

Afonso de Barros*

A REFORMA AGRÁRIA EM PORTUGAL
E O DESENVOLVIMENTO ECONÓMICO E SOCIAL**

NOTA PRÉVIA

Enquanto comunicação apresentada ao Congresso Europeu de Sociologia Rural, o objectivo fundamental que presidiu à elaboração do presente texto era o de proporcionar a informação indispensável ao conhecimento da reforma agrária portuguesa e, sobretudo, de facultar uma base de referência que possibilitasse a discussão sobre o papel susceptível de ser desempenhado por uma transformação deste tipo no desenvolvimento económico e social.

Assim sendo, entendeu-se dever avançar com informação que representa resultados de investigação das pesquisas que venho conduzindo sobre a Reforma Agrária, resultados estes que pela primeira vez se dão a público. Acontece, deste modo, apresentar-se tais resultados sem que se explicita a metodologia utilizada para a respectiva obtenção, porquanto semelhante procedimento não teria cabimento em texto desta natureza. Ter-se-à ocasião, em textos a publicar posteriormente, de patentear com o necessário pormenor os processos utilizados para o efeito, nos casos, claro está, em que assim se justifique e imponha.

* Investigador do Centro de Estudos de Economia Agrária do Instituto Gulbenkian de Ciência.

** Comunicação apresentada ao X Congresso Europeu de Sociologia Rural, Córdova — Espanha, 5-10 de Abril de 1979.

Apresentada no grupo de trabalho que tinha por tema a discussão de «estratégias alternativas para o desenvolvimento», deu azo esta comunicação a numerosos pedidos de esclarecimento e a interessante debate sobre questões relativas à experiência portuguesa da Reforma Agrária, o que é deveras elucidativo do impacto e do eco que esta tão profunda quanto polémica transformação da realidade socio-económica de Portugal adquiriu além fronteiras.

1. Introdução

A Reforma Agrária (RA) constitui uma das questões que maior controvérsia tem provocado em Portugal após o 25 de Abril de 1974 e um dos aspectos que mais tem suscitado o interesse que, noutros países, se tem votado às transformações da sociedade portuguesa nestes últimos anos.

A polémica a que a R.A. deu e continua a dar origem tem-se processado, porém, em termos de forte intensidade política, circunstância esta que tem vindo a enviesar sistematicamente a análise do papel desempenhado e a desempenhar pela RA no desenvolvimento económico e social.

Tanto mais importante e urgente se revela necessário situar, com objectividade e rigor, a análise nesta última perspectiva quanto é certo defrontar-se Portugal com graves problemas no domínio do desenvolvimento, muito em especial no que à agricultura concerne. Com efeito, não poderá o país vencer a grave crise económica que atravessa se não souber encontrar vias para superar a difícil situação do sector agrícola e repensar a função da agricultura no desenvolvimento económico e social.

A persistente situação de crise da agricultura em Portugal apreende-se com límpida clareza dos seguintes elementos ¹:

a) O Produto Agrícola Bruto (PAB) registou um crescimento praticamente nulo nas últimas décadas, cifrando-se a respectiva média anual em apenas 1% de 1953 a 1970. A situação agravou-se nos anos imediatamente anteriores a 1974, já que de 1969 a 1973 o acréscimo global não ultrapassou 2%;

b) Em resultado da estagnação apontada e do aumento da procura interna, verificou-se acentuadíssimo acréscimo na importação de produtos agrícolas. Assim, enquanto em 1969 o consumo interno

dependia do exterior na proporção de 35% da produção nacional esta dependência subiu para 61%, em 1973;

c) As estruturas fundiárias apresentam carácter deficiente e fortemente bloqueador do desenvolvimento. Com efeito, em 1968, as explorações agrícolas eram em número elevadíssimo, cerca de 800 mil, dispunham de uma área média muito exígua, de 6,13 ha, e, a agravar ainda mais a situação, revelavam fortíssima assimetria: enquanto as explorações com menos de 1 ha, que representavam 38,8% do total das explorações, dispunham apenas de 2,5% do conjunto da área (subindo estes valores para 77,7% e 14,9%, respectivamente, se considerarmos as explorações até 4 ha), as explorações com mais de 500 ha representavam tão-somente 0,1% do total das explorações e dispunham de 30,4% da área. Esta mesma realidade transparece em traços ainda mais vigorosos e, simultaneamente, de maior rigor se se tomar como indicador o PAB em lugar da área. Constata-se, na verdade, que o PAB por exploração agrícola era, em 1970, em média, de apenas 33.000 escudos (esc.); que as explorações agrícolas situadas no escalão de 0 a 10.000 esc. de PAB ascendiam a 35,3% do total das explorações, não indo a sua participação no PAB além de 6,3%, ao passo que as explorações com mais de 600.000 esc. de PAB representavam apenas 0,4% do total das explorações mas participavam no PAB na proporção de 21,6%².

Quando em Abril de 1974, foi derrubado o regime ditatorial que tinha governado o País durante mais de 40 anos, a situação de crise da agricultura não só era gravíssima, conforme os elementos referidos demonstram, se bem que por forma incompleta, como dava inequívocos sinais de caminhar com rapidez para deterioração ainda mais acentuada.

