade e que se dedicassem integralmente à agricultura, os quais seriam selecionados por cooperativas credenciadas. Este crédito incluía a compra de terra, desmatamento, limpeza, preparo e correção do solo, construções, equipamentos e ainda o custeio do plantio nos dois primeiros anos (CUNHA e MUELLER, 1988: p. 297).

O Programa de Assentamento Dirigido do Distrito Federal - PAD/DF foi elaborado em 1977, segundo as premissas do PRODECER. A partir desta constatação, podemos afirmar que, dentro do contexto geral, a elaboração e implantação do PAD/DF está inserida na dinâmica de ampliação da acumulação capitalista para as regiões de fronteira. No sentido específico do projeto, enquanto expressão de uma política de conteúdo regionalizado, podemos supô-lo uma frente de expansão da agricultura comercial na região Centro-Oeste, patrocinada pela aliança do capital nacional e internacional, com o aval do Estado.

Por outro lado, projetos como o PAD/DF tiveram um papel importante na reorganização dos problemas fundiários do Centro-Sul do País. A pequena propriedade, pressionada pela minifundização crescente das suas áreas, foi o público preferencial do PRODECER. Neste mesmo sentido, houve também uma forte participação das Cooperativas empresariais que se formaram na região Centro-Sul, no início da década, na direção destes projetos de assentamento, permitindo

portanto a expansão destes capitais "associados" na região Centro-Oeste.⁴⁸

Na condição de política regionalizada, o PAD/DF se moldou dentro das condições locais, incorporando os interesses regionais específicos. Neste sentido, é necessário verificar quais são os interesses que se integraram a nível local na elaboração do projeto, que será o tema que trataremos a seguir.

5.1- OS INTERESSES EMERGENTES NA ELABORAÇÃO DO PAD/DF

Inicialmente, precisamos retornar a meados da década de 70, para reconstruirmos sob que condições políticas, econômicas e sociais foi implantado o PAD/DF.

A primeira dimensão de nossa análise será dada pelo poder local. Duas instâncias de poder de decisão política são encontradas a nível de Distrito Federal até 1964 - a administração da Companhia Urbanizadora da Nova Capital (NOVACAP) e a Prefeitura do Distrito Federal, numa correlação de forças que privilegiava a NOVACAP, responsável pelas terras urbanas e rurais e pela construção de Brasília.

Com o golpe militar de 1964, foi realizada uma reestruturação administrativa do Distrito Federal⁴⁹, retirando-se o poder da NOVACAP e centralizando-o nas mãos do governador indicado diretamente pelo governo central. Os governadores indicados a seguir agiram como administradores

⁴⁸- Pacheco (1979) descreve como a "colonização dirigida" representou uma estratégia de acumulação e legitimação do Estado Autoritário durante a modernização e Duarte (1985) descreve como as cooperativas do sul do País foram inseridas como instrumento desta estratégia.

⁴⁹- Lei n° 4545 - 10 de dezembro de 1964. Governo Castelo Branco.

da "urbe" sob tutela do poder centralizado, instalando seus prepostos de comando, representados pelos secretários e administradores das cidades satélites.

Se considerarmos a função deste poder localizado dentro de um duplo papel, "de um lado utilizando seu poder em relação à sociedade local para obter recursos do Estado Central, de outro, colocando-se como elemento representativo dos interesses locais diante do Estado Central"(LENDRUT, 1977 apud CASTRO, Maria H. G. de 1988: p. 58), precisamos analisar quais eram as demandas específicas e os conflitos sociais presentes no momento da criação de Brasília e como foram canalizados. Esta será nossa segunda dimensão de análise.

Os interesses emergentes no Distrito Federal foram conformados pelo objetivo primordial da construção de Brasília, que foi a construção, em poucos anos, de um núcleo administrativo para o País. Na construção foram atraídos os capitais privados ligados à indústria da construção civil e um contingente de trabalhadores braçais, que migraram durante a construção, vindo a se instalar posteriormente em Brasília. Um terceiro componente foi constituído pela "máquina política", que incluiu os governantes e funcionários públicos federais transferidos para Brasília.

Até meados da década de 70, o crescimento e integração de Brasília no mercado nacional foi restrito devido aos impedimentos de ordem legal e econômica para a formação de um polo industrial.⁵⁰ Entretanto, ocorreu um crescimento acelerado de um número limitado de grandes empresas nacionais voltadas para a construção civil, que

⁵⁰- De ordem econômica, devido a distância da capital dos principais centro consumidores e fornecedores de matéria prima, e, de ordem legal, pela legislação que restringiu a industrialização do Distrito Federal a indústrias não poluentes.

ali se instalaram, e do comércio, que atraiu um grande contingente de pequenos comerciantes e algumas poucas empresas comerciais atuando no mercado nacional. Contudo, sobressaiu neste período o caráter de pólo administrativo da Capital, ocorrendo um aumento expressivo da "máquina administrativa" distrital e federal.

Por outro lado, conforme relatamos anteriormente, os solos do Distrito Federal eram considerados de baixa qualidade e sem atrativos para a atividade produtiva devido a restrições técnicas e econômicas. Somava-se a estas restrições o fato das terras na sua maioria não permitirem o título de propriedade definitivo ou estarem sujeitas a desapropriações. Ocorria, ainda, uma baixa valorização do solo rural em comparação com a hipervalorização do solo urbano em Brasília, afastando portanto o capital comercial ou da construção civil da especulação imobiliária com terras rurais ou da atividade agrícola produtiva.

Como os interesses prevalecentes a nível do governo do Distrito Federal emanavam basicamente do capital direcionado para o urbano e do contingente de assalariados urbanos, a política local tornou-se basicamente uma política de administração de Brasília e cidades satélites.

Como vimos no capítulo anterior, o papel da área rural do Distrito Federal, até este momento, foi subordinado ao crescimento do núcleo urbano, tendo como função o seu abastecimento. Numa outra perspectiva, a área rural vinha também servindo ao propósito de alojar parte do contingente de migrantes que chegavam a Brasília e não conseguiam emprego nas atividades urbanas. Por outro lado, a ocupação improdutiva com terras rurais convertidas em chácaras de lazer também era uma realidade.

Retomando alguns dos dados expostos anteriormente, para 1975, lembramos que apenas 15% dos estabelecimentos estavam integrados a uma economia de mercado, sendo que boa parte destes pertenciam ao núcleo Rural de Vargem Bonita, de colonização japonesa e especializado em hortifrutigranjeiros.

Quanto à organização destes agricultores, a ação do sindicato rural era praticamente nula e as associações que existiam estavam voltadas para atividades recreativas e culturais. As demandas da população rural eram feitas a nível individual e, na sua maioria, relativas à legalização das terras e na procura de bens e serviços, sendo canalizadas através do órgão executivo da Secretaria da Agricultura e produção, a fundação Zoobotânica do Distrito Federal. As reivindicações dos trabalhadores rurais assalariados passavam praticamente despercebidas, pela própria pulverização dos indivíduos e pela falta de canais de expressão.

Foi a partir desta realidade, onde o governo local teve ampla liberdade de ação para efetuar transformações da atividade agropecuária rural, que se concebeu a ocupação de uma vasta região do Distrito Federal, com o Projeto de Assentamento Dirigido do Distrito Federal-PAD\DF.⁵¹

Constituiu-se assim o PAD/DF, num projeto que foi incrementado a nível do poder central, dentro das perspectivas de ampliar a reprodução do capital via modernização da atividade agrícola, enquadrado nos objetivos do POLOCENTRO e do PRODECER. Porém, mais que um

⁵¹- CASTRO, Antonio B. (1988) coloca a ação do Estado a nível do planejamento como uma ação sobre os espaços vazios. "Daí a pobreza enquanto planificação, daí o relativo êxito enquanto ação transformadora. Porque na margem, no vazio, são minimizados os conflitos e o Estado pode fazer muito do que deseja e que seria fortemente resistido pelos interesses privados." p. 137.

pólo de desenvolvimento, no caso específico de Brasília como centro das atenções nacionais, o PAD/DF seria uma "vitrine" das possibilidades produtivas e econômicas dos solos sob cerrado.

5.2- ALGUMAS CONSIDERAÇÕES PRELIMINARES SOBRE O PROGRAMA

Os primeiros documentos que surgiram com vistas à implantação de um projeto agropecuário na região onde hoje se encontra localizado o PAD/DF, datam de 1975 e foram elaborados pelo Núcleo de Desenvolvimento Agropecuário da Secretaria de Agricultura e produção do Distrito Federal.

O primeiro deles, o "ZONEAMENTO RURAL PARA O APROVEITAMENTO DE ÁREAS NO DISTRITO FEDERAL E REGIÃO GEOECONOMICA" delineou os contornos iniciais do modelo de desenvolvimento a ser alcançado na agropecuária da região. Este zoneamento determinava o abastecimento do núcleo urbano de Brasília como a principal meta. Para alcançá-la, sugere uma agricultura "racional", com alta produtividade e produção, na qual a empresa agrícola seria capaz de uma exploração de altos rendimentos.

Refere-se o documento à região do Vale do Rio Preto, onde hoje está o PAD/DF, como uma área propícia à exploração pecuária, através de projetos de pecuária de leite em regime intensivo, levando-se em conta a tradição dos moradores, na maioria pequenos e médios pecuaristas com explorações extensivas.

Por outro lado, propunha que fossem organizados projetos visando a introdução das culturas de milho, arroz, feijão, mandioca, fruticultura e o uso de irrigação,

aproveitando o potencial hídrico do Vale do Rio Preto (SAP, 1975: p. 3)

No segundo documento do NDA/SAP, foi reencaminhada esta proposta com a elaboração da ocupação do Vale do Rio Preto, circunscrevendo uma região poligonal com cerca de 61.000 ha, como provável área do projeto, que compreende:

"...inicialmente um marco no Rio são Bartolomeu, na divisa com o estado de Goiás, partindo deste ponto pela margem esquerda do mencionado rio, até encontrar a ponte sobre o mesmo, na BR-251, seguindo por esta até encontrar a DF-15, deste ponto seguindo pela DF-15 até encontrar a DF- 10, seguindo a DF-10 até encontrar as águas do Rio Preto; em sentido do correr das águas do Rio Preto, até encontrar o marco divisório do estado de Goiás, antes passando pelos limites com o estado de Minas Gerais; do marco divisório no Rio Preto com o estado de Goiás, seguindo uma tangente até encontrar o marco inicial no Rio são Bartolomeu" (SAP (a), 1975: p. 2-3)

Esta área seria definida, no futuro, como local de implantação do Programa de Assentamento Dirigido do Distrito Federal.

Neste documento, denominado "Estudo Preliminar para a Implantação de um Projeto Integrado de Colonização - REGIÃO DE LAMARÇO", ficou estabelecido como objetivo primordial o estímulo ao processo produtivo regional. Este objetivo seria alcançado através da elevação dos índices de produção e produtividade e pela adoção de processos tecnológicos modernos, de acordo com as necessidades do mercado consumidor de Brasília.

O desenvolvimento preconizado para a região pressupunha um agricultor com capacidade empresarial, que praticasse uma agricultura inserida no mercado com alto uso de insumos industrializados, por um lado, e a

industrialização da produção, pelo outro (SAP (a), 1975: p. 1-2).

O documento dispõe ser também necessário o levantamento e a regularização da situação fundiária da área do projeto, como forma de garantir o futuro assentamento dos colonos e estimular os investimentos privados no setor, visto a retração do crédito rural por parte dos agentes financeiros, devido à não aceitação da terra arrendada como garantia fiduciária (SAP (a), 1975: p. 2-3).

Neste ano de 1975 foram ensaiados os primeiros passos na implantação do sistema de crédito rural, que já era uma realidade a nível nacional, dentro da especificidade do Distrito Federal. O Banco Regional de Brasília passou a aceitar como garantia dos financiamentos rurais a cessão dos direitos emergentes dos contratos de arrendamento feitos pela fundação Zoobotânica do Distrito Federal.

No ano seguinte, o secretário da agricultura do Distrito Federal fez uma visita ao Plano de Assentamento Dirigido do Alto Paranaíba-PADAP no Nordeste de Minas Gerais. Este projeto era o plano piloto do PRODECER, onde a Cooperativa Cotia integraria cerca de 300 famílias em áreas de 100 a 650 hectares para a produção de grãos e hortifrutigranjeiros, com a participação de agências estatais como a Ruralminas e o Banco de Desenvolvimento de Minas Gerais. Ainda neste ano, o governador do Distrito Federal, em comitiva com seu secretário da agricultura, mais o presidente do Banco Nacional de Crédito Cooperativo e o diretor da carteira de Crédito do Banco Regional da Brasília, efetuaram uma série de visitas às cooperativas do

Rio Grande do Sul mantendo contato com empresários rurais da região.

Dois anos mais tarde, em 1977, já liberado o crédito rural com alienação fiduciária das terras arrendadas, foi emitido um decreto⁵² que declarava de utilidade pública e de interesse social para efeito de desapropriação as glebas de terra delimitadas no "Estudo Preliminar para a Implantação de um Projeto Integrado de Colonização Região de Lamarão", que passaram a constituir a localização do Programa de Assentamento Dirigido do Distrito Federal.

Dessa forma, buscou-se solucionar a complexa questão fundiária da área, decorrente da situação jurídica específica para o Distrito Federal, que encerrava terras desapropriadas, terras em desapropriação, propriedades particulares e terras invadidas, propiciando à Companhia Imobiliária de Brasília - TERRACAP o instrumento legal para promover as desapropriações necessárias na área escolhida.

Estavam assim reunidas as condições básicas que impulsionariam a criação do Plano de Assentamento Dirigido Do Distrito Federal - PAD/DF.

Primeiro, o crédito rural, barato e abundante, como propulsor de um modelo de desenvolvimento sustentado a nível nacional, por uma política agrícola de financiamento da empresa rural e do capital integrado na formação do complexo agroindustrial, que vinha desde a década de 60. E por uma política de desenvolvimento regional estimulada por programas como o POLOCENTRO e o PRODECER a partir de 1975. Crédito este que financiaria as atividades agropecuárias,

⁵²- Decreto 3551, de 12 de janeiro de 1977-GDF. Gov. Elmo Serejo Farias.

mais onerosas no cerrado, com maiores subsídios, atraindo desta forma os capitais privados para a região.

Segundo, a disponibilidade de uma tecnologia economicamente viável para exploração dos solos sob vegetação de cerrado, que predominavam em toda área do Planalto Central. Esta tecnologia foi desenvolvida pelas agências estatais de pesquisa situadas no Distrito Federal, notadamente no Centro de Pesquisas Agropecuárias do Cerrado-CPAC, que se beneficiou dos recursos do POLOCENTRO e do Acordo de Cooperação Brasil-Japão.

Terceiro, a presença de um mercado, representado não somente pelo contingente populacional de Brasília, mas principalmente pela infra-estrutura de apoio de armazenamento e escoamento da produção através das estradas e ferrovias que ligavam o Distrito Federal aos principais centros consumidores do País.

Quarto, a existência de uma reserva de Mão-de-obra rural assalariada, que não tivera acesso à terra, e um contingente de agricultores que sobrevivia da produção de subsistência em terras cuja condição legal de propriedade era precária.

Quinto, as grandes extensões de terra do Distrito Federal sob o controle direto do Estado, que mantivera estas áreas como espaços para reprodução do capital.

Dadas estas condições, surgiu o projeto do PAD/DF, que é definido no seu planejamento preliminar da seguinte forma:

"O PROGRAMA DE ASSENTAMENTO DIRIGIDO DO DISTRITO FEDERAL-PAD/DF integra-se perfeitamente às metas, planos e à filosofia de desenvolvimento agropecuário dos Governo Federal e do Distrito Federal, prevendo-se uma ocupação racional de áreas

ociosas com grande potencial agrícola. (...) Paralelamente a esta estratégia, há também a finalidade de se demonstrar a capacidade de aproveitamento de todo solo sob cerrado, Não só em Brasília, como em todo o País, confirmando-se assim em definitivo, o grande potencial existente no mesmo, visando a Produção agropecuária Tão carente na conjuntura atual" (SAP, 1977: p. 11).

Veremos a seguir como o modelo de agricultura para o PAD/DF internalizou as diretrizes gerais da Modernização a partir das ações implementadas pelo Estado.

5.3- O MODELO PRETENDIDO NO PLANEJAMENTO DO PAD/DF

Enquanto instrumento da política de Modernização da agricultura brasileira, a perspectiva que diferencia um projeto com as características do PAD/DF das transformações ocorridas na Região Centro-Oeste em geral é a interferência direta do Estado como planejador e implementador do programa. Se nas outras áreas as mudanças são os resultados acumulados da política agrícola, no caso do PAD/DF a intenção expressa pelos agentes do Estado é a reprodução imediata da acumulação capitalista.

Neste sentido, três características básicas podem ser esperadas no planejamento do PAD/DF. Primeiro, a participação do Estado como provedor da infra-estrutura de produção e do crédito; segundo, a participação do capital privado; terceiro, a exclusão ou subordinação da pequena produção ao capital.⁵³

Os documentos "Estudos Preliminares" e "Documento Básico", - que passaremos a denominar de planejamento do

⁵³- Estas características básicas coincidem com as premissas do modelo liberal neoclássico que foi o norteador dos processos de modernização da agricultura do País.

projeto PAD/DF - elaborados em 1977 e 1978 respectivamente, resumem as expectativas das instituições⁵⁴ envolvidas no projeto, fornecendo os indicadores dos propósitos daqueles que elaboraram o Assentamento Dirigido. Usaremos estes documentos como suporte de nossa análise sobre a forma pela qual o modelo de desenvolvimento modernizador foi implantado na região do Distrito Federal a partir do PAD/DF.

O "modelo" da modernização tinha como premissa básica, a nível de atividade produtiva, o aumento na escala de produção e da produtividade, através de mudanças da base técnica, com a introdução do uso de insumos básicos industrializados. Pressupunha, também, um direcionamento dos cultivos para uma pauta de produtos agrícolas diversificada e que atendesse a demanda de bens exportáveis para o mercado externo e o fornecimento de matéria prima à indústria nacional.

O projeto do PAD/DF demonstra que a perspectiva dos planejadores é a internalização dos preceitos da modernização através da substituição do sistema de produção considerado "tradicional" e "irracional", por um sistema de produção "moderno" e "racional" que, de acordo com a visão prevalecente, resgataria a potencialidade da terra.⁵⁵

⁵⁴- O documento "Estudos Preliminares" foi elaborado pela Secretaria de Agricultura e Produção do Distrito Federal SAP a partir do projeto do PADAP. Já o Documento Básico que foi elaborado após a implantação inicial, sob coordenação da SAP, traz os seguintes órgãos como integrantes: de capital estatal e nível distrital a Fundação Zoobotânica do Distrito Federal - FZDF, Fundação Educacional do Distrito Federal- FEDF, Empresa de Assistência Técnica e Extensão Rural - EMATER-DF, Companhia Imobiliária de Brasília - TERRACAP, Companhia de Eletricidade de Brasília - CEB e o Banco Regional de Brasília - BRB, de capital nacional a nível federal, o Banco Nacional de Crédito Cooperativo BNCC e o Departamento de Estrada e Rodagem - DER - seção DF. De capital privado, a Cooperativa Agropecuária do Distrito Federal - COOPA/DF e a Cooperativa Agrícola Mista de Itapeti - CAMI.

⁵⁵- O sistema de produção prevalecente na região consistia na derrubada das matas ciliares que margeavam os cursos d'água, para o plantio de culturas de subsistência e

O "estímulo" a ser utilizado para a introdução da base técnica modernizada, como está descrito no projeto, seria o crédito rural. As instituições financeiras estatais, no caso principalmente o Banco Regional de Brasília, seriam responsáveis pelo financiamento da produção. Ao mesmo tempo, o serviço de extensão rural local divulgaria o "pacote tecnológico" produzido especialmente para regiões de cerrado, pela EMBRAPA, colocando os avanços tecnológicos à disposição dos empresários rurais.⁵⁶

"Tecnologia Moderna" era o conceito que perpassava todas as ações idealizadas no planejamento do PAD/DF. E a obtenção desta "tecnologia moderna" só era concebida com a atração do capital privado para a atividade agrícola.

No caso do PAD/DF, sobressai o fato de que não se tratava de estimular o desenvolvimento de uma estrutura dada historicamente, mas sim de uma reprodução do modelo de modernização com a participação de diversas instituições representativas do Estado, cada uma delas com as suas atribuições próprias e delimitadas dentro do planejamento proposto, no intuito de se criar a infra-estrutura de apoio considerada imprescindível para o sucesso do Programa.⁵⁷

velhos pomares, situados juntos às sedes das velhas fazendas. A pecuária cujo sistema de criação foi denominada "flutuante", porque durante longos períodos de seca da região o gado era levado para pastoreio na vegetação natural das várzeas, que permaneciam verdes, conseguindo se manter até o início das chuvas, quando retornava ao pasto de origem. Estas tecnologias tornavam a atividade viável para estes indivíduos porém era considerada inadequada para o potencial da região. A análise destes sistemas de produção utiliza as idéias e a terminologia propostas por Schultz(1980) e tem como principal fundamento a necessidade de modernizar-se a agricultura tradicional.

⁵⁶- O crédito rural foi o instrumento utilizado pelo Estado como potencializador das condições de mercado para introduzir no Brasil as condições da modernização, segundo a proposta de desenvolvimento liberal neoclássica.

⁵⁷- Embora o planejamento contemple a definição da atuação de todas estas instituições dentro do Programa, idealizava que a organização da produção estivesse sob a forma associativa, tendo uma Cooperativa, a ser selecionada pelo BNCC, como intermediário do aparato estatal junto aos arrendatários. O projeto estabelece como competência da Cooperativa: "Encaminhar as famílias, que deverão se fixar na área. (...) Fornecer

Este "desenvolvimento sustentado" seria a forma pela qual o Estado apoiaria os investimentos privados na agricultura, enquanto objetivo primordial do planejamento:

"Está prevista (...) a utilização de insumos modernos, como sementes selecionadas, corretivos do solo e, principalmente, uma assistência técnica, creditícia e motomecanizada permanente, para apoio ao desenvolvimento de todo o potencial econômico do solo, surgindo, assim, perspectivas promissoras com condições seguras e concretas para aplicação de grandes investimentos" (SAP, 1977: p. 28).

Outro exemplo das condições privilegiadas a serem propiciadas pelo Estado está descrito na página 10 do plano, onde se lê:

"...os agricultores não necessitarão fazer despesas vultosas com aquisição de máquinas agrícolas de grande porte uma vez que a SAP, através do Convênio de Mecanização Agrícola, Órgão subordinado à Fundação Zoobotânica do Distrito Federal, atenderá plenamente as necessidades, pondo à disposição dos cooperadores por custo acessível os serviços de máquinas que se fizerem necessários."

No caso do PAD/DF, está presente uma outra especificidade que coloca o Estado Não somente como o criador da estrutura que permitiu os investimentos privados, mas também como o controlador e fiscalizador do processo de Ocupação e Exploração da terra. Isto se deve à Condição legal de posse da terra, que é desapropriada e repassada aos futuros ocupantes através de um contrato de arrendamento, permitindo o controle e a fiscalização das ações planejadas.

supervisão tecnológica, econômica, financeira e administrativa em geral, bem como se entrosar com as entidades assistenciais que integrarem o Programa, para planejamento conjunto da atividades mencionadas e coordenar e controlar todas as atividades do Programa" (SAP, 1977: p. 77-78).

De acordo com o projeto, aos arrendatários dos lotes de 300 hectares caberia a responsabilidade pela produção pretendida. Seriam eles os empreendedores capitalistas que definiriam os rumos da atividade agrícola usando como mão-de-obra os moradores dos núcleos residenciais.

