

UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA  
CENTRO SÓCIO-ECONÔMICO  
CURSO DE PÓS - GRADUAÇÃO EM ADMINISTRAÇÃO  
ÁREA DE CONCENTRAÇÃO: ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

A QUESTÃO AGRÁRIA NO BRASIL-UMA ANÁLISE CRÍTICA À LUZ DA  
TEORIA DA DELIMITAÇÃO DOS SISTEMAS SOCIAIS

MARIA DE LOURDES DA SILVA BARROS

DISSERTAÇÃO SUBMETIDA COMO REQUISITO PARA  
OBTENÇÃO DO GRAU DE MESTRE

FLORIANÓPOLIS, SETEMBRO DE 1989

A QUESTÃO AGRÁRIA NO BRASIL:  
UMA ANÁLISE CRÍTICA À LUZ DA TEORIA DA DELIMITAÇÃO DOS  
SISTEMAS SOCIAIS

Maria de Lourdes da Silva Barros

Esta dissertação foi julgada adequada para obtenção do Título de Mestre em Administração (Área de Concentração: Administração Pública), e aprovada em sua forma final pelo Curso de Pós Graduação em Administração.

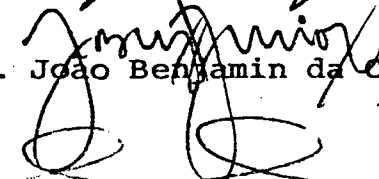
Prof. Clóvis Luiz Machado da Silva, Dr.

COORDENADOR DO CURSO

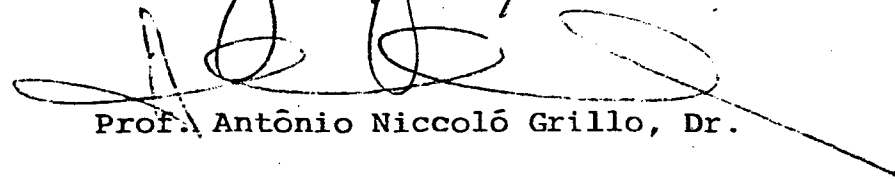
Apresentada à Banca Examinadora integrada pelos professores:



Prof. José Francisco Salm, Dr.



Prof. João Benjamin da Cruz Júnior, Dr.



Prof. Antônio Niccoló Grillo, Dr.



**DEDICATÓRIA:**

Dedico à minha mãe.

**AGRADECIMENTOS:**

Agradeço a Deus e a meus pais.

## SUMÁRIO

APRESENTAÇÃO.....	II
RESUMO .....	IX
ABSTRACT.....	XI
1. INTRODUÇÃO.....	01
1.1. Apresentação do Tema.....	02
1.2. Justificativa.....	04
1.3. Metodologia.....	08
2. A EVOLUÇÃO AGRÁRIA NO BRASIL - ASPECTOS DA OCUPAÇÃO TERRI TORIAL.....	10
2.1. O Período Colonial.....	11
2.1.1. As Sesmarias suas Origens e Características em Portugal e no Brasil.....	11
2.1.2. As Capitâneas Hereditárias.....	13
2.1.3. Surge a Aristocracia Rural Brasileira.....	15
2.2. O Período Imperial.....	19
2.2.1. A Suspensão da Concessão das Sesmarias.....	20
2.2.2. A Fase da Ocupação.....	20
2.2.3. A Lei Imperial nº 601 de 1850.....	21
2.2.4. O Registro Vicário de Terras.....	25
2.3. O Período Republicano.....	29
2.3.1. A Constituição de 1891.....	29
2.3.2. Os Decretos nºs 2.452-A e 10.105.....	29
2.3.3. O Decreto-Lei nº 9.760 - Lei de Terras.....	30
2.4. O Período Contemporâneo.....	32
2.4.1. A Constituição Federal de 1946.....	32
2.4.2. A Lei nº 4.504 de 1964 - Estatuto de Terra...	33

2.4.3. A Criação do INCRA.....	36
2.4.3.1. O INCRA - Sua Organização e suas Atribuições.....	36
2.4.3.2. A Desapropriação para Fins de Re- forma Agrária.....	39
2.4.3.3 Classificação e Definição de imó - veis.....	40
3. A TEORIA DE DELIMITAÇÃO DOS SISTEMAS SOCIAIS - UM NOVO PARADIGMA.....	43
3.1. O que é a Teoria de Delimitação dos Sistemas So- ciais.....	44
3.2. O Mito da Modernidade.....	44
3.3. O Paradigma do Mercado.....	47
3.4. A Síndrome Comportamentista.....	53
3.5. Do "Zoon Politikon" ao "Ser Social".....	54
3.6. A Necessidade de um Novo Paradigma.....	59
3.7. O Paradigma Paraeconômico.....	61
3.7.1. Orientação Comunitária e Orientação Indivi- dual.....	66
3.7.2. Prescrição x Ausência de Normas.....	66
3.7.3. Anomia.....	67
3.7.4. Motim.....	68
3.7.5. Economia.....	69
3.7.6. Isonomia.....	69
3.7.7. Fenonomia.....	70
3.7.8. Isolado.....	71
3.8. A Lei dos Requisitos Adequados.....	72
3.8.1. Tecnologia.....	73

3.8.2. Tamanho.....	74
3.8.3. Cognição.....	75
3.8.4. Espaço.....	76
3.8.5. Tempo.....	78
3.8.5.1. Tempo Serial, Linear ou Seqüencial.	79
3.8.5.2. Tempo Convivial.....	80
3.8.5.3. Tempo de Salto.....	81
3.8.5.4. Tempo Errante.....	82
3.9. Um Modelo Multicêntrico de Alocação.....	83
4. A QUESTÃO AGRÁRIA NO BRASIL - UMA ANÁLISE CRÍTICA.....	86
4.1. Considerações a Respeito da Questão Agrária no Brasil.....	87
4.2. O Modelo Alocativo Brasileiro - Seus Reflexos So bre a Questão Agrária.....	102
5. CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	116
6. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....	123
6.1. Obras Citadas.....	124
6.2. Obras Consultadas.....	128

## RESUMO:

O tema do trabalho será a análise de como vêm sendo tratados no Brasil os problemas concernentes à Questão Agrária e das leis e políticas que lhe dizem respeito. Terá, como, preocupação central, situar a Questão Agrária e o lugar da agricultura na economia e seu papel dentro de uma estratégia geral de desenvolvimento no sentido qualitativo à luz da Teoria da Delimitação dos Sistemas Sociais. Será, ainda, propósito do trabalho, descrever e analisar a evolução do modo como tem sido tratada a Questão Agrária no Brasil desde o seu descobrimento até os dias atuais, e apresentar propostas alternativas para a situação geral observada, consubstanciadas na Teoria da Delimitação dos Sistemas Sociais, articulada pelo Prof. Alberto Guerreiro Ramos.

O trabalho desenvolver-se-á em 2 partes distintas e complementares, ambas de natureza teórica. A primeira que constará dos capítulos 2 e 3, versará sobre a ocupação territorial e do tratamento que vem sendo dado à Questão Agrária no Brasil e sobre a Teoria de Delimitação dos Sistemas Sociais. A segunda, constará dos capítulos 4 e 5, e articulará estes referentes conceituais numa análise crítica do que vem sendo feito no Brasil em termos de decisões políticas e do nosso sistema alocativo, e de como poder-se-á formular políticas públicas alternativas quanto aos problemas concernentes à Questão Agrária no Brasil, à luz da Teoria da Delimitação dos Sistemas Sociais.

O trabalho será dividido em 5 capítulos.





O capítulo 1 constará de uma visão geral do trabalho, sua justificativa e seus objetivos.

No capítulo 2 realizar-se-á uma descrição de como vem sendo processado o tratamento político e jurídico dos problemas que dizem respeito à Questão Agrária no Brasil, desde o ser descobrimento até os dias atuais.

O capítulo 3 versará sobre o que é a Teoria da Delimitação dos Sistemas Sociais, no que seu arcabouço teórico se respalda e que paradigma e modelo alocativo, propõe; o que implicará numa revisão crítica acurada da atual ordenação social centrada no paradigma do mercado. Este referencial teórico instrumentará, basicamente, a revisão crítica da Questão Agrária no Brasil, a ser tratada no capítulo 4.

No capítulo 4, será feita uma análise crítica dos procedimentos estudados no capítulo 2, e de como a nossa política econômica e nosso modelo alocativo, centrados no mercado, refletem no setor agrícola, na questão agrária, na qualidade de vida do campesinato, e na sociedade em geral.

No capítulo 5, à guisa de considerações finais serão, ainda, propostas medidas políticas alternativas de conviviabilidade no meio rural, que busquem melhores condições de vida para o homem do campo e como possível delineamento de novos caminhos para a Questão Agrária no Brasil, visando estratégias de desenvolvimento no sentido qualitativo, à luz da Teoria da Delimitação dos Sistemas Sociais.