Compreensível é assim que o Movimento das Forças Armadas, que havia tomado o poder propusesse no seu Programa a reforma das estruturas agrárias, embora em perspectiva gradual e moderada, como igualmente é compreensível que, alguns meses depois, se

¹ Para uma análise aprofundada, vd. CALDAS, Eugénio de Castro — *A agricultura portuguesa no limiar da Reforma Agrária*; CEEA — Instituto Gulbenkian de Ciência, Lisboa, 1978, e PEREIRA, Mário — *A estrutura agrária portuguesa — suas relações com a população e a produção agrícolas*. CEEA — Instituto Gulbenkian da Ciência, Lisboa, 1979.

começassem a registar os primeiros passos no sentido de tornar realidade a RA, sob o impulso do movimento social.

Transcorrido pouco mais de um ano, o processo de construção da RA entrava em fase decisiva com a publicação de disposições legais sobre expropriação e nacionalização da terra e o avanço do movimento social nos campos, e só seria travado no seu desenvolvimento com a viragem política ocorrida em 25 de Novembro de 1975.

2. Características da RA

A análise do papel desempenhado e a desempenhar pela RA no desenvolvimento económico e social exige, como é lógico, que se determine, ainda que em breve nota, as características que reveste e, bem assim, os resultados que alcançou no seu curto e acidentado período de existência.

Esclareça-se que quando se fala em RA se utiliza o termo em sentido restrito, ou seja, não se procura tomar em consideração o conjunto de transformações das estruturas agrárias e, muito menos, a política agrícola na sua globalidade, mas apenas analisar as que se reportam à transferência da posse da terra e dos meios de produção para os produtores directos.

Nas suas grandes linhas, a RA em Portugal caracteriza-se como sendo um fenómeno de incidência regional, de natureza colectivista, de dimensão económica e social restrita e concretizado em fase de avanço social anti-capitalista.

2.1. A RA, fenómeno de incidência regional

Apesar de a Constituição da República Portuguesa e o primeiro projecto governamental relativo à RA lhe atribuírem âmbito nacional, esta acabou por se desenvolver e concretizar apenas na região Sul do País, no Alentejo e Ribatejo fundamentalmente, ficando cantonada ao que veio a ser definido como Zona de Intervenção da RA (ZIRA).

Trata-se de uma região com características de vincada especificidade, que se podem sintetizar do seguinte modo:

² CORDOVIL, Francisco — *Estrutura das explorações agrícolas. O produto agrícola bruto como instrumento de análise e determinação*. CEEA — Instituto Gulbenkian de Ciência, Lisboa, 1979.

a) baixa densidade demográfica: com uma superfície de 36.400 km², o que representa 36,8% em relação ao total do Continente e uma população de 1.320.000 habitantes, correspondente a 16,3% da do Continente, a densidade demográfica da ZIRA é de 40,4 habitantes por km², contra 91,3 para o total do Continente;

b) predomínio da actividade agrícola: a percentagem da população agrícola na população activa atingia em 1970 valores da ordem dos 50% a 60%, enquanto este valor era de 30% para o Continente; o peso do PAB no PIB cifrava-se, também em 1970, em valores da ordem dos 50% a 60% para os três principais distritos (Évora, Beja e Portalegre), enquanto este valor pouco ultrapassava os 16% no que respeita ao Continente;

c) predomínio da agricultura especificamente capitalista: as explorações agrícolas patronais detinham 79,3% da área; a percentagem dos assalariados na população activa agrícola era da ordem dos 80 a 90%, contra 51% para o Continente, sendo o número médio de assalariados por exploração agrícola patronal de 8,1, contra 2,8 para o Continente;

d) predomínio da agricultura extensiva de sequeiro; a área regada das explorações agrícolas da ZIRA era, em 1968, de apenas 5,7% da área total, contra 12,4% para o Continente; os solos revelam-se, em boa medida de baixa fertilidade; de acordo com PEREIRA³ o índice de intensificação cultural nos principais distritos da ZIRA era, em 1970, de cerca de metade do valor do Continente: 55 em Beja, 51 em Évora, 45 em Portalegre (Continente: 100).

Em termos genéricos, pode afirmar-se que a ZIRA é a região do País onde se implantou um sistema agrícola específico, que é lícito designar por *capitalismo latifundiário*, ao qual cabem fortes responsabilidades no carácter de manifesto atraso e na natureza de marcada depressão que esta zona apresenta em relação a outras regiões do País.

Como elementos adicionais para a caracterização da ZIRA, agora no sentido de melhor precisar a sua dimensão económica e social, interessa acrescentar o seguinte:

³ PEREIRA, Mário — *Op. cit.*, p. 154 e seg.

a) Os assalariados agrícolas da ZIRA representavam, em 1970, 38,6% do total dos do Continente;

b) A contribuição da ZIRA para o PIB era de 18,7% em 1970;

c) O PAB formado na ZIRA representava, também em 1970, 28,7% do total do Continente.

Veja-se, por fim, qual a configuração que, na actualidade, apresenta a estrutura económica e social da agricultura nesta zona.

Para o efeito, são de considerar, após a RA, três sectores económicos diferenciados.

