

## Agronegócio ou agricultura familiar?



Por **JOSÉ GIACOMO BACCARIN\***

*A rigidez de conceitos puristas não consegue capturar a intensa diferenciação social e a interdependência que caracterizam a agricultura familiar em um ambiente capitalista moderno*

Este texto procura apresentar uma visão alternativa àquela que entende que no Brasil convivem dois tipos de agricultura, a do grande empresário agricultor e a da produção camponesa, cada uma delas supondo que seus atores sociais têm grande autonomia em relação à realidade socioeconômica que os abrange. A marca de um dos tipos é o agronegócio, em que se associa a atual competitividade externa da agricultura brasileira à ação empreendedora e autossuficiente da grande agricultura e de ramos industriais e de serviços a seu montante e a sua jusante. No discurso, o papel do Estado e da política pública é minimizado, quando não combatido em aspectos regulatórios, econômicos, sociais/trabalhistas e ambientais.

Outra visão é a da agricultura familiar e camponesa, que destaca a menor exploração do trabalho, decorrente da participação predominante dos membros da família nas tarefas agrícolas, o apego (amor) à terra e à natureza, a importância dos saberes tradicionais, bem como a intenção de se produzir alimento e valor de uso em vez de mercadoria. Em termos de política agrícola, além da insuficiência de recursos, critica-se a inadequação de seu arcabouço institucional no atendimento das necessidades da produção camponesa, em específico quanto à relação com a natureza e com os saberes tradicionais.

O debate social e acadêmico é mais amplo do que a dicotomia acima apresentada. Ao estabelecê-la, como recurso metodológico, o objetivo é ressaltar incoerências e insuficiências das duas interpretações e destacar a necessidade de se construir abordagem alternativa, com caráter histórico e nacional. Aos moldes do contido na literatura clássica brasileira, entende-se que se devam fazer esforços para integrar em um único objeto analítico as contradições sociais e os desafios econômicos da agricultura brasileira contemporânea.

O que aqui irá se apresentar é a primeira parte de um extrato de texto mais longo, que pode ser solicitado pelo e-mail [jose.baccarin@unesp.br](mailto:jose.baccarin@unesp.br). Começa-se tecendo considerações sobre a abordagem da agricultura familiar camponesa. Após, na segunda parte do extrato, analisa-se a interpretação do chamado agronegócio. Termina-se com sugestões do que deveria conter uma interpretação alternativa da agricultura brasileira.

### **A atemporalidade na defesa da agricultura familiar**

O termo agricultura familiar aqui considerado equivale ao da produção camponesa, descrita em textos clássicos como o de Chayanov (1981). Além do menor tamanho, a agricultura familiar se distingue da grande produção agrícola em quesitos como a racionalidade da produção.

A grande agricultura é uma empresa nitidamente capitalista, produtora de mercadoria, muitas vezes para exportação,

podendo debilitar o abastecimento do mercado interno. De seu lado, o “produtivismo” não motiva os agricultores familiares, mas sim a intenção de obter valor de uso, o alimento e outros bens de consumo, em parte significativa, destinados a satisfazer as necessidades dos próprios familiares. A parcela restante da produção é comercializada in natura em mercados locais.

A proximidade entre produção e consumo reforça laços sociais em pequenas comunidades e impacta menos o meio ambiente, pois reduz a necessidade de transporte do alimento. Outros aspectos ambientais positivos da agricultura familiar são a prática de policultivos, o menor uso de insumos químicos e o tratamento cuidadoso ao patrimônio quase exclusivo da família, a pequena porção de terra agrícola. Ao amor à terra, juntam-se os saberes tradicionais, o que permite que se dispense grande parte das técnicas modernas, inclusive o melhoramento genético. Em decorrência dessas condições, haveria uma vocação inata para a adoção da agricultura orgânica ou agroecológica pelos camponeses.