## ABSTRACT

The purpose of this work will be to describe and analyse the way the Agrarian Problems have been regarded in Brazil and the policies that concern them from the colonial period to the present. It will have, as main subject; the place of the Agrarian Problems and the role of the agriculture in the economy and how they can be regarded in a general qualitative strategy of development, and to suggest alternative proposals to these problems, using the Social Systems Delimitation Theory, created by Prof. Alberto Guerreiro Ramos.

This work will be developed in two distinct, and complementary parts, both of a theoretical nature. The first, chapters 2 and 3, will discuss land occupation and the attention given to Agrarian Problems in Brazil, as well as about the Social Systems Delimitation Theory. The second, chapters 4 and 5, will articulate these concepts in a critical analyses of what has been done in Brazil in terms of political decisions and of our system of allocation and how it might be possible to formulate alternative public policies concerning Agrarian Problems in Brazil, using the Social Systems Delimitation Theory.

This work will be divided in five chapters.

Chapter one will consist of a general summary of the work, its justification and objectives.

Chapter 2, will describe the political and judicial Agrarian Problems in Brazil and how they have been dealt with from its discovery until the present.

Chapter 3 will explain the Social Systems Delimitation

Theory, on which the theoretical framework of this paper is based, and will outline the paradigm and the allocative model the theory proposes. All this will imply in an accurate critical revision of the actual social ordenation centered on the market paradigm. The theoretical reference will, basically, instrument a critical revisal of the Agrarian Problems in Brazil that will be discussed in chapter 4.

Chapter 4 will contain a critical analyses of the procedures studied in chapter 2, and how the economical, political and allocative models, all centered in the market paradigm, are reflected in the quality of the quality of the peasants' life and in societal life in general.

Chapter 5, will contain, as a final consideration, alternative political proposals of rural life, cetering on bettering the life of the rural population and sugesting new avenues for solutions to the Agrarian Problems in Brazil, searching for qualitative devolopment strategies using the Social Systems Delimitation Theory.

## 1. INTRODUÇÃO

### 1.1. Apresentação do Tema

O presente trabalho tem por preocupação central situar a Questão Agrária, ou ainda, o lugar da agricultura na economia nacional e seu papel dentro de uma estratégia geral de desenvolvimento no sentido qualitativo, à luz da Teoria da Delimitação dos Sistemas Sociais.

É, ainda, propósito deste trabalho descrever e analisar a evolução do modo como tem sido tratada a questão agrária no Brasil desde o seu descobrimento até os dias atuais, e apresentar propostas alternativas para a situação geral observada, consubstanciadas na Teoria da Delimitação dos Sistemas Sociais, articulada por Alberto Guerreiro Ramos.

Como teoria, a Delimitação dos Sistemas Sociais contrapõe-se à teoria formal funcional da vida humana associada, prevalente numa sociedade, como a nossa, centrada no mercado. É uma teoria substantiva, que se constitui na categoria essencial para cogitação de assuntos políticos e sociais.

Compreende, ainda, um modelo multidimensional para a análise e formulação de sistemas sociais, nos quais a organização econômica tem fronteiras delimitadas e seu funcionamento politicamente regulado.

Tal modelo reflete o que Ramos denomina paradigma paraeconômico. Este modelo contrapõe-se àquele que é predominante nos campos da administração, da ciência política, da economia e das ciências sociais em geral, e que é unidimensional, por considerar o mercado como principal categoria de alocação e de ordenação social.

Num arcabouço referencial mais amplo, baseado principalmente nos conceitos emergentes da Teoria da Delimitação dos Sis

temas Sociais, serão introduzidos critérios alternativos para a formulação de políticas públicas no que diz respeito aos problemas pertinentes à Questão Agrária no Brasil, livres das prescrições de uma economia de mercado, resgatando as demais dimensões da vida humana, hora cativas do ethos do mercado.

Os indivíduos e a sociedade, com o processo da modernidade, viram perdidas as funções que, outrora, os tornavam capazes de acesso a outras dimensões ordenadoras dos seus negócios pessoais e sociais e de sua agenda existencial, além do imediatismo material que lhes foi imposto pelo ethos do mercado, através do cálculo utilitário de conseqüências.

Um modelo alocativo centrado no paradigma paraeconômico e multicêntrico, como propõe a Teoria da Delimitação dos Sistemas Sociais, é de suma importância para um reordenamento sócio-econômico, pois envolve um sistema de governo cuja finalidade é conceber e implementar políticas, decisões e alocações de recursos necessários ao desenvolvimento de um tipo ótimo de transação entre os seus diversos enclaves. Esses vários enclaves estruturam um tipo de sociedade em que os indivíduos desenvolvem atividades substantivas diversas e integradas entre si, na qual o mercado é apenas um dos enclaves sociais.

A presente dissertação será desenvolvida em três partes distintas.

Na primeira, realizar-se-á uma descrição de como se vem procedendo o tratamento político e jurídico dos problemas pertinentes à questão agrária no Brasil, desde o seu descobrimento até os dias atuais.

A segunda parte, versará sobre o que é a Delimitação dos Sistemas Sociais, em que arcabouço teórico se respalda, e que

paradigma e modelo alocativo propõe; o que implicará numa revisão crítica acurada da atual ordenação social centrada no paradigma do mercado. Este referencial teórico instrumentará, basicamente, a revisão crítica da Questão Agrária no caso do Brasil, a ser tratada na terceira parte desta dissertação.

Na terceira parte, será feita uma análise crítica dos procedimentos estudados na primeira parte, e de como a política econômica, centrada no mercado, reflete no setor agrícola e na questão da terra. Como considerações finais serão, ainda, propostas medidas alternativas de conviviabilidade no meio rural, que busquem melhores condições de vida para o homem do campo, e como possível instrumento de delineamento de novos caminhos para a Questão Agrária no Brasil, visando estratégias de desenvolvimento no sentido qualitativo, à luz da Teoria de Delimitação dos Sistemas Sociais.

## 1.2. Justificativa

A revisão da literatura sobre o tema permite visualizar que são múltiplos os problemas existentes, pertinentes às políticas agrárias adotadas no Brasil.

A história do Brasil nos tem mostrado a relevância da agricultura e da pecuária na evolução econômica do País e como a História Política e Social do Brasil caracteriza-se fundamentalmente pelo uso da terra. A colheita dos produtos naturais e a instalação de uma agricultura e pecuária adequadas ao ambiente tropical concorreram para a formação e o desenvolvimento social e econômico do Brasil. Porém, paradoxalmente, ao lado de abundante produção, pode ser observado o aumento cada vez maior do pauperismo de grande parte da população, que leva

a vida em padrões incompatíveis com níveis considerados ideais de subsistência, ou seja, o atendimento às suas necessidades básicas de sobrevivência. Com base nos estudos realizados, verifica-se que as estratégias, até então utilizadas são mais comprometidas com o paradigma do mercado do que com os objetivos que atendam às necessidades sociais e com o desenvolvimento no sentido qualitativo.

Por desenvolvimento no sentido qualitativo entende-se, segundo Milon (1982:54), "melhoria das condições de emprego, níveis de vida, distribuição de renda e participação popular."

Vários historiadores, através de suas pesquisas, nos têm mostrado que nas sociedades baseadas primordialmente em princípios de reciprocidade e redistribuição, as trocas e o comércio ficavam subordinados a outras instituições sociais e os conflitos agrários eram transitórios e localizados. Quando o comércio passou a ser a instituição dominante na organização social, os alimentos e outros produtos agrícolas, bem como os necessários insumos básicos, inclusive terra e trabalho, começaram a ser tratados como mercadorias. Com a introdução dos interesses comerciais na agricultura, o problema agrário passou a constituir uma questão social fundamental.

Esse processo começou na Europa com as revoluções "comercial", "agrícola", e "industrial". Nas últimas décadas, o problema vem se agravando cada vez mais em diversos países.

Os sistemas alimentares, que vinham suprindo a humanidade através de sua história vêm-se desintegrando antes que outras



formas de atividades econômicas sejam capazes de oferecer meios alternativos de subsistência a grande parte da população, especialmente àqueles mais pobres, obrigados a comprar alimentos em condições de mercado.

A comercialização da produção agrícola, cada vez mais voltada para o comércio externo, tem sido o fenômeno responsável pela ruptura das estruturas agrárias tradicionais. A incorporação aos sistemas comerciais e industriais da produção agrícola das populações camponesas que praticam a agricultura de subsistência, tem causado sérios problemas sociais à medida em que grande parte da população rural, sem dispor de fonte de subsistência alternativa socialmente aceitável, não consegue ser reaproveitada nos novos sistemas de produção, especialmente a partir de mecanização intensiva da agricultura. Agravam-se, assim, ainda mais, os problemas do desemprego, da concentração de rendas em mãos de grupos minoritários, e do superpovoamento das cidades.

