

ÁLVARO BANDARRA (*)
NELLY JAZRA (*)

RENOVAÇÃO OU DEGRADAÇÃO DA PEQUENA AGRICULTURA?

Não é homogénea a noção de pequena agricultura em Portugal. Numa tentativa para a sua clarificação propomos distinguir entre três tipos de pequena agricultura que possivelmente pouco existirão no seu estado «puro», mas que poderão servir de modelo arrancado a uma certa generalização, sempre abusiva, da realidade.

Pequena agricultura de autosubsistência que se pode caracterizar pela sua pequeníssima dimensão, fraco volume do que é produzido, pela dificuldade de estabelecer a distinção entre o que produz e o que consome, finalmente pela falta de formação profissional dos agricultores e pela inexistência de quaisquer meios técnicos evoluídos.

Enquanto que na Europa comunitária este tipo de agricultura já quase não existe (com excepção de certas regiões do Sul) — as explorações agrícolas de menos de 1 ha nem sequer figuram nas estatísticas —, elas continuam a ter em Portugal uma importância assinalável que não pode ser escondida: em 1968, foram recenseadas 38,8% desse tipo de explorações.

Pequena agricultura camponesa a que também podemos chamar agricultura familiar, dispondo de terras de dimensão um pouco mais importante, não utilizando porém nem meios técnicos aperfeiçoados, nem conhecimentos apropriados de técnicas modernas de cultivo. Também não existem em relação a esta categoria, possibilidades notórias para um alargamento da reprodução das condições de produção tradicionais, o volume produzido não permitindo as mais das vezes equilibrar a

(*) Instituto Superior de Economia.

reprodução simples senão pelo auxílio de contribuições de rendimentos exteriores à exploração.

No nosso país muitas das pequeníssimas explorações subsistem numa forma degradada graças aos rendimentos exteriores à exploração agrícola. Rendimentos que têm a origem não só na emigração (as remessas dos emigrantes atingiram em 1977 44,9 milhões de contos e em 1978 74,1 milhões de contos) ⁽¹⁾, mas também no trabalho a tempo parcial de muitas regiões, principalmente situadas no litoral norte do país. Segundo os dados de 1968, 48,7% das explorações agrícolas mantêm uma certa actividade exterior à exploração.

Pequena agricultura mercantil é uma agricultura mais voltada para o(s) mercado(s), situada em geral nas proximidades dos centros urbanos, de unidades industriais ou em terras já capitalizadas por investimentos que por vezes não foram feitos pelos que exploram essas terras (perímetros irrigados), com uma certa assistência pública ou privada, devida a unidades fabris ou a organismos oficiais, tentando inovar-se por meio da imitação das grandes explorações agrícolas, tendendo a investir se para isso for aconselhada com o fito de aumentar o volume da produção por conta própria e esta integrada a montante e (ou) a jusante, mas podendo ter uma integração diversificada.

O factor terra na destriça entre estes três tipos de exploração pode não ser um elemento determinante. Não é sem razão que actualmente na Europa a existência de pequenas explorações (de 1 a 5 ha) é representativa de condições produtivas que nada têm a ver com o fraco volume da produção da pequena agricultura de autosubsistência ou mesmo camponesa. Nos oito países do Mercado Comum (à excepção da Itália) elas variavam em 1976 entre 11,7% (Dinamarca) e 34,3% (Alemanha Federal), sendo de 20,0% em França e atingindo uma percentagem média de 25% ⁽²⁾.

Não tendo características idênticas às dos outros países, principalmente do Norte da Europa, a categoria estatística de 1 a 4 ha abrange no nosso país 38,9% das explorações agrícolas.

Assim não é adequada a identificação entre pequena produção e pequena dimensão das explorações agrícolas: os factores determinantes deverão ser acentuados em relação à qualidade e ao volume do que é produzido, o que implica uma

⁽¹⁾ Relatórios do Banco de Portugal.

⁽²⁾ *La situation de l'agriculture dans la Communauté* — Rapport 1977, CEE, Bruxelles-Luxemburg, Janvier 1978, p 440 a 443.

produção da exploração que tem a ver com a complexidade do nível das técnicas praticadas e dos meios de produção utilizados.

As novas tendências da pequena agricultura

Depois do início da década de 70 aparecem os primeiros sinais reveladores de transformações económicas que se repercutem naturalmente sobre a chamada pequena agricultura.