A continuidade ou a resiliência da agricultura familiar, em grande parte, advém da maior adaptabilidade do trabalho familiar, com jornadas flexíveis e prática da pluriatividade, às condições de produção agrícola, caracterizada pela sazonalidade, diferença entre tempos de trabalho e produção e forte incidência de fatores aleatórios. Também, o menor apelo ao lucro e a maior capacidade de assimilação de quedas sazonais de preços contribuem para a reprodução social dos agricultores familiares (Chayanov, 1981; Delgado, 2001).

Quanto à divisão das tarefas entre os membros da família, ela se dá isenta da exploração capitalista do trabalho, na medida que o resultado econômico é apropriado coletivamente pela unidade familiar. Em complementação, as comunidades camponesas expressam, amiúde, a solidariedade social, através de atividades conjuntamente executadas, nos mutirões, e de trocas de dias de serviço entre as unidades familiares.

É importante destacar que esta visão “purista” da produção camponesa, desde o início, sofreu críticas, sendo considerada como idealizada por autores como Lenin (1982). Um ponto questionado era a desconsideração da diversidade socioeconômica dos camponeses; suas rendas eram variadas e ocorria um processo contínuo de diferenciação social entre eles, em direção à proletarianização ou à formação de unidade agrícola capitalista.

Com o tempo, outros fatores passaram a dificultar a manutenção da produção camponesa. Citem-se a crescente urbanização, as maiores oportunidades de formação profissional dos jovens, o desenvolvimento da grande indústria em substituição à artesanal, as mudanças demográficas e na estrutura familiar. Particularmente, destacam-se três fatos ligados à concorrência capitalista, a ampliação física dos mercados, as mudanças tecnológicas e a financeirização da agricultura, estimulando o crescimento da escala produtiva.

No Brasil, a agricultura familiar sempre esteve presente, em posição secundária. Há um consenso sobre a orientação oficial na ocupação do espaço agrícola brasileiro, a de proteger os interesses de grandes agricultores, que puderam acessar vastas porções de terra e contar com expressivo contingente de trabalhadores, escravos ou assalariados. Contudo, até pela vastidão do País, não foi possível impedir que grande número de pequenos agricultores ocupasse pequena fração do território brasileiro, em terras menos cobiçadas (Guimarães, 1968).

Na década de 1990, uma combinação de fundamentadas elaborações acadêmicas, ampla e popular mobilização dos despossuídos da terra, exacerbação da violência fundiária e crise de realização na grande agricultura abriu espaço para a instituição de políticas agrícolas voltadas, especificamente, para os agricultores familiares (Leite, 2001). Merecem ser destacadas, em 1996, a criação de um ministério próprio para a agricultura familiar e reforma agrária e a implementação do Pronaf (Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar), programa de crédito rural com juros menores e dotação mínima de recursos. Deu-se início a uma fase de fortalecimento de ações públicas em favor da agricultura familiar, complementadas, no século XXI, com novos programas de assistência técnica, seguro rural e preços mínimos ou compras institucionais.

Contudo, contrariando algumas expectativas, os últimos censos agropecuários, de 2006 e 2017, revelaram perda de

importância da agricultura familiar no valor da produção agrícola, de 38% para 23%. Outros dados de 2017 indicam que a agricultura familiar detinha 77% dos estabelecimentos agropecuários e apenas 23% da sua área, além ser responsável por 67% da ocupação agrícola no Brasil (IBGE, 2009, 2019).

Daí, derivam duas inferências. Uma, é que, em 2017, a produção por hectare (ha) já não se mostrava superior na agricultura familiar, como ainda constatado em 2006. Outra, o nível de renda por pessoa ocupada da agricultura familiar era bem menor que o da não familiar, indicando alto nível de pobreza. Isto era verdade, especialmente, para o Nordeste, em que se localizavam quase 50% dos estabelecimentos familiares, a grande maioria com menos de 4 ha e em que eram gerados apenas 25% do valor da produção agrícola familiar. Em contraste, no Sul, estavam 17% dos estabelecimentos familiares, gerando 41% do seu valor da produção (IBGE, 2019).