O problema alimentar e do desemprego constituem um desafio ao qual a agricultura é a melhor resposta, desde que as forças sociais e políticas sejam capazes de rever e controlar o "modelo industrial" bem como o processo de permeação pelo mercado, através de suas diversas formas, dos vários setores agrícolas. A complexidade da questão agrária, entretanto, reside no fato de se situar, antes de mais nada, ao nível da desorganização das estruturas agrárias tradicionais, e por achar-se inserida numa sociedade onde o paradigma do mercado prevalece sobre a condição humana tanto no âmbito individual quanto a nível de vida humana associada, assim como sobre as relações entre o homem e a

natureza. Isto fez com que o homem moderno passasse a explorar a natureza sob um prisma utilitarista, transformando tudo que o rodeia em "mercadoria" sem respeitar a ecologia e as fontes de recursos não-renováveis e levando-o a uma noção de propriedade, sob cujo prisma o indivíduo não é visto como parte de um todo moral e ético, nem como parte de um contexto social mais amplo. Nas sociedades agrárias, a posse e o controle da terra trazem consigo o privilégio social, econômico e político, permitindo a alguns usufruírem muito mais dos benefícios decorrentes do seu uso que os demais. Pesquisas da FAO e da UNSRID, realizadas em 1979, mostram que as limitações internas às opções entre políticas governamentais são, obviamente, reforçadas por limitações internacionais, e que as economias nacionais nos países periféricos cada vez mais se internacionalizam em busca de tecnologia e de adoção de modelos paradigmáticos consumistas dos países industrializados, através do comércio e da penetração de organizações transnacionais. Por outro lado, as necessidades e aspirações das massas nesses países são incompatíveis com a estrutura vigente de produção e distribuição. Isso torna-se mais evidente quando se leva em conta a grande proporção de recursos de que dispõem estes países, a que grande parte da população não tem acesso, pois destinam-se a preservar altos padrões de consumo tanto dos países ricos, quanto das pessoas ricas nos países pobres, e a fim de conservar o status quo. Por outro lado, tem-se constatado o fracasso das políticas públicas no que diz respeito à crise de subsistência e de segurança alimentar nacionais, dentro de tais estruturas. Os problemas de segurança alimentar são cruciais para muitos grupos sociais e países; uma vez

que o propósito fundamental do desenvolvimento, no sentido qualitativo, segundo Milon, consiste na melhoria das condições de emprego, níveis de vida, distribuição de renda e participação popular. (Milon, 1982:54).

Deste modo a maioria dos esforços voltados para o desenvolvimento não conseguiram beneficiar de maneira adequada as áreas rurais ficando, assim, evidenciada a necessidade de aprofundamento nestes problemas, bem como a necessidade de se estabelecerem políticas capazes de por em prática uma integração mais harmoniosa entre agricultura, terra e homem, através de um modelo que delimite e estabeleça parâmetros para as demais dimensões de vida humana associada, através do controle do "modelo industrial", e medidas reguladoras da ação desarticuladora do mercado nas áreas de produção e distribuição de alimentos.

### 1.3. Metodologia

O procedimento metodológico do presente trabalho reporta-se à concepção de Bruyne, Herman e Schouteete, que distinguem quatro pólos no campo da prática científica: o epistemológico, o teórico, o morfológico e o técnico. Conforme afirmam os referidos autores, esses pólos "não configuram momentos separados da pesquisa, mas aspectos particulares de uma mesma realidade de produção de discursos e práticas científicas". A interação

dialética desses pólos constitui "o conjunto de prática metodológica"; esta concepção "introduz um modelo tipológico e não cronológico de pesquisa, que se move nesse campo metodológico de maneira mais ou menos explícita a cada passo de sua prática". Seguindo-se a linha de pensamento dos mesmos autores, entende-se que a complexidade do problema que se pretende enfatizar exige interpretações e voltas constantes entre os pólos já citados, na busca de clarificação das complexas variáveis que nela estão envolvidas (Bruyne et alii, 1977:30-6)

Já se estabeleceu que o objetivo da presente dissertação é a teoria e prática das questões agrárias no caso brasileiro, que serão investigadas na literatura produzida por autores brasileiros e estrangeiros. O trabalho restringir-se-á a uma investigação teórica a nível de pesquisa bibliográfica e/ou documental, não implicando coleta de dados de campo, nem pesquisa empírica. O método a ser basicamente adotado será o dialético-discursivo, uma vez que "se procura destacar traços comuns ou, ao contrário, diferenciados de um caso para outro, de todas as abordagens científicas que visam prestar conta dos desenvolvimentos que se desenrolam no tempo" (Bruyne et alii, op. cit:68).

Também serão utilizados tipos ideais, modelos e quadros sistêmicos de análise, na configuração dos diversos enclaves que constituem a sociedade multicêntrica apresentada, através do paradigma paraeconômico e na especificação de cada um desses enclaves e dos tipos ótimos de interação entre eles; tais conceitos constituem quadros de análise que realizam, segundo Bruyne (1977:159), as funções metodológicas do plano morfológico da pesquisa.

2. A EVOLUÇÃO AGRÁRIA NO BRASIL - ASPECTOS DA OCUPAÇÃO  
TERRITORIAL

2

Uma incursão pelas circunstâncias históricas sob as quais ocorreu a distribuição e ocupação da terra bem como a aquisição da propriedade territorial rural no Brasil, que serão vistas neste capítulo, levar-nos-ão a um melhor conhecimento das transformações políticas, econômicas, sociais e culturais que moldaram a estrutura de nosso território e de nossa estrutura social que foram, basicamente, consolidadas a partir do surgimento de uma aristocracia rural e de uma elite detentora do poder sobre a terra, cujo principal objetivo foi sempre a agricultura voltada para o mercado, principalmente o comércio exportador.

## 2.1. O Período Colonial

### 2.1.1. As Sesmarias - suas origens e características em Portugal e no Brasil

Zanatta (1984:10-7) cita que um notável estudioso da questão agrária no Brasil costumava dizer que: "a história do nosso país começa com um paradoxo: antes do descobrimento do Brasil, as terras já pertenciam a Portugal." Realmente, quando Cabral aqui aportou, em 1500, pisou em terras que, pelo Tratado de Tordesilhas, firmado em 1494, entre Portugal e Espanha, já eram de domínio da Coroa Portuguesa e de jurisdição da Ordem de Cristo. Em consequência, as novas terras passaram a reger-se pelas leis portuguesas, subordinando-se ao regime das sesmarias. Este, era um antigo costume, verificado em algumas regiões da Península Ibérica, que consistia na divisão de terras particulares inaproveitadas, ainda que contra a vontade do respectivo proprietário, para fins de distribuição entre aqueles que as quisessem

explorar durante determinado período, mediante o pagamento de uma renda equivalente à 1/6 (sexta) parte dos frutos produzidos. As bases desse regime se assentam na Lei de 26 de julho de 1375, do Rei D. Fernando.

Tal sistema de concessão de terras, todavia, não foi imediatamente transportado para o Brasil. Pelo fato de Portugal encontrar-se, à época do descobrimento, empenhado na disputa pela hegemonia econômica da Europa, deixou as terras brasileiras relegadas ao semi-abandono. À exceção da doação da Ilha de São João, hoje Fernando de Noronha, em 1504, e da distribuição de algumas áreas no litoral, entre as quais aquelas concedidas por Martim Afonso de Souza aos integrantes de expedição de 1532, a Coroa Portuguesa não fez outras concessões de terras até 1534, quando a colonização efetivamente se iniciou com a criação das Capitânicas Hereditárias. Essa fórmula para a solução do aparelhamento político-administrativo já havia sido experimentado por Portugal, nas suas ilhas do Atlântico, e não representava encargos para o Reino, à época inteiramente incapacitado de assumir o vultoso ônus da colonização de tão vasto território. Desse modo, o instituto da sesmaria ganhou, desde logo, uma configuração totalmente diferente daquela que vigorava em Portugal. Enquanto lá se dividiam e se distribuían terras do proprietário que não quisesse, ele próprio, explorar, vender ou arrendar a terceiro que assumisse a obrigação de cultivá-las por tempo determinado, aqui doavam-se terras de domínio da Coroa, em caráter perpétuo, mediante compromisso de efetivo aproveitamento. Pode-se dizer, em síntese, que em Portugal o instituto da sesmaria implicava verdadeiro confisco de terras privadas, para fins de distribuição a quem não as possuía, ao passo que no Brasil traduzia-se em doação, com encargos, de terras pertencen-

centes ao reino. Além do mais, havia grande diversidade entre os fins que foram almeçados em Portugal, e o que se procurava no Brasil. Lá, o objetivo era o incremento da produção agro-pecuária, através da redistribuição de terras. Aqui, buscava-se, apenas, consolidar a ocupação territorial. Em consequência, os efeitos, nestes países, se verificaram de forma diametralmente opostas. Em Portugal, reino de proporções minúsculas e densamente povoado, induziram à fragmentação de grande áreas, provocando a desagregação de latifúndios improdutivos. No Brasil, ao contrário, onde havia muita terra e quase ninguém para ocupá-la, os latifúndios proliferaram rapidamente. Para isso contribuíram as próprias leis portuguesas, que ainda não haviam fixado um limite para as áreas então doadas, não obstante consagrarem o princípio de que não se devia dar a alguém área superior às suas possibilidades. Conquanto não tivesse o mesmo conteúdo jurídico da sua origem, o sistema de concessão das sesmarias no Brasil foi instituído pelo próprio rei de Portugal, que o fez através de forais. O foral, ou carta de foral, era uma lei especial, derogatória do Direito Comum fundamentado nas Ordenações do Reino, que cada donatário deveria observar. Era lei de caráter privativo às terras a que referia, e que, por isso, obrigava somente os seus habitantes a observá-la.