Como base da produção, foi prevista uma distribuição de terra que estabelecia a criação de seis sub-áreas com cerca de 150 módulos medindo perto de 300 hectares cada um e mais 4 núcleos residenciais com módulos de 1 hectare.(Figura-2)

As disposições encontradas no modelo de desenvolvimento proposto direcionavam a distribuição da terra de forma a concentrar os meios de trabalho - terra e tecnologia - nas mãos de um grupo social onde os indivíduos já se diferenciavam anteriormente por apresentarem maior disponibilidade econômica e financeira, seja ele parte do atual contingente populacional da área ocupada ou imigrante de outra parte do País. Esperava-se, por outro lado, que um pequeno número de grandes fazendeiros "nativos" atendessem às exigências para se integrar aos arrendatários dos lotes de 300 hectares, enquanto que os restantes se incorporariam às reservas de mão-de-obra fixadas nos núcleos residenciais.

Neste sentido, contribuíram de forma decisiva as exigências impostas na seleção dos arrendatários, que incluíam a aprovação do cadastro bancário e patrimonial do candidato, que comprovasse a disponibilidade de um capital inicial convertido em ativos ou imobilizados⁵⁸, para pronta

⁵⁸- Figueredo; Coord.(1979) elaborou um levantamento comprovando que dos assentados no primeiro ano, 50% possuíam imóveis rurais na área de origem, mais de 60% possuíam imóveis urbanos e era generalizado o uso de tratores e veículos trazidos das áreas de origem ou financiados.

inversão na terra arrendada. Ao assinar o contrato, o arrendatário se comprometia também a seguir as diretrizes das instituições estatais, que incluíam um Plano de utilização (P.U.) da terra, que estabelecia "à priori" o tamanho da atividade, a tecnologia a ser utilizada e quais os produtos considerados prioritários.

Resumindo, o PAD/DF foi idealizado como "um projeto para o capital", que reproduziu a nível de planejamento o modelo de desenvolvimento imposto ao Brasil desde meados dos anos 60. Privilegiava a inserção do capital privado na agricultura, concentrando recursos num grupo de agricultores previamente selecionados pela condição de posse, de um volume adequado de bens, enquanto, por outro lado, excluía ou subordinava o trabalhador rural ao capital.

Resta-nos, entretanto, examinar como este planejamento seria implantado e como evolui com o tempo. Embora seja um projeto direcionado pelo Estado, que agiu condicionado pela realidade pré-existente no contexto local, os próprios agentes sociais presentes durante e após a implantação tendem a reestruturar suas posições e, conseqüentemente, emergem novos interesses, os quais iremos analisar no próximo capítulo.

6- IMPLANTAÇÃO E EVOLUÇÃO DO PROGRAMA DE ASSENTAMENTO DIRIGIDO DO DISTRITO FEDERAL.

Ao fim da safra agrícola do biênio 77/78, os órgãos envolvidos no PAD/DF, sob a coordenação da Secretaria de Agricultura do Distrito Federal, analisaram os resultados obtidos após um ano de implantação do planejamento inicial, efetuando um redimensionamento do Assentamento Dirigido.

Esta reflexão sobre o trabalho realizado e as dificuldades encontradas pelos órgãos governamentais, na introdução da concepção básica do Programa e do modelo de desenvolvimento que ele trazia implícito, foram posteriormente organizadas em um documento, elaborado pela SAP, intitulado "Documento Básico"- Programa de Assentamento Dirigido do Distrito Federal.

A atuação do Estado concebida no "Documento Básico" permaneceu praticamente inalterada com relação àquela que estava prevista no "Estudos Preliminares" e o modelo de desenvolvimento sustentado, aliado ao capital privado, continuou sendo a essência da intervenção estatal.

A partir desta diretriz básica, foi dada continuidade ao projeto, prosseguindo a implantação da infra-estrutura, que permitiria ao capital instalar-se na atividade agropecuária da região. Ao mesmo tempo, eram ajustados os mecanismos de seleção dos arrendatários, direcionando-os para a formação de unidades de produção capitalizadas.

6.1- A OCUPAÇÃO DA TERRA NO PAD/DF

O modelo de ocupação da área do PAD/DF foi implantado sob a regência do Decreto n° 2739 do GDF, de 1974, que regulava o arrendamento das áreas rurais do Distrito Federal. No entanto, ocorreram desvios da legislação em vigor que viriam a ser incorporados na lei posterior, o Decreto n° 4802 do GDF, de 1979.⁵⁹

A seleção dos agricultores que ocupariam os módulos arrendados foi prevista como função da cooperativa que se instalaria no módulo 14 da sub-área A . Entretanto, a FZDF, como gestora das terras arrendadas, acabou por assumir esta função, haja visto a instituição ser originalmente responsável pela demarcação dos lotes e cadastramento dos pretendentes.

Conforme relatamos no capítulo anterior, os agricultores selecionados para ocuparem as áreas arrendadas deveriam ser oriundos predominantemente da região sul do País, conforme tinha sido planejado pela S.A.P. A escolha dos sulistas foi baseada na vivência de cooperativismo apresentada por estes agricultores, tendo em vista o papel preponderante que era reservado à cooperativa no planejamento inicial do PAD/DF, pela experiência acumulada no uso de fatores de produção modernos, pela disponibilidade imediata de um capital inicial investido em maquinário agrícola e, ainda, devido a necessidade de

⁵⁹- Entre estas mudanças, merecem destaque a retirada da obrigação de domicílio anterior no Distrito Federal para obtenção dos arrendamentos, a retirada da obrigatoriedade de domicílio no imóvel arrendado e a alteração no prazo de carência para transferência dos arrendamentos. Na verdade, o Decreto n° 4802 veio legitimar uma realidade em curso, onde já era normal a cedência de arrendamentos a candidatos de fora do Distrito Federal, como ocorreu no PAD/DF, além de haver arrendatários que exerciam outras atividades como empresários, funcionários públicos ou profissionais liberais e que não moravam nos arrendamentos. Quanto às mudanças introduzidas nos casos de transferência, estas visavam refrear o mercado de terras arrendadas, acirrado pela especulação imobiliária que se estabelecia na região.

expansão da atividade produtiva apresentada por este grupo social, no seu local de origem.

A seleção baseava-se fundamentalmente no cadastro do pretendente, que deveria comprovar sua capacidade de adaptação na estrutura de produção proposta, ou seja, possuir suporte financeiro para conduzir 300ha dentro de uma exploração agrícola voltada para o mercado e se possível ter experiência na atividade.

Embora os agricultores sulistas tenham predominado na ocupação dos módulos, principalmente das áreas arrendadas das seis sub-áreas, existiu também uma participação local. Esta participação ocorreu através dos agricultores que fizeram desapropriação amigável com o Estado, adquirindo o direito de arrendamento no projeto desde que se encaixassem no perfil desejado. Outra participação foi a dos empresários, altos funcionários e políticos, principalmente de Brasília, atraídos pela valorização das terras do PAD/DF ou pela possibilidade de diversificar a aplicação de capital.

Durante a implantação do PAD/DF, principalmente para os agricultores oriundos do sul, o sistema de arrendamento era visto como uma possibilidade de expansão da sua atividade produtiva, servindo como meio para futura compra de terras no Goiás e no norte de Minas Gerais. Ao tomar contato com a realidade do mercado de terras do Distrito Federal, e na medida em que acontecia a evolução do Programa e a estabilização da atividade produtiva, foi ocorrendo uma mudança na percepção quanto ao sistema de arrendamento.

Surgiu então uma demanda sobre estes módulos arrendados, encontrando-se hoje casos de arrendatários que

controlam dois ou mais módulos, assim como famílias que controlam vários módulos dentro do projeto. Isto não significa, obrigatoriamente, que os indivíduos destas famílias tenham uma exploração única. Esta ocorrência de aglutinação de áreas não existe somente nas áreas arrendadas mas também nas áreas desapropriadas.

Embora tenha ocorrido o recebimento de mais de um módulo entre membros de uma família, grande parte destas áreas foram adquiridas posteriormente daqueles que não tiveram como prosseguir na atividade, independente da condição jurídica de posse da terra.

O processo de ocupação da região do PAD/DF rapidamente foi integrado à dinâmica do mercado de terras do Distrito Federal. A ocorrência de arrendatários desistentes e a aquisição dos direitos de arrendamento foi, e é até hoje, uma prática corrente. As transferências e os casos pendentes foram se resolvendo ao longo do tempo sob a tutela da fundação Zoobotânica, que pretendeu regularizar o maior percentual possível da área.

Esta ocupação do projeto pode ser definida em duas vertentes que, embora distintas, ocorrem concomitantemente. Numa das vertentes, o atrativo maior é para o capital produtivo, atraído pelas condições de produção que estão sendo oferecidas pelo Estado. O arrendamento com preços bastante inferiores ao mercado deveria permitir ao empresário rural desenvolver sua atividade sem arcar com os custos reais de mercado para a renda absoluta da terra. A infra-estrutura oferecida concederia uma condição especial de aplicação de todo o capital disponível no início diretamente na atividade produtiva. O reinvestimento do capital inicial mais o lucro obtido, além da complementação substancial de crédito subsidiado a ser oferecido pelo

Estado, estimulariam a acumulação e a concentração do capital para os indivíduos selecionados.

Na segunda vertente está o capital especulativo, que espera obter ganhos com a compra e venda destas terras que estão sendo extra-valorizadas de forma acelerada pela ação do Estado ao criar a sua infra-estrutura e pela ocupação produtiva da mesma.

Durante a implantação, ocorreram alguns problemas na ocupação da terra, principalmente no momento inicial do Programa, quando as instituições governamentais demarcavam os módulos projetados.

Um exemplo destas dificuldades na ocupação das áreas destinadas ao PAD/DF pode ser encontrado no depoimento colhido em 1989 de um arrendatário de dois módulos na sub-área A, que foi exatamente a área escolhida para iniciar o programa pela "inexistência" de problemas judiciais. Diz o arrendatário, sobre a posse da terra:

"Esta área aqui tinha escritura, tudo direitinho. O proprietário inclusive é meu amigo. Ele foi indenizado. Tive posse aqui com oficial de justiça, quer dizer, passou pelo Judiciário para me dar posse. Foi desapropriado pelo poder público e o poder público me arrendounos outros lotes não tem sido da mesma maneira. Esse outro que eu tenho aqui era "terra de origem". Sabe o que é terra de origem? Que já tem dono! Tem escritura! Que nunca havia sido demarcada a condição, o quinhão de cada herdeiro. O poder público foi usando e à medida que aparecia o proprietário ele indenizava. Acho que ainda tem um dono por indenizar nesta área. Eu também consegui comprar um pedacinho de escritura de um dos herdeiros e estou até com uma fraçãozinha escriturada aí."

A existência destes conflitos mais a necessidade da fixação de um contingente de mão-de-obra dentro do projeto resultou na instalação de alguns dos ocupantes da região

nas áreas denominadas colônias agrícolas e agrovilas. Isso vinha ao encontro do objetivo de implantar uma agricultura onde predominariam as relações de trabalho baseadas no assalariamento.

A ocupação da terra no Programa de Assentamento Dirigido do Distrito Federal foi se moldando ao longo dos anos de tal forma que estão presentes, hoje, na área correspondente, estabelecimentos com diferentes formas de posse jurídica e de ocupação. Embora tenham sido emitidas uma série de leis que tornavam possível a desapropriação de toda a área, a concretização desta desapropriação esbarrou em motivos de ordem financeira e política que não permitiram uma globalidade na ação, sendo encontradas áreas desapropriadas e áreas não desapropriadas.

As áreas desapropriadas estão distribuídas nas sub-áreas inicialmente planejadas para o PAD/DF, nas Colônias Agrícolas, nas Agrovilas, nas Áreas Isoladas do Riacho Frio, Santo Antônio e no Núcleo Rural do Jardim. (Figura-3 e 4)

Nas áreas Não desapropriadas São encontrados os remanescentes das posses existentes há muito tempo e os proprietários com escrituras das antigas fazendas de Goiás que existiam na Região. Alguns destes proprietários Estão em litígio pela posse da terra contra o Estado ou São invasores, outros têm a posse já normalizada. As terras escrituradas e os casos em litígio Estão, via de regra, integrados ao projeto PAD/DF nas suas Sub-Áreas, na Região do Riacho Frio e Santo Antônio e no Núcleo Rural do Jardim, de tal forma que a numeração destes lotes é seqüencial à dos lotes arrendados. Parte destas áreas escrituradas estão concentradas na sub-área G do PAD/DF, sendo remanescentes do Projeto Itapeti. As posses, por sua vez, estão

concentradas na região do Córrego Sussuarana e nas regiões de Santo Antônio e Riacho Frio. (Figura-3 e 4)

Um levantamento geral da distribuição da terra no PAD/DF permite-nos concluir que dos 58195ha de terras desapropriadas e não desapropriadas que compõem sua área (Tabela 7), 3,6% foram desviados da atividade rural para funções eminentemente urbanas, sendo divididas em pequenas chácaras que servem de moradia e área de lazer, atendendo a demanda imobiliária. Esta demanda gerada pela população da capital é muito forte e pressiona constantemente neste sentido. Estes loteamentos alcançam as terras não desapropriadas, principalmente aquelas com antigas escrituras do Estado de Goiás.

Nos outros 56.040ha, voltados para exploração agropecuária, 36% são terras não desapropriadas e o restante são áreas desapropriadas e arrendadas pelo Estado.

Deve-se ressaltar que a distribuição da terra não teve desvios com relação ao padrão proposto, pois embora não seja um parâmetro rígido, podemos estimar que um projeto que tenha como objetivo o uso da terra para uma exploração capitalista voltada à produção de grãos, com alto índice de mecanização e uso de insumos industriais, pressupõe uma escala mínima de produção que necessita uma gleba com cerca de 200ha ou mais.

A ocupação do PAD/DF foi assim definida, existindo na sua maioria estabelecimentos medindo acima dos 200ha e destinados à exploração de atividades agrícolas voltadas para o mercado, mesmo nas áreas que não foram desapropriadas. Da mesma forma, a concessão de pequenos lotes para formação das Colônias Agrícolas ocorreu conforme

o planejamento inicial, ocupando pouco mais de 2% da terra disponível. (Figura-4)

Neste sentido, a seleção efetuada pelos agentes do Estado estabeleceu uma diferenciação social definida "a priori" na ocupação dos módulos maiores por pessoas físicas ou jurídicas que pudessem arcar com o ônus de estabelecer uma base produtiva, onde deveriam prevalecer os sistemas de produção voltada para o mercado, e, na ocupação dos módulos menores, pelos incapacitados financeiramente de ocupar as áreas de maior porte.

Ou seja, tanto nas terras arrendadas quanto nas privadas a ocupação se baseou na capacidade financeira, e resultaram em estabelecimentos cujas diferenças são dadas "a priori" devido às diferentes capacidades individuais de investimento.

Podemos concluir que o controle do acesso à terra foi um instrumento importante para que o Estado atraísse os capitais privados, direcionando-os para a atividade produtiva, assegurando a ocupação da terra por um grupo de pessoas suficientemente capitalizadas para desenvolver uma agricultura com o uso de uma tecnologia moderna, consumidora de insumos industriais e voltada à produção de mercadorias, ou seja, reproduzindo a nível local o movimento mais amplo da penetração capitalista na agropecuária.

A diferenciação social pré-estabelecida pela interferência do Estado na ocupação da terra viria a se intensificar na medida em que a infra-estrutura de apoio à produção, criada pelas instituições estatais, fosse direcionada apenas para a produção de grande porte. A forma como foi implantada a infra-estrutura de apoio e

quais as conseqüências daí advindas, será o objeto de estudo do próximo segmento.

6.2- O PROCESSO DE IMPLANTAÇÃO DA INFRA-ESTRUTURA NO PAD/DF.

A infra-estrutura concebida no planejamento do PAD/DF compreendeu uma série de benfeitorias que serviriam de apoio à produção agrícola nas áreas arrendadas e privadas destinadas à agricultura comercial.⁶⁰

A implantação desta infra-estrutura foi iniciada com a construção de uma rede de estradas vicinais, que facilitou aos ocupantes dos módulos o acesso rodoviário permanente às estradas já existentes, interligando toda a área do PAD/DF e favorecendo substancialmente o escoamento da produção regional. Este sistema viário viria permitir aos agricultores o estabelecimento de relações com as regiões produtoras e consumidoras do País cumprindo o objetivo de integrar o PAD/DF ao sistema de economia de mercado.

A eletrificação rural foi outro item que recebeu um tratamento especial para atendimento do Programa de Assentamento. O objetivo de se expandir a eletrificação rural nas áreas voltadas para a agricultura comercial confundia-se com a expansão da atividade agrícola modernizada, notadamente para uso na irrigação.⁶¹ Sobre a

⁶⁰- A situação atual da infra-estrutura promovida pelo Estado no PAD/DF inclui além das colônias e agrovilas, três postos de saúde incluindo o ambulatório da cooperativa, 10 escolas rurais e dois escritórios da Emater-DF, 6 poços artesianos, 6 centros comunitários, a estrutura da cooperativa e uma malha de estradas vicinais.

⁶¹- A eletrificação rural, embora dispersa na região em linhas troncos, ficou via de regra limitada aos agricultores capitalizados fixados nas grandes áreas produtoras. O atendimento hoje abrange a maioria dos estabelecimentos localizados nas sub-áreas A,B,C,D,E e F no Núcleo Rural do Jardim, no Projeto Itapeti, e alguns dos

energia a ser implantada no PAD/DF, a Revista Cerrado, como órgão de divulgação da S.A.P, na sua edição especial sobre o Assentamento, relata o seguinte:

"Desta forma, o binômio homem-produção rural atinge, através dos benefícios trazidos pela energia elétrica, um ponto ótimo de equilíbrio, adaptando o sistema agrário às necessidades da comunidade urbana e integrando o homem à sociedade, tanto como produtor de bens agrícolas essenciais, quanto como consumidor de manufaturados urbanos." (Revista Cerrado, Dezembro 78. Ano X. n° 35 p. 7)

Além do acesso à energia e ao sistema viário, os empresários rurais que eram arrendatários puderam contar também com o serviço de mecanização da FZDF. No início, foi propiciado o desmatamento, aração e calagem⁶² dos módulos que eram entregues, e a construção de uma infra-estrutura básica de irrigação⁶³. Posteriormente, a "patrulha mecanizada" foi utilizada nos serviços mais pesados, normalmente de remoção de terra, que o maquinário disponível dos agricultores não estava dimensionado para efetuar.

Foi também construída uma infra-estrutura de armazenagem com todo o equipamento, no módulo 14 da sub-área A. Esta estrutura, fundamental na comercialização, teve seu uso acoplado a uma participação do empresário rural na cooperativa que seria criada no projeto.

estabelecimentos das Áreas Isoladas. As Colônias Agrícolas, Agrovilas e a região de Sussuarana não recebem energia elétrica. Como exceção a este padrão, estão os lotes de n° 62 a 108 do Núcleo Rural do Jardim, originalmente destinado a produção de hortaliças, que possuem características de colônia e no entanto têm eletrificação.

⁶²- Correção da acidez do solo com calcário.

⁶³- A estrutura de irrigação fornecida pelo Estado constitui-se hoje de duas barragens na sub-área A, construídas no início do projeto, e dois canais de irrigação, construídos em 1985, que abrangem as colônias de Lamarão, Capão Seco, Buriti Vermelho, e parte do Núcleo Rural do Jardim com característica de colônia agrícola.

O Estado assumiu o ônus advindo da implantação da estrutura de suporte, da fixação da mão-de-obra nas Colônias Agrícolas, da infra-estrutura básica da cooperativa a ser implantada, do sistema viário secundário e dos troncos básicos da rede elétrica. Coube aos empresários rurais que ocuparam as áreas voltadas para agricultura de mercado arcar com algumas despesas necessárias para viabilizar o início da exploração, responsabilizando-se pela construção da rede secundária de energia pelo pagamento dos serviços iniciais de preparo do solo, executados pela FZDF no caso dos arrendatários.

Para assumir estas despesas, os empresários contavam com o crédito rural, principalmente dos bancos oficiais. A inclusão da anuência da FZDF para que os arrendatários pudessem utilizar a cessão dos direitos emergentes dos contratos de arrendamento como garantia dos financiamentos já fora devidamente autorizada pelo Banco Central, em 1976.

O Governo do Distrito Federal criou uma linha de crédito especial através do Banco Regional de Brasília-BRB, denominada Pólo Brasília, que financiou as atividades do PAD/DF. O crédito repassado pelo Pólo Brasília incluía 12 anos de prazo com cinco anos de carência para investimentos e cinco anos de prazo com dois anos de carência para o crédito de custeio da safra agrícola.

Sobre o Pólo Brasília, um agricultor da sub-área A dá o seguinte depoimento:

"Trator nós compramos aqui no Pólo Brasília, era um programa, e acho que não foi extinto ainda. Era 10 a 12 anos de prazo, pra pagar investimentos de aberturas de terras, máquinas,

calcário, corretivo, frete dos corretivos. Inclusive parte do custeio era prorrogado para três anos, armazém, calcário, tudo. Quando chegamos aqui inclusive tinha depositado calcário, em cada lote 1000ton. A gente veio, aquela lei, aquele Programa Pólo Brasília, era uma coisa espetacular, um incentivo total, muita coisa era juro zero, ou tinha juro mas não tinha correção. Nem se falava em correção naquela época. (Rocha, 1988. p. 38)

Embasado na quantidade e qualidade da terra que ocupava, o empresário rural teve maior ou menor acesso ao crédito rural subsidiado. Sem esquecer, entretanto, que muitos destes empresários lançaram mão de recursos externos ao projeto advindos de outra atividade ou deram como garantia as terras, gado e máquinas que já possuíam anteriormente ou, ainda, utilizaram estes bens para adquirir outras áreas no projeto que serviram como aval na obtenção dos créditos.

Numa entrevista, um dos pioneiros das sub-áreas do PAD/DF refere-se ao desenvolvimento de sua atividade da seguinte forma:

" Do 2° para o 3° ano eu vendi lá em baixo, pois acabou o incentivo. Em 79, o Pólo Brasília já tinha como prazo só quatro ou cinco anos e não tinha mais esses terrenos, era só comprado. Então vendi lá embaixo e comprei aqui. Vendi tudo que tinha lá e comprei aqui." (Revista Cerrado, junho/82. Ano XIII. n° 38. p. 54)

O crédito tomado pelos empresários rurais do PAD/DF junto à rede bancária foi-se reduzindo na mesma proporção em que cessaram os incentivos subsidiados pelo Estado.⁶⁴ medida que o Programa de Assentamento adquiria suas feições próprias, com a ocupação das terras, definição das atividades produtivas e estabelecimento das relações entre

⁶⁴- A Emater-DF, como instituição responsável pela assistência técnica ao Projeto teve em 1979 um total de 93 projetos contratados na região, chegando em 1989 sem nenhum projeto contratado.

os ocupantes, os órgãos governamentais diminuíram sua interferência no PAD/DF.⁶⁵

Os agricultores estabelecidos nos pequenos arrendamentos ou pequenas áreas de invasão não tiveram acesso ao crédito rural oficial. Coube a eles, por parte das instituições estatais, um atendimento que se resumia inicialmente numa prática assistencialista na área de educação e saúde e, posteriormente, com a organização destes grupos, houve o atendimento de algumas de suas reivindicações relativas à estrutura de produção.

Conclui-se que, no momento inicial do PAD/DF, as ações do Estado estiveram voltadas para atrair o capital privado. A implantação da infra-estrutura física, o acesso ao crédito em condições especiais permitiu um redimensionamento na atividade agrícola, que passou a ser economicamente viável com a tecnologia e infra-estrutura disponíveis. Estas condições atraíram o capital excedente para uma realocação de forma produtiva nestas novas áreas ou como forma de diversificação dos investimentos. Por outro lado, a formação do mercado de terras rurais no Distrito Federal, com a livre negociação dos direitos de arrendamento, permitiu a aplicação de capital na especulação imobiliária com terras rurais tornando os arrendamentos do PAD/DF atraentes para o capital especulativo.