É cedo ainda para responder à questão se as transformações têm um carácter meramente conjuntural ou começam a adquirir formas estruturais. Podemos contudo tentar analisar o que ocorre nos outros países europeus, para nos interrogarmos sobre o que pode estar (ou vir) a acontecer em Portugal.

Enquanto que na década de 60 tinha havido um desaparecimento acelerado das pequenas explorações, sobretudo de 1 a 5 ha mas sendo também sensíveis nas de 5 a 10 ha, após os anos 70 este desaparecimento para estas categorias de explorações, foi progressivamente diminuindo, sendo esta diminuição mais acentuada na categoria de 1 a 5 ha ⁽³⁾.

Em Portugal, dois factores poderiam estar na origem da diminuição do desaparecimento das pequenas explorações: a instalação de explorações familiares pelos retornados das ex-colónias portuguesas e a diminuição do número de emigrantes que passou de 120.019 em 1973 a 28.758 em 1977 ⁽⁴⁾.

Acompanhando esta tendência da manutenção das pequenas explorações agrícolas surgem nos outros países da C.E.E. elementos que patenteiam, a partir de 1972, que o ritmo da mão-de-obra que abandonou o sector primário abrandou (decrécimo de 4% durante o período de 1968 a 1977, de 3,1% de 1973 a 1977 e mais recentemente de 2,2% e 2,8% em 1975/76 e 1976/77). No entanto a tendência geral subsiste: diminuição da população activa agrícola (passou de 11,8 milhões de pessoas em 1968 a 8,5 milhões em 1976). Uma diferença que continua a ser notória entre a população activa agrícola portuguesa e a dos países da comunidade europeia: enquanto em Portugal a população activa se mantém em 27%, a população activa agrícola dos países da C.E.E. é em média de 8,9% em relação ao total da população activa. Isto significa que cada vez é mais difícil, numa situação de crise económica e de aumento do desemprego de absorver a população activa prove-

⁽³⁾ *La situation de l'agriculture dans la Communauté* — Extrait du rapport 1975, CEE, Bruxelles-Luxemburg, Mars 1977.

⁽⁴⁾ Secretaria de Estado da Emigração.

niente da agricultura. Podemos mesmo afirmar que é cada vez mais acentuada a tendência para a instalação de pessoas que se queiram consagrar à actividade agrícola. Esta tendência está patenteada na nova lei francesa da orientação agrícola ⁽⁵⁾ que favorece a instalação de pequenos agricultores «preenchendo as condições de formação ou de experiência profissional fixadas por decreto» assim como ajuda a determinar «as condições de acesso à profissão agrícola de pessoas físicas vindas doutras categorias sociais ou profissionais e as do seu exercício a tempo parcial por activos rurais não agrícolas, em função do interesse económico social e demográfico que se liga à pluralidade das actividades em cada distrito».

Formas de especialização da pequena agricultura

O encorajamento referente à instalação de determinadas pessoas nas actividades agrícolas quer significar que um lugar privilegiado e insubstituível continua a ser consignado a este tipo de agricultura.

Este papel insubstituível da pequena agricultura aparece se nós considerarmos que ela continua a ser reservatório de mão-de-obra para a indústria, quando esta o necessita; que ela fornece a baixo preço certos produtos necessários para a alimentação; que ela permite a criação dum sobreproduto, utilizado seja pelas indústrias agroalimentares, seja por outros sectores.

A evolução sofrida em parte pela agricultura camponesa, metamorfoseando-se pouco a pouco em pequena agricultura mercantil, levou-a duma produção polivalente — cuja parte mais importante era consagrada ao autoconsumo e à venda nos mercados locais — a uma progressiva especialização que limitou ou mesmo anulou certas produções, consagrando-se quase exclusivamente a determinadas culturas, variando consoante as regiões e tendo em vista uma cada vez maior integração a montante e a jusante do que é produzido.

Esta especialização da pequena agricultura — desde há mais tempo nos outros países da Europa, mais recentemente em Portugal — diz respeito a certas culturas que são mais exigentes em mão-de-obra e têm custos de produção elevados e que por isso não interessam à maneira de produzir das grandes explorações agrícolas.

⁽⁵⁾ Art. 46 da «Loi n.º 80 — 502 du 4 juillet 1980 d'orientation agricole», *Journal Officiel* du 5 juillet 1980.