### 2.1.2. As Capitâneas Hereditárias

O Brasil foi dividido administrativamente, em capitâneas hereditárias, que tinham de 20 a 100 léguas de costa e limites paralelos entre si, até a linha imaginária estabelecida pelo Tratado de Tordesilhas. Com ampla delegação de poderes, o ca-



pitão-mor, objetivando povoar e colonizar a terra recebida, teria por obrigação dividi-la e doá-la em sesmarias. Os concessionários das sesmarias ficavam obrigados ao pagamento do dízimo, isto é, a décima parte de tudo quanto produzissem. O foral acompanhava também a carta de doação da capitania hereditária e nele vinham minuciosamente registrados os direitos e obrigações do donatário, assim como dos colonos, fossem ou não concessionários das terras. Pelo exame desses forais, verifica-se que as terras brasileiras não foram submetidas ao regime feudal. Realmente tem havido grande controvérsia entre os teóricos e estudiosos do assunto sem, no entanto, se haver chegado a um consenso a respeito. No entanto, segundo Prado Jr. um exame dos forais serve para dirimir tal divergência. De fato, as concessões das sesmarias, feitas em caráter de plenitude, não admitiam o instituto do morgado, ou seja, vínculo dos bens aos sucessores, com proibição de venda ou divisão e, por outro lado, ao capitão-mor era vedado concentrar o patrimônio da capitania em suas mãos. Se quisesse terras, além das suas próprias, teria de comprá-las. A doação da capitania, vale aqui lembrar, não implicava transferência do domínio da terra. Ao capitão-mor eram outorgados poderes políticos, jurisdicionais e administrativos, mas não direito de posse em toda a área doada.

O sistema de colonização, através da divisão em capitania hereditárias, logo se mostrou ineficiente. Com a exceção das capitania de Pernambuco e São Vicente, todas as demais enfrentavam problemas de variada ordem, pondo em perigo o domínio de Portugal.

Cavina (1979:33-5) mostra que, a princípio, "o principal objetivo do português no Brasil, foi explorar a terra de modo

rápido e fácil, seja porque dispunha de poucos recursos para investimentos, seja pela amplitude de terra e escassez de população." Perigando o poder da coroa em 1548, manda, el-rei, que se dêem "terras aos que têm posses para estabelecer engenhos de açúcar", pretendendo, assim, superar a falta de atrativo desta iniciativa trabalhosa, relativamente pouco rendosa, demorada em seus resultados.

Referindo-se a esta medida, Furtado (1963:22) afirma que: "o êxito da grande empresa agrícola do século XVI - única na época - constituiu, portanto, a razão de ser da continuidade da presença dos portugueses em uma grande extensão de territórios americanos. No século seguinte, quando se modifica a relação de forças na Europa, com o predomínio das nações excluídas da América pelo Tratado de Tordesilhas, Portugal já havia avançado enormemente na ocupação efetiva da parte que lhe coubera".

Estabelece-se, assim, um novo sistema de governo.

### 2.1.3. Surgue a Aristocracia Rural Brasileira

Com o correr do tempo, no entanto, as concessões de terras tornaram-se objeto de favorecimento a pessoas ligadas ao governador, dando origem a uma classe privilegiada, detentora de enormes áreas desocupadas e inaproveitadas - a aristocracia rural. Não mais se observa, então, o princípio sempre firmado de que não se devia dar a uma pessoa trato de terras superior ao que ela pudesse aproveitar. As concessões tornaram-se, assim, fonte de escândalos administrativos.

Na segunda metade do século XVII, o assunto pertinente à concessão de sesmarias já vinha sendo disciplinado pelas Ordena

ções do Reino. A diversidade de situações, todavia, especialmente aquelas criadas em decorrência das irregularidades e abusos praticados, deu ensejo a inúmeras normas especiais, visando à regulamentação da matéria, até que, finalmente, toda ela foi consolidada em um alvará promulgado em 1795. Esse diploma legal, inadequado para a época, em face das exigências que impunham aos concessionários das sesmarias, foi suspenso no ano seguinte e, em consequência, nada se fez para por ordem à confusa situação fundiária do então Brasil colônia. Isto deu origem a uma classe de proprietários de terras que, contrariando a finalidade social das sesmarias quando da sua criação, em Portugal, em 1375, visava agora a detenção de grandes áreas de terras por uma elite, cuja finalidade passou a ser, no dizer de Cavina "tirar da colônia o que valesse dinheiro na metrópole; era produzir para exportar", o que, aliás, passou a ser regra geral no que diz respeito às atividades agrícolas no Brasil.

Caio Prado Júnior (1965:114) aponta como fatores determinantes da estrutura agrária do Brasil colônia a grande propriedade, a monocultura, e o trabalho escravo. E afirma ainda que "são muito grandes as áreas de terras concedidas aos colonos - as sesmarias - e que se alargavam por espaços muito grandes, léguas e léguas de terra. Nenhum daqueles colonos que emigravam com vistas largas, e não entendiam levar aqui vida mesquinha de pequeno camponês, aceitaria outra coisa. A política da metrópole, inspirada por estes elementos que cercam o trono ou dele se aproximam, - sabe-se que boa parte dos colonos, sobretudo das primeiras levas, é de origem nobre ou fidalga - ou influída por eles, uma vez que formam o contingente de que o reino dispõe para realizar suas empresas ultramarinas, tal se ori-

enta desde o começo, nítida e deliberadamente, no sentido de constituir na colônia um regime agrário de grandes propriedades". (Id. ibid.). Desde os tempos coloniais, até os dias atuais, a monocultura acompanha necessariamente a grande propriedade tropical, sendo ambos fatos correlatos, e derivam das mesmas causas. A agricultura tropical tem por objetivo único a produção de certos gêneros de grande valor comercial e por isso altamente lucrativo.

Segundo Jones (In: Prado Júnior, op. cit.: 116), "Commercial farming in the tropics is one of the most distinctive types of farming, and the oldest of the modern types of large scale, specialized agriculture. It began with the colonization of the hot humid portions of the Americas, but its development has taken place largely during the past hundred years. This type of farming involves the growing and processing of cash crop for export".

Os três elementos - grande propriedade, monocultura e trabalho escravo - citados por Prado Júnior, se conjugam num sistema típico: "a grande exploração rural", isto é, a reunião numa mesma unidade produtora de grande número de indivíduos. É isto que constitui a célula fundamental da economia agrária brasileira, bem como a principal base em que se assenta toda a estrutura econômica e social do país. Note-se, aqui, embora isto já esteja implícito acima, que não se trata apenas de grande propriedade, que pode, também, estar associada à exploração parcelaria; o que se realiza, então, pelas várias formas de arrendamento, como é o caso, em maior ou menor proporção, de todos os países da Europa. Não é isto que se dá no Brasil, mas sim a grande propriedade associada à grande exploração, o que não só não

é a mesma coisa, como traz conseqüências, de toda ordem, inteiramente diversas.

Prado Júnior, resume, assim, estas características, que são fundamentais, da economia colonial brasileira: de um lado, esta organização da produção e do trabalho, e a concentração de riqueza dela resultante; do outro, a sua orientação, para o exterior, de simples fornecedora do comércio internacional

Não há, na realidade, modificações substanciais do sistema colonial nos três primeiros séculos de nossa história. Mais não foi feito nesse período de tempo, a não ser prolongá-lo e repeti-lo em outras áreas ainda não colonizadas.

Todos os atos de colonização portuguesa tiveram, por objetivo, favorecer aquelas atividades que enriqueciam o seu comércio, e opor-se a tudo mais que a isso fosse contrário. O resultado desta política, reduzindo o Brasil à simples condição de produtor de alguns gêneros destinados ao comércio internacional, acabou por se amalgamar à sua estruturação como nação, a tal ponto, que já não apoiava apenas ao que a administração do Reino nos impunha, mas passou a ser algo intrínseco à própria natureza de nossa economia e de nossa organização social.

Tanto não era apenas o regime de colônia que artificialmente mantinha tal situação, que, mesmo após a independência, vemos-lo perpetuar-se num Brasil que, embora nação soberana, não sairira tão cedo de sua condição de colônia.

Assim, como conclui Prado Júnior (op. cit.: 121) "chegamos ao cabo de nossa história colonial constituindo ainda, como desde o princípio, aquele agregado heterogêneo de uma minoria, verdadeiros empresários, de parceria com a metrópole, senhores

da terra e de toda sua riqueza; e de outro lado a grande massa de população, a sua substância, escrava ou pouco mais que isto: máquina de trabalho apenas, e sem outro papel no sistema".