Em primeiro lugar, atente-se no sector do *capitalismo agrário*, o qual permanece de dimensão considerável, se bem que amputado da sua fracção mais poderosa. A área que ocupa é, presentemente, muito aproximada da das novas unidades de produção, já que pode estimar-se em cerca de 1.200.000 ha, isto é, quase 35% da superfície cultivada da ZIRA. Perto de 500.000 ha do total da área que este sector ainda detém era expropriável, de acordo com os critérios da primeira lei sobre expropriações, número este que baixa para cerca de 300.000, segundo os critérios mais restritivos da lei actualmente em vigor, e de acordo com estimativas do MAP. Significa isto que parte considerável deste sector continua a corresponder a explorações agrícolas de elevadas dimensões, ainda não expropriadas.

Por sua vez, os assalariados agrícolas que permanecem afectos ao sector capitalista rondarão, provavelmente, 25% do total da ZIRA, o que expressa com limpidez a substancial diferença entre este sector e o da RA quanto a índices de emprego.

O peso do capitalismo agrário na ZIRA está, presentemente, a ser reforçado por via das atribuições de reservas e das devoluções de terras que haviam sido ocupadas.

Em segundo lugar, há a referir o sector da *pequena e média agricultura*, no qual se incluem a pequena agricultura patronal, a agricultura semi-familiar e a agricultura familiar⁴. Abarca este sector cerca de 1.000.000 de ha, o que representa perto de 32% da SC da ZIRA. Aqui se concentra a maioria da força de trabalho desta zona, já que cerca de 40% dos assalariados agrícolas a este sector estão afectos e se pode estimar em 60.000 o número de activos agrícolas não remunerados correspondente ao sector.

Quanto ao terceiro sector, o das *novas unidades de produção da RA*, há a referir que ocupava, em fins de 1978, uma área pouco superior a 1.000.000 ha, equivalente a 33% da Superfície Cultivada (SC), e que empregava 59.010 trabalhadores rurais, o que corresponde a 35% do total da ZIRA.*

Em síntese, é a seguinte a distribuição da área e dos assalariados agrícolas da ZIRA pelos três sectores identificados:

Sectores	Área %	Assalariados agrícolas %
Capitalismo agrário	35	25
Pequena e média agricultura	32	40
Novas unidades de produção	33	35

*Cumprе assinalar que, ao considerar-se a repartição dos assalariados agrícolas pelos três sectores segundo os quais se divide a actividade agrícola na ZIRA (capitalismo agrário, pequena e média agricultura e novas unidades de produção da RA) não se está a estimar a repartição dos dias de trabalho ou das unidades de trabalho agrícola (UTA) anualmente consumidas pelos diferentes sectores. Se houvesse elementos estatísticos aptos para realizar esta operação, desceria obviamente o peso do sector da pequena e média agricultura e resultaria acrescido o do capitalismo agrário e, sobretudo, o da RA.

⁴ Como se sabe, existe em Portugal considerável contingente de explorações agrícolas que, mau grado funcionarem com recurso predominante ou até exclusivo à força de trabalho assalariada, não podem qualificar-se como capitalistas, já que nelas não se configuram outros aspectos para tanto indispensáveis, como sejam a produção para o mercado, a divisão do trabalho e a procura do lucro máximo (vd. BARROS, Afonso — Prefácio ao livro de CORDOVIL, Op. Cit., p. 22). Por agricultura semi-familiar, designa-se as empresas que recorrem à força de trabalho familiar e, secundariamente, à força de trabalho assalariada.

2.2. A RA, fenómeno de natureza essencialmente colectivista

Sendo certo que a RA se dirige tanto aos assalariados agrícolas como aos pequenos e médios agricultores, porquanto ambas as categorias são expressamente reconhecidas, em pé de igualdade, como beneficiários directos da RA, quer pela legislação aplicável quer pela generalidade das forças políticas e sociais, a verdade é que, no plano dos factos, foi o proletariado agrícola do Sul o grupo social que directamente se empenhou na RA e que dela quase exclusivamente beneficiou. O campesinato parcelário, minoritário na ZIRA e revelando reduzida capacidade de organização e de luta, só em escassíssima medida teve intervenção no processo e foi beneficiário directo das transformações ocorridas.

Face a esta circunstância, a que se aliou a predominância de concepções colectivistas por parte das forças mais actuautes no processo da RA, não é de estranhar que nas terras ocupadas e posteriormente expropriadas e nacionalizadas tivesse largamente prevalecido a organização de unidades de produção de natureza colectivista sobre soluções de parcelamento e de afectação da terra a empresas familiares.

Sublinhe-se, aliás, que a reconversão, no plano de dimensionamento das unidades produtivas, operada no processo de constituição e consolidação das novas unidades de produção, resultantes da RA, não só evitou qualquer divisão das explorações agrícolas ocupadas como acentuou, até, a concentração fundiária característica da agricultura da ZIRA.

Com efeito, o tipo organizacional da *Unidade Colectiva de Produção* (UCP), prevalecente em grande número de situações, aglutinou diferentes explorações e herdades ocupadas, no quadro da divisão administrativa da *freguesia*, concentrando substancialmente a terra, os meios de produção e a força de trabalho. A comprová-lo está o facto da área média das novas unidades de produção representar quase o dobro da que possuíam as explorações agrícolas ocupadas.

Este modelo organizacional filia-se em última análise na concepção que defende a superioridade técnica e produtiva da exploração agrícola de grande dimensão. Não é de esquecer, todavia, que a implementação prática deste modelo obedeceu também a motivações políticas imediatas.