O fraco desempenho da agricultura familiar foi relacionado, por alguns, à insuficiência e ao conteúdo inadequado dos instrumentos de política agrícola direcionados a ela. Ainda que não se descarte, totalmente, essa avaliação, entende-se que, também, foram cometidos erros históricos e teóricos de avaliação, que, em última instância, levaram a uma inadequada superavaliação da capacidade da agricultura familiar se mostrar independente ou autônoma, perante à realidade brasileira contemporânea, e se expandir.

Formalmente, a caracterização da agricultura familiar está expressa na Lei 11.326/2006 (BRASIL, 2006). Nela se determina que o agricultor familiar deva obter baixo nível de renda, não usando área superior a quatro módulos fiscais. Convém lembrar que módulo fiscal, expresso em ha, é a menor porção de área agrícola que, nas condições médias de produção locais, permite o sustento de uma família (INCRA, 2013).

A manutenção da austeridade de rendimento do agricultor familiar, também, está implícita na formulação de que a renda extra agrícola obtida pelos membros da família não pode superar o auferido na própria agricultura. As outras duas condições para caracterização legal do agricultor familiar é que haja predomínio de trabalho dos membros da família em relação ao assalariamento e que a gestão do estabelecimento agropecuário seja da própria família.

O agricultor, para manter a “pureza” da produção familiar, precisaria continuar obtendo baixo nível de renda, que o impedisse de explorar o trabalho, além de ter extremo cuidado no amanho da terra, sua principal fonte de renda. Essa rigidez conceitual é pouco condizente com o dinamismo dos atuais mercados agrícolas, em que a diferenciação social é acentuada e com novas características.

O problema começa pela própria estatística usada, pois a extensão do módulo fiscal para cada município do Brasil foi definida pelo INCRA (Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária), em 1980 (INCRA, 1980). De lá para cá, muita coisa se alterou e o tamanho expressivamente maior do módulo fiscal nas regiões de fronteira agrícola, Centro-Oeste e Norte, do que nas de colonização mais antiga, Sul, Sudeste e Nordeste, pode ser incompatível com a renda, atualmente, recebida nas primeiras regiões.

Há vários estudos que exploram a diversidade dos agricultores familiares. Em um extremo, estariam os dedicados à produção de subsistência, vivendo abaixo da linha de pobreza e se sujeitando a empregos temporários fora do próprio estabelecimento. Em outro extremo, existiriam agricultores familiares tecnologicamente modernizados, com produção voltada para o mercado e vinculados às agroindústrias, com renda próxima à da classe média. Pode-se sofisticar a fotografia dessa diversidade, com a incorporação de diferentes variáveis socioeconômicas, mas erra-se ao não se considerar seu dinamismo e as possibilidades de diferenciação social nela embutida.

Entre os agricultores mais pobres, por muitas décadas até o início do século XXI, verificaram-se a proletarianização e fluxos migratórios de seus integrantes. Um exemplo é a Região do Semiárido, “fonte inesgotável” de força de trabalho para outras regiões e atividades, entre elas as indústrias/serviços, nas cidades, e a agricultura da Região Sul (Lopes, 1972). Parte dessa migração era sazonal, conjuminando a exploração agrícola de pequenas áreas na região de origem com o assalariamento em grandes culturas do Sudeste (Gebara et al, 1988).

Rapidamente, esse fluxo migratório rural-rural sofreu modificações, da década de 1990 para o presente. Na região de destino, o aprofundamento da mecanização de lavouras, como o algodão, o café e a cana-de-açúcar, tornou dispensável a contratação da grande maioria de trabalhadores temporários na época da colheita.

Na região de origem, uma mudança importante foi a diminuição da taxa de fecundidade; em 1970, a média era de 7,5 filhos por mulher no Nordeste, valor que caiu para 1,6, em 2022, abaixo da taxa de reposição da população (IBGE, 2024). Acrescentem-se as maiores oportunidades de ensino e formação profissional dos mais jovens, dando-lhe outras oportunidades de trabalho, além do agrícola.