Pela própria natureza de tal estrutura, não poderíamos deixar de ser, o que fomos até então: uma feitoria da metrópole, meros fornecedores de produtos tropicais para o seu comércio. Contudo a agricultura no período colonial constituiu o nervo econômico daquele período, e foi sob ela que se assentou a ocupação e exploração da maior e melhor parte do território brasileiro.

Apesar da hegemonia da produção para exportar, para servir o mercado externo, havia, ainda, mesmo que em escala insignificante, a "agricultura de subsistência" isto é, destinada à produção de gêneros destinados à manutenção da população do país, ao consumo interno.

A grande lavoura - fosse de cana-de-açúcar, fosse de algodão - representava o nervo da agricultura colonial; enquanto que a produção dos gêneros de consumo interno - a mandioca, o milho, o feijão - que são os principais à sobrevivência de grande parte da população - foi um apêndice dela, de expressão puramente subsidiária. Este papel subsidiário verifica-se, aliás, quase sempre na própria estrutura de produção agrícola. Aquelles de consumo interno são produzidos, na maior parte dos casos, nos mesmos estabelecimentos rurais organizados e estabelecidos para se ocupar com a grande lavoura.

## 2.2. O Período Imperial

### 2.2.1. A Suspensão de Concessão de Sesmarias

Apesar de o regime de sesmarias adotado no regime colonial, haver estimulado a ocupação e consolidado o domínio português nesta parte da América, produziu efeitos danosos na sociedade brasileira. Tal situação, aliada ao caos dominial decorrente do descaso por parte do governo, mediante o problema fundiário, demonstrava os efeitos de uma política colonizadora, marcada por abusos e escândalos que se multiplicaram ao final de 3 séculos.

Diante deste tumultuado quadro, o então príncipe regente D. Pedro I, tendo tomado conhecimento de pedido que lhe fora dirigido por humilde agricultor que desejava "ser conservado na posse das terras onde viviam há mais de 20 anos com sua numerosa família de filhos e netos", determinou que se suspendessem as concessões de sesmarias. Essa decisão histórica, corporificada na resolução de 17 de julho de 1822, vinha abolir definitivamente a forma de aquisição de terras por meio de sesmarias. Além disso, com a proclamação da independência, dois meses depois, toda a legislação relativa à concessão de terras ficou inapelavelmente revogada. (Zanatta, op.cit:10-7).

### 2.2.2. A Fase da Ocupação

Suspensas as concessões de sesmarias e não havendo nenhuma lei regulando a aquisição de terras no país, surgiu uma nova fase na formação da estrutura fundiária brasileira: "a fase de ocupação". Sem nenhuma restrição legal, todas as terras que não houvesse sido dadas em sesmarias ficariam inteiramente à mercê de quem quisesse ocupá-las. A ocupação erigiu-se, enfim, em modo de aquisição de propriedade rural. Esta fase terminou em 1850, com a promulgação da lei 601.

### 2.2.3. A Lei Imperial nº 601, de 1850

Em 1850, o território nacional apresentava um quadro fundiário complexo, onde cada situação dominial ou possessória indicava as marcas de uma colonização mal sucedida, decorrente da inobservância das leis vigentes até 1822, ou da ocupação espontânea que se verificou a seguir, sem quaisquer cuidados por parte das autoridades governamentais. Entre as situações abusivas que então ocorriam, destacam-se as seguintes por terem sido as mais comuns:

a) terras dadas em sesmarias, cujos beneficiários não haviam atendido a nenhuma das exigências das leis, figurando como "sesmeiras não legítimas";

b) terras dadas em sesmarias, cujos beneficiários, embora tendo atendido, em parte às exigências da lei, não obtiveram a respectiva confirmação;

c) terras dadas em sesmarias que por abandono do concessionário, haviam retornado ao patrimônio do Estado;

d) terras dadas em sesmarias ou outras concessões cujos beneficiários haviam satisfeito as exigências da lei, adquirindo, assim, o domínio pleno assegurado pela primeira Constituição Imperial de 1824;

e) terras nunca distribuídas (também denominadas devolutas), embora importantes;

f) terras simplesmente ocupadas, sem nenhum título;

g) terras destinadas a algum uso público convencional, provincial ou municipal.

Atento à complexidade do problema fundiário, e no intuito de dar-lhe uma solução que corrigisse as anomalias e distorções existentes, o governo imperial promulgou a Lei nº 601, de 18 de setembro de 1850, a qual, rompendo uma estrutura econômica social centenária, possibilitou a criação da pequena propriedade rural.



Fonte primordial de todas as leis agrárias brasileiras até hoje promulgadas, a lei nº 601 representou a primeira tentativa do poder público em solucionar os problemas fundiários da época.

Instituindo os meios e estabelecendo as condições que permitissem um reordenamento da ocupação territorial, a referida lei, definindo o que era terra devoluta, fixou regras concernentes à reavaliação dos princípios que regiam as sesmarias, à legitimação de posses, à venda de terras, à imigração de agricultores, à discriminação de terras devolutas, à colonização oficial, ao registro de terras possuídas, além de outros dispositivos inovadores, de elevada significação dentro do contexto político e fundiário.

No tocante à revalidação de sesmarias, a lei nº 601 estabeleceu as exigências de cultura e morada habitual do respectivo sesmeiro ou quem o representasse, e impôs o requisito de prévia medição, dentro de prazos fatais que seriam marcados para esse fim, para aquelas até então não demarcadas. Caso o sesmeiro não procedesse a medição no prazo fixado cairia em comisso, perdendo definitivamente o direito à propriedade da área concedida. Nesta hipótese, o direito do sesmeiro restringir-se-ia apenas à área que eventualmente estivesse cultivada.

A legitimação de posse consistia no reconhecimento por parte do poder público, daquelas situações oriundas de simples ocupações, desde que manifestadas por cultivo da terra possuída ou por princípio de cultura e morada habitual. A legitimação poderia ocorrer tanto em terras devolutas quanto em terras dadas em sesmaria. Neste último caso, porém, somente seriam reconhecidas as situações possessórias estabelecidas antes da medição da sesmaria e não perturbadas por cinco anos, ou estabelecidas por cinco anos, ou estabelecidas depois da medição e não perturbadas por dez anos ou, ainda, aquelas que houvesse sido declaradas boas por sentença passada em julgado. O reconhecimento da posse criava a obrigação da titulação, providência que deveria ser requerida pelo posseiro e

implantada pelas repartições provinciais que o governo designasse. A dimensão da posse assim legitimada e intitulada compreenderia o terreno aproveitado e outro tanto de terras devolutas que eventualmente houvesse contíguas, não excedendo, em área total, ao equivalente a uma das últimas sesmarias concedidas na mesma comarca ou na mais próxima.

Na parte relativa à venda de terras devolutas, o legislador do Império inspirou-se no sistema então adotado nos Estados Unidos. Até 1785, os Estados Unidos praticavam o sistema de concessões de terras que fora instituído pela Coroa Britânica. Naquele ano, o sistema foi abolido, tendo sido substituído pelo regime federal da "public lands", que consistia na venda mediante pagamento em moeda. Não se fazia, pela lei americana, a venda de terras sem a prévia divisão em lotes quadrados ou retangulares, com linhas de Norte a Sul pelo meridiano verdadeiro e, perpendiculares a estas, as linhas de Leste a Oeste. Nesse particular, a lei brasileira constituía verdadeira réplica da lei americana. Idênticos, também, eram os dispositivos pertinentes à realização da venda em hasta pública, ou, à dispensa desse procedimento, nos casos julgados convenientes. O dispositivo legal que determinava a demarcação das terras destinadas à venda em lotes quadrados foi alvo de severas críticas por parte dos estudiosos do assunto. Conquanto factível nos Estados Unidos, esse sistema, conforme argumentavam tais críticos, não deveria ser aplicado ao Brasil, - como, na realidade, não o foi - uma vez que em nosso país já existiam terras concedidas ou doadas em sesmarias obedecendo ao sistema de "águas vertentes", próprio para um território de topografia acidentada e de condições hidrográficas apreciáveis. Neste sistema em que se aproveitam os acidentes naturais, a delimitação das terras tinha custos bem reduzidos, ao passo que o das linhas retas, obedecendo os meridianos, implicaria a necessidade de

técnicos qualificados, maior número de marcas e emprego de instrumentos de precisão, os quais não existiam em disponibilidade suficiente.

O legislador de 1850 demonstrou preocupação com a colonização oficial, sentindo, provavelmente, os efeitos da crise da agricultura escravista tradicional que, desde 1820, se agravava ano a ano, aumentando a dependência financeira do Brasil em relação à Inglaterra. Essa preocupação manifesta-se no artigo 18 da lei nº 601, que autorizava a imigração anual de "certo número de colonos livres" para serem empregados, pelo prazo que se fixasse, em estabelecimentos agrícolas, ou nos trabalhos dirigidos pela administração pública, ou ainda, na formação de colônias agrícolas. No período de 1850 a 1889 ingressaram no Brasil 871.984 imigrantes oriundos da Europa.(Zanatta, id. ibid).