A UCP tem sido justificada preferencialmente como o modelo mais adequado para assegurar a utilização mais racional dos meios de produção e garantir a organização também mais racional da produção. Para além disso, tem sido defendido como forma mais eficaz de aproveitar os quadros existentes e de permitir uma mais segura direcção do processo da RA.

Mas se é lícito considerar a UCP como modelo prevalecente, há que assinalar a existência de outras soluções, geralmente designadas por *Cooperativas de Produção Agrícola ou Cooperativas de Produção Agro-Pecuária*, de dimensões mais reduzidas, quase sempre coincidentes com a exploração agrícola ocupada. Este tipo organizacional tem sido defendido em termos de assegurar a possibilidade de mais intensa participação do colectivo de trabalhadores na gestão e no controlo da produção e, deste modo, como a via mais eficaz para lograr a efectiva transformação das relações sociais de produção.

2.3. A RA, como fenómeno de reduzida expressão económica e social e de forte impacte político

Viu-se atrás que a RA se acha cantonada ao espaço de uma região que, apesar de vasta, assume, no conjunto do País, reduzida expressão económica (apenas 18,7% do PIB) e social (apenas 16,3% da população). Também atrás se deixou dito que a RA ficou longe de abarcar toda a ZIRA, antes se confinando a dimensão bem mais reduzida.

Semelhante realidade apreende-se com nitidez através dos seguintes indicadores:

a) A área detida pelos trabalhadores é da ordem de um milhão de hectares, o que representa cerca de 33% da Superfície Cultivada (SC) da ZIRA e apenas 14% da SC do Continente;

b) Os trabalhadores agrícolas das novas unidades de produção da RA eram, no final de 1978, em número de 59.000, o que representa cerca de 35% do total dos assalariados agrícolas da ZIRA, 13,3% dos do Continente e apenas 6,6% dos activos agrícolas do Continente e menos de 2% da população activa;

c) O PAB formado nas unidades de produção da RA não vai além de 30% e 9% do PAB da ZIRA e do Continente, respectivamente, e

representa apenas 8% e 1,5% do PIB da ZIRA e do Continente, respectivamente.

Sublinhe-se que estes indicadores revelam uma realidade que, mesmo em Portugal, é generalizadamente desconhecida. É frequente pensar-se, com efeito, que a RA abrange metade do País, que dela se pode esperar a solução «milagrosa» para a crise da agricultura ou que ela é responsável pelo incessante agravamento da situação do sector agrícola, consoante as perspectivas políticas.

Incontestável é, porém, existir considerável desproporção entre o impacto político da RA e a sua verdadeira expressão económica e social. Esta circunstância só é susceptível de ser compreendida através da análise da natureza e da profundidade das transformações sociais introduzidas neste domínio. Mediante uma análise deste tipo chegar-se-à certamente à conclusão de que a RA construída em Portugal se acha em clara contradição com o projecto político das forças hoje dominantes e aponta para transformações sociais desenhadas da lógica da recuperação e reconversão do capitalismo em Portugal.

2.4. A RA, como fenómeno concretizado em fase de avanço social anti-capitalista e como realidade em conflito com o processo de recuperação e reconversão capitalista

A RA nasceu e desenvolveu-se em fase do processo político que se caracterizava pelo avanço do movimento popular, o qual punha em causa o sistema capitalista e visava criar uma situação de transição para o socialismo. Concretizadas neste contexto, as novas unidades de produção assumiram características que assentavam no esforço para alterar em profundidade as relações sociais de produção e, como tal, escapavam a qualquer projecto de RA que a burguesia pudessem adoptar como seu.

Com a viragem política ocorrida em 25 de Novembro de 1975, foram travadas as condições para a efectivação de transformações sociais que fossem no sentido de permitir o desenvolvimento de relações sociais de produção não capitalistas à escala de toda a formação social. A RA, com as características com que se havia afirmado, continuou, porém, a subsistir, havendo prosseguido o esfor-

ço, embora em contexto crescentemente adverso, de consolidação das UCP's e Cooperativas.

Assim é que, na actualidade, as novas unidades de produção, para além de se acharem bloqueadas no seu desenvolvimento e circunscritas geograficamente, estão confinadas economicamente a um sector (de dimensão relativa restrita, como se viu) submetido a juzante e a montante do processo produtivo imediato à pressão da lógica e aos mecanismos económicos capitalistas.

3. Resultados da RA

Na intensa, viva e frontal polémica a que a RA tem dado origem, uma das questões que mais funda controvérsia tem suscitado é a que respeita à eficiência económica das novas unidades de produção (UCP's e Cooperativas). Enquanto as forças sociais adversas à RA procuram demonstrar o desastre económico que esta representaria, empenham-se as organizações dos trabalhadores rurais da RA e as principais forças que a defendem em patentear a espectacularidade dos resultados obtidos, privilegiando o recurso à óptica do contributo imediato que as novas unidades de produção proporcionam à produção agrícola e à economia nacional.

Em todo este debate, não raro se omitem ou se deixam na sombra critérios de análise cujo interesse e importância igualizam ou sobrelevam os aspectos estritamente económicos. Citem-se, como exemplos: a transformação da situação de um sector dos trabalhadores rurais conseguida através de mais elevados índices de emprego nas novas unidades de produção e da concessão de regalias sociais antes inexistentes; a transformação das relações sociais de produção; o impulso que a RA conferiu às transformações produzidas noutros domínios sociais.