Ao mesmo tempo, políticas públicas não agrícolas contribuíram para o aumento da renda das famílias do Semiárido. Após 1988, podem ser citadas a garantia universal da previdência rural, sem exigência da prévia contribuição, e o crescimento dos beneficiários de programas de transferência de renda, como o Bolsa Família. Em termos percentuais, essas ações previdenciárias e assistenciais atenderam, proporcionalmente, mais as famílias rurais do Nordeste, em que o nível relativo de pobreza é maior (Delgado e Cardoso Jr., 2020).

Outro destaque em favor da melhoria de vida da população do Semiárido foram as obras hídricas. A Transposição do Rio São Francisco trouxe maior segurança no abastecimento de água às cidades, o que, guardadas as devidas proporções, aconteceu com as moradias isoladas, rurais e periurbanas, beneficiadas pela instalação de centenas de milhares de cisternas para uso doméstico. As condições de produção agrícola, contudo, continuaram sendo afetadas por períodos de seca, o que pode ter superado os efeitos positivos da injeção de recursos monetários via programas sociais.

Sem detalhar ações específicas voltadas para a agricultura familiar, como Pronaf Grupo B, esse conjunto de acontecimentos conduz à suposição de que, se não houve redução, após 2017, do número de estabelecimentos familiares no Semiárido, isto veio acompanhado de menor nível de ocupação agrícola e aumento da idade média de seus integrantes.

Em outras situações, vem se observando dificuldades de permanência da agricultura familiar. Pode-se citar o acontecido com os pequenos posseiros atingidos pela expansão da fronteira agrícola e pela grilagem de terras. Em regiões de colonização mais antiga, a pequena parceria, ainda comum nos anos 1970, praticamente, deixou de ser observada, na atualidade, face à recusa de grandes proprietários em cederem suas áreas para tal fim.

Outra diferenciação vem se acentuando nas últimas décadas, atingindo proprietários rurais de diferentes portes, mais intensamente os pequenos. Eles mantêm o imóvel rural, mas deixam de ser agricultores, arrendando suas áreas para agricultores maiores.

Ao não ser possível a seção das terras para terceiros e desalentados pelos resultados obtidos na exploração agrícola, alguns agricultores familiares desintensificam a exploração de sua área, substituindo lavouras por pastagens, com isso, reduzindo os gastos e o tempo de dedicação às atividades agrícolas.

Alguns dados confirmam as informações acima. No Estado de São Paulo, o Índice de Gini da distribuição da terra entre estabelecimentos agropecuários passou de 0,760, em 1996, para 0,833, em 2017, enquanto a participação dos 5% maiores estabelecimentos na área saltou de 52,9% para 66,3%. Houve maior concentração na exploração do que na propriedade da terra; em 2017, os estabelecimentos até 50 ha detinham 12% da área total, contra 45% dos estabelecimentos com mais de 1.000 ha, enquanto, em 2018, os imóveis rurais até 50 ha detinham 23% da área e os acima de 1.000 ha, 21%. Em 2017, mais da metade da área dos estabelecimentos abaixo de 50 ha estava ocupada com pastagem, contra 29% para todos os estabelecimentos de São Paulo (Baccarin, 2024).

A função de patrimônio ou reserva de valor da terra agrícola ganhou importância em relação à função de meio de produção, mesmo entre os pequenos. Muitos acabam se beneficiando do aumento do valor de suas terras, quando alcançadas pela expansão da malha urbana ou por loteamentos destinados a recreação e lazer. Nas regiões de fronteira, o que antes era uma pequena propriedade, em termos de renda gerada, pode ter elevado sua situação, para média ou grande

propriedade, em paralelo ao desenvolvimento econômico e da infraestrutura.

Por fim, não se descarta a possibilidade, ainda que baixa, de pequenos agricultores intensificarem sua produção e obterem renda acima do limite que define a agricultura familiar, seja pelo aumento da área explorada, seja pela obtenção de maior renda por área.

Nesse ambiente, de constantes mudanças e com fatores “externos” influenciando a pequena produção agrícola, há os que entendem ser possível que a produção camponesa, com suas motivações e forma de organização não tipicamente capitalista, continue resistindo e, socialmente, se reproduzindo. Insistem na contraposição da produção pelos pequenos de valor de uso, o alimento, para o mercado interno, enquanto os grandes agricultores se dedicam a produzir valor de troca, a commodity, para exportação.