Em contrapartida, a importação de escravos africanos, que somente em 1848 foi em número de 60 mil, reduziu-se para apenas 700 em 1852, extinguindo-se totalmente nos anos seguintes.

Segundo Lobo (1969:264) "Somente a partir de 1850, devido à rígida execução da Lei Eusébio de Queirós, é que o tráfico se extinguiu. Mas não diminuiu o número de escravos. Tinham-se iniciado tentativas de colonização com imigrantes europeus, desde os tempos de D. João VI, mas até 1856 seria ousado afirmar que lavradores assalariados poderiam tomar o lugar dos escravos sem grandes perdas para os fazendeiros. Mesmo antes da Lei Eusébio de Queirós, porém, e do subsequente desaparecimento do tráfico, alguns latifúndios paulistas se haviam abalanzado a bem sucedidas experiências que provaram a possibilidade de rendoso cultivo das terras por grande levas de colonos brancos".

Por esta mesma época o Nordeste, entretanto, passara a so-

frer sérias dificuldades. Ao lado das terríveis secas, - a de 1850 fora uma das mais severas de nossa história - o açúcar, seu principal recurso econômico, sofria forte crise no mercado externo devido à concorrência do açúcar cubano, do açúcar antilhano, da Companhia das Índias Ocidentais, do açúcar de beterraba e, finalmente, no mercado interno, das plantações paulistas e fluminenses.

Dessa forma, afirma Furtado (op.cit.:106), "uma região, cujo povoamento se fizera dentro de um sistema de alta produtividade, e em que a mão-de-obra fora um fator extremamente escasso, envolveu numa massa de população totalmente desarticulada, trabalhando com baixíssima produtividade na agricultura de subsistência. Em nenhuma parte do continente americano houve um caso de involução tão rápida e completa de um sistema econômico".

Os efeitos negativos e o perigo da hegemonia da prática em larga escala de uma monocultura voltada para o mercado, em detrimento de uma agricultura de subsistência serão abordados no capítulo 4.

#### 2.2 4 . O Registro Vicário de Terras

O governo imperial não conhecia a verdadeira extensão das terras devolutas que lhe pertenciam, nem das terras possuídas por proprietários - sesmeiros e concessionários - ou simples posseiros. Esse fato levou-o a instituir um registro de terras, obrigando todos os possuidores, a qualquer título, a prestarem declarações junto às "freguesias", informando, por escrito, a extensão das terras, se conhecida, sua situação jurídica e limites. Esse registro, por ser efetuado junto à autoridade eclesiástica, passou a ser conhecido como "Registro Paroquial".

ou "Registro do Vigário" ou, ainda, "Registro Vicário de Terras".

Historiadores discutem se esse registro tinha função meramente estatística, ou se, em decorrência dele, as posses registradas erigiram-se em situações dominiais.

Um dos dispositivos de grande relevância e inegável atualidade, insculpido na lei em questão, diz respeito ao hoje denominado "processo discriminatório de terras devolutas", que consiste em separá-las, delimitando-as daquelas de propriedade privada. A Lei nº 601 não disciplina esse processo, mas o previu, estabelecendo que "o governo proverá o modo prático de extremar o domínio público do particular".

O Decreto nº 1.318, de 30 de janeiro de 1854, que regulamentou a Lei nº 601, tratou do assunto no capítulo referente à revalidação e legitimação, não o disciplinando convenientemente. Não obstante, há de se reconhecer que a idéia de se estabelecer um "modo prático" de separar as terras devolutas transpôs o tempo e, agora, disciplinada na Lei nº 6.383, de 7 de dezembro de 1976, constituiu um dos principais instrumentos de regularização fundiária.

Ainda com relação à Lei nº 601, é importante observar que para assegurar a manutenção de fronteiras brasileiras, ficou reservado ao Império uma faixa de 66 quilômetros (10 léguas) a partir da linha limítrofe com outros países. Nessa faixa, as terras devolutas seriam concedidas gratuitamente, segundo a lei, e, de acordo com o decreto que a regulamentou, ali seriam estabelecidas colônias militares.

A Lei nº 601, como se vê, representou o primeiro grande passo na tentativa de recompor uma estrutura fundiária marcada por múltiplas situações dominiais e possessórias irregulares, que

tinham origem numa ocupação do solo desordenada e mal dirigida. Diz-se que a referida lei representou uma tentativa de solução por que, embora tenha definido e, em grande parte, consolidado a propriedade territorial rural, quase nada foi feito com relação à venda de terras, à legitimação e à revalidação de sesmarias, em face dos obstáculos e entraves burocráticos que se antepunham a quaisquer medidas nesse sentido.

A venda de terras devolutas, por exemplo, tornou-se impraticável a partir do momento em que passou a ser exigida a sua prévia medição e demarcação em lotes quadrados, nos termos do artigo 14, § 1º, da Lei nº 601.

Além disso, não existiam terras devolutas em disponibilidade suficiente no litoral, onde se encontrava a população brasileira da época. As que existiam no interior localizavam-se em regiões de difícil acesso, sem estradas que as servissem, fator que tornaria extremamente onerosa a sua prévia medição e demarcação. A legitimação, assim como a revalidação de sesmarias, exigia prova de "cultura efetiva e morada habitual", além do requisito de medição e demarcação, condições que, entre outras alinhadas na lei e no decreto que a regulamentou, representaram um complicado procedimento sujeito à decisão da Corte ou das autoridades das províncias. Verificou-se, em consequência, a ocupação indiscriminada de terras ociosas, inexploradas, devolutas ou não, agravando-se mais ainda a já então complexa situação fundiária que com a lei se pretendeu corrigir. A Lei nº 601 produziu efeitos positivos e negativos. Examinada sob o prisma da política fundiária, verifica-se que a lei em questão se mostra realista e generosa, dando para cada caso soluções fundadas na equidade. Não se dará o mesmo, porém, se for considerada como norma das atividades do Estado.

Nesse aspecto, a lei, e mais ainda, o decreto que a regulamentou, impunham uma série de providências a um governo que não contava com a necessária estrutura administrativa para implantá-las. Os propósitos saneadores da lei, acabaram, assim, anulados pela falta de uma administração devidamente preparada para pô-la em prática.

A abolição de escravatura, em 1888, trouxe algumas modificações como mostra Furtado (op.cit:62-3). "A abolição da escravatura, à semelhança de uma "reforma agrária", não constitui por si, nem distribuição, nem criação de riquezas. Constitui simplesmente uma redistribuição da propriedade dentro de uma coletividade. Do ponto de vista econômico, o aspecto fundamental desse problema radica no tipo de repercussões que a redistribuição da propriedade terá na organização da produção, no aproveitamento dos fatores disponíveis, na distribuição da renda e na utilização final dessa renda. Teria que acarretar modificações na forma de organização da produção e na grande utilização dos fatores. Pode-se afirmar que na região açucareira, os escravos libertados que abandonaram os engenhos encontraram grande dificuldade para sobreviver, pois não houvera quaisquer modificações na organização da produção ou na distribuição da renda, na redistribuição "da riqueza". Na região cafeeira, as conseqüências da abolição foram diversas, pois a oferta de terras, mais férteis e abundantes, era totalmente elástica e os escravos, uma vez liberados, tenderiam, então, a abandonar as antigas plantações e a dedicar-se à agricultura de subsistência".

A transição entre o trabalho escravo e o trabalho livre não fora precedida por uma preparação adequada, o que abalou a aristocracia rural em seu fundamento econômico, pois esta man-

tinha o escravo, além de mão-de-obra não assalariada, como reserva de valor. Isto foi um dos estopins para a proclamação da república, em 1889, pois a assinatura da "Lei Áurea" enfraqueceu consideravelmente o prestígio da família imperial, a qual perdeu o apoio dos grandes proprietários de terras.

### 2.3. O Período Republicano

#### 2.3.1. A Constituição de 1891

Dois anos após a proclamação da república, em 1891, era promulgada a Constituição. Estabelecendo um regime federativo, a Constituição transferiu aos estados as terras devolutas situadas em seus respectivos territórios; ficando a União apenas com as terras situadas ao longo da fronteira com outros países (faixa de 66 quilômetros) e com uma pequena faixa costeira de influência da maré, com 33 metros, onde se localizam os chamados "terrenos de marinha".

A propriedade dos estados sobre as terras devolutas nelas localizadas, atribuída pelo texto constitucional em 1891, decorria do princípio de autonomia que se lhes reconhecia. Por outro lado, a receita estadual viria fortalecer-se com a venda de terras devolutas, permitindo maior incremento à colonização que, à época do Império, já vinha sendo realizada pelas províncias.

#### 2.3.2. Os Decretos nºs 2.453 A e 10.105

As medidas preconizadas no Decreto nº 2.543-A não foram executadas. Um dos seus dispositivos, no entanto, determinava a revisão, pelo governo federal, das disposições da Lei nº 601, de 1850, e do decreto que a regulamentou, a fim de que fosse elaborado e expedido novo regulamento de terras.