A direção imprimida pelo Estado na sua política de crédito rural e a consolidação de uma infra-estrutura de apoio voltada para o cultivo de grãos em larga escala

⁶⁵- Restaram, entretanto, aç_es específicas de determinadas instituiç_es. Entre elas, a prestaç_ão de serviços de mecanizaç_ão, fiscalizaç_ão e controle das terras arrendadas sob responsabilidade da FZDF e à difus_ão de tecnologia através da Emater-DF. O apoio à difus_ão de tecnologia continuou sendo oferecido pelos três Centros Nacionais de Pesquisa ligados a EMBRAPA e reforçado pela disponibilidade eventual de crédito via instituiç_es bancárias oficiais, notadamente o Banco Regional de Brasília.

propiciaram o acirramento das diferenças sociais que já tinha sido estabelecidas no processo de seleção dos arrendatários e ocupação da terra no PAD/DF.

Portanto, a participação dos órgãos governamentais não se limitou à criação de toda uma infra-estrutura de apoio, financiada pelo Estado, para dar condições privilegiadas ao capital privado, que viesse a ser aplicado nas atividades agropecuárias da região. O acesso à terra foi um dos fatores utilizados pelo Estado para direcionar o PAD/DF. A seleção dos candidatos a arrendatários, associada à forma de distribuição das áreas, deveria permitir uma ocupação em conformidade com os objetivos mais amplos do projeto.

Assim sendo, a ocupação produtiva da região do Distrito Federal atendeu à necessidade de expansão dos capitais, que já encontravam um esgotamento das oportunidades de aplicação na região Centro-Sul, estando em acordo com a política de ocupação das fronteiras. Ao mesmo tempo, legitimava o poder local, que usava o discurso de um projeto voltado para o abastecimento de Brasília. Por outro lado, o assentamento dos posseiros atendia a necessidade de uma reserva de mão-de-obra no empreendimento capitalista. Ao mesmo tempo, disciplinava a ocupação da terra, colocando este contingente de ocupantes sob a tutela do Estado, transferindo parte do custo de manutenção da reprodução desta mão-de-obra disponível, para sua responsabilidade.

A intensificação da agricultura capitalista no Distrito Federal, dentro deste contexto direcionado pelas instituições estatais, levou a uma organização posterior dos grupos sociais emergentes para fazer frente às condições impostas pelo Estado à estrutura de produção agropecuária.

Neste sentido, podemos supor que a organização do empresariado rural em torno de uma cooperativa e, posteriormente da pequena produção em associações, no caso do PAD/DF, foi mais uma forma de mediação junto ao Estado do que propriamente diante do capital comercial e industrial. Tendo em vista a importância da organização dos grupos, diante da organização de suas bases produtivas, abriremos um parênteses em nossa análise para comprovação desta hipótese, que será o assunto de nosso próximo capítulo.

7- A ORGANIZAÇÃO DOS GRUPOS SOCIAIS NO PAD/DF

O desenvolvimento e a implantação do cooperativismo no Programa de Assentamento Dirigido do Distrito Federal constava como parte integrante do seu planejamento. Desde o início do projeto, estava prevista a atuação de uma cooperativa integrada ao Programa, que teria a função de ser um polo irradiador de tecnologia moderna, além de intermediar as relações do Estado e do Capital, tanto comercial quanto industrial, com os agricultores instalados no Assentamento.⁶⁶

Decorrido cerca de um ano da implantação do PAD/DF, era grande a dificuldade de selecionar uma cooperativa que atendesse a estas expectativas. As negociações em curso para a realização do Projeto Itapeti, sob coordenação da Cooperativa Agrícola Mista de Itapeti-Cami, tinham se desviado para a criação de um projeto cooperativado dentro da área do PAD/DF, mas, com atividades muito diferenciadas das atividades planejadas e já colocadas em curso para o Assentamento.

Coube às agências estatais encontrar a solução para este problema, incentivando os empresários rurais recém-assentados no Programa, que emergiram como novos agentes sociais dentro deste processo, a reivindicar o controle desta cooperativa. As negociações deste grupo junto à Secretaria de Agricultura do D.F. culminaram com o surgimento da COOPA-DF.

⁶⁶- A cooperativa deveria ser selecionada pela SAP, conjuntamente com o BNCC, entre as cooperativas já instaladas no País. A seleção seria baseada na abrangência desta cooperativa, no seu suporte econômico, e na capacidade de instalar uma filial que gerenciaria o Programa. Caberia às agências do Estado controlar as atividades desenvolvidas pela cooperativa, a qual teria como compromisso o incremento das diretrizes de sua política agrícola. (SAP-Docmento Preliminar, 1977)

Assim, em abril de 1978, um grupo de agricultores, instalados na área A do PAD/DF, tornou-se a base da criação da Cooperativa Agrícola do Distrito Federal- COOPA-DF. A representatividade e atuação da COOPA-DF, a nível do PAD/DF, foi tão marcante que mereceu um estudo mais detalhado, neste capítulo.

A COOPA/DF foi concebida para atuar em todo o território do Distrito Federal e municípios vizinhos, integrantes da Região Geoeconômica de Brasília, pertencentes aos estados de Goiás e Minas Gerais. Integrou inicialmente em seus quadros o grupo de pioneiros do PAD/DF, constituído na sua maioria de agricultores oriundos da Região sul do País, de origem alemã e italiana. Estes agricultores apresentavam, neste começo, características bastante homogêneas, com terras de tamanho aproximado dentro do projeto, uma inversão de capital inicial em máquinas e estrutura semelhantes, e a produção de grãos estava na primeira safra.

Nos anos que se seguiram, houve um crescimento acelerado da COOPA-DF. A Cooperativa ampliou as instalações existentes no PAD/DF⁶⁷ e, extrapolando as fronteiras do assentamento, chegou a adquirir, construir ou alugar uma série de outras instalações para criação dos entrepostos. (Relatórios COOPA-DF, 1978-1990)

No auge de sua expansão, a Cooperativa chegou a possuir uma capacidade estática de armazenamento de grãos de 910.000 sacos de 60 Kgs, o que demonstra o alto grau de potencial de recepção e comercialização de produção e

⁶⁷- Constavam das instalações inicialmente arrendadas pela FZDF à COOPA/DF, segundo relatório apresentado à Assembléia Geral Ordinária de 28/04/79 Brasília-DF Pág. 12 : três prédios de alvenaria com área de 150m², uma unidade de recepção e secagem de cereais com secador de 15 toneladas, balanças e subestações de energia. Foram ainda facilitados para a Cooperativa outros investimentos em infra-estrutura.

conseqüentemente de intermediação da instituição.
(Relatórios COOPA-DF, 1978-1990)

A evolução do quadro social da cooperativa também se deu de forma bastante rápida, partindo de 22 associados em 1978 e alcançando seu ápice em 1982, quando atingiu 388 associados ativos e possuía seis núcleos cooperativos situados no PAD/DF, ITAPETI, BRASÖLIA, UNAÖ, FORMOSA e CRISTALINA. (Relatórios COOPA-DF, 1978-1990)

De 1982 até 1985, a cooperativa passou por um momento de crise, com graves problemas financeiros com restrição das atividades e enxugamento do quadro social.⁶⁸ Durante este período, foram alienados os bens imóveis da Unidade Itapeti-DF e da Unidade de Cristalina, foram desmobilizados os entrepostos, rescindidos os contratos de

⁶⁸- O relatório da COOPA/DF de 1984 resume estas adversidades do seguinte modo: "Com o advento em 1981 da Carta Circular n° 666 do Banco Central do Brasil - coincidente com o cabalístico número que representa a "besta do apocalipse" - as Cooperativas foram privadas de seu principal instrumento de capitalização, representado pelos financiamentos de antecipação de integralização de capital pelos associados....Nesse mesmo ano a agricultura da Região e a Cooperativa enfrentou o outro risco que sempre corre, além dos ditados pelos tecnocratas, a adversidade climática evidenciada pelo grande veranico - de 43 dias - que dizimou praticamente todas as lavouras dos associados, as receitas e os recebimentos da Cooperativa, tornando-a ainda mais dependente de Capital..... Falta de recursos, e até mesmo os juros de mercado, ditado pela Política de diminuição da expansão monetária, impelindo as empresas à tomada de recursos em dólar, através da Resolução n° 63, garantindo o Governo que não haveria maxidesvalorização daquela moeda. Nesse panorama que caracteriza o ano de 1982, a COOPA/DF tomou emprestado, na falta de recursos que foram sobejamente assegurados como garantidos para a agricultura - EGF's - Cr\$ 250 mil_es)-Valor equivalente a U\$ 1.354.000,00 segundo valor médio do dólar no ano de 1982) em dólares no BNCC. Da noite do 21 para 22 de fevereiro de 1983 esta dívida foi aumentada em 30%, com a maxidesvalorização do cruzeiro. Como se isso não bastasse, em junho deste ano, a cooperativa vendeu soja, no valor de Cr\$ 212.359.455 e não recebeu, pela concordata da empresa compradora, que não sendo cooperativa, tem direito a essa prerrogativa legal, enquanto as cooperativas, tem apenas o direito de serem vítimas. Esses eventos do anos de 1982 seriam suficientes para justificar as dificuldades. Todavia, foi, também o ano da Carta Circular n° 706 do Banco Central do Brasil que, a pretexto de desburocratizar o Crédito Rural, na verdade, decretou sua pena de morte como instrumento indutor de tecnologia....A COOPA/DF com insumos básicos para atendimento às áreas de plantio encerrou o anos de 1982 vendendo cerca de 50% das sementes produzidas e apenas 30% dos fertilizantes.....A Cooperativa, teve, em conseqüência, menor receita, além de mais ônus com o pagamento da parcela de recursos próprios dos fertilizantes, recolhida ao banco, sem a efetivação das vendas." (Relatório COOPA/DF, 1984. p. 4-5)

aluguel dos armazéns, máquinas e equipamentos de beneficiamento, ocorrendo o desmembramento das unidades agregadas à COOPA/DF na sua fase de expansão. (Relatórios COOPA-DF, 1978-1990)

O reequilíbrio financeiro da Cooperativa com as dívidas devidamente roladas e as cobranças sendo efetuadas juridicamente foi possível através da ajuda do Estado, que permitiu o parcelamento dos débitos fiscais do IAPAS para pagamento em cinco anos e ICM para pagamento em três anos, sem correção monetária, além de um financiamento para antecipação de aumento de capital de quinze bilhões de cruzeiros, autorizado pelo governo do Distrito Federal⁶⁹.

Em 1987, com 111 associados no quadro social⁷⁰, tendo praticamente sanado suas finanças, a COOPA/DF passou por um período de crescimento, com reinvestimento nas instalações da sede, intensificação das gestões junto ao Estado e expansão para um novo projeto nos moldes do PAD/DF.⁷¹ Segundo o balanço de 1990, a COOPA/DF encontrava-se numa fase de estabilidade econômica e financeira, tendo assegurada sua continuidade. (Relatórios COOPA-DF, 1978-1990)

⁶⁹- O valor citado é equivalente a Us\$ 24.083.231,00 segundo valor médio do dólar no ano de 1985. Dados do relatório de 1985 da COOPA/DF.

⁷⁰- Neste grupo restaram 8 dos 22 fundadores, mas é forte a presença de filhos, irmãos e aparentados dos ausentes.

⁷¹- Através do PRODECER II - Programa de Desenvolvimento do Cerrado II - foram adquiridos 14.000 hectares de terras em Formoso-MG, para implantação do Projeto Piratinga, onde foi dada preferência aos associados da COOPA/DF no assentamento. Hoje, o Projeto está definitivamente implantado em 18.000 hectares, com armazéns para 520.000 sacos de 60 Kgs, grupo geradores, armazém de insumo, residência, balanças e alojamentos financiados por repasse de crédito pela COOPA/DF. Os 60 produtores participantes são associados da COOPA/DF, mas formaram, em 1990, a Cooperativa Agropecuária da Região de Piratinga Ltda (COOPIRATINGA), estando o processo de autonomia do projeto dependendo da anuência do banco credor.

7.1- REPRESENTATIVIDADE DA COOPA/DF DENTRO DO PAD/DF

Concebida e constituída junto do PAD/DF, a COOPA/DF iria se desenvolver segundo uma trajetória com fortes laços de ligação com o Programa. Esta vinculação entre PAD/DF e a COOPA/DF deu-se não somente pela localização da estrutura física montada no módulo 14 do PAD/DF, mas também, e principalmente, pela participação dos empresários rurais do PAD/DF ⁷² na criação e gesto da Cooperativa. A predominância dos empresários rurais do PAD/DF nas diretorias da cooperativa foi absoluta, sendo quebrada apenas durante a crise que se seguiu à rápida expansão inicial da Cooperativa.

Considerando que a comercialização da safra de grãos de seus associados foi a atividade fundamental que financiou a própria atividade cooperativada e assegurou a existência da cooperativa, tomou-se a distribuição dos 20 principais associados da COOPA/DF por produção entregue, e foi possível detectar que, historicamente, mais de 70% destes associados são provenientes do grupo de empresários rurais ligados originalmente à produção de soja, milho e arroz no PAD/DF.

A representatividade da COOPA/DF dentro do PAD/DF, deve ser compreendida portanto, como específica para determinados grupos de agricultores existentes no Programa de Assentamento.

Pode-se afirmar que existe uma inter-relação entre a participação dos médios e grandes produtores⁷³ associada

⁷²- Uma análise da distribuição do quadro social da COOPA/DF demonstra que, de 1978 a 1987, cerca de 50% dos associados da Cooperativa tinham sua origem no Projeto PAD/DF.

⁷³- A classificação mini, pequeno, médio e grande produtor utilizada pela Cooperativa, é a mesma definida pelas normas do Crédito Rural, estabelecidas pelo Banco Central do Brasil. Portanto não é uma classificação que tem por base somente a posse da terra mas, principalmente, a intensidade da aplicação de capital e o volume de recursos

às posições de poder da Cooperativa. Soma-se a estes fatos o conhecimento das atividades da Cooperativa, onde predominam aquelas voltadas para a produção de grãos, notadamente a soja. Desta forma, pode-se concluir, a partir do conhecimento do PAD/DF, que o grupo de agricultores representados na Cooperativa são primordialmente os empresários rurais que ocupam grandes áreas dentro do projeto e se dedicam ao plantio de grãos, atendendo ao modelo de desenvolvimento planejado para o PAD/DF de uma agricultura comercial voltada para o mercado e com uso intenso de capital.⁷⁴

Esta representatividade está organizada de tal forma que, por um lado, a Cooperativa intermedeia a compra dos insumos e a entrega da produção junto ao comércio e a indústria, e, por outro lado, estabelece uma ação reivindicatória junto aos órgãos governamentais, ao mesmo tempo em que funciona como instrumento de intervenção da política agrícola do Estado, na agricultura.

7.2- A COOPA-DF COMO INTERMEDIÁRIA DOS AGRICULTORES DIANTE DO ESTADO.

O aparato institucional do Estado moldou a formação da Cooperativa, ajudando o grupo inicial a formá-la, e arrendando-lhes a infra-estrutura básica de terras e equipamentos. Entretanto, a inter-relação entre a COOPA-DF

movimentados. Desta forma, mesmo um míni produtor deverá ter uma exploração comercial e de certa expressão.

⁷⁴- Não coube nesta breve análise sobre o cooperativismo no PAD/DF aprofundarmos na questão das relações de poder, interno à cooperativa, e no favorecimento das elites que a conduzem. Porém, se observarmos que em número absolutos a quantidade de membros da cooperativa é bastante reduzida e que permanece até hoje um certo grau de homogeneidade na base produtiva destes associados, devemos questionar a possibilidade do surgimento de um grupo que exerça um poder hegemônico sobre os demais.

e o Estado não ocorreu de forma linear, sofrendo diversas transformações durante sua evolução. O caráter diferenciado da ação do Estado, a partir das diferentes instituições envolvidas, e as mudanças ocorridas ao longo do tempo na cooperativa, no governo distrital, e nas instituições, levou, historicamente, a Cooperativa à necessidade de se impor como uma instituição junto aos órgãos governamentais, na tentativa de conquistar e afirmar seu espaço de atuação.

Nos primeiros anos, esta relação foi marcada por uma via de mão dupla, onde o Estado buscava alcançar na Cooperativa um instrumento de sua política agrícola, e os cooperados esperavam conseguir o maior apoio possível em infra-estrutura de produção e crédito oficial.

A afinidade de objetivos e a disponibilidade financeira, tornaram possível a rápida introdução da agricultura pretendida para a região, com sustentação basicamente no crédito oficial. Em determinados momentos, a Cooperativa, inclusive, desempenhou o papel historicamente assumido pelo Estado, no Brasil, referente à pesquisa tecnológica, gerando, ela mesma, boa parte de sua tecnologia para a produção de sementes.

Outra característica deste momento inicial é a ação indireta da Cooperativa como instrumento reivindicatório de condições estruturais básicas para os assentados nas colônias agrícolas e agrovilas do PAD/DF. Decorrente de uma necessidade de se legitimar como representante da "comunidade", a COOPA-DF atuou no sentido de obter uma infra-estrutura de serviços de saúde e educação, falando em nome de um expressivo contingente populacional presente nestes assentamentos.⁷⁵

⁷⁵- Os relatórios da COOPA-DF trazem, como objetivos da Cooperativa, uma série de benefícios, como escola e posto de saúde para atendimento ao PAD/DF, que seriam

Esta relação com o grupo social composto dos pequenos produtores e dos trabalhadores rurais assalariados, presentes nas agrovilas, foi se definindo à medida que a Cooperativa passou pela sua primeira fase de expansão e sofreu um "descolamento" do PAD/DF. Após a crise dos anos 80, e o retorno da COOPA-DF a sua base original, que é o assentamento, não ocorreu um retorno à situação anterior. Pelo contrário, ficou definida uma nova forma de atuação na Cooperativa, onde seus dirigentes procuraram desvincular-se desta representatividade, e dos custos dela oriundos, expressando-se no seu relatório de 1990 da seguinte forma:

" Apoio à Comunidade: Durante o período foram tomadas as medidas necessárias para que toda a dependência da comunidade de serviços da Cooperativa fosse eliminada. Assim, atuamos diretamente para que fosse construída uma Igreja, um posto de saúde, um colégio para 700 alunos. Providenciamos ainda que o Estado instalasse os serviços de energia, para o início da Agrovila por parte do Governo do Distrito Federal. As casas ali construídas serão de inteira responsabilidade dos beneficiários e esses bens não tem vínculo de nenhuma espécie com a Cooperativa".(Relatório COOPA-DF 1990 Pág. 02)

Com certeza, a expressividade alcançada pela produção intermediada pela COOPA-DF, ao longo dos anos, mesmo tendo passado por uma crise, desobrigou ao grupo oriundo do PAD/DF, e originalmente representado na Cooperativa, de buscar legitimação de seu discurso e de sua ação, no contingente de assentados das agrovilas e colônias.

alcançados em grande parte até 1983. Em setembro de 1982, a Cooperativa assinou um acordo onde se comprometia a "coletar, receber, transportar, beneficiar, armazenar e comercializar a produção obtida pelos pequenos produtores" em troca da assistência técnica e de um caminho em regime de comodato, a serem fornecidos pela EMATER-DF.(Contrato 042/82 Emater-Df/COOPA-DF 2 de setembro de 1982). Porém, só o valor da taxa de inscrição, equivalente na época à Us\$100,00, e a subscrição equivalente à Us\$650,00, já inviabilizavam a inclusão do pequeno produtor no quadro de associados da COOPA-DF.(Jornal COOPA-DF AnoII n° 8 junho 1982 Pag.01).

Inversamente proporcional ao crescimento da COOPA-DF, ocorreu a necessidade do Estado de instrumentalizar a Cooperativa para introduzir o modelo de exploração capitalista da agricultura. Assim sendo, a COOPA-DF perdeu seu papel privilegiado de difusora da modernização para assumir um papel preponderante de mandatária de seus representados, junto ao aparato estatal, principalmente na obtenção de financiamentos.

O relato da obtenção, por parte da Cooperativa e de seus associados, do crédito oficial subsidiado, é constante em todos os relatórios da COOPA-DF. Desde o início, com o financiamento de custeio, investimento e da própria estrutura da Cooperativa, passando pelo refinanciamento da dívida, na crise, e isenção de impostos, até a nova fase de expansão com o Projeto Piratinga. Os bancos e programas estatais são os principais credores em volume de crédito e número de projetos envolvidos⁷⁶.

A relação estabelecida pelos empresários rurais através da COOPA/DF, junto ao Estado, foi sedimentada na farta obtenção do crédito rural. Este crédito subsidiado pelo Estado financiou a agricultura em moldes capitalistas no PAD/DF, viabilizando desta forma os grupos de empresários rurais, que se encontravam originalmente representados na COOPA-DF, e dos quais emanava o poder e o controle da Cooperativa.

Pode-se concluir que a cooperativa serviu como instrumento de viabilização da transformação capitalista da agricultura no Distrito Federal, permitindo a acumulação e centralização de capital. O fornecimento de condições especiais de infra-estrutura de apoio à produção e

⁷⁶- Os dados sobre créditos repassados, dívidas financeiras, etc. estão de tal forma dispersos nos relatórios que é impossível uma síntese dos dados através de tabelas e gráficos.

comercialização, e a concentração do crédito rural junto aos empresários rurais associados da cooperativa intensificou a diferenciação social pré-existente com relação a aqueles que não tinham como participar da cooperativa, geralmente os pequenos produtores que viviam de uma agricultura de subsistência e agricultores de porte médio como aqueles voltados para cultivos de hortaliças em pequena escala, além de estabelecer uma fração de agroempresários diferenciados que se mantiveram à parte da cooperativa.

7.3- A COOPA/DF COMO INTERMEDIÁRIA DIANTE DO CAPITAL COMERCIAL E INDUSTRIAL

A intermediação da Cooperativa diante do Capital Comercial e Industrial ocorreu basicamente na compra dos bens necessários aos agricultores e na venda da produção agrícola.

A compra de bens restringiu-se aos insumos necessários à produção e a uma pequena parcela de bens de consumo. A COOPA-DF tem tradicionalmente atuado nestas compras, mas não como um simples mediador da compra para seus associados. Historicamente, a Cooperativa age como substituta do capital comercial e industrial, fornecendo os insumos requisitados pelos agricultores da região, associados ou não, através de seu mercado de vendas.

A receita bruta operacional obtida pela COOPA-DF com a venda de bens, descrita nos relatórios, é bastante volumosa e confirma a atividade de vendas da Cooperativa, principalmente com agrotóxicos, fertilizantes, bens de consumo e eventualmente máquinas e implementos. Outros

bens foram ou são comercializados pela cooperativa, mas não têm grande significado, seja pelo pequeno volume financeiro movimentado ou pelo pouco tempo em que foram vendidos.⁷⁷

A respeito das operações de vendas de bens da COOPA-DF, podemos concluir que em maior ou menor intensidade a COOPA/DF tem permitido aos seus representados um acesso diferenciado aos insumos de produção, seja através de um crédito direto repassado pela empresa fornecedora, ou via financiamento e uma série de outros mecanismos próprios da Cooperativa. Os agricultores associados têm desta forma viabilizado o uso do pacote tecnológico preconizado, adquirindo parte do insumo junto à COOPA-DF.

Na outra vertente de atuação da Cooperativa, relativo a intermediação que a mesma estabelece com o capital industrial e comercial, está a venda da produção dos agricultores associados.