Tal é o caso da expansão da produção leiteira na zona litoral norte onde 52,9% dos produtores de leite só têm uma vaca e 29,4% têm duas vacas. Embora se possa dizer que a região é efectivamente especializada na produção de leite e de produtos lácteos, o que implica a sua integração a jusante da produção. Contudo esta especialização não poderá ser considerada efectiva a nível da exploração agrícola (por causa do montante diminuto do número de animais por exploração), o que leva a que possamos afirmar que este tipo de especialização é também oriundo não só da agricultura camponesa mas também da agricultura de autosubsistência.

Esta especialização conserva um carácter artificial visto que depende fundamentalmente do trabalho a tempo parcial tendo como consequência a participação cada vez maior de rendimentos exteriores à exploração agrícola.

O carácter regional desta especialização é devido ao facto resultante não tanto da orientação da exploração exclusivamente para uma única produção, mas da convergência de um conjunto importante de explorações permitindo a criação dum volume determinado de produção a nível regional. Porém, isto não exclui que simultaneamente exista uma outra especialização ou que se mantenha paralelamente, ou mesmo de forma integrada, um sistema diversificado de culturas: o litoral norte para além de sistemas diversificados de culturas, está especializado na produção do leite e da batata de consumo.

É na articulação da agricultura de subsistência e da agricultura camponesa que podemos encontrar as características aproximadas, que definem as diferenças de transição para a pequena agricultura mercantil. A continuação da existência de sistemas de cultura diversificadas (milho, feijão, forragem, etc.), simultâneos com a especialização da produção de leite e de batata de consumo deve-se pois à maior resistência da agricultura camponesa em continuar a manter uma certa parte mais ou menos alargada de culturas para o seu autoconsumo, sendo o que chamamos de pequena agricultura de autosubsistência mais facilmente integrável numa especialização exclusiva.

Esta transição com graus diversos obrigará cada vez mais os agricultores a recorrer à compra de bens intermédios, ficando mais integrados nos sectores industriais a montante da produção agrícola (pequena maquinaria, sementes seleccionadas, adubos, etc.). A supressão ou a limitação de pastagens ou de culturas forrageiras tradicionais leva também os agricultores a recorrerem cada vez mais à compra de alimentos compostos para gado. Deste modo a integração a montante das pequenas explorações desta zona, junta-se à integração a jusante.

O mesmo fenómeno também a jusante da produção agrícola, mas menos acentuado, se pode encontrar nas explorações agrícolas da zona de Montalegre, especializadas na produção da batata de semente inteiramente comercializada.

No caso dos pequenos e médios seareiros em áreas de regadio não existiu a mesma evolução e, integrados na agricultura mercantil, imitam a uma outra escala os mecanismos do sistema produtivo das explorações maiores. Assim, os seareiros do tomate estão inseridos num esquema de dependência em relação à agro-indústria, com implicações graves por vezes na destruição do equilíbrio ecológico dos solos.

A questão que à partida parece ser dubitativa não consiste em acusar toda e qualquer especialização, mas tentar uma aproximação entre as especializações que respeitam os interesses regionais e nacionais e as categorias sociais implicadas neste processo produtivo. Isto é, especializações existem (vinho, azeite, citrinos, etc.) que pelas características do clima, do solo, do mercado interno, da riqueza proteica ou outra se inserem nas tradições culturais e alimentares do país, tendo porém que ser transformadas as suas condições técnicas de produção.

A especialização total da pequena produção completamente integrada a montante e a jusante, implica a perda de controlo do processo de produção pelo agricultor, assim como a transferência da maior parte do seu sobreproduto para as indústrias alimentares. Isto conduz-nos a afirmar que o desenvolvimento da agricultura em geral não se deve polarizar em torno dos «grandes eco-sistemas simplificados», mas consiste em controlar numa mesma exploração «eco-sistemas mais diversificados» (*).

Dependência da pequena agricultura e suas reivindicações

As várias formas de transferência do sobreproduto da agricultura para os outros sectores aprofunda-se ainda mais numa época de crise devido à facilidade que as indústrias agro-alimentares têm de impor os preços a pagar aos seus fornecedores, «elas podem recuperar um pouco dos lucros perdidos graças a progressão menos rápida dos preços dos produtos agrícolas que dos seus próprios preços» (').

(*) Jan Dessau — préface à *L'agriculture biologique en France, écologie ou mythologie*, P.U.G., Grenoble, 1978.

(') Amédée Mollard — *La crise en trois tableaux*, Cahiers du CNEEJA n.º 2, Grenoble, Outubro de 1980.