Frequente também é esquecer-se que em todas as situações de transformação das relações sociais de produção é inevitável ocorrer um período de perturbação, com os inerentes reflexos ao nível produtivo.

É de assinalar, por fim, a dificuldade em medir em curto prazo a eficiência económica, em termos de meros resultados produtivos, de uma actividade tão dependente de factores aleatórios como é a

agricultura, e muito em especial a agricultura de sequeiro praticada na zona da RA.

Apesar de tudo o que se acaba de dizer, afigura-se-me oportuno e até indispensável avançar alguns elementos que permitam avaliar os resultados até agora alcançados pelas novas unidades de produção da RA. Advirta-se, porém, que não se pode garantir o rigor absoluto destes elementos, visto alguns deles terem sido obtidos através de estimativas que, inevitavelmente, se revelam em maior ou menor grau falíveis e pelo recurso a dados cuja fiabilidade não é possível assegurar em absoluto.

a) *Máquinas agrícolas*

De acordo com os dados divulgados na última Conferência da RA, realizada no princípio de Dezembro de 1978, ter-se-iam registado os seguintes acréscimos em três anos de RA:

- Tractores: de 2.690 para 4.370 (+62,5%)
- Máquinas de colheita: de 960 para 2.900 (+202%)

b) *Pecuária*

O incremento da pecuária representa uma das principais linhas de reconversão do sistema de agricultura preconizada pelas novas unidades de produção e um dos sectores em que estas têm obtido apreciável êxito.

Segundo os dados da 3ª Conferência da RA, o número de cabeças de gado bovino por hectare teria passado de 0,055, antes da RA, para 0,11, em 1977/78, o que significa um aumento de 100%. Em percentagem semelhante teria aumentado o número de ovinos e caprinos. Se compararmos a situação em 1968, recorrendo aos dados do Inquérito às Explorações Agrícolas, e a actual, constata-se que, relativamente aos bovinos, o aumento se cifra em 37,5%⁵.

Sublinhe-se que a produção pecuária representa o principal sector da actividade económica das novas unidades de produção, já que contribui para o PAB nestas formado em 40%.

⁵ De entre as causas de disparidade entre os dados apresentados, cabe destacar a considerável descapitalização nos efectivos pecuários levada a cabo pelos «agrários» quando, após o 25 de Abril, compreenderam a inevitabilidade da RA.

c) *Produções vegetais*

Através da comparação das produções obtidas em 1976 com a média dos anos 1973/75, anos que apresentam características climáticas semelhantes, obtêm-se, para os principais cereais, os seguintes valores:

— Quanto ao trigo registaram-se na ZIRA⁶ acréscimos de 26% nas áreas semeadas e de 30% na produção, enquanto no resto do País as variações foram de -10% e 3% respectivamente;

— Quanto à aveia os acréscimos foram na ZIRA de 26% e 31% contra 3% e 11% no resto do País;

— Quanto ao centeio verificam-se na ZIRA acréscimos de 79% em ambas as grandezas contra 0,5% e 6% no resto do País.

Nos dois anos subsequentes registaram-se acentuadas quebras nas produções vegetais. Os números relativos a 1977 e 1978 não são susceptíveis, porém, de ser utilizados para efeitos de comparação, porquanto as características climáticas destes anos diferem consideravelmente das dos anteriores, revelando-se como especialmente adversas às culturas mais importantes praticadas na ZIRA.

d) *Produtividade da terra*

A produtividade monetária da terra, PAB/SC, obtida através do quociente entre o produto agrícola bruto (mil escudos) e a superfície cultivada (hectares) havia atingido nas novas unidades de produção, em 1977, o valor de 5,5 milhares de escudos/ha, o que representa uma subida de cerca de 22% em relação à época anterior à RA⁷.

e) *Produtividade do trabalho*

A produtividade monetária do trabalho, definida como o quociente entre o produto agrícola bruto e unidades — homem de trabalho —

⁶ Sublinha-se que estes valores são relativos à ZIRA no seu conjunto e não apenas ao sector da RA.

⁷ Teremos ocasião de explicitar em texto a publicar posteriormente a metodologia seguida para a construção deste indicador. De momento, cabe referir que os cálculos realizados tiveram por base os elementos proporcionados por PEREIRA, Mário e ESTÁCIO, Fernando — *Produtividade do trabalho e da terra no Continente*, Lisboa, 1968, CEEA da Fundação Calouste Gulbenkian e PEREIRA, Mário — *Alguns elementos para a caracterização da assimetria regional agrária portuguesa*, idem, 1974, e também alguns dados da 3ª Conferência da RA.

PAB/UHT — cifrava-se no conjunto das UCP's e Cooperativas, em 1977, em 117 mil escudos, valor que representa um acréscimo da ordem dos 17% em relação à época anterior à RA⁸.

f) *Força de trabalho*

Tarefa difícil se revela, face aos elementos disponíveis, calcular com rigor o acréscimo da força de trabalho no sector da RA. Para tanto, seria necessário determinar a evolução das UHT, o que exigiria o conhecimento exacto do trabalho prestado pelos assalariados eventuais antes e depois das ocupações de terras. Segundo os dados que se podem extrair do Inquérito de 1968, verifica-se que, nas explorações agrícolas que correspondem, hoje, às novas unidades de produção, a estrutura do emprego era de 35% de trabalhadores permanentes e 65% de trabalhadores eventuais. Comparando esta situação com a actual, constata-se que se registou uma inversão da estrutura do emprego, porquanto, a proporção entre permanentes e eventuais passou, em 1975/76 para 61% e 39% e, em 1977/78, para 73% e 27%, respectivamente.