Esse novo "regulamento" viria um ano mais tarde, com o

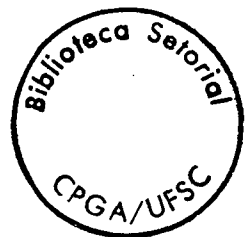


Decreto nº 10.105, de 5 de março de 1913. Tecnicamente bem elaborado, esse regulamento reafirmou os princípios estabelecidos na lei imperial de 1850 e tentou aplicar na República o sistema por ele preconizado, invocando inclusive, os procedimentos de revalidação de concessões e legitimação de posses, assim como o processo de discriminação de terras devolutas e terras reservadas, que passaria a obedecer a um sistema misto de atividades administrativas e judiciais.

O regulamento baixado com o Decreto nº 10.105, de 1913, tal como o Decreto nº 2.543-A que o precedeu, também não foi executado. Explica-se o fato pela inexistência de infra-estrutura administrativa do Ministério da Agricultura, a quem o referido regulamento atribuía poderes para administrar as terras da União Federal.

O Governo suspendeu o Decreto nº 10.105, em ato baixado em 1915, em cujo artigo único constava: "fica suspenso até que se organize a lei de terras que será submetida ao voto do Congresso Nacional".

### 2.3.3. O Decreto-Lei nº 9.760 - Lei de Terras



A anunciada "Lei de Terras" porém, somente viria depois de três décadas, sob a forma de decreto-lei, expedido com o nº 9.760, em 5 de setembro de 1946. No período de 1915 a 1946, o governo expediu mais de duas centenas de normas reguladoras dos bens públicos. Todas, no entanto, tinham caráter especial e desti

navam-se a regular aspectos acidentais de matéria mais ampla: os bens imóveis da União.

São desse período, por exemplo, normas relativas a aforamentos e alienação de imóveis, terrenos de marinha, criação de colônias agrícolas e funções de núcleos coloniais, administração de bens públicos, compreendendo um vasto conjunto de leis e atos caracterizados, na sua maior parte, pelo casuísmo, oportunidade e conveniência político-administrativa. As regras administrativas fixadas nessa legislação vieram a ser consolidadas no Decreto-Lei nº 9.760, de 5 de setembro de 1946, que outra não é senão a "lei de terras" anunciada em 1915, quando foi suspenso o Decreto nº 10.105, de 1913.

Com relação ao referido decreto-lei, fatos relevantes o precederam. O primeiro foi a circunstância de ter sido promulgado na vigência da Constituição Federal de 1937 que, reproduzindo dispositivo daquela de 1934, limitava a concessão de terras a áreas de, no máximo, 10 mil hectares. Áreas de maior dimensão somente poderiam ser concedidas com prévia autorização do Senado Federal. O segundo fato diz respeito à criação, em 1943, dos territórios federais de Rio Branco (hoje Roraima), Guaporã (hoje Estado de Rondônia), Amapá, Ponta Porã e Iguaçu, os dois últimos posteriormente extintos pela Constituição Federal de 1946.

O Decreto-Lei nº 9.760 não se restringiu apenas ao território federal do Acre (hoje estado), às terras públicas da União situadas fora da faixa da fronteira e às devolutas nestas localizadas. Suas disposições atingiram, de igual modo, as terras devolutas situadas nos territórios federais criados em 1943.

A partir desse decreto, a administração de terras, assim como dos bens públicos em geral, ficou a cargo do serviço do Patrimônio da União. Criou-se, também, um organismo para dirimir, no âmbito administrativo, os conflitos entre a União Federal e particulares - o Conselho de Terras da União.

## 2.4. O Período Contemporâneo

### 2.4.1. A Constituição Federal de 1946

Com a Constituição Federal de 1946, inaugurou-se uma nova fase na evolução do sistema fundiário brasileiro ao consignar, no seu artigo 147, que o "uso da propriedade será condicionado ao bem-estar social, e que a lei poderá promover a justa distribuição da propriedade, com igual oportunidade para todos". Estavam aí lançadas as bases para a construção de um novo sistema jurídico-agrário destinado a introduzir profundas modificações no regime de posse e uso de terra.

A constituição, no entanto, não oferecia instrumentos que pudessem viabilizar a distribuição da propriedade pois, embora já autorizasse a desapropriação por interesse social, determinava a indenização das terras desapropriadas em moeda, tornando, assim, extremamente onerosa tal medida.

Objetivando controlar o êxodo rural que se ensaiava, o governo idealizou um amplo programa de colonização, criando para executá-lo o Instituto Nacional de Imigração e Colonização - INIC, através da Lei nº 2.163, de 5 de janeiro de 1954, que tinha por finalidades essenciais:

a) assistir e encaminhar trabalhadores nacionais migrantes de uma para outra região;

b) orientar e promover a seleção, entrada, distribuição e fixação de imigrantes;

c) traçar e executar o programa nacional de colonização, tendo em vista a fixação de imigrantes e o maior acesso de nacionais à pequena propriedade agrícola.

Logo a seguir, pela Lei nº 2.613, de 23 de setembro de 1955, foi criado o Serviço Social Rural - SSR, cujas atribuições tinham por objetivo o atendimento das necessidades econômicas e sociais do homem do campo.

Em oito anos de existência o INIC pouco realizou e, em 1962, foi substituído pela Superintendência de Política da Reforma Agrária - SUPRA, entidade autárquica que absorvia, também, as atribuições do Serviço Social Rural.

Conquanto observasse um programa ambicioso, o SUPRA teve vida efêmera, marcada pela exarcebação da questão agrária, decorrente do agravamento das questões sociais verificadas no meio rural.

#### 2.4.2. A Lei nº 4.504 de 1964 - Estatuto de Terra

As mudanças políticas ocorridas em 1964 deram novo alento às aspirações da sociedade brasileira, particularmente ao homem do campo, porque o primeiro governo pós-revolucionário mostrava-se empenhado em enfrentar o agudo e explosivo problema da conjuntura nacional: a reforma agrária.

O governo, porém, deparou-se com entraves jurídico - institucionais que inviabilizariam o plano reformista. Impunham-se alterações de ordem constitucional e legal para tornar exequível a idéia de dividir latifúndios improdutivos e distribuí-los a agricultores sem terras. Um desses obstáculos emanava da pró-

pria Constituição Federal, que determinava a indenização de terras desapropriadas em moeda, fato que, conforme foi visto anteriormente, inviabilizava o poder público de "promover a justa distribuição da propriedade, com igual oportunidade para todos" - conforme consta no referido decreto -, uma vez que o erário não dispunha de recursos suficientes para um empreendimento de tal envergadura.

Para superar tal dificuldade, o Congresso Nacional promulgou a Emenda Constitucional nº 10, de 10 de novembro de 1964, que entre outras alterações introduzidas na Constituição, tornou privativo da União legislar sobre questões agrárias e estabelecer nova forma de indenização na desapropriação de propriedade territorial rural. A indenização passou a ser feita em títulos especiais da dívida pública, denominados Títulos de Dívida Agrária, com prazos de resgate variáveis em até um máximo de vinte anos.

A Emenda Constitucional nº 10 veio possibilitar, logo a seguir, a promulgação da Lei nº 4.504, de 30 de novembro de 1964 - Estatuto da Terra. Introduzindo novos conceitos doutrinários no campo do direito agrário e fixando princípios que passaram a reger as relações econômicas, sociais e jurídicas, concernentes à propriedade rural, a nova lei ultrapassou a expectativa puramente reformista, porquanto não se preocupou apenas com a divisão da terra, ou com a disciplina de sua posse e uso. Foi mais além, e estabeleceu um conjunto de medidas de política agrícola destinadas a promover o desenvolvimento rural.

Consagrando o princípio firmado na Constituição Federal de 1946, de que o "uso da propriedade" ficaria condicionado à "sua função social", o Estatuto da Terra procurou uma solução democrática para o problema fundiário, na medida em que, estimulan-

do a criação da propriedade privada e garantindo aos pequenos agricultores os frutos do seu trabalho, condicionou a existência dessa propriedade à sua viabilidade econômica e ao bem estar do trabalhador rural. Propiciou, com base no conceito modular de área do estabelecimento rural, a criação de um sistema destinado a assegurar a crescente evolução sócio-econômica do homem do campo.

Para promover a reforma agrária e a colonização de conformidade com a metodologia que preconizava, o Estatuto da Terra criou o Instituto Brasileiro de Reforma Agrária - IBRA e o Instituto Nacional de Desenvolvimento Agrário - INDA. Dando início às atribuições que lhe eram cometidas, o IBRA estabeleceu as zonas prioritárias para reforma agrária no país e realizou o primeiro cadastramento de imóveis rurais em todo o território nacional, de caráter quase censitário e com o objetivo de colher as informações necessárias à elaboração dos planos regionais de reforma agrária e o planejamento agrícola. O INDA, por seu turno, deu início ao programa de eletrificação rural e incrementou as atividades de colonização.