A partir da comercialização da primeira safra do PAD/DF, a COOPA-DF estendeu seu sistema de comercialização alcançando cotas de exportação junto à Carteira de Comércio Exterior-Cacex, atuando nas bolsas de mercadoria do Rio de Janeiro e São Paulo, colocando representantes em outras regiões e contratando uma equipe de vendedores autônomos. Após a crise dos anos 80, este sistema, que chegou a ter 23 funcionários, retornou a um único gerente comercial e limitou suas operações com alguns compradores tradicionais.

Estes compradores foram basicamente o Estado, através da CFP, nos anos de crise, e a iniciativa privada.

⁷⁷- Uma análise do lucro líquido operacional obtido pela COOPA-DF nas operações de venda com insumos de produção, mostra que nem sempre a Cooperativa tem conseguido levar com resultados positivos esta atividade. Alguns depoimentos, tomados durante as pesquisas de campo, colocam a má administração dos bens e dos recursos arrecadados como a causa deste problema.

Na iniciativa privada, destacam-se as indústrias de esmagamento de soja, grandes cooperativas, indústrias de rações e empresas de sementes. Deve-se ressaltar a participação do empresariado local, com a Granja Só Frango na compra de milho e com a empresa OK! na compra de soja.⁷⁸

A produção agrícola comercializada pela COOPA-DF firmou-se ao longo destes anos fundamentalmente nos cereais que foram introduzidos junto com o projeto PAD/DF, os quais se tornaram tecnologicamente viáveis e economicamente mais rentáveis para aqueles que se dedicavam à sua exploração.

A produção de grãos recebida pela COOPA-DF está baseada em três produtos: soja, milho, arroz. Cada um destes produtos evoluiu de forma diferente a partir do custo de produção, preço do grão e da política de incentivos. A soja foi sem dúvida o produto que prevaleceu ao longo dos anos, alcançando seu pico em 1985 com cerca de um milhão de sacas entregues na cooperativa. O arroz e o milho tiveram um crescimento inversamente proporcional.⁷⁹

Uma opção surgida desde o início como alternativa tecnológica e comercial foi a produção de sementes.⁸⁰ A

⁷⁸- Houve gestões junto ao Estado, em 1984, para financiar a instalação de uma indústria de esmagamento de soja junto a sede da COOPA-DF. A crise da Cooperativa, a mudança de governo no Distrito Federal e principalmente os problemas políticos entre Goiás e Distrito Federal, na disputa pela instalação da indústria acabaram por eliminar esta intenção. Deve-se ressaltar que uma indústria foi instalada no Goiás, em 1986, e logo depois outra foi instalada no Distrito Federal. No Distrito Federal a indústria foi financiada com juros subsidiados pelo FUNDEDF - Fundo de Desenvolvimento do Distrito Federal e entregue a empresa OK!, detentora de grandes áreas na região destinada ao PAD/DF. A indústria de esmagamento de soja da OK! foi vendida no ano de 1990 para a multinacional CEVAL.

⁷⁹- A complementaridade destes cultivos à soja e esta relação inversa no crescimento destes produtos reflete um certo cuidado dos agricultores em manter um mínimo de diversificação, evitando uma falência do empresário rural no caso de queda violenta no preço de seu único produto, o que não lhes permitiria saldar seus compromissos financeiros.

⁸⁰- O uso de terras novas, livres de pragas e doenças, associadas a abertura da fronteira agrícola nos cerrados permitiu uma rápida expansão na produção de sementes de arroz e soja com tecnologia mais simples e barata que os híbridos de milho.

venda da produção na forma de sementes permitiu aos empresários rurais, no decorrer destes anos, aumentar sua taxa de lucro, haja visto que o custo adicional para produzir sementes é inteiramente compensado pelos preços alcançados, além de permitir a diversificação na produção.

Outra opção foi a comercialização de grãos no varejo. Parte significativa da produção de arroz entregue nos primeiros anos à COOPA-DF foi comercializada como produto beneficiado, direcionado para o mercado varejista, vendida no atacado ou através do mercado do PAD/DF. Com o declínio da produção de arroz, a COOPA-DF, em 1989, passou a empacotar uma marca própria de feijão, aproveitando a produção emergente no PAD/DF, causada pela implantação dos sistemas de irrigação por pivô central. Estas iniciativas vêm permitindo à COOPA-DF uma maior diversificação nas vendas, e a obtenção de uma margem de lucro maior na venda dos grãos para os empresários rurais possuidores de equipamentos de irrigação.

Generalizando, pode-se concluir que, embora tenham sofrido alguns percalços, os resultados alcançados pela COOPA/DF na venda da produção de seus associados, têm sido bons, pois ela conseguiu eliminar alguns riscos inerentes à produção e comercialização e obteve certas vantagens na relação de troca entre produtores e compradores.

Esta relação de intermediação estabelecida pela COOPA-DF com o capital comercial e industrial significou, em última instância, uma probabilidade de menores custos e maiores receitas. Esta relação, como não podia deixar de ser, não é homogênea no tempo e no espaço, pois reflete as contradições existentes dentro do próprio grupo que a mantém. Mas, por outro lado, define uma posição dos associados nas relações de troca estabelecidas, permitindo

um maior poder de barganha, e conseqüentemente uma maior taxa de lucro na sua atividade produtiva que os leva a se diferenciarem cada vez mais dos indivíduos que não têm acesso a esta organização.

7.4- A EXPERIÊNCIA FRUSTRADA DO PROJETO ITAPETI

O Projeto Itapeti surgiu a partir da premissa, contida no Documento Preliminar do PAD/DF, de que o desenvolvimento de uma agricultura de mercado na região Centro-Oeste somente seria possível através de uma cooperativa forte, que introduzisse uma tecnologia de ponta, com uso de insumos "modernos".

Neste intuito, coube à Secretaria de Agricultura do Distrito Federal buscar entre as Cooperativas já existentes e consolidadas aquela que deveria ser o polo difusor de tecnologia no Projeto PAD/DF.

No início do ano de 1978, já estava selecionada, para cumprir este papel, a Cooperativa Agrícola Mista de Itapeti-CAMI, com sede em Mogi das Cruzes-SP.⁸¹ Para nortear as ações da CAMI junto ao PAD/DF, foi elaborado e consolidado em fevereiro de 1978 um programa de trabalho denominado "Projeto Itapeti".⁸²

⁸¹- Atuando tradicionalmente no abastecimento de produtos hortifrutigranjeiros para os mercados do Rio de Janeiro e São Paulo, a CAMI propiciava aos seus associados o fornecimento de insumos e bens de consumo, a prestação de serviços e, principalmente, a comercialização da produção de ovos e produtos hortícolas. O quadro social da CAMI era composto, em 1976, por cerca de 1000 associados, na sua maioria de origem japonesa, que exploravam atividades intensivas em áreas de no máximo 30 hectares. Para um aprofundamento sobre a CAMI e as razões que levaram sua expansão para a região Centro-Oeste, ler Araújo(1980)

⁸²- A gleba de terra com 3.600ha destinada à implantação do projeto foi denominada de sub-área G do PAD/DF. Entretanto, o uso da terminologia "Projeto Itapeti" prevaleceu historicamente, sendo esta a denominação em uso para designar a região.

O modelo do Projeto Itapeti reuniu a intenção de se obter um polo difusor de tecnologia a nível do PAD/DF à necessidade de se expandir a produção voltada para o abastecimento do Distrito Federal.

Eram previstos como objetivos básicos nas ações do CAMI o uso de tecnologia moderna e a produção para o mercado. No cumprimento destes objetivos, a CAMI contaria com o apoio do Estado, no caso através do Governo do Distrito Federal e seus órgãos coligados, que executariam os serviços de implantação da infra-estrutura básica. O sistema financeiro, via BRB e BNCC, financiaria as inversões em estruturas sob responsabilidade da CAMI e as inversões sob responsabilidade dos cooperados, a serem transferidos e assentados. (Revista Cerrado, Dezembro 1978-ano X-nº 25: P. 24).

A posse da terra no Projeto Itapeti tinha como diferença fundamental com relação ao PAD/DF a obtenção do título definitivo. Esta diferença originou-se justamente da dificuldade de se obter uma cooperativa disposta a investir no PAD/DF, em terras arrendadas. Daí a solução, permitindo-se a aquisição, dentro do PAD/DF, dos 3.805,2 hectares da antiga fazenda Buriti Vermelho, cujo dono estava em litígio pelas terras contra o Estado.⁸³

O Projeto Itapeti previa a utilização intensiva de mão-de-obra assalariada e semi-qualificada no desenvolvimento do Programa. Calculava-se a geração de 150 empregos diretos na avicultura, 360 na olericultura e

⁸³- O Projeto Itapeti foi originalmente demarcado pela FZDF, com 42 módulos, atingindo cerca de 3.000ha, tendo cada gleba perto de 70 hectares e os 600 hectares restantes da área ficaram destinados como reserva, abrangendo a nascente do Córrego Imbé. A CAMI recebeu também o lote nº 5, com 220,60ha, da sub-área F, para servir como criatório isolado das matrizes.

fruticultura e 30 na cafeicultura, além dos empregos gerados pela estrutura da Cooperativa.

Resumindo, o modelo previsto no Projeto Itapeti supunha uma agricultura intensiva com alto índice de insumos industrializados, e voltada para produtos eminentemente de abastecimento. Este modelo seria sustentado financeiramente pelo Estado através da Cooperativa. Os agentes do processo seriam os cooperados do CAMI com capacidade de produção limitada pela baixa disponibilidade do fator "terra" e os assalariados originários do fluxo de imigrantes para Brasília de qualificação eminentemente rural. (Projeto Itapeti, 1978: Pág. 28-42).

Na seleção de agricultores, ligados ao seu quadro de associados, que deveriam ocupar o projeto a CAMI privilegiou a experiência na avicultura de postura que era sua principal meta. A ênfase da maioria dos assentados de origem sulista na produção de grãos, levou ao isolamento do Projeto Itapeti. Este isolamento foi ainda mais acirrado com a criação da COOPA/DF.

O distanciamento do projeto, com relação a maioria dos agentes sociais emergentes no PAD/DF, levou a atrasos e cortes nos financiamentos prometidos pelo governo. Somados às dificuldades encontradas na administração do Projeto à distância, estes problemas levaram a uma ocupação lenta do Projeto Itapeti.⁸⁴

⁸⁴- Dos 9 avicultores cooperados instalados no biênio 79/80, o Projeto chegou a alcançar 17 produtores em 1982. No entanto, a produção inicial pouco avançou, até esta época, ficando estabilizada em torno de 300 mil dúzias de ovos por mês, com a diminuição do plantel dos avicultores pioneiros. Esta produção passava pela unidade de processamento, instalada pela CAMI na área de reserva do projeto, próxima ao lote nº 11, e era comercializada através de duas marcas - CAMI e GEMA DE OURO - com larga penetração no mercado do Distrito Federal. Na produção agrícola, as metas para o plantio de grãos

A crise na avicultura em 1982, e a conseqüente restrição de atuação da CAMI, levaram-na a optar pela desmobilização e venda do Projeto Itapeti.⁸⁵ Hoje, a sub-área G do PAD/DF é constituída de 12 estabelecimentos escriturados. A produção é diversificada, com presença de olerícolas, fruticultura, pecuária extensiva, cereais e culturas de inverno com irrigação por pivô central. Do projeto inicial de avicultura restaram dois estabelecimentos: A Granja Progresso e a Granja Cocoeras que pertencem a grupos de associados.

É possível estabelecer uma correlação entre a permanência dentro dos objetivos previstos inicialmente, quanto a produção de ovos e hortifrutigranjeiro, dentro do Projeto Itapeti e a capacidade de se obter financiamentos das explorações agrícolas. Os financiamentos e repasses de créditos efetuados pela CAMI, e posteriormente via COOPA/DF, ou diretamente junto às instituições bancárias oficiais ou privadas, garantiram o investimento inicial e a permanência destes poucos agricultores dentro das metas previstas de abastecer o Distrito Federal com hortifrutigranjeiros e ovos.

A conclusão final é que o Projeto Itapeti permitiu a introdução, no PAD/DF, da tecnologia de avicultura, de fruticultura, e de cultivos irrigados de pequeno porte na olericultura. Embora o Projeto tenha ficado aquém das suas metas de desenvolver uma agricultura de abastecimento, e

olerícolas e frutícolas no Projeto Itapeti quase não avançaram, limitando-se a alguns projetos isolados que não eram integrados à CAMI.

⁸⁵- Em 1982, a COOPA/DF adquiriu, por cerca de 700 mil dólares, a Unidade de Processamento de Ovos e a empresa privada S_ Frango ocupou o lote nº 5 da sub-área F que era o "pinteiro" do Projeto Itapeti. Em 1983, a Unidade de Processamento de Ovos foi desativada, de comum acordo com os cooperados, devido ao alto custo de manutenção da estrutura hiperdimensionada. Foi então adaptada como unidade receptora e armazenadora de grãos. Em 1984, durante a crise da COOPA-DF, foi vendida para um associado da cooperativa, funcionando atualmente como unidade de beneficiamento de sementes.

do objetivo de ser o pólo difusor de tecnologia do Programa de Assentamento Dirigido do Distrito Federal, esta base técnica, diferenciada da produção empresarial de grãos, sustentou um leque maior de opções para os agricultores organizarem a suas unidades de produção.

Entretanto, excluindo algumas poucas exceções, os lotes destinados originalmente ao Projeto Itapeti moldaram-se de acordo com a estrutura de produção montada no PAD/DF e sustentada pela COOPA/DF. Estes estabelecimentos foram destinados à exploração de grãos, primordialmente do soja, com uma tecnologia, relações de trabalho e relações de produção semelhantes a todas as empresas agrícolas situadas nas outras sub-áreas do PAD/DF.

7.5- A ORGANIZAÇÃO DA PEQUENA PRODUÇÃO NO PAD/DF

O segmento social, presente no PAD/DF, que abrangia o trabalhador rural sem terra, os pequenos produtores voltados para produção de subsistência e produtores de hortifrutigranjeiro, em pequena escala, foi "excluído" da cooperativa.

Num primeiro momento, após a implantação do PAD/DF, coube a estes indivíduos o apoio à cooperativa, que incluía no seu discurso uma necessidade de atendimento assistencial aos mesmos, sem, contudo, um comprometimento formal da organização na melhoria das condições de trabalho ou produção deste grupo.

Em meados da década de 80, o distanciamento crescente da vanguarda da produção de grande volume no Distrito Federal, quase toda ela concentrada na

cooperativa, criou um "vazio" na política de desenvolvimento da produção agrícola conduzida pelo governo local, que necessitava legitimar-se diante do governo central,⁸⁶ com relação às ações voltadas para o abastecimento de Brasília. Dentro desta perspectiva, foi implementada uma política voltada para estes grupos de pequenos produtores, não somente do PAD/DF, mas de todo o Distrito Federal.

Este novo direcionamento começou a ser concretizado em 1985, com o lançamento do Plano de Irrigação do Distrito Federal. No plano estavam previstos trinta projetos de Irrigação, distribuído em áreas onde ocorria Concentração de pequenas propriedades com explorações baseadas no trabalho familiar, para alcançar a auto-suficiência na Produção de hortifrutigranjeiro.⁸⁷

A mudança nas lideranças políticas, ocorrida em 1986, viria propiciar a Aceleração deste processo de atendimento às reivindicações da pequena Produção. O secretário da agricultura em exercício impôs uma nova diretriz, que norteou todo o atendimento da S.A.P para os aglomerados rurais onde estavam situados os pequenos produtores, fossem eles arrendatários ou posseiros. Como Condição "sine qua non", para o atendimento destes grupos, foi estabelecida a necessidade de se ter uma associação, preferencialmente formalizada, que representasse estes

⁸⁶- Deve-se observar que só recentemente o governo do Distrito Federal passou a ser eleito pelo povo, sendo anteriormente uma indicação direta da Presidência da República. Cabe ainda ressaltar que a produção primária voltada para o abastecimento foi uma meta imposta aos governantes locais desde a criação do Distrito Federal.

⁸⁷- A região do PAD/DF abrangia 6 destes projetos, que deveriam beneficiar todas as colônias agrícolas e os módulos de 62 a 108 do Núcleo Rural do Jardim. Foram construídos os canais de distribuição para o Lamarão atendendo a 30 módulos, para o Capão Seco em 21 módulos, para o Buriti Vermelho em 25 módulos e Jardim I e II que atendeu a 42 módulos. No entanto estas captações apresentaram deficiências e dos 107 módulos abrangidos hoje apenas 15 agricultores utilizam a água para irrigação. (EMATER-DF, 1985)

agricultores.⁸⁸ Deste modo foram criadas no PAD/DF seis associações representando cada uma das colônias agrícolas e mais o Núcleo Rural do Jardim.

Neste período, estas associações fixaram sua representatividade, reivindicando, junto as instituições do Estado, uma série de benefícios, que abrangeram um aparelhamento mínimo para o atendimento coletivo e também medidas de apoio à produção.

Ao final da década de 80, foi fundada uma Federação das Associações de Agricultores do Distrito Federal, que passou a representar um importante papel no cenário político de Brasília. A Federação teve uma Participação ativa nas campanhas eleitorais, apoiando lideranças políticas da área urbana e lançando uma candidatura própria para deputado distrital, que Não foi eleita.

As ações a nível de apoio à Produção desenvolvidas pelos Órgãos governamentais, a partir deste período, passaram a incorporar uma pressão, junto ao governo local desta organização dos pequenos agricultores.⁸⁹

⁸⁸- Durante este período, segundo depoimento de técnicos da Emater-DF, a regional Brasília da Legião Brasileira de Assistência - L.B.A, desenvolveu um trabalho de cooptação política das lideranças de associações rurais do Distrito Federal, distribuindo tratores e caminhões que ficariam sob a guarda destes líderes. Desta forma foram criadas seis associações no PAD/DF: Lamarão, Capão Seco, Carirú, Buriti Vermelho, São Bernardo e na chamada Colônia Agrícola do Jardim. Cada uma destas associações recebeu da L.B.A um trator e cada grupo de três um caminhão.

⁸⁹- O distanciamento das lideranças da federação das suas bases e a elitização desta liderança é uma análise sobre a qual não nos deteremos nesta dissertação.

7.6- ALGUMAS CONCLUSÕES SOBRE A ORGANIZAÇÃO DOS GRUPOS SOCIAIS NO PAD/DF

A organização dos grupos sociais existentes no PAD/DF foi um importante fator no estabelecimento das formas de atuação dos órgãos governamentais. Desde o planejamento, era prevista a constituição de uma cooperativa como órgão de representação dos agricultores capitalizados do projeto, polo irradiador de tecnologia e instrumento do Estado no gerenciamento do PAD/DF.

A qualidade do relacionamento do empresariado rural, representado na COOPA/DF, junto ao aparelho do Estado, evoluiu à medida que a produção aumentou e se especializou. A relação de subordinação à tecnoburocracia governamental do Distrito Federal foi a tônica dos primeiros anos. Com o aumento da capacidade de comercialização, e da necessidade de um maior volume de crédito, as lideranças que assumiam o poder na cooperativa passavam a exercer uma pressão maior sobre o governo do Distrito Federal, até o ponto em que ocorreu um deslocamento das reivindicações a nível do governo local para o nível do governo federal, que era realmente o "locus" de decisão dos valores de financiamento, do custo da produção e do preço do produto. Restaram a nível do governo local algumas questões específicas relativas aos créditos a serem tomados no Banco de Brasília -agente financeiro oficial- e relativas à infra-estrutura física.

Através deste relacionamento que incluiu interesses mútuos, mas também conflitos, o empresariado rural presente no PAD/DF obteve condições privilegiada para desenvolver sua atividade produtiva. O volume de crédito alcançado, o acesso à terra e à infra-estrutura de apoio à produção foram ainda mais concentrados neste grupo de empresários

rurais representados pela COOPA/DF, que se diferenciaram dos agricultores que não tiveram acesso a estas benesses do Estado.

Somente com o distanciamento do empresariado rural, em relação ao governo local, abriu-se um espaço para a ação política da pequena produção. Neste momento ocorreu o surgimento das associações de pequenos produtores, que tiveram um papel importante no encaminhamento das necessidades deste grupo social.

Devemos ressaltar que a reação organizada dos grupos vinculados diretamente à produção, empresariado rural e pequenos produtores basicamente, adquiriu um contorno de maior efetividade devido à proximidade e fácil acesso das lideranças rurais junto aos dirigentes das instituições governamentais, delineando um quadro de influência direta destes grupos sociais e suas frações junto ao Estado.

Resumindo, a expressão dos interesses destes grupos foi "mediada" pelas formas associativistas presentes no programa, e conclui-se que as organizações atuaram como "locus" privilegiado na definição de uma "ação política" nas situações de conflito, que ocorreram junto ao capital comercial e industrial, mas principalmente junto ao Estado.

Examinaremos no próximo capítulo como se organizaram as unidades produtivas no PAD/DF e quais as relações de trabalho e de produção geradas.

8- A ORGANIZAÇÃO DA PRODUÇÃO NO PAD/DF

O desenvolvimento tecnológico foi um dos determinantes na organização da produção no PAD/DF. O conceito básico que permeou as ações planejadas e desenvolvidas pelo Estado para a atividade agropecuária pretendida no PAD/DF pressupunha a substituição do sistema de produção considerado "tradicional por uma atividade baseada em sistemas de produção "modernos"⁹⁰. Os fundamentos previstos como sustentação desta agricultura modernizada eram a quantidade da terra, sua "qualidade"⁹¹, e o homem selecionado para explorá-la. Estes fundamentos tiveram o seu direcionamento sob responsabilidade do aparato institucional do Estado, que pretendeu moldar a atividade agrícola emergente na região, em conformidade com o modelo de desenvolvimento pretendido, que pressupunha uma agricultura integrada ao mercado, consumidora de insumos industriais e que mantivesse o abastecimento da agroindústria. (SAP-Documento Básico, 1978)

O binômio pesquisa/extensão teve uma participação relevante como indutor da tecnologia em uso no projeto, devido à sua presença constante e, principalmente, devido ao repasse de verbas dos programas governamentais de incentivo à agricultura, através da Emater-DF.

A pesquisa oficial, representada no Distrito Federal através dos três Centros Nacionais da EMBRAPA,⁹²

⁹⁰- Uma análise introdutória ao modelo de desenvolvimento que pressupõe a transformação da agricultura pela difusão de tecnologia moderna pode ser encontrada no primeiro capítulo, onde foi elaborada uma análise das propostas de modernização da agricultura.

⁹¹- A qualidade da terra a que nos referimos não está restrita ao aspecto agrônomo, pois inclui toda a infra-estrutura de apoio à produção que alterou as condições de produção destas áreas.

⁹²- Centro Nacional de Reprodução de Germoplasma-CENARGEM, Centro Nacional de Pesquisa em Hortaliças-CNPH, Centro de Pesquisa Agropecuária dos Cerrados-CPAC

responsabilizou-se pela elaboração das recomendações técnicas, a serem introduzidas no projeto, que estavam integradas ao objetivo de modernização da agricultura brasileira, e preconizavam o uso das sementes melhoradas, adubos químicos, agrotóxicos e tratos culturais e colheita mecanizados. A extensão rural, representada no Distrito Federal pela Emater-DF, coube divulgar esta tecnologia como única forma de se produzir nestas regiões do cerrado.⁹³

O Plano de utilização(P.U.)⁹⁴ também se destacou, nos primórdios do PAD/DF, como instrumento utilizado na introdução da base técnica recomendada pela pesquisa e extensão. Embora com o tempo o arrendatário descobrisse que a fiscalização do cumprimento dessas recomendações era quase inexistente, estes planos serviram de balizadores das atividades agropecuárias emergentes.