Segundo os dados da 3ª Conferência da RA, a única fonte disponível sobre esta questão, a evolução dos postos de trabalho é a seguinte: antes da ocupação, 21.700 (11.100 permanentes e 10.600 eventuais); em 1975/76, 71.900 (44.100 permanentes e 27.800 eventuais); em 1976/77, 64.200 (45.200 permanentes e 19.000 eventuais); em 1977/78, 59.000 (43.000 permanentes e 16.000 eventuais).

Dos elementos apresentados pode concluir-se, em síntese, o seguinte:

a) A RA, guiada por objectivos que visam o pleno emprego, logrou obter resultados de elevada dimensão, no que respeita ao acréscimo dos índices de emprego. Tais resultados incidiram, contudo, apenas sobre uma parte minoritária do proletariado agrícola do Sul do País e sobre reduzidíssimo número da população activa agrícola. O aumento da carga de força de trabalho derivado da opção seguida coloca como problema central às unidades de produção da RA a alteração do sistema de produção herdado do capitalismo latifundiário, alteração esta que terá de repousar num modelo económico de trabalho intensivo.

⁸ Idem.

b) A RA conseguiu obter resultados positivos a nível da produtividade da terra, o que é de realçar face à adversidade climática verificada a partir do Inverno 1976/77, com especial incidência nas culturas de sequeiro, e do trabalho, o que é tanto mais de assinalar quanto é certo ter havido importante acréscimo da carga da força de trabalho. Revelam estes aspectos haverem as UCPs e Cooperativas obtido êxito com o esforço para alargar as áreas semeadas e melhorar as produções e com as primeiras medidas de reconversão do sistema de agricultura adoptadas, medidas estas, porém, que, para conduzirem a verdadeira alteração do sistema de agricultura, carecem de ser aprofundadas, intensificadas e repensadas segundo um plano global e coerente.

4. Papel da RA no desenvolvimento económico e social

Os elementos de caracterização da RA que se acabam de alinhar proporcionam um quadro de referência mínima para empreender a análise sobre o papel que ao sector da RA pode ser atribuído no desenvolvimento económico e social.

Na ausência de espaço para tratar esta complexa e polémica questão com a profundidade e a extensão desejáveis, cingir-me-ei a referenciar pistas de enquadramento da análise e a adiantar algumas breves considerações.

4.1. A RA e o desenvolvimento económico e social, em geral

A reduzida expressão que a RA atingiu em Portugal (recorde-se que a contribuição para o PIB é de apenas 1,5%), aliada ao facto de, no contexto político actual, se achar bloqueada a respectiva expansão, desde logo torna claro que o contributo susceptível de ser prestado por este sector ao desenvolvimento da economia e da sociedade portuguesa é inevitavelmente escasso.

Não obstante, será incorrecto considerar como nulo ou inteiramente desprezável o papel da RA a este nível. Com efeito, a RA, com as características que apresenta, constitui realidade que aponta para a colocação em novas bases do problema do lugar e função da agricultura no desenvolvimento e que, como tal, obriga, incomodamente, a repensar a ligação e a contradição cidade-campo.

4.2. A RA e o desenvolvimento da agricultura

Sector agrícola claramente minoritário (recorde-se que representa apenas 14% da SC; 6,6% dos activos agrícolas; 9% do PAB), a RA de modo algum pode ser encarada como a base do indispensável desenvolvimento e transformação da agricultura portuguesa, tanto mais que se acha confinada a região que, na sua maior parte, dispõe de débeis recursos agrícolas, quando comparada com outras de muito maior potencialidade natural.

Mau grado estas circunstâncias, o sector da RA revela condições objectivas para desempenhar função não negligenciável como campo de ensaio e como motor de implementação de determinadas linhas de reconversão da agricultura aplicáveis em vastas zonas do País, nomeadamente nas regiões interiores.

Tenha-se presente, com efeito, que a RA representa o único sector nacionalizado no domínio da agricultura, configurando-se, concomitantemente, como o único em que a lógica capitalista de maximização do lucro não funciona, pelo menos directamente, como critério de orientação da produção⁹. Deste modo, constitui o sector que, com maior facilidade se presta à introdução de transformações culturais susceptíveis de conduzir, em importantes aspectos, à indispensável reconversão da agricultura.

De entre estes aspectos, refiram-se, a título de exemplo, os seguintes:

- a) O incremento da pecuária na base de forragens e pastagens melhoradas;
- b) O fomento de culturas oleaginosas, nomeadamente a oliveira e o girassol;
- c) A introdução e expansão de novas culturas, como sejam a beterraba sacarina, o algodão e o tabaco;

⁹ Assinale-se que se toma em consideração unicamente as explorações agrícolas de elevadas dimensões, não se fazendo referência às explorações agrícolas camponesas. Assim, a comparação que se estabelece é apenas entre as novas unidades de produção e a agricultura especificamente capitalista.

d) A expansão de áreas regadas, sobretudo através da construção de pequenos regadios com recurso a mão-de-obra subutilizada na agricultura.