Com as modificações ocorridas após o 25 de Abril as reivindicações ^(*) dos pequenos e médios agricultores passaram por várias fases, aumentando à medida que consolidavam as suas organizações a nível local, regional e nacional. Os tipos de reivindicações mostram não só a evolução das pressões exercidas por estas categorias, mas também que cada reivindicação reflectia mais ou menos os interesses em jogo dos grupos de agricultores pertencentes aos tipos da pequena agricultura já anteriormente definidos.

As reivindicações surgidas logo após o 25 de Abril mostram que os agricultores e as suas incipientes organizações concentraram as suas exigências à volta dos problemas do aumento dos preços dos produtos agrícolas (trigo, vinho e sobretudo leite) e protestaram contra o aumento dos preços dos bens intermédios que não eram acompanhados pelos preços dos produtos agrícolas, assim como se insurgiram contra a continuação das actividades dos organismos corporativos.

Os agricultores que manifestavam estas reivindicações estavam integrados principalmente na chamada pequena agricultura mercantil.

Numa segunda fase as reivindicações da pequena e média agricultura caracterizavam-se mais por um tipo de exigências que apontava já para modificações estruturais: transformação das condições do arrendamento rural num sentido favorável aos arrendatários e formação de cooperativas de pequenos e médios agricultores, principalmente de comercialização.

No entanto nunca foram suficientemente expressos na pequena e média agricultura o direito à terra em propriedade plena para aqueles que a trabalham, havendo sim uma maior preocupação nas reivindicações em relação ao contrato de arrendamento.

Sabendo-se que 36,3% das explorações do país e 43,3% da sua superfície são totalmente ou parcialmente arrendadas, difícil é, nestas condições, defender a possibilidade de renovação da agricultura camponesa, pois a transferência da fracção do sobreproduto que é destinado aos proprietários absentistas não permite a premente inovação das técnicas e o alargamento das potencialidades de reinvestimento na agricultura.

Até agora houve modificações, embora tímidas, dos mecanismos que regem as condições contratuais do arrendamento rural e isto devido à abolição da lei 201/75 que era incontes-

(*) Não se pretende neste estudo fazer uma análise exaustiva de todos os tipos de reivindicações, mas tão só seleccionar as mais significativas da evolução duma certa tomada de consciência camponesa.

tavelmente favorável aos arrendatários e também a não execução das medidas previstas na lei 76/77 que transformava certos aspectos do contrato de arrendamento. O poder político ainda não conseguiu limitar os privilégios (e estará nisso interessado?) dos proprietários absentistas que controlam a maior parte das terras e impõe aos arrendatários condições inaceitáveis de submissão, já abolidas nos outros países europeus. As organizações de arrendatários (por exemplo o MARN), apesar das suas pressões, tiveram uma acção limitada e pontual, mas iniciaram uma tentativa que embora incipiente, foi de afirmação dos interesses das categorias sociais envolvidas.

Os mais altos índices do arrendamento rural surgem no escalão da pequena exploração agrícola, com a dificuldade subjacente de quem cultiva essa terra não dispor dum poder aquisitivo ou mesmo de investimento após a sua eventual compra.

Se tomarmos em consideração a evolução de 1954 a 1968 vemos que a percentagem das formas de exploração por conta própria evoluiu só de 61,5% a 63,8%. Isto mostra a lentidão da progressão das explorações por conta própria e a premente e necessária intervenção do Estado, com a indispensável participação dos cultivadores e das suas organizações tendo como fito a aceleração do processo de aquisição das terras em boas condições pelos cultivadores arrendatários.

Sabendo que a média das explorações na comunidade dos nove era de 23,2 ha e de 18,6 ha na comunidade dos seis em 1974 ⁽⁹⁾ e que em Portugal ela era de 6,15 ha em 1968 (sendo o peso das explorações de menos de 1 ha decisivo na determinação duma média tão baixa) parece da mais elementar necessidade encorajar a aquisição de terra para cultivo por conta própria pelas categorias sociais dispondo de terras acima de 5 ha e abaixo de 20 ha ⁽¹⁰⁾. Quanto aos agricultores dispondo menos de 5 ha, poderão melhorar a sua situação beneficiando da distribuição de terras individualmente ou em cooperativas, segundo as suas opções e as disponibilidades existentes (terras dos absentistas, terras ao abandono, terras expropriadas, etc.)

⁽⁹⁾ *La situation de l'agriculture dans la communauté* — Extrait du rapport 1975, *op. cit.* p. 25.