A difusão de tecnologia e as exigências quanto aos planos de utilização abrangeram indistintamente todos os segmentos presentes no assentamento e tiveram forte influência sobre os agricultores presentes na região, mesmo aqueles que não ocupavam as áreas arrendadas. Podemos ainda afirmar, quanto ao desenvolvimento tecnológico na agricultura praticada no PAD/DF, que o crédito rural foi o complemento que permitiu a evolução preconizada para a base técnica a ser introduzida, colocando ao alcance daqueles que obtiveram os financiamentos os fatores de produção modernos.

⁹³- A Emater-DF manteve-se presente no PAD/DF através de dois escritórios locais, um no módulo 14 da sub-área A, junto à Cooperativa, e outro no Núcleo Rural do Jardim.

⁹⁴- Normatizado em 1969 pelo Decreto n° 1052 do GDF, o Plano de Utilização é uma exigência apresentada aos arrendatários das terras públicas do Distrito Federal geridas pela FZDF. O P.U. consta de uma descrição das atividades produtivas a serem desenvolvidas, assim como a infra-estrutura a ser criada e um cronograma das inversões de capital e ocupação da terra.

Porém, a absorção de tecnologia foi intermediada por cada um dos agentes sociais presente no projeto a partir dos fatores de produção que lhes eram disponíveis. As condições pré-existentes foram, conforme analisamos no quinto capítulo, estabelecidas na seleção dos arrendatários pelo acesso à terra, tanto privada quanto arrendada, determinando "a priori" uma diferenciação social entre os grupos sociais presentes no PAD/DF. A diferenciação das unidades produtivas serviu de base à consolidação de diferentes formas de organizar a produção.

A organização, ou melhor, a ausência de organização de todos os grupos sociais, também foi outra determinante na organização da produção no PAD/DF. Através de sua entidade representativa, a COOPA/DF, os empresários rurais voltados para a produção de grãos conseguiram englobar a maior parte dos benefícios dirigidos pelo Estado para a agricultura do Distrito Federal. Além da inserção privilegiada como intermediária da "classe rural", que lhe permitiu acesso diferenciado ao crédito oficial e à estrutura de apoio à produção oferecida pelo Estado, a COOPA/DF aumentou o poder de barganha destes produtores junto ao capital comercial e industrial.

Os grupos que não se organizaram, ou se organizaram de forma tardia, tiveram pouco ou nenhum apoio do Estado às suas reivindicações de melhorias nas condições de infraestrutura de produção e, por outro lado, a não ser em ocasiões eventuais, não estabeleceram uma posição diante de outros grupos sociais, ou mesmo nas suas relações de troca com o capital comercial e industrial.

Deve-se observar que estas diferentes "formas de organização da produção" evoluíram na medida em que os agricultores estabeleciam suas relações de produção intra e

extra grupo, com a intenção de alcançar a melhor administração possível dos fatores de produção disponíveis a fim de atingir seus objetivos, fossem eles a produção de mercadorias ou de valores de uso. A ocupação da região do PAD/DF, com a substituição da atividade agrícola existente na região por uma atividade agrícola moderna resultou no surgimento, não somente da classe capitalista e da classe trabalhadora, mas também de uma diversidade de frações de classe envolvidas nesta produção.

são portanto identificáveis no PAD/DF diferentes grupos sociais e suas frações, baseados nas diferentes formas de organizar sua base produtiva, constituídas a partir do acesso à terra, do capital inicial, da obtenção do crédito e da infra-estrutura propiciados pelo Estado, da base técnica incorporada, da capacidade de se organizar em entidades representativas, e das relações de trabalho e de produção que se estabeleceram.

8.1- A BASE TÉCNICA E A PRODUÇÃO EXERCIDA NO PAD/DF

Uma breve análise das condições de uso da tecnologia, na organização da produção, pode esclarecer melhor como ocorreu a distribuição dos fatores de produção "modernos" na atividade produtiva primária, no PAD/DF. Esta análise será indicativa das características encontradas para os diferentes grupos sociais que ali se concretizaram, permitindo-nos vislumbrar as diferenças encontradas entre os grupos sociais e nas próprias frações do grupo, presentes no processo de implantação e evolução do projeto PAD/DF.

Conforme examinamos anteriormente, existiram certos padrões na distribuição e evolução destes fatores. Utilizaremos estes dados para agrupar as diferentes formas de exploração da terra em alguns "sistemas de produção" que apresentam uma certa uniformidade na produção obtida, na tecnologia utilizada, e nos objetivos da atividade produtiva.

A atividade produtiva que ocupa o maior número de estabelecimentos e área no PAD/DF, desde a sua implantação até os dias de hoje, é a produção de grãos a nível empresarial.⁹⁵ O cultivo de extensas áreas com soja, arroz e milho, obtendo uma safra anual, é o prevalecente a nível de área ocupada e produção obtida. Observa-se que a participação destas culturas na área plantada dos principais cultivos do PAD/DF (Tabela 8)⁹⁶ alcança historicamente um percentual de participação superior à 80%.⁹⁷

O cultivo de grãos em grandes áreas é uma atividade pouco absorvedora de mão-de-obra, permitindo a mecanização de praticamente todo o ciclo da produção. A exploração está intimamente relacionada com o consumo de industrializados, e abastecimento da indústria. A tecnologia utilizada no plantio de grãos, no PAD/DF, inclui o uso de insumos

⁹⁵- A pecuária não é uma atividade que apresente uma grande intensidade a nível do PAD/DF, devido às características do tamanho das áreas. Entre os empresários rurais que se dedicam à pecuária no projeto predominam aqueles que têm na agricultura sua atividade principal, tendo a bovinocultura como atividade complementar ou de diversificação. O grupo de pecuaristas que tem na bovinocultura a atividade principal do estabelecimento geralmente são empresários que exercem atividades diversificadas no meio rural e urbano, e na maioria das vezes não tem na criação de bovinos sua principal fonte de renda. Existem ainda no PAD/DF, três empresas agrícolas voltadas para avicultura de corte e de postura, que utilizam tecnologia, dentro dos padrões técnicos internacionais, na nutrição animal e na infra-estrutura de produção.

⁹⁶- Não estão incluídos no cálculo do total das áreas cerca de 10000ha de pastagens naturais e formadas, sendo consideradas apenas as áreas ocupadas com agricultura.

⁹⁷- Deve-se atentar para o fato de que embora estejam incluídos os plantios com estes cereais de pequenas áreas nas colônias, esta participação é pouco significativa.

industrializados, e o preparo do solo, os tratos culturais e a colheita motomecanizados.

A comercialização é realizada de diferentes formas, de acordo com a disponibilidade de armazenamento e capital do indivíduo. É comum o comércio de parte da safra através da COOPA-DF e o restante diretamente com exportadores, grandes atacadistas e agroindústrias processadoras.

A recomendação técnica,⁹⁸ a boa aceitação no mercado internacional e a disponibilidade da variedade Cristalina com alta adaptabilidade no cerrado, levaram a um domínio do cultivo do soja nas áreas voltadas para a produção de grãos no PAD/DF. O plantio de grandes extensões de soja, praticamente, passou a ser o significado do PAD/DF a nível do Distrito Federal. Todas as atividades de grande porte desenvolvidas nos últimos anos na região, relativas à agricultura, estiveram ligadas à cultura.⁹⁹

não obstante todo este favorecimento ao cultivo da soja, as condições do mercado interno e externo, a necessidade de dar continuidade ao método de rotação de culturas e o risco de se manter uma exploração única, têm contribuído para a manutenção das lavouras de milho e arroz, nas áreas de cultivo de grãos de sequeiro.

Uma das características da expansão do cultivo de grãos nas áreas de cerrado foi o uso da mecanização, considerada como fator imprescindível na introdução de uma agricultura empresarial de maior porte, que era tida como

⁹⁸- A rotação de cultivos com plantas de famílias diferentes, uma gramínea como arroz ou milho seguida de uma leguminosa como a soja ou feijão visa a reposição de nitrogênio nos solos, através da propriedade de simbiose que as raízes das leguminosas apresentam com as bactérias nitrificantes, e conseqüentemente ocorre um menor esgotamento do solo.

⁹⁹- Introduzida no País no bojo da concepção de desenvolvimento que privilegiou a penetração capitalista na agricultura, a soja foi a "carro-chefe" da modernização da agricultura brasileira e da consolidação do complexo agroindustrial dirigido para a produção de óleos vegetais.

mais eficiente e produtiva.¹⁰⁰ Durante a seleção dos arrendatários, esta preocupação esteve presente, dando-se ênfase à escolha de candidatos com um volume mínimo de máquinas e equipamentos agrícolas que pudessem cumprir as exigências impostas no Plano de utilização, visando a ocupação de toda a área arrendada.¹⁰¹

Segundo dados da Emater-DF, a distribuição dos equipamentos de mecanização agrícola encontrada hoje no PAD/DF está concentrada nos estabelecimentos acima de 200ha. Praticamente 100% destes estabelecimentos empresariais possuem tratores e implementos agrícolas, mais de 70% dos mesmos possuem uma colheitadeira motomecanizada, e seis destes possuem equipamentos para pré-limpeza e beneficiamento de sementes nos estabelecimentos.

Outra resultante do desenvolvimento tecnológico da agricultura de grande porte praticada no PAD/DF foi a valorização do uso da irrigação. A acumulação de capital gerada dentro das atividades do projeto ou a aplicação de capital externo ao projeto tem elevado o número de agricultores que incorporaram na estrutura de produção os equipamentos de irrigação.

¹⁰⁰- KAUTSKY(1980) examinou a questão da escala de produção na agricultura e concluiu pela otimização da alocação dos recursos nas grandes propriedades; entretanto, Martine(1989) analisou este aspecto, a nível dos efeitos da modernização na agricultura brasileira, concluindo que a superioridade da grande produção, diante da pequena produção, no caso do Brasil, deve ser relativizada, visto o volume de subsídio concentrado nas maiores propriedades.

¹⁰¹- Figueiredo,(1979) constatou na sub-área A, após o primeiro ano de Programa, que era praticamente generalizada a existência de tratores, grades, arados, colhedeiças e pulverizadores. Estas máquinas e equipamentos foram trazidos, na maioria, do local de origem, havendo entretanto facilidade na obtenção de financiamento bancário para aquisição destes insumos.

A capacidade nominal de irrigação¹⁰², estabelecida no PAD/DF, era de 714ha em 1985 e evoluiu para 3678ha irrigados em 1990. Os 3678ha irrigados estão distribuído entre 87 agricultores, dos quais 46, situados em estabelecimentos acima de 200ha, utilizam o sistema de pivô central, abrangendo 3159ha.(EMATER-DF, 1985)

A incorporação da tecnologia de irrigação contribuiu no aumento da composição orgânica do capital investido, tornando cada vez mais onerosa a disponibilidade de capital inicial para competir na produção dos cultivos irrigados, o que veio a intensificar a diferenciação intergrupar no segmento voltado para a agricultura empresarial.

Nas áreas irrigadas com pivô central, prevalece o aumento no número de ciclos cultivados com a mesma estrutura de máquinas e terra, propiciando um maior número de rotações do capital e um lucro anual maior. A irrigação permite ainda o plantio de culturas de inverno que são mais especializadas, além de assegurar o plantio normal da época de chuva, contra os períodos de seca. A maior rotação do capital, a produção especializada que alcança melhor preço no mercado e a garantia da safra nos momentos em que as intempéries impem uma escassez do produto, dispõe esses agricultores irrigantes à obtenção de um ganho maior com relação àqueles que não tem infra- estrutura de irrigação.

A comercialização realizada por agricultores que possuem irrigação de grande porte é feita através dos mesmos mecanismos utilizados na venda dos grãos, observando-se o surgimento de linhas especiais de comercialização na COOPA-DF para venda de produtos

¹⁰²- Deve-se observar que a capacidade nominal supera o total irrigado devido a problemas de super-dimensionamento dos equipamentos adquiridos, do manejo incorreto e principalmente pelo volume de água disponível.

produzidos sob irrigação, como vem ocorrendo com a ervilha e o feijão. Entretanto, existe uma relação muito mais intensa deste grupo com as agroindústrias de processamento. Boa parte dos plantios irrigados são regidos por contratos diretos com estas indústrias, que fornecem a tecnologia e fazem a compra antecipada da produção.

Existem, ainda, no PAD/DF, outros sistemas de produção baseados no capital de grande porte, que abrangem os pecuaristas voltados à bovinocultura, avicultura e suinocultura, além do grande empreendimento frutícola da indústria paulista Itamagnésio.¹⁰³

O elemento que reúne estes empreendimentos são suas estruturas de produção, que exigiram um montante de capital inicial bastante alto, capital este que veio de atividades industriais e comerciais. Outra característica comum na bovinocultura e fruticultura diz respeito à natureza das atividades desenvolvidas, que apresentam um tempo de rotação do capital bastante longo. Isto leva a grandes períodos sem atividades intensas, permitindo ao empreendedor capitalista ter um bom controle da exploração através de administradores. Já na avicultura e suinocultura, as atividades são intensas, mas seguem uma rotina habitual, o que permite também a utilização de um administrador que supervisiona a atividade.

Os bovinocultores do PAD/DF constituem um grupo cuja principal característica é possuírem outras fontes de renda em atividades de comércio e indústria não necessariamente ligadas à pecuária, que é explorada como

¹⁰³- A Planta Sete, com cerca de 400ha plantados com manga pertence a Itamagnésio, que é um grupo industrial paulista que veio para o PAD/DF junto com o Projeto Itapeti, e adquiriu parte das terras não desapropriadas na região de Sussuarana. A produção da Planta Sete é beneficiada na propriedade e destinada ao mercado de São Paulo, Rio de Janeiro e eventualmente exportado.

diversificação de renda ou controle especulativo da terra.¹⁰⁴ Este grupo teve normalmente um acesso privilegiado ao crédito rural para investimento nestas atividades ou eram grandes latifundiários na região. Embora tenham introduzido uma pecuária tecnificada, a condução da atividade como fonte secundária induz à má administração dos recursos, baixa produtividade e sazonalidade na exploração. A comercialização é realizada através de cotas de entrega de leite junto à Cooperativa Itambé- entre-posto de Brasília e entrega dos animais para abate é feita esporadicamente no mercado do Goiás e Triângulo Mineiro.¹⁰⁵

Os efetivos da avicultura de corte e de postura atingem números bastante expressivos no PAD/DF (Tabela 10). Os estabelecimentos que exploram avicultura de postura são remanescentes do Projeto Itapeti, constituindo-se do Grupo Progresso, que integra a avicultura com cultura do café e manga, e a Granja Cocoeras, que explora também a cafeicultura. Este núcleo de produção de ovos tem hoje o domínio de boa parte do mercado do produto em Brasília, além de propiciar a venda de um expressivo número de

¹⁰⁴- A bovinocultura também é conduzida como um complemento das atividades agrícolas, funcionando como um sub-sistema no ciclo produtivo que capta o trabalho disponível da mão-de-obra assalariada permanente. Nestes casos embora apresente um número expressivo de matrizes nestes estabelecimentos não tem a estrutura necessária nem mesmo um manejo adequado para chegar a produzir carne ou leite de modo significativo para o mercado do Distrito Federal sendo usado no abastecimento do proprietário e de sua família, ou de seus trabalhadores.

¹⁰⁵- O efetivo de bovinos do PAD/DF sofreu um acréscimo de 700% em 10 anos (Tabela 10), e o número de pecuaristas sofreu um acréscimo de 1400% neste mesmo período. Este aumento deve ser entendido como uma dispersão da atividade a nível dos assentados do Programa e não como um crescimento ou intensificação das explorações em curso. Observa-se uma tendência no aumento dos efetivos por parte dos empresários, como forma de acumulação de capital, tornando-o disponível em hora apropriada, ou como perspectiva de uma "aposentadoria" no futuro, quando paralisarem as atividades agrícolas que demandam uma administração mais intensa. A sustentação deste efetivo é realizada por 9.800ha de pastagens introduzidas e 680ha de pastos nativos. A maioria destes pastos foram introduzidos em áreas impróprias para agricultura, que foram destinadas à pecuária com a implantação de gramíneas.

matrizes que são descartadas na renovação anual do plantel.¹⁰⁶

As instalações para frango de corte fazem parte da estrutura da empresa Só Frango, que mantém um monopólio na produção e comercialização de carcaças de frango no Distrito Federal e tem larga penetração no mercado com outros produtos derivados de carne de frango.¹⁰⁷

Os estabelecimentos com estrutura de grande porte para exploração de suinocultura na região são somente três, os quais concentram a posse de quase todo o rebanho.¹⁰⁸ No momento da pesquisa de campo, apenas um destes suinocultores encontrava-se em plena atividade, com cerca de 3.600 animais, ou seja, praticamente 85% do efetivo atual da suinocultura no PAD/DF. Os efetivos da suinocultura estão diretamente ligados à política estabelecida pelo Estado na comercialização dos grãos utilizados nas rações e na comercialização da carne de suínos, gerando uma sazonalidade na atividade. Esta produção é toda ela encaminhada aos frigoríficos da região centro-sul responsáveis pelo abate e comercialização a nível nacional.

¹⁰⁶- Com cerca de 107 mil aves, as granjas produzem 443 mil ovos por trimestre e cerca de 15 mil frangas descartadas por ano. Outro produto derivado desta atividade é o adubo orgânico coletado sob as gaiolas das aves, que é totalmente ele utilizado nos cafezais das granjas.

¹⁰⁷- O plantel evoluiu de 90 mil frangos em 1983 para 115 mil frangos/mês nos dias de hoje, explorados em 23 galp_es para 5.000 frangos cada. Este plantel é renovado em média a cada 60 dias, o que permite uma produção de 690 mil frangos por ano na faixa de 1,6 kg por carcaça. Além disso, a empresa comercializa o esterco, incorporado à serragem colocada no piso dos galp_es, durante a fase de engorda dos frangos. A produção anual de esterco alcança 780 toneladas e a demanda ocasionada pelos olericultores do Distrito Federal é maior que a oferta. Este sub-produto da avicultura significa 20% do lucro bruto desta empresa. (Declaração obtida junto ao responsável técnico da empresa).

¹⁰⁸- A suinocultura no PAD/DF abrange 55 estabelecimentos com pequenas exploraç_es voltadas para o abastecimento familiar e três estabelecimentos empresariais com um efetivo total de pouco mais de quatro mil cabeças. (tabela 10)

Outra fração da classe empresarial rural presente no PAD/DF compreende um grupo de agricultores voltados para a produção de mercadorias, cuja principal característica é a incorporação da tecnologia preconizada e a posse de meios para produzir cultivos irrigados com grande inversão e rotação de capital. Constitui-se dos agricultores que utilizam o sistema convencional de irrigação por aspersão. Abrangendo uma área irrigada de 499ha, distribuída em 26 estabelecimentos, na sua grande maioria em estabelecimentos abaixo de 20ha, voltados para a produção de hortaliças. (EMATER-DF, 1985)

A tecnologia utilizada nestas áreas inclui em geral o preparo do solo motomecanizado com uso de tratores de pequeno porte. Este segmento abrange pouco menos de 15% dos estabelecimentos e concentra todos os tratores existentes nas áreas com menos de 100 ha. Este maquinário geralmente é de menor porte sendo apropriado à atividade explorada. O restante dos tratos culturais, a colheita e a padronização do produto são feitos manualmente. É comum o uso de sementes melhoradas, adubos químicos corretivos do solo e agrotóxicos. Deve-se ressaltar que estes estabelecimentos menores, aqui referidos, são caracterizados pela atividade agrícola intensiva com um volume de capital incorporado bastante alto e o uso amplo de mão-de-obra assalariada. (EMATER-DF, 1985)

As culturas irrigadas produzidas no PAD/DF, nestas áreas com equipamentos de irrigação por aspersão convencional, são basicamente as hortaliças destinadas ao abastecimento local, ou pequenos pomares para diversificação da produção. Os principais cultivos nestas áreas irrigadas são: Pimentão, Cenoura, Repolho, Tomate de Mesa, Alho e Abóbora Japonesa e Limão Tahiti. Estes plantios têm apresentado uma tendência de Redução da

Participação na Produção total do PAD/DF, e no total de área plantada. (Tabela 8 e 9).

Os produtos obtidos neste sistema apresentam como característica um tempo de Produção muito rápido, devido ao ciclo vegetativo das olerícolas ser curto. A perecibilidade dos produtos e o tempo de Produção ocasionam uma Relação direta da Evolução da área plantada com a demanda do mercado, exigindo um sistema de Comercialização que se torne rotineiro e seja próximo a Produção, o que direcionou esta atividade para o abastecimento do mercado de Brasília.

Um segundo grupo social presente no PAD/DF é constituído pelo trabalhador rural sem terra e a pequena Produção voltada para o auto-abastecimento, que utiliza a Mão-de-obra familiar. Este grupo é formado por agricultores que muitas vezes têm conhecimento suficiente da base técnica aplicada nas outras áreas, mas que Não conseguem ter o acesso a esta tecnologia ou à terra para aplicá-la.

O campesinato presente no PAD/DF limitou-se, em geral, ao plantio dos produtos que fazem parte da sua cesta básica, adaptando suas atividades às características agronômicas da terra disponível e às condições de limitação individual impostas pelo tamanho e "qualidade" da terra e pela capacidade financeira.

O plantio destes agricultores é feito de maneira diversificada, consorciando os diferentes produtos, e a pecuária é tida como atividade complementar, sendo considerada uma poupança que vai se valorizando aos poucos e do qual o agricultor lança mão nos momentos de necessidade.¹⁰⁹ A venda da força de trabalho é uma constante

¹⁰⁹- Predominaram os cultivos de arroz e mandioca devido às suas características de resistência a acidez, baixa exigência nutricional e a facilidade de propagação com o material genético disponível no estabelecimento. O milho também foi bastante plantado,

para que este grupo possa manter sua reprodução e as idas ocasionais ao mercado não são reinvestidas em produção, mas basicamente transformadas em diferentes valores de uso.

Dos produtos de subsistência cultivados no PAD/DF, o feijão e a mandioca são aqueles que manifestam maior volume de excedentes comercializados e maior abrangência no número de estabelecimentos. Estas culturas representaram inicialmente 2,8% da área plantada e 3,5% da produção do PAD/DF. Durante a primeira metade da década de 80, a participação destas culturas estabilizou em 0,9% da área plantada e 1,5% da produção. A expansão na produção de feijão ocorrida posteriormente deve ser atribuída primordialmente aos plantios de feijão irrigado e não à pequena produção. (Tabela 8 e 9)

Os cultivos mais encontrados nestas áreas são da mandioca, do milho, do arroz, do feijão e algumas poucas fruteiras, geralmente manga, goiaba e citrus. O milho armazenado em espiga ou grãos é consumido aos poucos pela família, como farinha de diversos tipos, ou então é usado no trato dos animais junto com os restos culturais da lavoura. A mandioca normalmente é consumida "in natura", mas já existem algumas casas de farinha para a elaboração da farinha de mandioca, que permite o armazenamento e alcança melhor preço caso possa vir a ser usada como mercadoria.¹¹⁰

tendo em vista o largo uso do produto no consumo da família e no trato dos animais. É plenamente difundido o uso de sementes híbridas, correção do solo e adubação química de plantio e cobertura. No preparo do solo, plantio e tratos culturais prevalece a mão-de-obra do agricultor, com o uso de ferramentas simples, entretanto existem aqueles que contratam serviços motomecanizados. (EMATER-DF, 1985)

¹¹⁰- Estas criações são conduzidas sem maiores investimentos em insumos ou mão-de-obra como uma produção paralela a atividade principal. A nutrição destes animais consiste basicamente de restos culturais ou pequenas pastagens situadas nas áreas com as terras menos férteis e de pior topografia. A importância da produção marginal gerada a partir do

Alguns destes agricultores se diferenciam dos restantes devido à maior intensidade na atividade produtiva permitida pela disponibilidade de água para irrigação. Estes agricultores utilizam métodos simples de irrigação por gravidade no sulco, e conseguem um maior número de safras de uma produção especializada em hortaliças, e dificilmente vendem sua força de trabalho.¹¹¹

Por outro lado, existe uma fração deste grupo social que se limita à venda da força de trabalho seja como residente do estabelecimento capitalista ou como ocupante formal de pequenas glebas de terra arrendadas, privadas ou de posse sem definição legal.¹¹²

Resumindo, a tecnologia absorvida na produção exercida no Programa de Assentamento Dirigido do Distrito Federal reproduziu a nível local as mesmas condicionantes básicas encontradas na modernização da agricultura brasileira. Embora possam ocorrer algumas nuances que diferenciem a aplicação da tecnologia em uso no PAD/DF, uma visão geral do processo detecta uma ampla penetração dos conceitos de tecnologia moderna.