Escusado será sublinhar que a concretização de semelhantes linhas de transformação exige apoio estatal (crédito para investimentos, assistência técnica, investigação e experimentação), apoio este que só é pensável no quadro de uma política agrícola assente na adopção de um modelo de desenvolvimento que privilegie o aumento da produção orientado para a substituição de importações, o mesmo é dizer um modelo de desenvolvimento de independência nacional.

4.3. A RA e o desenvolvimento a nível regional

Como se referiu, a RA acha-se cantonada ao espaço de uma região deprimida e incontestavelmente atrasada no quadro da formação social portuguesa. Para além disto, trata-se duma região ameaçada, na sua maior parte, por grave e intenso processo de desertificação ecológica e social.

No contexto desta região, o sector da RA, apesar de minoritário, possui apreciável peso e atinge dimensão por forma alguma desprezável.

Assim sendo, afigura-se-me que é a este nível, ao nível do desenvolvimento regional, que a questão em causa ganha verdadeira relevância. Com efeito, é no âmbito da ZIRA que a RA pode desempenhar importantíssimo papel na implementação de um conjunto de transformações susceptíveis de travar o processo de desertificação em curso e de gerar as indispensáveis condições para reanimar a economia da região, operar a necessária reconversão das suas estruturas e lançá-la no difícil caminho do desenvolvimento.

Passa este caminho, em primeiro lugar, por profundas alterações do sistema produtivo herdado do capitalismo latifundiário.

Tais alterações terão que traduzir-se em linhas de reconversão da produção agro-pecuária que respondam a objectivos da seguinte natureza:

a) Impedir o prosseguimento do processo de degradação dos solos de vastas regiões do Alentejo sem aptidão para a cultura do trigo ou, até, para a cultura dos cereais de Inverno em geral, que se acham em

risco de perigoso esgotamento pela afectação sistemática a estas culturas;

b) Assegurar o aproveitamento de semelhantes regiões através do incremento da pecuária, em especial ovinos e caprinos, com base nos recursos naturais (forragens e pastagens) e no melhoramento e selecção das raças locais, ou ainda através do recurso à florestação;

c) Introduzir e/ou expandir culturas que permitam uma mais eficiente exploração da terra e uma mais racional utilização da força de trabalho, designadamente culturas que ocupem os espaços mortos resultantes dos sistemas tradicionais de rotação;

d) Fomentar a conservação do solo e da água, com base na implantação de obras de rega, de drenagem e de correcção torrencial.

As novas unidades de produção do sector da RA deram já os primeiros se bem que muito incipientes passos na introdução de alterações desta natureza e reúnem condições para que, desde que apoiadas com crédito para investimento e assistência técnica, possam prosseguir nesta via e venham a funcionar como guia e motor da concretização das linhas de transformação apontadas. Para tanto, acham-se directamente motivadas pelo facto de a sua própria e específica lógica de funcionamento assentar na promoção do pleno emprego, objectivo só realizável mediante a intensificação com recurso a actividades trabalho intensivas.

Mas não só pela reconversão da agricultura passa o caminho do desenvolvimento da ZIRA para o qual o sector da RA pode contribuir em apreciável medida.

Passa também, e em termos de fundamental importância, pelo lançamento de circuitos de comercialização que evitem ou, pelo menos, atenuem a subtracção através da esfera da circulação de valor criado pelas novas unidades de produção e pelos camponeses parcelários da ZIRA, deste modo se conseguindo minorar a saída de valor da região e, do mesmo passo, incrementar os rendimentos reais da população trabalhadora e/ou a capacidade de investimento na agricultura.

Este aspecto tem sido alvo de especial atenção por parte das organizações dos trabalhadores da RA, as quais propugnam o escoamento directo das produções e lutam para concretizar semelhante

orientação através do recurso a cooperativas de comercialização, da venda directa nos mercados consumidores e da celebração de contratos-programa com empresas de transformação de produtos agrícolas. Idêntico é o problema no que respeita ao abastecimento em factores de produção.

O campo de incidência de circuitos directos de comercialização, em alternativa aos circuitos estatais e aos privados, nunca poderá estender-se ao grosso das produções agrícolas até agora obtidas na ZIRA, porquanto o Estado detém o monopólio do escoamento das principais, nomeadamente a do trigo. Não obstante, o papel a desempenhar por estes circuitos não pode ser menosprezado, atendendo a que:

a) poderão abarcar significativa fracção de importantes produções, como é o caso da carne, leite e derivados, e incidir em apreciável medida sobre novas culturas;

b) constituem relevantíssimo campo de convergência entre os trabalhadores do sector da RA e os camponeses parcelários e, como tal, assume papel de alto valor na concretização da respectiva aliança.

Outro aspecto a considerar no que respeita ao contributo susceptível de ser prestado pela RA ao desenvolvimento regional respeita à realidade de obras destinadas à construção de infra-estruturas indispensáveis ao desenvolvimento da agricultura (pequenas barragens, redes de drenagem, etc.) e ao aumento da qualidade de vida das populações (estradas, saneamento básico, centros culturais e recreativos, etc.), através do recurso a mão-de-obra subutilizada na agricultura.