⁽¹⁰⁾ Os empréstimos concedidos para aquisição de terras pelo VI Governo Constitucional (10 milhões de contos com a taxa de juro de 4,7%, por um prazo de 20 anos) foram anunciados em Abril de 1980. Esta medida devia prever formas de controlo dos pequenos agricultores em relação aos beneficiados por estes créditos e dos montantes atribuídos, para se evitar que mais uma vez sejam os grandes arrendatários os favorecidos por esta decisão.

evitando que eles transitem de arrendatários de terras privadas para arrendatários de propriedades do Estado.

Este tipo de medidas permitiria que fosse ultrapassada, principalmente por meio de formas associativas diversificadas, a falência da política de emparcelamento agrícola. Aliás países europeus houve, e a França pode ser citada como exemplo, onde devido à lentidão e aos custos do emparcelamento das terras foram surgindo outros meios de reestruturação da propriedade e da exploração agrícola, tendo sido criadas, as chamadas sociedades de ordenamento fundiário (*sociétés d'aménagement foncier*) e os agrupamentos agrícolas de exploração em comum (*groupements agricoles d'exploitation en commun*).

Actualmente em Portugal tentam-se executar determinados projectos de emparcelamento de que é exemplo o projecto da bacia do Mondego, possivelmente cheio de boas intenções de renovação agrícola, mas carecido duma participação a todos os níveis das populações envolvidas e das suas organizações. O que significa que o importante para que um projecto não resulte em insucesso, mesmo parcial, é trabalhar *com* (e não somente *para*) as populações rurais.

Podemos ainda caracterizar uma terceira fase das reivindicações dos pequenos e médios agricultores, na qual eles exigiam a sua representação na definição das orientações nacionais da política agrícola ⁽¹¹⁾, representação que lhe foi negada, durante muito tempo por uma organização de tipo patronal, defendendo os interesses dos grandes agricultores.

Outras organizações representativas dos pequenos e médios agricultores davam maior ênfase à defesa dos interesses da pequena agricultura por intermédio dos órgãos municipais, que estavam mais voltados para a apresentação das suas reivindicações junto dos organismos de coordenação agrícola ⁽¹²⁾.

A evolução destas reivindicações deve ser vista como tentativas de inserção da pequena agricultura, exigida por categorias sociais até a esse momento não só marginalizadas mas mesmo votadas a um desprezo silenciado.

Num país onde parte dos trabalhadores rurais têm um mínimo de garantias salariais, grande parte dos activos agrícolas que trabalha na pequena agricultura conservam um rendimento de miséria, miséria essa continuada pela velhice fora

⁽¹¹⁾ «Caderno das reclamações imediatas da lavoura portuguesa», 2.º Encontro da Confederação Nacional da Agricultura (C.N.A.), Março de 1980.

⁽¹²⁾ Reivindicações expressas pelas Uniões Distritais da Agricultura (U.D.A's) nas suas reuniões de Maio/Junho de 1978, nas zonas do centro e litoral norte.

nas diminutas pensões recebidas depois de toda uma vida de labor.

Longe de ser um peso para a economia nacional, a pequena agricultura forneceu boa parte do seu trabalho e dos seus magros excedentes aos outros sectores. Não seria demais exigir para esta pequena agricultura, formas de redistribuição que lhe permitam encetar as vias da necessária renovação. Estas poderiam revestir diversas formas: umas ligadas ao alargamento das terras cultivadas, outras à melhoria da produtividade e da qualidade da produção, à atribuição compulsiva para determinados fins de créditos bonificados e enfim à generalização dos benefícios sociais existentes para os trabalhadores dos outros sectores.

Isto significa, como já dissemos, a participação dos pequenos agricultores nas estruturas existentes a nível local, regional e central, por intermédio das suas organizações representativas, com um papel efectivo nas tomadas de decisão e não meramente figurativo.

A renovação da pequena agricultura em tanto que processo evolutivo implica a necessária abertura das explorações agrícolas pelos canais da educação e da formação profissional, das novas técnicas mais adequadas, pelo conhecimento e possibilidade de escolha dos circuitos de comercialização, pela informação sobre os preços dos produtos agrícolas, e dos bens intermédios, pelo encorajamento da organização de formas associativas, etc.

Mas todas estas acções devem ser pensadas e executadas participativamente, tendo em conta a sua integração nas orientações duma política que defenda os interesses nacionais.