O acesso à tecnologia, delimitado pela atuação do Estado ao distribuir os meios de produção, definiu a absorção e a adaptação da tecnologia disponível, moldando produção exercida no PAD/DF que se desenvolveu sustentada por um alto índice de mecanização e pelo uso de fertilizantes químicos e agrotóxicos associados a uma forte

trabalho não transferível, na economia camponesa, é discutida, entre outros, por Tepich (1973).

¹¹¹- No PAD/DF, esta fração social se compõe de 15 agricultores que ocupam áreas com menos de 10ha, localizadas nas colônias agrícolas, e utilizam irrigação por sulco em áreas que somam cerca 20 hectares. (EMATER-DF, 1985)

¹¹²- Não existem dados sistematizados sobre o número de trabalhadores rurais assalariados do PAD/DF, mas um cálculo aproximado, realizado pelos técnicos da Emater-DF, define que cerca de 30% da pequena produção presente no assentamento se constitui desta fração.

subvenção do Estado, para um grupo selecionado comprar estes bens industrializados, gerando uma concentração dos meios de produção.

A limitação do fator terra e a demanda por produção levaram ao uso das possibilidades tecnológicas, que ocasionaram um aumento artificial da terra, através do aumento da produtividade. Por outro lado, os pressupostos conflitos na relação capital/trabalho predispueram ao uso da motomecanização como substituta da mão-de-obra assalariada.¹¹³

Nas áreas ocupadas, surgiu uma agricultura capitalizada e voltada para as oportunidades do mercado. Este mercado determinou ao longo dos anos uma divisão social do trabalho, que colocou os produtos mais especializados, que exigem maior inversão de capital inicial, como cultivos irrigados, pecuária e fruticultura de grande porte, nas mãos dos empresários rurais que já possuíam um montante financeiro alto, advindo de outras atividades ou gerado na própria atividade agrícola, e que visavam atender um mercado nacional com alto poder aquisitivo ou o mercado internacional, via indústria de processamento ou direto ao consumidor.

Os produtos de sequeiro em grandes áreas mecanizadas, como soja, milho e arroz, geralmente voltados para exportação ou abastecimento industrial, ficaram reservados para os empresários rurais com tradição na atividade agropecuária, que não alcançaram o nível de especialização do grupo anterior.

A produção de produtos especializados para o abastecimento do mercado local, geralmente hortaliças e

¹¹³- Para um estudo mais amplo da absorção do progresso técnico na substituição do fator terra ou do fator trabalho, ler Silva(1981).

frutas diversificadas, ficou a cargo do empresário rural de médio porte e, em alguns casos, de produtores familiares modernizados em vias de diferenciação com relação à pequena produção.

Os produtores de mercado interno, menos especializados, mais voltados para a população de baixa renda, e que geralmente alcançam menores preços, estão vinculados à pequena produção.

Entre o agricultor capitalista, que utiliza a tecnologia mais recente para cultivos irrigados, e o trabalhador rural surgiu uma diversidade de frações de classe, que incluem desde o agricultor familiar modernizado, que utiliza mão-de-obra assalariada até o agricultor que planta exclusivamente para sua subsistência. Cada uma destas frações tem sua organização própria, que abrange dos métodos "modernos" aos "tradicionais", configurando vários métodos de explorar a terra, cada um deles com suas nuances próprias e especializadas numa determinada forma de produzir. Estes diferentes modos de produzir expressam a evolução de cada um dos grupos sociais que se concretizou no decorrer da evolução do PAD/DF e são a base das relações sociais emergentes no projeto.

Os antigos atores sociais presentes na região, principalmente proprietários latifundiários da burguesia rural tradicional e seus agregados, que mantinham entre si relações de produção baseadas no colonato, foram substituídos na medida que as relações capitalistas de produção se consolidaram, trazendo os "novos" atores sociais constituídos basicamente pelo empresariado rural e pelo trabalhador rural, mas que apresentaram suas frações com características e relações sociais próprias.

8.2- AS RELAÇÕES SOCIAIS CONSOLIDADAS NO PAD/DF

A concepção de modernização da agricultura, que estava implícita no planejamento do PAD/DF, previa uma atividade produtiva sustentada por duas classes sociais¹¹⁴ básicas que seriam os capitalistas possuidores dos meios de produção e os trabalhadores rurais que venderiam sua força de trabalho.

A concentração dos meios de produção nas mãos de indivíduos previamente selecionados e a exclusão de outros indivíduos do acesso a estes meios de produção foi a base econômica para a formação destes grupos sociais no projeto. Na análise dos sistemas de produção existentes no PAD/DF, estas diferenças foram reveladas como resultantes, em parte, de situações individuais, mas, principalmente, pela atuação do Estado: na distribuição da terra, na seleção dos ocupantes de cada uma das áreas, e no financiamento das atividades.

Na evolução do PAD/DF, os meios de trabalho disponíveis, na forma de terra e capital, foram convertidos em sistemas de produção específicos, que serviram de base produtiva dos diferentes grupos sociais.

O surgimento destes grupos sociais os colocou não somente como agentes passivos do processo, mas também como "novos" agentes sociais que participaram dinamicamente das transformações impostas, sob a tutela do Estado, para a consolidação das relações capitalistas de produção no PAD/DF.

¹¹⁴- Segundo Santos(1982:p.41), "Por classes sociais se entenderão os agregados básicos de indivíduos numa sociedade, os quais se opõem entre si pelo papel que desempenham no processo produtivo, do ponto de vista das relações que estabelecem entre si na organização do trabalho e quanto à propriedade.

Cada grupo social em formação assumiu uma série de objetivos comuns -interesses de classe- a partir da posição que ocupou nas relações de produção concretizadas, mas, ao mesmo tempo, as desigualdades constitutivas na base produtiva permitiram o surgimento de algumas frações sociais diferenciadas dentro destes grupos.

Na defesa destes interesses, que tiveram por base a atividade produtiva, as frações de classe estabeleceram relações, que extrapolaram a questão interna do PAD/DF para se defrontar com o capital comercial e industrial, e no nível político na representatividade junto ao Estado. Estas relações determinaram, em última instância, o posicionamento destas frações dentro do seu grupo social e na sociedade como um todo.

Desta forma, a burguesia rural e o proletariado rural, que emergiram no assentamento, se diferenciaram internamente, surgindo diferentes frações sociais com diferentes gradações de posse dos meios de trabalho e uso do trabalho assalariado. Nas áreas de maior porte, cuja ocupação exigiu um montante de capital maior como capital inicial e onde estabeleceu-se uma agricultura com alto uso de tecnologia, emergiram três frações sociais básicas: a burguesia rural representada pelo grupo com ligação mais intensa, as vezes orgânica, com o capital financeiro e industrial; a fração que representa a burguesia rural tradicional, cuja acumulação é de origem quase exclusiva na atividade agropecuária; e o grupo de agricultores familiares modernizados, cuja atividade apresenta uma grande rotação de capital e uso de trabalhadores assalariados.

Nas áreas menores ou de pior qualidade, a fração social predominante é a pequena produção, subordinada ao

capital, que para continuar se reproduzindo vende sua força de trabalho como complemento à agricultura de subsistência que praticam. Existem, entretanto, como fruto da diferenciação interna deste grupo social, uma fração de produtores familiares capitalizados, que durante a evolução do projeto saiu da reprodução simples para a reprodução ampliada da unidade produtiva, assim como uma fração de produtores totalmente divorciada da posse dos meios de produção, que se constituiu nos assalariados permanentes das explorações capitalistas.

8.2.1- AS RELAÇÕES DE TRABALHO

A pequena produção baseada na subsistência, que se constituiu no PAD/DF, sobrevive do trabalho familiar, subordinada ao capital. A relação entre a disponibilidade dos meios de trabalho e a quantidade de trabalho definiu o tempo a ser investido na atividade produtiva dentro da propriedade e a venda da mão-de-obra como complemento para a sobrevivência dos membros da unidade de produção. Esta característica propiciou uma relação de subordinação entre estes agricultores e os empresários rurais, que assumiu diferentes formas em situações particulares, mas expressa um conjunto de relações padrão dentro do projeto.

A relação de subordinação entre o capital e o trabalho, representados respectivamente pelos empresários rurais e pelos pequenos produtores, é reforçada pela proximidade dos estabelecimentos que servem como base destas frações sociais. Isto facilita o deslocamento dos trabalhadores favorecendo a diminuição dos custos de transporte ou de sua manutenção nos estabelecimentos dos empresários rurais. Ao mesmo tempo, possibilita ao

trabalhador rural distribuir a jornada de trabalho, vendendo apenas parte da mesma dentro do ciclo produtivo.

Esta proximidade também permite o aparecimento de outras relações de troca entre empresários rurais e os pequenos produtores. Uma das trocas existentes é de dias de serviço por serviços motomecanizados. Os estabelecimentos das colônias via de regra não possuem tratores e alugam estes serviços principalmente para o preparo do solo. Como todo agricultor tem como objetivo preparar a terra e plantar no início do período chuvoso, ocorre uma escassez de máquinas nesta época, o que ocasiona preços mais elevados e serviços de pior qualidade no preparo da terra para estes pequenos agricultores que alugam máquinas.

Portanto, são comuns acordos entre estes trabalhadores, especialmente os tratoristas, que são chamados a trabalhar no preparo da terra dos donos das máquinas e implementos. Após cumprir a tarefa para a qual foi contratado o tratorista recebe parte do seu pagamento em serviços motomecanizados pagando somente o óleo, além de receber o preço previamente combinado pelo seu trabalho na propriedade do empresário rural.

Outro tipo de relação de trabalho são os serviços de empreita para colheita de áreas muito extensas, normalmente dos cultivos irrigados que exigem uso intenso de mão-de-obra, como feijão, batata, tomate e milho verde. Nestas empreitas, os trabalhadores recebem um percentual do produto colhido na área pré determinada.

Com a mudança dos plantios de soja para milho têm sido muito comum os contratos de catação das sobras da colheita mecanizada do milho. A baixa adaptabilidade das colheitadeiras de soja para colheita do milho leva a um

percentual de perdas da ordem de 20 a 30% das espigas. são então contratadas famílias que catam estas sobras recebendo um percentual previamente contratado.

Embora a demanda desta força de trabalho liberada pela produção camponesa do PAD/DF seja regulada pela necessidade sazonal de outros sistemas produtivos, internos no projeto, existe também uma demanda externa ao PAD/DF. Esta demanda tem origem nas atividades agrícolas do Distrito Federal e nas atividades urbanas que exigem baixa especialização, disponíveis nos centros urbanos próximos, como Brasília, Goiânia e Anápolis.

Da mesma forma, estas áreas externas ao projeto mantêm um contingente populacional que compõe a reserva de mão-de-obra disponível para os diversos sistemas produtivos do PAD/DF.

O sistema de produção baseado na safra anual de cereais foi implantado no PAD/DF com um alto grau de mecanização das atividades. Inicialmente, o trabalho motomecanizado era realizado pelo próprio empresário rural e sua família à excessão daqueles cujo capital inicial era geralmente de origem urbana. Com a ocupação de toda área do módulo e mesmo a aquisição de outras áreas e crescimento da atividade, estes serviços passaram a ser realizados, no todo ou em parte, por tratoristas contratados. A mecanização exigiu um número menor de trabalhadores rurais mas, por outro lado, obrigava a contratação de um trabalhador mais especializado. Este trabalhador, na maioria das vezes passou a ser um contratado permanente da propriedade, assumindo inclusive funções administrativas. Assim, a maioria dos estabelecimentos com este sistema de produção passou a contar com uma ou duas famílias de assalariados residentes.

Nos períodos de maior demanda, durante o plantio e a colheita, são contratados de três a quatro trabalhadores, geralmente homens adultos, para complementar a força de trabalho necessária. Em alguns casos específicos, como relatamos anteriormente, estes empresários contratam os serviços de empreitada. Estas contratações ocorrem via de regra junto aos moradores das agrovilas e colônias.

Nos estabelecimentos que possuem equipamentos para irrigação de grande porte, cujo sistema de produção passou a incluir um maior número de safras anuais e a especialização em produtos para abastecimento industrial, ocorreram algumas mudanças nas relações de trabalho.

Primeiramente, o número de famílias residentes aumentou para duas ou três. Os homens adultos destas famílias são responsáveis pela mecanização e manejo do equipamento de irrigação, sendo que um deles assume um papel de gerente da propriedade, chegando algumas vezes a obter participação na produção.

Por outro lado, os cultivos introduzidos sob irrigação, principalmente as hortaliças, exigem a presença de um contingente maior de trabalhadores na colheita, que é manual, e eventualmente em outros tratos como capinas, pulverizações etc. Desta forma, aumentou a intensidade da contratação de trabalhadores temporários durante estes períodos, assim como ocorreu um aumento no número de contratos de empreitadas para a realização de tarefas específicas. Nestas contratações de trabalhadores temporários, utiliza-se muitas vezes o trabalho da mulher e do menor para serviços específicos. Geralmente os trabalhadores temporários contratados para estas tarefas são oriundos das colônias e agrovilas do PAD/DF, incluindo os familiares dos residentes na propriedade.

No sistema de produção pecuária existem três subdivisões quanto ao uso de mão-de-obra. Um primeiro grupo, composto das empresas de avicultura, utiliza um número fixo de trabalhadores permanentes. Esta mão-de-obra é treinada para desenvolver as atividades inerentes da exploração, sendo que estes trabalhadores rurais na sua maioria tem moradia na propriedade pois não possuem terra. Os residentes na propriedade são filhos dos pequenos agricultores ou vieram de fora do projeto.

Na propriedade da Só Frango existem atualmente 10 famílias residentes, cujos membros, preferencialmente homens adultos, são contratados permanentes da empresa. Nas granjas de ovos, o trabalho do homem adulto é mais utilizado na atividade principal porém existe uma série de pequenas tarefas, como na colheita dos cafezais, nas quais é utilizado o trabalho do menor e da mulher, tanto das famílias residentes, como de trabalhadores temporários. A granja Progresso conta hoje com 20 famílias residentes e a contratação para colheita das culturas do café e manga é feita de acordo com a safra, geralmente na cidade goiana de Formosa. A granja Coccoeras conta com cinco famílias residentes e faz a contratação dos trabalhadores temporários para colheita do café geralmente nas agrovilas e colônias do PAD/DF.

Um segundo grupo, que faz da pecuária uma atividade de diversificação ou complementar, ou como muitos deles dizem, "uma poupança para a velhice", utiliza em parte o trabalho familiar e em parte o tempo parcial da mão-de-obra permanente na propriedade. O baixo índice de tecnologia empregado na atividade permite um uso de mão-de-obra menor ainda que o pouco que a atividade exige. No entanto, à medida que o volume de animais aumenta e a exploração vai se estruturando, o que vem ocorrendo principalmente com a

bovinocultura nas áreas voltadas para agricultura comercial no PAD/DF, esta pecuária passa a ter uma maior atenção e trabalhadores especializados e constantes naquela atividade.

A bovinocultura não é vista pelos empresários rurais apenas como diversificação ou poupança para o futuro. Os conflitos emergentes da relação capital/trabalho têm levado muitos dos empresários rurais a buscarem atividades com baixo uso de mão-de-obra. Nestas atividades se destaca a bovinocultura pelo seu alto rendimento e baixo risco. Contudo a produção de carne e leite exige um alto custo inicial em terras, animais e estrutura para propiciar um retorno financeiro ao nível desejável, e este tem sido o objetivo de muitos destes empresários rurais ao longo destes últimos anos.

Aqueles que têm como atividade principal a bovinocultura conseguem desenvolver o trabalho com poucos empregados permanentes, residentes na propriedade, sendo alguns deles especializados no trato com o gado, os chamados "vaqueiros". Nos serviços que exigem maior volume de mão-de-obra, como renovação de pastagem, ensilagem, bateção de pasto ou levantamento de cercas, é comum a contratação de "empreitada". Estas "empreitadas" são contratos que prevêm as tarefas a serem executadas, o prazo e o preço. Geralmente são contratados junto a um empreiteiro ou capataz que tem domínio sobre um grupo de trabalhadores e recebe um extra sobre a realização da tarefa. Geralmente os trabalhadores rurais tem uma ligação constante com o empreiteiro que também é um dos trabalhadores.

O sistema de produção que utiliza irrigação de pequeno e médio porte, voltado para produção de hortaliças,

é relativamente o maior empregador. Isto se deve às características das olerículas que foram, ao longo do tempo, desenvolvidas para terem um ciclo de vida rápido e com alta produtividade.

A tecnologia disponível para plantio de olerículas inclui atividades motomecanizadas quase somente no preparo da terra. O restante das práticas necessárias inclui o uso intenso de mão-de-obra. Estas práticas incluem serviços mais leves, como plantio das sementes, desbrotas, raleamento, amarrio, etc. E serviços mais pesados, como pulverização de agrotóxicos com bomba costal e manuseio das caixas cheias na colheita.

O trabalho familiar é intensamente usado nos estabelecimentos com este sistema de produção. Contudo, é normalmente insuficiente, obrigando a contratação de trabalhadores permanentes e temporários. Quanto maior a exploração, a tendência é da contratação de um número maior de trabalhadores permanentes.

Na contratação dos diaristas é muito utilizado o trabalho da mulher e do menor em tarefas específicas. Como o preço da jornada de trabalho é determinado pelo tipo de trabalho realizado, geralmente as tarefas que utilizam mão-de-obra da mulher e do menor são pagas com valores inferiores ao dia de trabalho normal do homem.

É muito comum entre olericultores a contratação de uma mesma família de diaristas quase o ano todo e durante vários anos, caracterizando um vínculo empregatício que nunca é legalizado. Desta forma, estes patrões se vêem livres de uma série de encargos determinados por lei, retirando uma margem extra de ganho na atividade.

A parceria tem sido utilizada na olericultura como uma maneira de assegurar a qualidade e a presença da mão-de-obra necessária na produção de hortaliças. O parceiro é via de regra aquele trabalhador que adquiriu um grande volume de conhecimento no cultivo de olerículas e que tem controle sobre um certo número de trabalhadores, seja da sua família, parentes, agregados ou amigos. O olericultor proprietário da terra e dos equipamentos é o financiador da atividade agrícola para o parceiro. De acordo com o volume de capital, a terra, equipamentos e mão-de-obra envolvidos por cada um, é feito um contrato de parceria destinando parte do ganho correspondente ao proprietário e parte ao parceiro.

Resumindo, as relações de trabalho formadas no PAD/DF foram caracterizadas pela estrutura fundiária pré-estabelecida, que propiciou a formação de uma reserva de mão-de-obra e um grupo de agricultores capitalistas. Entretanto, estas relações adquiriram nuances próprias, tendo em vista os sistemas de produção que emergiram no projeto e geraram novas possibilidades na relação capital/trabalho.

8.2.2- AS RELAÇÕES DE PRODUÇÃO

O modelo de agricultura comercial estabelecido no PAD/DF ocasionou a formação de interesses comuns que extrapolaram os sistemas de produção determinados a nível de propriedade.

Estes interesses comuns podem ser resumidos em três pontos básicos: primeiro comprar barato os insumos necessários, segundo vender o mais caro possível seu

produto e terceiro obter o financiamento da atividade produtiva junto ao Estado.

Em suma, o objetivo final era alcançar um equilíbrio entre a saída e a entrada de capital no sistema produtivo, que viabilizasse a permanência do agricultor na atividade. Como a economia do País sofre historicamente um forte processo de intervenção do Estado, a direção imprimida nas ações estatais indicaram os rumos tomados pelos agentes sociais envolvidos na produção.

A intensidade nas relações e a amplitude da base produtiva, unida ao grau de organização dos indivíduos terminaram por posicionar os diferentes grupos dentro das relações fixadas entre a unidade produtiva com o capital comercial e industrial e o Estado.

Neste sentido, pode-se definir a existência de quatro bases de produção dentro do PAD/DF, que são: a produção de grãos de sequeiro, os cultivos irrigados de grande porte, os cultivos irrigados de médio porte, e os excedentes da produção de subsistência e força de trabalho das pequenas unidades de produção.

A produção de cereais foi a atividade que prevaleceu no PAD/DF. Esta produção foi lastreada desde o início na constituição de uma cooperativa que teve forte participação do Estado na sua criação. A Cooperativa Agrícola do Distrito Federal - COOPA/DF- teve um papel preponderante na formação do PAD/DF, como intermediária privilegiada da agricultura desenvolvida no assentamento.

Dois fatos relacionados à produção de cereais, ligados diretamente ao cooperativismo, merecem um certo destaque. Primeiro, o surgimento, concomitante à expansão da produção de sementes incentivada pela COOPA/DF, de

unidades produtivas organizadas para a produção de grãos de sequeiro, que se especializaram na produção de sementes adquirindo unidades de pré-beneficiamento e limpeza de sementes a nível das propriedades. Esta mudança da infraestrutura de produção significou um aumento na composição orgânica do capital, que se compara ao que ocorreu aos agricultores que instalaram irrigação de grande porte, criando um produto "especializado" e uma "reserva" de mercado. Estas unidades de pré-beneficiamento criaram um mercado próprio, concorrendo com a cooperativa nas vendas para firmas que comercializam sementes ou direto para os agricultores do Programa e de outras regiões do cerrado.

Segundo, o surgimento da usina de esmagamento de soja pertencente ao grupo empresarial OK!, proprietário de extensas áreas no Programa, além de associado da COOPA/DF, que passou a ser um dos maiores compradores da safra comercializada pela cooperativa. A indústria de esmagamento era uma antiga reivindicação encaminhada pela COOPA/DF, que pretendia obter financiamento oficial para sua instalação. No entanto, prevaleceu a proposta do grupo privado OK!, que obteve os financiamentos, instalou a indústria e terminou por vendê-la três anos mais tarde para a multinacional CEVAL, que atua no mercado nacional de extração de óleos vegetais.

A produção de cultivos irrigados com equipamentos de grande porte¹¹⁵ ainda não obteve o mesmo grau de organização atingido na produção de cereais não irrigados. As características inerentes a estes produtos de perecibilidade e destino da produção, para abastecer a indústria, induziu o surgimento de contratos prévios de produção entre indústria e empresário rural. Estes

¹¹⁵- Estes cultivos irrigados compreendem as olerícolas como tomate industrial, batata e ervilha ou culturas de inverno como trigo, cevada e feijão.

contratos prévios firmados com empresas industriais de porte nacional, como Etti, Arisco e Cica, antecipam a área a ser plantada e o preço de venda da produção. Os contratados recebem as sementes melhoradas, a tecnologia a ser usada e a assistência técnica da indústria contratante e em contrapartida têm o compromisso de entregar toda a produção ao preço combinado anteriormente. No caso da batata, que é produzida praticamente por um único empresário, a produção é entregue à Cooperativa Cotia, que efetua a comercialização.