Esta linha de actuação — imprescindível à racional e eficaz utilização dos recursos humanos existentes no desenvolvimento regional — só muito incipientemente tem sido concretizada. Claro que se podem apontar inúmeros casos de realização de obras, quer nas explorações agrícolas quer nas aldeias, levadas a cabo por trabalhadores das novas unidades de produção. Contudo, para que a potencialidade existente possa ser plenamente utilizada é imprescindível que se proceda à correcta articulação entre as autarquias locais e os serviços do aparelho de Estado, por um lado, e as novas unidades de produção, por outro lado, articulação esta que, por razões diversas, se tem revelado difícil de concretizar.

A finalizar, importa referir, como aspecto da maior relevância quanto ao papel da RA no desenvolvimento regional, o incremento das actividades de transformação de produtos agrícolas ou de produção de factores indispensáveis à agricultura no quadro de unidades industriais articuladas com as UCP's e Cooperativas. Desenha-se aqui um campo de acção susceptível de contribuir em larga medida para alargar o peso do sector da RA e, em geral, para a dinamização da economia da ZIRA. E cabe sublinhar que se está perante uma via das mais eficazes para lograr a racional utilização da força de trabalho existente e, deste modo, enfrentar o difícil problema do combate ao desemprego e ao subemprego. Acresce que este é também um dos caminhos capazes de fomentar o alargamento das condições objectivas para implementar a aliança dos trabalhadores rurais da RA com os pequenos e médios agricultores, através da abertura da possibilidade de estes últimos recorrerem à utilização das referidas unidades industriais em pé de igualdade com as novas unidades de produção.

5. Condicionamento a nível político e a nível social do papel da RA no desenvolvimento económico e social

Conforme se deixou anotado ao longo deste texto, o papel desempenhado e a desempenhar pela RA no desenvolvimento económico e social não pode ser analisado em abstracto ou do único ponto de vista das potencialidades intrínsecas do sector das novas unidades de produção. Indispensável se torna, com efeito, enquadrar a RA no contexto político em que se situa e, bem assim, problematizar as condições necessárias para que a RA seja ponto de convergência dos interesses tanto do proletariado rural como do semi-proletariado e dos camponeses parcelários.

5.1. Condicionamento a nível político

Para que a RA desempenhe plenamente um papel dinâmico no desenvolvimento económico e social, imprescindível se revela que ela surja enquadrada numa *estratégia global de desenvolvimento* que coloque em novas bases a função da agricultura e a ligação cidade-campo, ao mesmo tempo que vise a reconversão das estruturas agrárias e encare a RA como sector imprescindível para o efeito.

Implica semelhante estratégia que às novas unidades de produção sejam atribuídas pelos órgãos do poder meios financeiros e técnicos adequados para efectivar as transformações do sistema de agricultura que acima se enunciaram em traços breves.

Sucede, porém, que a política governamental prevalecente após a viragem política do 25 de Novembro de 1975 e sobretudo nos últimos tempos não se tem pautado pela adopção da referida estratégia. Assim sendo, não é de estranhar que às novas unidades de produção da RA não tenham sido prestados os meios indispensáveis para garantir o seu eficaz funcionamento, como não é de estranhar que se assista por parte dos órgãos governamentais à concretização de um conjunto de medidas visando a satisfação de interesses dos agentes sociais prejudicados com a RA, em detrimento das UCPs e Cooperativas, nomeadamente através de:

a) entrega de reservas e devoluções de terras e de meios de produção aos antigos proprietários;

b) concessão de condições mais favoráveis às empresas privadas do que às novas unidades de produção, como sucede, por exemplo, com o crédito para investimento, canalizado na sua maioria para o sector privado, e com a cortiça (65% do valor da cortiça das novas unidades de produção reverte para o Estado, enquanto o sector privado retém todo o valor da cortiça extraída).

Neste contexto, avolumam-se as perspectivas do sector da RA se ver arredado de qualquer hipótese de desempenhar um papel activo no desenvolvimento, mesmo a nível regional. As novas unidades de produção poderão ver-se remetidas, num futuro não longínquo, para as piores terras e sem possibilidade alguma de reprodução alargada.

5.2. Condicionamento a nível social

A sobrevivência e a consolidação da RA e, por maioria de razão, o papel desta no desenvolvimento são questões que não dependem apenas da natureza da política governamental, que não podem ser analisados apenas pela óptica da incidência de acções de origem superestrutural.

Indispensável se torna, com efeito, situar também a análise tanto ao nível da organização interna do próprio sector como das relações

entre os trabalhadores da RA e outras camadas do proletariado rural, do semi-proletariado e do campesinato parcelário.

Assim, quanto ao primeiro aspecto há que problematizar as soluções prevalentemente adoptadas como sendo as mais válidas para garantir a mais eficiente racionalidade económica de acordo com os objectivos em vista. Cabe, aqui, referir que o modelo UCP de elevadas dimensões tem estado no centro do debate a este respeito.

Quanto ao segundo aspecto — questão que exigiria amplo e desenvolvido tratamento — assinala-se apenas que a RA, concretizada em torno de uma restrita camada da população rural, unicamente poderá assegurar um papel activo na luta pela transformação das estruturas agrárias e garantir a sua própria sobrevivência, se os trabalhadores das UCPs e Cooperativas souberem fazer com que a luta pela defesa destas se processe em convergência com os interesses das demais camadas de agentes sociais dominados, sobretudo e em primeiro lugar os camponeses parcelários.