Pelo menos dois problemas podem se levantados nessa concepção. A óbvia é a suposição de que, em sociedade marcada pela produção de mercadoria, agentes sociais não sejam alcançados por esta racionalidade e continuem motivados por razões diversas que não o recebimento de salários, para a maioria, e a acumulação de capital, pelos proprietários dos meios de produção. As dificuldades de pequenos proprietários conseguirem exercer, plenamente, este intento, não significa, necessariamente, que este objetivo não seja perseguido por eles.

Outro problema refere-se à contraposição entre produção para o mercado interno ou externo. Empiricamente, é difícil fazer essa separação, pois grande parte da produção dos chamados exportáveis é também de consumo interno, como as carnes, o açúcar, o café, a soja e o milho. Associar a produção de alimentos à agricultura familiar também é problemático, com os dados demonstrando que para produtos sem mercado externo expressivo, arroz, feijão, leite e ovo, a participação de grandes agricultores se tornou majoritária (IBGE, 2009, 2019).

Não se descarta a necessidade de se fazer uma contraposição entre exportação e abastecimento do mercado interno, mas com base em outros condicionantes e com outras consequências sociais. Esse ponto será retomado na seção seguinte, ao se tratar do agronegócio.

Após essa discussão mais geral, da possibilidade de reprodução da agricultura camponesa em ambiente capitalista, uma questão mais específica é retomada, qual seja, o acesso da agricultura familiar às políticas públicas. Na disputa pelo orçamento público no Brasil, a agricultura familiar sempre se deparou com os interesses da elite ruralista e sua maior capacidade de obter benefícios governamentais. As conquistas já citadas de 1996 em diante, foram insuficientes e, no máximo, amenizaram a discriminação da agricultura familiar. Dois exemplos podem ser levantados.

A execução do Pronaf mostra que o número de contratos passou de 791.677, em 1999, para 1.565.388, em 2023. Contudo, esse aumento não impediu que a participação dos agricultores familiares no total de crédito rural, em torno de 13%, ficasse abaixo de sua importância relativa na renda gerada pela agricultura brasileira, acima de 23% (BCB, 2024; IBGE, 2009, 2019). Entre os pronafianos, também, se tem observado maiores dificuldades de acesso dos agricultores mais empobrecidos em relação aos agricultores familiares com maior nível de renda.

Na Assistência Técnica e Extensão Rural (ATER), os dados do Censo 2006 revelam que apenas 14,3% dos agricultores familiares até 10 ha recebiam ATER, valor que se elevava para 34,3%, entre os agricultores de 10 a 50 a ha. Do outro lado, 65,9% dos agricultores acima de 1.000 ha recebiam ATER. A diferença não se dava na ATER pública, que atendia, em média, 9,5% dos agricultores em cada faixa, mas na onerosa ATER privada, muito mais presente nos grandes estabelecimentos (IBGE, 2009). Em 2017, a ATER pública mostrava-se ainda mais tímida, alcançando 7,6% dos agricultores no Brasil (IBGE, 2019).

Isto é bastante preocupante, a partir da realidade de que a tecnologia moderna agrícola não é gerada pelos agricultores. A ação pública tem mostrado grande ineficiência nesse campo, por limites orçamentários e, talvez, por construção inadequada dos instrumentos de ação. Não se descarta a possibilidade de que a concepção da autonomia tecnológica dos

agricultores familiares, iniba agentes públicos a elaborarem mecanismos com maior capacidade de disseminação de tecnologias, como as geradas pela Embrapa, por exemplo.

Portanto, mesmo que haja consenso sobre a necessidade de aumentar a participação da agricultura familiar nas ações e no orçamento público, permanece o debate sobre a forma de se fazer isso.

**\*José Giacomo Baccarin** é professor de Desenvolvimento agroindustrial e política agrícola na Universidade Estadual Paulista (Unesp).

---

**A Terra é Redonda existe graças aos nossos leitores e apoiadores.**

**Ajude-nos a manter esta ideia.**

**[CONTRIBUA](#)**