Este sistema de contratos é feito a nível dos indivíduos produtores e o controle da produção esperada na região fica sob tutela da indústria, que estabelece a área a ser plantada e estima a produção a ser comprada. Entretanto, alguns destes produtos já estão sendo comercializados diretamente pela COOPA/DF, abrindo espaço para esta agricultura especializada.

Os estabelecimentos com equipamentos para cultivos irrigados de médio porte no PAD/DF têm como atividade básica a produção de hortaliças. Com o plantio de hortaliças, a pequena burguesia local vem adquirindo uma renda adicional, obtida na incorporação das inovações tecnológicas que não estão ao alcance de todos, e na extração da mais-valia do trabalhador assalariado, o que tem permitido a reprodução ampliada deste grupo.

No geral, esta fração da classe empresarial rural ficou relegada a segundo plano nas organizações representativas tanto a nível da COOPA/DF como nas associações de pequenos produtores. Nos dois casos, a disparidade de interesses entre estes indivíduos e a maioria representada nestas entidades não permitiu uma expressão dos seus anseios. Este grupo já possuía o acesso

a infra-estrutura de irrigação básica solicitada pelos pequenos produtores e as reivindicações a nível da COOPA/DF relativas ao crédito rural oficializado e a política de preços não atendiam às características da produção de hortaliças que tem um ciclo muito curto para se estabelecer preços a cada safra e para se esperar a morosidade na liberação do crédito rural. Quanto à relação com o capital comercial e industrial, as características especiais de suas relações no mercado não propiciaram uma união em torno de interesses comuns.

A comercialização destes produtores é feita individualmente, nas feiras, nos restaurantes e na CEASA. A perecibilidade dos produtos e a sazonalidade da produção determina a produção excessiva em determinados momentos e a escassez em outros. Aqueles produtores que se estabilizaram na produção de certos produtos, acabam por firmar um vínculo com os compradores, que passam a contar com o fornecimento certo a preço razoável durante a escassez e acabam por se obrigar a comprar deste produtor nas super produções, muitas vezes por um preço médio acima do mercado.

Esta relação informal direciona os olericultores a se especializarem na produção de poucas espécies, com uma produção em série das mesmas. Ao mesmo tempo, dificulta a entrada no mercado de novos olericultores, que obtém melhores produções nas épocas propícias ao cultivo de determinada espécie, o que conduz a uma superprodução e preços rebaixados, gerando uma margem de lucro tão pequena que as vezes não permite sua permanência na atividade.

Esta especialização, visa manter a produção contínua de determinados produtos, e via de regra não atende ao consumidor, que procura um fornecimento

diversificado. Cabe então aos intermediários reunir uma variedade mínima de produtos para repassá-los aos bares, restaurantes, e postos de venda. Esta intermediação ocorre a nível do mercado em geral, até mesmo pelos compradores da Ceasa, determinando um custo adicional aos produtos comercializados.

Os pequenos produtores vinculados ao PAD/DF, quando não sobrevivem exclusivamente da venda da força de trabalho, têm nos excedentes da produção de subsistência a possibilidade de sua reprodução. Os produtos comercializados são pouco diversificados, concentrando-se em alguns poucos produtos disponíveis em pequenas quantidades durante quase todo o ano. A comercialização destes produtos, que não apresentam uma padronização normalmente exigida pelo mercado, é realizada no varejo, ou seja, em pequenas quantidades, diretamente para o usuário final. As feiras livres são praticamente o único local disponível para os pequenos produtores recorrem às trocas eventuais de suas mercadorias por outros valores de uso. medida, entretanto, que ocorre uma especialização em um ou alguns produtos, aumentando o volume e a regularidade da produção, vão se estabelecendo os vínculos de mercado que permitem ao agricultor se estabilizar na atividade produtiva enquanto este acordo tácito for mantido. Aqueles que não alcançam um nível de produção que permita sua reprodução, são impelidos a vender a força de trabalho familiar disponível ou em último caso vender a terra.

O grupo social voltado à produção de subsistência dentro do PAD/DF recebeu vários incentivos do próprio Estado para se organizar. Estes incentivos centralizados nas instituições estatais foram direcionados através de programas que pretendiam aumentar a produtividade e a produção destes agricultores, inserindo-os na agricultura

de mercado. As tentativas baseadas na produção de grãos ou cultivos, cuja margem de lucro aferido por unidade é baixa, tendo em vista a tecnologia de produção proposta, lograram poucos efeitos. Alguns programas voltados para produção de hortaliças mais especializados, porém de alto custo, conseguiram inserir alguns destes indivíduos na produção de mercado.

A organização política dos pequenos produtores foi protelada, no início, pela criação da COOPA/DF, que acobertou os anseios deste grupo com um discurso de atendimento à toda a "comunidade". Os próprios pequenos produtores não mostraram ter nem autonomia nem poder suficiente para encaminhar diretamente ao Estado suas reivindicações. A partir de 1985, com a criação das associações específicas de pequenos produtores, foi aberto um canal mais autônomo de ligação com o Estado possibilitando o atendimento de algumas reivindicações deste grupo. Porém, tanto a nível do PAD/DF como no Distrito Federal, estas entidades representativas de pequenos produtores não lograram uma consolidação da consciência de classe de seus associados, servindo mais como mero órgão formal de representação e instrumento de política agrícola do governo local.

Verificamos assim, que a atuação do Estado na criação da infra-estrutura de apoio que permitiu atrair o capital privado para a expansão da fronteira agrícola nas áreas de cerrado direcionou os bens públicos para um grupo de produtores selecionados, exatamente aqueles que possuíam melhores condições financeiras, excluindo o grupo que já se apresentava inicialmente descapitalizado.

O grupo de empresários rurais capitalizados que arrendaram ou ocuparam os módulos maiores contaram com toda

a infra-estrutura de apoio montada pelo Estado e receberam financiamento subsidiado para sua produção. Devido a estas facilidades, puderam adquirir os fatores de produção modernos acompanhando o desenvolvimento tecnológico que acontecia na agricultura

Ao mesmo tempo, os pequenos proprietários ou arrendatários de módulos nas colônias e agrovilas, embora tenham conhecimento e domínio de uma parte significativa da tecnologia recomendada, não a utilizaram por completo devido à escassez de recursos próprios e às dificuldades encontradas no acesso ao crédito rural.¹¹⁶

Este modelo de desenvolvimento rural concretizado a nível do Programa de Assentamento Dirigido do Distrito Federal estimulou a diferenciação social entre os indivíduos que se incorporaram ao projeto, levando à formação de diferentes grupos sociais e suas frações, em um processo que ocorreu sob o controle direto do Estado.

¹¹⁶- Uma análise sobre a absorção de tecnologia ocorrida nas colônias agrícolas do PAD/DF a partir do estudo dos Planos de Utilização é encontrado em Lopes(1989)

9 - CONCLUS ES

A análise realizada ao longo deste trabalho procurou examinar o papel do Estado na expansão da fronteira agrícola para o Centro-Oeste e as resultantes da intervenção estatal sobre os grupos sociais emergentes na atividade agrícola capitalista que passou a ser praticada no Distrito Federal.

A partir da análise, foi possível esclarecer a natureza da política agrícola aplicada no Distrito Federal, como uma forma de intervenção do Estado, que - através a) da existência de uma reserva de terras sob controle do Estado, b) da normatização das formas de ocupação dessas terras, c) da criação de agências governamentais para controlar o acesso e uso às mesmas- condicionou o caráter da estrutura social e fundiária pré-existente ao surgimento do PAD\DF, mantendo a região como uma área de reserva para ocupação futura com empreendimentos rurais capitalistas.

A implantação de um projeto com as características do PAD/DF significou uma mudança na forma de ocupação da terra e na base produtiva que predominava no Distrito Federal, indo ao encontro da política nacional de modernização da agricultura. O modelo de assentamento pretendido definiu a intervenção estatal a nível do PAD/DF como uma intervenção voltada para a expansão da forma capitalista de produção inserida no contexto da expansão capitalista na região Centro-Oeste nos anos 70.

No momento inicial do PAD/DF, as ações do Estado estiveram voltadas para atrair o capital privado. A implantação da infra-estrutura física e o acesso dos produtores ao crédito em condições especiais permitiram um

redimensionamento na atividade agrícola, que passou a ser economicamente viável com a tecnologia e infra-estrutura disponíveis. Estas condições atraíram o capital excedente, formado a partir da modernização da agricultura nas regiões Sul e Sudeste, para uma realocação de forma produtiva nestas novas áreas ou como forma de diversificação dos investimentos. A criação destas condições somente após a consolidação do complexo industrial nas áreas de modernização mais precoce deram um caráter "tardio" à ocupação da região Centro-Oeste.

A participação dos órgãos governamentais não se limitou à criação de toda uma infra-estrutura de apoio, financiada pelo Estado, para dar condições privilegiadas ao capital privado que viesse a ser aplicado nas atividades agropecuárias da região. A limitação do acesso à terra, através da seleção dos arrendatários, foi um dos fatores utilizados pelo Estado para permitir o surgimento dos novos atores sociais e direcionar o PAD/DF em conformidade com os objetivos mais amplos do projeto.

A intervenção do governo local coincidiu com a política nacional, tendo no PAD\DF uma válvula de escape para a pressão ocasionada pela intensificação do uso de capital na atividade agrícola nas regiões sul e sudeste do País. Este procedimento permitiu a migração de pequenos proprietários que queriam expandir sua produção e/ou participar na produção de culturas mais rentáveis, e o PAD/DF foi ao encontro desta "necessidade" gerada pelas condições estruturais prevalecentes na área de origem dos futuros arrendatários. Mas, ao mesmo tempo, abriu um espaço para incorporar o grupo social formado por pequenos produtores marginalizados no processo de modernização, como uma forma de garantir a mão-de-obra necessária ao projeto.

A incorporação dos pequenos produtores ao projeto permitiu também aos governantes locais estabelecerem um discurso de abrangência de todos grupos sociais e de regularização das situações ilegais de invasão e posses em terras pública no PAD/DF legitimando assim suas ações. Na prática, esta medida tornou possível o reenquadramento dos antigos ocupantes da região do PAD/DF, nas colônias ou nas áreas comerciais e a utilização eventual destes lotes de colônias para práticas clientelísticas do poder local.

Os resultados de produção e produtividade observados nos estabelecimentos agropecuários dos produtores presentes no PAD/DF relacionam-se com sua dependência ao Estado. Além disso, se as condições formadas historicamente na agricultura da região apresentavam uma diferenciação quanto aos grupos sociais, esta foi acirrada pela ação do Estado para implantar as relações de produção capitalistas, atendendo de forma diferenciada os novos atores sociais que emergiam.

Na defesa destes interesses, que tiveram por base a atividade produtiva, as frações de classe estabeleceram relações que extrapolaram a questão interna do PAD/DF para se defrontar com o capital comercial e industrial, manifestando-se também no nível político, e na representatividade junto ao Estado. Estas relações determinaram, em última instância, o posicionamento destas frações dentro do seu grupo social e na sociedade como um todo.

Os diferentes grupos sociais do PAD/DF, na tentativa de se fazerem representar junto ao aparato institucional do Estado e ao capital comercial, financeiro e industrial organizaram-se na Cooperativa Agrícola do Distrito Federal-COOPA/DF e nas Associações de Produtores.

A cooperativa serviu como instrumento de viabilização da transformação capitalista da agricultura no Distrito Federal, permitindo a acumulação e centralização de capital. A viabilização, pelo Estado, de condições especiais de apoio à produção e comercialização, e a concentração do crédito rural junto aos empresários rurais associados da cooperativa intensificou a diferenciação social pré-existente com relação a aqueles que não tinham como participar da cooperativa. Entre estes estavam principalmente os pequenos produtores vivendo de uma agricultura de subsistência e agricultores de porte médio como aqueles voltados para cultivos de hortaliças em pequena escala. Além disso, essas condições propiciaram o estabelecimento de uma fração de agroempresários que se mantiveram à parte da cooperativa.

Somente com o distanciamento do empresariado rural, em relação ao governo local, abriu-se um espaço para a ação política dos pequenos produtores. Neste momento, ocorreu o surgimento das associações de pequenos produtores, que tiveram um papel importante no encaminhamento das necessidades deste grupo social.

A intervenção realizada pelo Estado foi recriada ao longo do tempo de acordo com os interesses emergentes, impondo novas metas, absorvendo as contradições presentes, e reconstruindo o direcionamento do projeto inicial. Ficou evidenciado que a atuação do Estado ao longo do tempo sofreu mudanças decorrentes da orientação seguida pelas diretorias das instituições estatais e do surgimento e desaparecimento das mesmas e que a vinculação dos grupos sociais presentes no PAD\DF ao Estado tendeu a se redirecionar, na medida em que os agentes sociais presentes no projeto consolidam suas organizações e praticavam suas ações.

Devemos ressaltar que a reação organizada dos grupos vinculados diretamente à produção, -basicamente empresariado rural e pequenos produtores- adquiriu um contorno de maior efetividade devido à proximidade e fácil acesso das lideranças rurais junto aos dirigentes das instituições governamentais, delineando um quadro de influência direta destes grupos sociais e suas frações junto ao Estado.

Podemos afirmar entretanto, dentro deste contexto direcionado pelas instituições estatais, que a organização do empresariado rural em torno de uma cooperativa e, posteriormente dos pequenos produtores em associações, no caso do PAD/DF, foi mais uma forma de mediação junto ao Estado do que propriamente diante do capital comercial e industrial. Resumindo, a expressão dos interesses destes grupos foi "mediada" pelas formas associativistas presentes no programa, e concluiu-se que as organizações atuaram como "locus" privilegiado na definição de uma "ação política" nas situações de conflito, que ocorreram junto ao capital comercial e industrial, mas principalmente junto ao Estado.

Agrupando-se algumas características básicas dos produtores considerados, tais como a tecnologia utilizada, a composição orgânica do capital, a pauta de produção, as vias de comercialização e a forma de organização em canais de atuação, utilizamo-las como indicadores para delimitar as frações de classe existentes. A partir desta realidade, identificou-se uma divisão do trabalho, onde cada fração de classe direcionou sua atividade produtiva para um "fatia" do mercado, que lhe coube como "reserva", conforme sua organização de produção particular.

Ressalta-se que as características constituintes destes sistemas definiram dois grupos sociais básicos: a

burguesia rural capitalizada e os trabalhadores rurais. No entanto o volume de capital inicial aplicado, e as maneiras diferenciadas pelas quais os indivíduos corresponderam aos estímulos direcionados pela intervenção estatal, levaram as unidades produtivas a evoluírem de forma diversificada.

Cada grupo social em formação assumiu uma série de objetivos comuns -interesses de classe- a partir da posição que ocupou nas relações de produção concretizadas, mas, ao mesmo tempo, as desigualdades constitutivas na base produtiva permitiram o surgimento de algumas frações sociais diferenciadas dentro destes grupos.

Desta forma, a burguesia rural e o proletariado rural, que emergiram no assentamento, se diferenciaram internamente, surgindo diferentes frações sociais com diferentes gradações de posse dos meios de trabalho e uso do trabalho assalariado. Nas áreas de maior porte, cuja ocupação exigiu um montante de capital maior como capital inicial, emergiram três frações sociais básicas: a burguesia rural representada pelo grupo com ligação mais intensa, as vezes orgânica, com o capital financeiro e industrial; a fração que representa a burguesia rural tradicional, cuja acumulação é de origem quase exclusiva na atividade agropecuária; e o grupo de agricultores familiares modernizados, cuja atividade apresenta uma grande rotação de capital e uso de trabalhadores assalariados.

Nas áreas menores ou de pior qualidade, a fração social predominante é formada por pequenos produtores, subordinados ao capital, que, para continuar se reproduzindo, vendem sua força de trabalho como complemento à agricultura de subsistência que praticam. Existe, entretanto, como fruto da diferenciação interna deste grupo

social, uma fração de produtores familiares capitalizados, que durante a evolução do projeto saiu da reprodução simples para a reprodução ampliada da unidade produtiva, assim como uma fração de produtores totalmente divorciada da posse dos meios de produção, consubstanciada nos assalariados permanentes das explorações capitalistas.

Os antigos atores sociais presentes na região, principalmente proprietários latifundiários da burguesia rural tradicional e seus agregados, que mantinham entre si relações de produção baseadas no colonato, foram substituídos na medida que as relações capitalistas de produção se consolidaram, trazendo os "novos" atores sociais.

O surgimento destes grupos sociais os colocou não somente como agentes passivos do processo, mas também como "novos" agentes sociais que participaram dinamicamente das transformações impostas, sob a tutela do Estado, para a consolidação das relações capitalistas de produção no PAD/DF.

Finalmente, concluimos que a política nacional de desenvolvimento, baseada no aumento da produção e da produtividade para abastecimento interno da indústria e para a exportação, esteve vinculada por um lado à modernização da agricultura e, por outro, à expansão da fronteira agrícola com a ocupação de "novas áreas". Como os agentes sociais e as condições de produção presentes inicialmente na região de fronteira não permitiam uma agricultura dinâmica e inserida no mercado, o Estado interferiu de forma a reordenar os grupos sociais, estratificando-os ao criar as condições de infra-estrutura e apoio à produção de forma diferenciada.

Identificamos, ao final, que a intervenção do Estado, criando condições para a expansão das relações de produção capitalistas, e a intensidade de absorção do desenvolvimento tecnológico aumentaram a capacidade de acumulação de um grupo social considerado pelo Estado como agente da modernização, intensificando-se a diferenciação social dos grupos presentes na agricultura emergente na região Centro-Oeste.

Portanto o PAD/DF foi idealizado como "um projeto para o capital", que reproduziu a nível de planejamento o modelo de desenvolvimento imposto ao Brasil desde meados dos anos 60. Privilegiava a inserção do capital privado na agricultura, concentrando recursos num grupo de agricultores previamente selecionados pela condição de posse, de um volume adequado de bens, enquanto, por outro lado, excluía ou subordinava o trabalhador rural ao capital.

Antes de finalizar, gostaríamos de explicitar algumas questões sugeridas pela pesquisa e que poderão subsidiar futuros estudos.

Primeiramente, no que diz respeito ao papel do Estado como promotor de políticas públicas de desenvolvimento, é válido indagar sobre o retorno social de um projeto da natureza do PAD/DF. A inversão maciça de recursos públicos e a participação direta das instituições estatais deve ser colocada em contrapartida com o uso de instrumentos de política agrícola mais amplos que direcionem o desenvolvimento regional sem um aporte financeiro tão significativo.

Neste sentido o uso de políticas de preço mínimo e financiamento subsidiado, da forma como foram utilizados

durante o processo de modernização para o País, direcionando-as para regiões, produtos e grupos sociais específicos, talvez pudessem ter gerado resultados semelhantes aos ocorridos no PAD/DF sem a intervenção direta do Estado. Fica como sugestão para pesquisas posteriores a análise deste aspecto através de estudos comparativos para as diversas regiões do Centro-Oeste integradas via modernização ao sistema produtivo nacional.

Por outro lado, a característica do Distrito Federal de município eminentemente administrativo e pólo de atração para toda a população do País, poderia suscitar a necessidade de um controle mais efetivo das pessoas fixadas no pólo urbano e suas mediações, sugerindo um papel diferenciado do Estado no sentido de controlar as atividades produtivas e disciplinar as relações sociais que ali emergem de uma forma mais intensa e direta.

Resta, portanto, para um exame futuro, o aprofundamento das relações de reciprocidade geradas pela presença das lideranças políticas nacionais e na influência da diversidade cultural gerada pelas características da população com vistas à determinação do papel do Estado nas atividades produtivas do Distrito Federal.

Outro questionamento está relacionado com o fracionamento dos grupos sociais a partir do redimensionamento de suas bases produtivas e o conseqüente despontar de interesses diferenciados. O surgimento das frações configura por um lado a possibilidade de uma diferenciação cada vez mais profunda entre os objetivos destes grupos, gerando um conflito interno no seio de suas organizações, tais como a cooperativa e associação de produtores, mas por outro lado delimita situações em que os interesses podem voltar a ser convergentes.

Neste sentido, a campanha de privatização das terras públicas que ocorre hoje em Brasília é um exemplo, pois tem conseguido unir os grupos sociais envolvidos diretamente na produção agrícola do Distrito Federal. Situações em que ocorreram a convergência de interesses parcial ou total podem aparecer ao longo do tempo, merecendo ser examinadas as relações que se estabeleceram no intuito de suprimir ou acirrar os conflitos interclasse.

10- ANEXOS

Tabela 1 - Distribuição da Terra Entre os Estabelecimentos Agropecuários no Distrito Federal.

Censo	1960	1970	1980	1985
Estabelecimentos	273	1913	2652	3434
Área Total (ha)	139378	170019	285141	305930
Área Média (ha)	510,54	88,87	107,6	89,58

FONTE: CENSO AGROPECUÁRIO - IBGE, 1960, 1970, 1980 e preliminar 85.

OBSERVAÇÃO: Foram desconsiderados os estabelecimentos sem declaração.

Tabela 2 - Confronto dos Resultados Definitivos dos Recenseamentos de 1960, 1970 Segundo Grupos de Área Total Distrito Federal.

GRUPOS DE	A N O S							
	1960				1970			
ÁREA TOTAL (ha)	ESTABELECIMENTOS		ÁREA		ESTABELECIMENTOS		ÁREA	
	NR	%	NR	%	NR	%	NR	%
0 - 20	38	13,92	293	0,21	863	45,12	6049	3,56
20 - 200	133	48,72	8996	6,45	910	47,57	49229	28,95
200 - Mais	102	37,36	130089	93,34	140	7,31	114741	67,49
T O T A L	273	100	139378	100	1913	100	170019	100

FONTE : CENSO AGROPECUÁRIO - IBGE, 1968, 1970.

OBSERVAÇÃO: não foram considerados estabelecimentos sem declaração.

Tabela 3 - Confronto dos Resultados Definitivos dos Recenseamentos de 1980 com os Resultados Preliminares de 1985 Segundo Grupos de Área Total Distrito Federal.

```

=====
GRUPOS DE : A N O S
:-----:-----:
: 1980 : 1985
ÁREA TOTAL :-----:-----:
:ESTABELECIMENTOS: ÁREA :ESTABELECIMENTOS: ÁREA
:-----:-----:-----:-----:
(ha) : NR : % : NR : % : NR : % : NR : %
:-----:-----:-----:-----:-----:-----:
0 - 20 : 1079 : 40,72 : 9886 : 3,47 : 1656 : 48,50 : 12501 : 4,09
:-----:-----:-----:-----:-----:-----:
20 - 200 :1243 : 46,91 : 75082 : 26,33 : 1414 : 41,40 : 87905 : 28,73
:-----:-----:-----:-----:-----:-----:
200 - Mais : 323 : 12,37 : 200173 : 70,20 : 345 : 10,10 : 205520 : 67,18
:-----:-----:-----:-----:-----:-----:
T O T A L : 2650 : 100 : 285141 : 100 : 3415 : 100 : 305926 : 100
=====

```

FONTE : CENSO AGROPECUÁRIO - IBGE, 1980 e preliminar 85.

OBSERVAÇÃO : não foram considerados estabelecimentos sem declaração.

Tabela 4 - Evolução da Estrutura Fundiária da Área Arrendada do Distrito Federal de 1970, 1977, 1983, 1988.

```

=====
: NÚMERO DE LOTES : ÁREA OCUPADA
GRUPOS DE ÁREA (HA) :-----:-----:
: 1970 : 1977 : 1983 : *1988 : 1970 : 1977 : 1983 : * 1988
:-----:-----:-----:-----:-----:-----:-----:-----:
0 - 20 : 237 : 356 : 907 : 1241 : 2064,38 : 2993,27 : 6730,23 : 8190,10
:-----:-----:-----:-----:-----:-----:-----:-----:
20 - 200 : 796 : 828 : 1026 : 1062 : 38083,13 : 49073,92 : 61983,26 : 63884,80
:-----:-----:-----:-----:-----:-----:-----:-----:
200 E MAIS : - : 145 : 192 : 188 : - : 59630,33 : 76461,36 : 84582,53
:-----:-----:-----:-----:-----:-----:-----:-----:
T O T A L : 1033 : 1329 : 2125 : 2491 : 40147,51 : 111697,52 : 145174,85 : 156657,97
=====

```

FONTE : FUNDAÇÃO ZOOTECHNICA DO DISTRITO FEDERAL, 1988.

* Estão excluídos 350 lotes Não demarcados e 155 lotes desocupados.

Tabela 5 - Evolução da Área Média dos Lotes nas Áreas Arrendadas do Distrito Federal.

	1 9 7 0	1 9 7 7	1 9 8 3	1 9 8 8
* ÁREAS ARRENDADAS:				
	Número de	Número de	Número de	Número de
	Projetos	Projetos	Projetos	Projetos
	dos Lotes	dos Lotes	dos Lotes	dos Lotes
	Área Média	Área Média	Área Média	Área Média
Núcleos Rurais	11 : 44,60	12 : 58,88	13 : 55,91	14 : 46,04
Colônias Agrícolas:	1 : 10,42	2 : 16,85	9 : 8,30	17 : 7,04
PAD/DF	- : -	1 : 295,52	1 : 289,82	1 : 266,75
Áreas Isoladas	4 : 40,82	78 : 370,29	174 : 264,20	241 : 209,23

FONTE : FUNDAÇÃO ZOOBOTÂNICA DO DISTRITO FEDERAL, 1988.

* Não foram levados em conta as Agrovilas, CAUB e PICAG.

Tabela 6 - Evolução da Área Arrendada do Distrito Federal Conforme o Tipo de Arrendamento.

	1 9 7 0	1 9 7 7	1 9 8 3	1 9 8 8
ÁREAS ARRENDADAS				
	Número de	Número de	Número de	Número de
	Lotes	Lotes	Lotes	Lotes
	Área	Área	Área	* Área
Núcleos Rurais	856 : 38181,5	898 : 52879,8	1093 : 61112,4	1265 : 58241,9
Colônias Agrícolas:	173 : 1802,7	267 : 4501,5	748 : 6212,0	1045 : 7366,9
PAD/DF	- : -	86 : 25414,8	110 : 31879,7	132 : 35212,3
Áreas Isoladas	4 : 163,3	78 : 28883,2	174 : 45970,5	241 : 50425,4

FONTE : FUNDAÇÃO ZOOBOTÂNICA DO DISTRITO FEDERAL, 1988.

* Não Estão incluídos 5232,4 ha das Áreas do Projeto de Colonização do INCRA (PICAG), e 178,6 ha do Combinado Agrourbano.

Tabela 7 - Distribuição da Terra Arrendada e Não Arrendada em Toda Região do PAD/DF- 1990.

ÁREAS	ÁREA ARRENDADA		ÁREA NÃO ARRENDADA		TOTAL	
	Nº DE M_DULOS	ÁREA (ha)	Nº DE M_DULOS	ÁREA (ha)	Nº DE M_DULOS	ÁREA (ha)
SUB-ÁREAS	106	30811,00	*15	3924,00	121	34735,00
COLÔNIAS AGRÍCOLAS/AGROVILAS:	177	1105,85	30	15,15	207	1121,00
NÚCLEO RURAL DO JARDIM	91	2356,93	51	3926,07	142	6283,00
SANTO ANTÔNIO	6	1014,96	**9	3040,04	15	4145,00
RIACHO FRIO	13	1845,00	17	4472,00	30	6317,00
SUSSUARANA			20	2200,00	20	2200,00
PROJETO ITAPETI			12	3000,00	12	3000,00
T O T A L	393	37223,74	155	20971,26	548	58195,00

FONTE: FZDF/EMATER-DF, 1991.

* Compreende os módulos F3 e parte do F2 e E3 com 756 ha sofreram processo de loteamento.

** Compreende as duas áreas de loteamento que somam 1400 ha.

Tabela 8 - Número de Estabelecimentos e Área Plantada dos Principais Produtos no PAD/DF.

	1979	1983	1985	1989				
	Nº Est.	área (ha)	Nº Est.	área (ha)	Nº Est.	área (ha)	Nº Est.	área (ha)
ARROZ	51	5743,0	155	5358,0	136	1847,0	16	491,0
SOJA	29	5617,0	63	14110,0	99	21121,0	56	13251,0
MILHO	08	300,0	72	582,0	137	1333,0	87	7479,0
CAFÉ	03	160,0	20	163,0	17	162,0	06	286,0
MANGA*	02	405,0	02	405,0	02	405,0	03	423,0
TRIGO	05	70,0	**13	272,0	06	77,0	01	21,0
ERVILHA			04	70,0	13	308,0	20	1603,0
TOMATE INDUS.					09	89,0	4	134,0
BATATA	01	30,0	06	359,0	05	317,0	5	302,0
PIMENTÃO			06	12,0	04	5,8	5	2,8
ALHO			06	13,3	02	3,0		
REPOLHO			07	5,5	02	1,0	2	0,8
CENOURA			06	6,0	04	7,1		
ABOB. JAPONESA			05	17,1	04	7,5	1	10,0
TOMATE			08	8,3	05	3,8	4	1,9
FEIJÃO	21	303,0	19	137,0	63	155,0	**67	1952,0
MANDIOCA	32	41,0	42	53,0	46	82,0	51	73,0
LIMÃO TAHITI*			04	44,0	03	46,0	6	50,0
T O T A L	143	12660,0	1088	26615,2	557	25973,2	334	25808,5

FONTE: EMATER-DF, 1990.

* ACUMULADO. ** INTRODUÇÃO DE CULTURA IRRIGADA.

OBS: Número de estabelecimentos é dado por cultura, havendo repetição no total de estabelecimentos.

Tabela 9 - Produtividade e produção dos Principais Produtos do PAD/DF.

	A N O S							
	1 9 7 9		1 9 8 3		1 9 8 5		1 9 8 9	
	PRODUTIVIDADE	PRODUÇÃO	PRODUTIVIDADE	PRODUÇÃO	PRODUTIVIDADE	PRODUÇÃO	PRODUTIVIDADE	PRODUÇÃO
	Kg/Ha	Ton	Kg/Ha	Ton	Kg/Ha	Ton	Kg/Ha	Ton
ARROZ	1100	6317,3	1200	6429,6	1200	2216,4	1100	540,1
SOJA	1800	10110,6	1900	26809,0	2200	46466,2	2200	29152,2
MILHO	1000	300,0	1200	698,4	1800	2399,4	2300	17201,7
CAFÉ			480	78,3	790	128,0	1400	400,4
MANGA			1600	648,0	2800	1134,0	3800	1607,4
TRIGO	900	63,0	1500	408,0	1500	115,5	1500	31,5
ERVILHA			1400	98,0	1200	369,6	1300	2083,9
TOMATE INDUS.					38000	3382,0	40000	5360,0
BATATA	30000	900,0	22000	7898,0	22000	69740,0	22000	6444,0
PIMENTÃO			17000	204,0	19000	195,8	19000	53,2
ALHO			1300	17,3	1500	4,5		
REPOLHO			32000	176,0	37000	37,0	36000	28,8
CENOURA			23000	138,0	27000	191,7		
ABOBORA JAPONESA			8000	136,8	9000	67,5	8000	80,0
TOMATE			39000	323,7	42000	159,6	40000	76,0
FELIJO	800	242,2	1100	150,7	900	139,5	1100	2147,2
MANDIOCA	10000	410,0	10000	530,0	10000	820,0	10000	730,0
LIMÃO TAHITI			7000	308,0	9000	414,0	8000	400,0
T O T A L		18434,1		45051,8		65214,7		66356,2

FONTE: EMATER-DF, 1990.

Tabela 10 - Efetivos da Pecuária no PAD/DF.

```

=====
:          :          : AVICULTURA : * AVICULTURA
: BOVINOCULTURA : SUINOCULTURA : POSTURA : CORTE
:-----:-----:-----:-----
: N° : : N° : : N° : CABEÇAS : N° : CABEÇAS
: ESTAB.: CABEÇAS : ESTAB.: CABEÇAS : ESTAB.: MIL : ESTAB.: MIL
:-----:-----:-----:-----:-----:-----:-----:-----
1979 : 13 : 1900 : : : 07 : 136 : :
:-----:-----:-----:-----:-----:-----:-----:-----
1983 : 63 : 9175 : 17 : 1075 : 03 : 144 : 01 : 90
:-----:-----:-----:-----:-----:-----:-----:-----
1985 : 125 : 10852 : 73 : 1903 : 02 : 114 : 01 : 750
:-----:-----:-----:-----:-----:-----:-----:-----
1989 : 182 : 13317 : 58 : 4275 : 02 : 107 : 01 : 750
=====

```

FONTE: EMATER-DF, 1990.

* Plantel renovado a cada 60 dias.

OBS: Número de estabelecimentos é dado por categoria, havendo repetição no total de estabelecimentos.

11-BIBLIOGRAFIA

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- 1 - AGUIAR, Ronaldo C. Abrindo o Pacote Tecnológico: Estado e Pesquisa Agropecuária no Brasil. Brasília: CNPq, 1986. 156 p.
- 2 - ALBUQUERQUE, Marcos C.C. & NICOL, Robert. Economia Agrícola: O Setor Primário e a Evolução da Economia Brasileira. São Paulo: MC GRAW-HILL, 1987. 335 p.
- 3 - ALMEIDA, Jalcione P. de Tecnologia "moderna" versus Tecnologia "Alternativa": a luta pelo monopólio da competência tecnológica na agricultura Porto Alegre: UFRGS, 1989 . (Tese de Mestrado).
- 4 - ARAØJO, Caetano E. P. de. Cooperativismo e Acumulação: um estudo de caso. Brasília: UNB, 1980. 117p. (Tese de Mestrado). Mimeo.
- 5 - BELATO, Dinarte. Os Camponeses Integrados. Campinas: UNICAMP, 1985. 442 p. (Tese de Mestrado). Mimeo.
- 6 - BRUNO, Regina A. L. As Condições Sociais da Agricultura no DF. Brasília: UNB, 1976. 89 p. (Tese de Mestrado). Mimeo.
- 7 - CASTRO, Ana Célia. A Industrialização Incompleta da Agricultura Brasileira: A Questão da Heterogeneidade Tecnológica. Estudios Rurales Latinoamericanos, (8): 171-207, 1985.
- 8 - CASTRO, Antônio B. de. Experiência Brasileira de Planejamento in Seminário Estado e Planejamento: os Sonhos e a Realidade Brasília: IPEA/CENDEC, 1988. 287 p.

- 9 - CASTRO, Maria H.G de. Governo Local, Processo Político e Equipamentos Sociais: Um Balanço Bibliográfico in: Boletim Informativo e Bibliográfico de Ciências Sociais ANPOCS (25): 56 - 82, 1988.
- 10 - COMPANHIA Urbanizadora da Nova Capital do Brasil (NOVACAP). Conselho de Administração Resolução nº6 Brasília, 1957. 8 p.
- 11 - COSTA, Wanderley M. da. O Estado e as políticas territoriais no Brasil São Paulo: Contexto, 1988. 83 p.
- 12 - CUNHA, AERCIO, MUELLER, CHARLES C. Diagnóstico Regional - Região Centro-Oeste. in: Melo, Fernando H.(Coord) A Questão da Produção e do Abastecimento Alimentar no Brasil : Um diagnóstico Macro com Cortes Regionais Brasília: IPEA/CPLAN/PNUD Agência Brasileira de Cooperação, 1988. p 188 - 305.
- 13 - DELGADO, Guilherme da Costa. Capital Financeiro e Agricultura no Brasil. São Paulo: Icone, 1985, 240 p.
- 14 - DUARTE, Laura M. G. Capitalismo e Cooperativismo no R.G.S Porto Alegre: L & PM/ANPOCS, 1986. 96 p.
- 15 - EMPRESA DE ASSISTÊNCIA TÉCNICA E EXTENSÃO RURAL, (EMATER-DF). Plano de Ação local de assistência técnica e Extensão rural 1986. Brasília: Escritório local do Núcleo Rural do Jardim, 1985. 60 p.
- 16 - EMPRESA DE ASSISTÊNCIA TÉCNICA E EXTENSÃO RURAL, (EMATER-DF), Plano de Ação local de assistência técnica e Extensão rural 1986. Brasília: Escritório local do PAD/DF, 1985. 65 p.

- 17 - EMPRESA DE ASSISTÊNCIA TÉCNICA E EXTENSÃO RURAL, (EMATER-DF). Plano Diretor - 1985/1990. Brasília, 1984.
- 18 - FIGUEIREDO, Vilma. (Coord) A Intensificação da Agro-Empresa no Distrito Federal. In: ARAØJO, J. Braz de. (coord.). Reflexões sobre a Agricultura Brasileira. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1979. p. 41 - 119.
- 19 - FIGUEIREDO, Vilma. et al. A Consolidação da Burguesia Rural no Distrito Federal: Aspectos Ideológicos. Revista de Informação Legislativa, Brasília, 22 (88): 283-298, out/dez, 1985. (Separata).
- 20 - FONSECA, Maria Tereza L. da. A Extensão Rural no Brasil, um Projeto Educativo para o Capital. São Paulo: Loyola, 1985. 192 p.
- 21 - GOODMAN, D.E. ; SORJ, B. & WILKINSON, J. Agroindústria, políticas públicas e estruturas sociais rurais: análises recentes sobre a agricultura brasileira. Revista de Economia Política (4): 31 - 56, out/dez, 1985.
- 22 - GUIMARÇES, Débora Meisemberg. Os "Novos" Capitalistas do Agrobrasileiro: Estudo sobre a Burguesia Rural Industrializada de Rio Verde. Brasília: UNB, 1990. 277 p. (Tese de Mestrado). Mimeo.
- 23 - HAGUETTE, Teresa M.F. Metodologias Qualitativas na Sociologia Petrópolis: Vozes, 1987.
- 24 - HAYAMI Y. & RUTTAN, Vernon W. Agricultura Development An International Perspective Battimore: The John Hopkins Press, 1971.

- 25 - IBGE Geografia do Brasil: Região Centro-Oeste vol. 1 Rio de Janeiro, 1983. 267 p.
- 26 - IBGE Geografia do Brasil : Região Sul vol. 2 Rio de Janeiro, 1990. 340 p.
- 27 - KAGEYAMA, Angela (Coord) O Novo Padrão Agrícola Brasileiro: Do Complexo Rural aos Complexos Agroindustriais São Paulo; Forum Permanente de Extensão Rural/Unicamp, 1987. 24 p. Mimeo.
- 28 - JORNAL COOPA/DF. Brasília, Cooperativa Agropecuária do Distrito Federal Ltda-COOPA/DF, 1891-1983. Frequência irregular.
- 29 - KAGEYAMA, Angela & SILVA, José Graziano da. Os resultados da Modernização dos anos 70. Estudos Econômicos. São Paulo, 13 (3): 537-559, set/dez, 1983.
- 30 - KAUTSKY, Karl A Questão Agrária São Paulo: Proposta, 1980.
- 31 - LENIN, Vladimir Ilich O Desenvolvimento do Capitalismo na Rússia (Os economistas) São Paulo: Abril Cultural, 1982.
- 32 - LOPES, Reinaldo Pena. Avaliação do Desenvolvimento Sócio-Econômico de Colônias Agrícolas do Programa de Assentamento Dirigido do Distrito - PAD/DF. Viçosa: Universidade Federal de Viçosa, 1989. 193 p. (Tese de Mestrado). Mimeo.

- 33 - MADURO, Acácia M.R. A Prática Sindical da Fetag (Federação dos Trabalhadores na Agricultura do Rio Grande do Sul) Porto Alegre: UFRGS, 1990. 198 p. (Tese de Mestrado). Mimeo.
- 34 - MARTINE, George Fases e Faces da Modernização Agrícola Brasileira. Brasília: IPEA/IPLAN, 1989. 69 p.
- 35 - MARTINE, George & GARCIA, R. Coutinho (coord.). Os Impactos Sociais da Modernização Agrícola. São Paulo: Caetes, 1987. 272 p.
- 36 - MARTINS, José de Souza A Imigração e a Crise do Brasil Agrário São Paulo: Pioneira, 1973 p. 36 - 44.
- 37 - MARX, Karl Introdução à Crítica da Economia Política São Paulo: Abril Cultural, 1982. (Os Pensadores).
- 38 - MELLO, Fernando Homem de. A Composição da Produção no processo de Expansão da fronteira agrícola brasileira in Revista de Economia Política Brasileira vol. 3 n° 1 jan/mar, 1983. p. 86 - 111.
- 39 - MELLO, Fernando Homem de. O Problema Alimentar no Brasil. Rio de Janeiro: Paz e Terra , 1983.
- 40 - MUELLER, Charles C. NOGUEIRA, Jorge M. (Coord.) Programa de Redinamização da Economia Brasileira: Agropecuária Brasília: Conselho Regional de Economia-DF / Codeplan-DF, 1985. 133 p.
- 41 - MUELLER, Charles C. Políticas Governamentais e Expansão Recente da Agropecuária no Centro-Oeste in Planejamento e Políticas Públicas IPEA (3) 45 - 73, 1990.

- 42 - MULLER, Geraldo. Agricultura e Industrialização do Campo no Brasil Revista de Economia Política Brasiliense vol. 2/2 n° 6 abr/jun, 1982. p. 47- 77.
- 43 - NAVARRO, Zander. Ciência, Tecnologia e Desenvolvimento. Trabalho solicitado pela UNESCO nos termos do documento ROSTLAC n° 211585.5 (CODE 12-09211-MTD-31). Porto Alegre: Brasil, 1986. 86 p. Mimeo.
- 44 - NETO, Francisco Ilha Desenvolvimento Tecnológico e Transformação Sócio-Econômica no Meio-Rural - observações sobre o processo de acumulação capitalista na agricultura brasileira Santa Maria, UFSM, 1987. (Tese de Mestrado). Mimeo.
- 45 - PACHECO, Lenita M. T Colonização Dirigida: Estratégia de Acumulação e Legitimação de um Estado Autoritário Brasília: UNB, 1979. 190 p. (Tese de mestrado). Mimeo.
- 46 - PASTORE, José , ROCHA, Fernando A.S & WILKENING, Eugene A. A Agricultura e o Homem no Distrito Federal - Brasil: Relatório Preliminar de uma Investigação Sociológica. Brasília: Ministério da Agricultura, 1969. 46 p.
- 47 - PIÑEIRO, Martin & TRIGO, Eduardo (Coord.). Processos Sociales & Innovación Tecnológica en la Agricultura de América Latina. San José, Costa Rica, 1983. 567 p.
- 48 - PIÑEIRO, Martin & TRIGO, Eduardo (Coord.). Cambio Técnico en el Agro Latinoamericano: Situación Y Perspectivas en la Década de 1980. San José, Costa Rica, 1983. 490 p.

- 49 - POMPEMAYER, J. Malori. Estrutura Agrária e Políticas Pública in Ciências Sociais Hoje Anpocs/CNPQ vol. 3 Brasília, 1985. p. 267 - 295.
- 50 - QUEIROZ, Maria Isaura Pereira de. Variações Sobre a Técnica de Gravador no Registro da Informação Viva São Paulo; FFLCH/USP, 1985.
- 51 - REVISTA CERRADO. Brasília: Secretaria de Agricultura e Produção-Governo do Distrito Federal, ano X n° 35 dez, 1978. Edição Especial.
- 52 - REVISTA CERRADO. Brasília: Secretaria de Agricultura e Produção-Governo do Distrito Federal, ano XIII n° 38 jun, 1982. Edição Especial.
- 53 - REVISTA CERRADO. Brasília: Secretaria de Agricultura e Produção-Governo do Distrito Federal, ano XIV n° 39 jan, 1985.
- 54 - SANTOS, José Vicente T. dos. Colonos do Vinho São Paulo: Hucitec, 1978. 182 p.
- 55 - SANTOS, Theotônio dos. Conceito de Classes Sociais Petrópolis :Vozes, 1982. 81 p.
- 56 - SANTOS, Theotônio dos. Forças Produtivas & Relações de Produção: Ensaio Introdutórios Petrópolis :Vozes, 1984. 89 p.
- 57 - SCHULTZ, Theodore W. Transformando a Agricultura Tradicional. Rio de Janeiro: Zahar, 1965. 207 p.

- 58 - SECRETARIA DE AGRICULTURA E PRODUÇÃO DO DISTRITO FEDERAL (SAP-DF) Estudo Preliminar para a Implantação de um Projeto Integrado de Colonização - Região de Lamarão Brasília, 1975. 12 p. Mimeo.
- 59 - SECRETARIA DE AGRICULTURA E PRODUÇÃO DO DISTRITO FEDERAL (SAP-DF). Programa de Assentamento Dirigido do Distrito Federal: Documento Básico. Brasília, 1978. 82 p. Mimeo.
- 60 - SECRETARIA DE AGRICULTURA E PRODUÇÃO DO DISTRITO FEDERAL (SAP-DF). Programa de Assentamento Dirigido do Distrito Federal : Estudos Preliminares. Brasília, 1977. 89 p. Mimeo.
- 61 - SECRETARIA DE AGRICULTURA E PRODUÇÃO DO DISTRITO FEDERAL (SAP-DF). Programa de Assentamento Dirigido do Distrito Federal : Projeto Itapeti Brasília, 1978. 201 p. Mimeo.
- 62 - SECRETARIA DE AGRICULTURA E PRODUÇÃO DO DISTRITO FEDERAL (SAP-DF) Zoneamento Rural para o Aproveitamento de Áreas no Distrito Federal e Região Geoeconômica Brasília, : 1975. 12 p. Mimeo.
- 63 - SECRETARIA do Planejamento Obras (PRESIDÊNCIA). Conselho Coordenador do Abastecimento. Relatório para ordenação de linhas gerais da implantação de um sistema de abastecimento em Brasília. Rio de Janeiro, 1958. 85 p. Mimeo.
- 64 - SILVA, J. Graziano da. A modernização Dolorosa Rio de Janeiro: Zahar, 1982. 192 p.
- 65 - SILVA, José Graziano da. Progresso Técnico e Relações de Trabalho na Agricultura. São Paulo: Hucitec, 1981. 210 p.

- 66 - SILVA, José Graziano et alii Tecnologia e Campesinato, O Caso Brasileiro in Revista de Economia Política Brasileira, vol 3 n° 43 out/dez, 1983. p. 21 - 55.
- 67 - SORJ, Bernardo Estado e Classes Sociais na Agricultura Brasileira Rio de Janeiro: Zahar, 1980 152 p.
- 68 - SORJ, Bernardo; POMPEMAYER, Malori J.; CORADINI, ODACIR L. Camponeses e Agroindústria: Transformação Social e Representação Política na Avicultura Brasileira. Rio de Janeiro: Zahar, 1982.
- 69 - SUÁREZ, MIREYA Agregados, Parceiros e Posseiros: A Transformação do Campesinato no Centro-Oeste in Anuário Antropológico (80) 13 - 60, 1982.
- 70 - TEPICHT, Jerzy. A natureza da Economia Camponesa in Marxismo et agriculture: Le paysan polonais. Paris Armand Colin, 1973. 56 p. Tradução livre.
- 71 - VELHO, Otávio G. Capitalismo Autoritário e Campesinato. Rio de Janeiro: Difel, 1976.
- 72 - WILKINSON, John. O Estado, a Agroindústria e a Pequena Produção. São Paulo: Hucitec/Salvador, CEPAL, 1986. 219 p.
- 73 - YOUNG, Pauline V, El Método Del Estudio Casuistico in Métodos Científicos de Investigacion Social - 2 ed. México: Unam, 1960.