Os dois institutos já contavam com seis anos de existência, quando o governo federal, empenhado em incorporar áreas pioneiras ao processo de desenvolvimento, decidiu-se pela implantação de uma política de integração nacional. Sentiu-se, desde logo, a necessidade de se promover o imediato aproveitamento de grandes áreas ociosas da Amazônia Legal, assim denominada a imensa área compreendida nas regiões Norte e Centro-Oeste, indicada na Lei nº 5.173, de 27 de outubro de 1966, onde a densidade demográfica e a exploração econômica eram inexpressivas em relação ao restante do País. Dentro dessa perspectiva, a ocupação ordenada das terras da Amazônia Legal passou a ser considerada

como fator preponderante na execução da estratégia idealizada pelo governo que, assim, poderia proporcionar condições favoráveis à implementação de novos empreendimentos e, simultaneamente, atender à demanda de áreas agricultáveis, provocada pelos fluxos migratórios espontâneos que se dirigiam para aquela região. Diante desta situação, o Governo Federal fundiu o IBRA e o INDA em uma só entidade.

### 2.4.3. A Criação do INCRA

Da fusão do IBRA e do INDA em um só órgão, resultou o Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária - INCRA, pelo decreto-lei nº 1.110, de 9 de julho de 1970, e reverteu ao domínio da União as terras devolutas situadas na faixa de 100 (cem) quilômetros de cada lado do eixo das rodovias federais construídas ou projetadas na Amazônia Legal através do Decreto-Lei nº 11.164, de 19 de abril de 1971, cuja extensão total compreendia uma área aproximada de 2,2 milhões de quilômetros quadrados, ou seja, 220 milhões de hectares.

#### 2.4.3.1. INCRA - Sua Organização e Atribuições

Além de assumir as atribuições, competências e responsabilidades dos órgãos que o antecederam, o INCRA acha-se organizado por sistemas, com uma estrutura central, em que as atividades fins são distribuídas por 14 departamentos, encarregados da normatização, coordenação, supervisão e controle nas áreas de:

- a) cadastro e tributação;
- b) recursos fundiários;
- c) colonização e assentamento;
- d) desenvolvimento rural, em transformação, em atividade

conjunta com os estaãos.

Para a execução de atividades pertinentes às áreas de recursos fundiários e colonização e assentamento, o INCRA conta, em sua estrutura, com os projetos fundiários e projetos de colonização, administrativamente subordinados às coordenadorias e vinculados tecnicamente às Coordenações Fundiárias Regionais, Coordenação Fundiária Central e Coordenações Especiais, organismos que foram criados em decorrência da gradativa expansão das atribuições cometidas pelo INCRA pela legislação agrária promulgada nos últimos anos.

Entre as principais atribuições do INCRA, enumeram-se as seguintes:

a) na área de cadastro e tributação:

- definição de zonas típicas para fins de fixação do módulo para tributação;
- fixação de tabela de valores de terra nua para fins de determinação do Imposto Territorial Rural;
- organização e manutenção do cadastro rural do País;
- fixação de normas gerais para lançamento, emissão e cobrança de tributos;

b) na área de recursos fundiários:

- execução dos procedimentos de discriminação e arrecadação de terras devolutas;
- aquisição e desapropriação de terras particulares;
- distribuição e redistribuição de terras;
- alienação de terras públicas destinadas à agropecuária;
- legitimação de posses e regularização de ocupações;
- doação de terras rurais que perderam a vocação agrícola ou que se destinem à utilização urbana;



- medição e marcação de terras;
- c) na área de colonização e assentamento:
- implantação e execução de projetos de colonização;
  - aprovação e fiscalização de empreendimentos de colonização particular;
  - incentivo à criação e à expansão de empresas que tenham por finalidade o uso racional da terra, visando a sua transformação em entidades que admitam a democratização do capital;
- d) na área de desenvolvimento rural em transformação para as atividades de articulação entre o INCRA e os estados, visando à implantação do Programa Nacional de Política Fundiária.

O INCRA, executa inúmeras outras atividades como, por exemplo, emissão e controle de Títulos de Dívida Agrária, controle da aquisição de imóveis rurais por estrangeiros residentes no Brasil ou pessoas jurídicas estrangeiras autorizadas a funcionar no País, levantamento cartográfico, tratando-se, portanto, de um órgão eclético, que reúne funções normativas, sociais, econômicas, assistenciais, fiscais e financeiras.

Por outro lado, o INCRA participa ativamente na execução da regularização fundiária de terras devolutas de domínio dos estados, através de convênio, contribuindo com recursos financeiros, com técnica e com experiência adquirida nesse campo.

#### 2.4.3.2. A Desapropriação

No ordenamento jurídico-brasileiro, a propriedade constitui uma das bases fundamentais de todo o sistema dos direitos e ga-

rantias individuais. A constituição brasileira assegura o direito à propriedade rural, mas a lei exige que ela cumpra sua função social.

A Lei nº 4.504, de 20 de novembro, de 1964 - Estatuto da Terra, ao tratar do assunto, diz que a propriedade da terra desempenha integralmente sua função social, quando, simultaneamente:

- a) favorece o bem-estar dos proprietários e trabalhadores que nela habitam, assim como de suas famílias;
- b) mantém níveis satisfatórios de produtividade;
- c) assegura a conversão dos recursos naturais;
- d) observa as disposições legais que regulam as justas relações de trabalho entre os que a possuem e os que a cultivam.

A incorrência em ausência de função social, decorrente da inobservância de qualquer dos itens acima, dá ensejo à desapropriação, que se traduz em transferência compulsória da propriedade ao poder público, a fim de que a terra seja distribuída entre os que dela necessitam e que se comprometam a fazê-la produzir, usando-a, assim, para o bem-estar social.

A desapropriação consiste, assim, na perda de direito de propriedade. Esse direito, contudo, é compensado mediante indenização, que o poder público paga em títulos especiais, denominados "Títulos de Dívida Agrária", resgatáveis em prazos que variam de 5 (cinco) a 20 (vinte) anos.

#### 2.4.3.3. Desapropriação para Fins de Reforma Agrária

Toda desapropriação vincula-se a um objetivo definido. Em se tratando de desapropriação de terras, para fins de reforma

agrária, tal medida poderá ter em mira um ou mais dos seguintes objetivos:

- a) condicionar o uso da terra à sua função social;
- b) promover a justa e adequada distribuição da propriedade;
- c) obrigar a exploração racional da terra;
- d) permitir a recuperação social e econômica das regiões;
- e) estimular pesquisas pioneiras, experimentação, demonstração e assistência técnica;
- f) efetuar obras de renovação, melhoria e valorização de recursos naturais;
- g) incrementar a eletrificação e a industrialização no meio rural;
- h) facultar a criação de áreas de proteção à fauna, à flora ou a outros recursos naturais, a fim de preservá-los de atividades predatórias.

A desapropriação tem por objeto imóveis classificados como minifúndios anti-econômicos ou latifúndios improdutivos, situados em áreas previamente declaradas prioritárias para fins de reforma agrária, por ato do poder público. São imóveis que, pelas suas características, dimensões ou forma de exploração não desempenham a função social.

#### 2.4.3.4. Classificação e Definição de Imóveis

A lei brasileira define-os em função do conceito de módulo rural. Módulo rural é uma área de terra, de dimensão variável de região para região, que explorada direta e pessoalmente pelo agricultor e sua família, lhes absorva toda força de trabalho, garantindo-lhes a subsistência e o progresso social e econômico.

Tendo por base esse conceito, a lei define minifúndio como

o imóvel rural de área e possibilidades inferiores ao módulo rural. Latifúndio é o imóvel que, tendo área igual ou superior ao módulo, se mantém inexplorado em relação às possibilidades físicas, econômicas e sociais, ou é inadequadamente explorado.

Ao minifúndio e ao latifúndio contrapõe-se a empresa rural, que é o imóvel explorado racional e convenientemente, com rendimento econômico. A empresa rural desempenha integralmente a função social e, por isso, é isenta da possibilidade de desapropriação, por interesse social, para fins de reforma agrária.

O objeto de estudo do presente capítulo nos mostra, assim, como o problemático quadro fundiário brasileiro é, sem sombra de dúvida, resultante do tratamento impróprio que foi dado à questão, ao longo de nossa história. A própria preocupação inicial da metrópole mais em garantir a posse do que em desenvolver a imensa colônia, deu ensejo à formação de grandes propriedades improdutivas. O sistema de sesmarias, ao contrário de como ocorrera em Portugal, propiciou a constituição desse quadro confuso, bastante agravado quando o sistema passou a ser administrado pelo governo geral do Brasil.

Da mesma forma, no período imperial e já na república, a situação pouco se modificou. Pode se perceber uma sucessão de leis e decretos juridicamente perfeitos e até socialmente avançados, mas que na prática não se mostraram viáveis por insuficiência de recursos técnicos e financeiros. Poucos estados souberam administrar com eficiência as terras que receberam no advento da República. Na administração fundiária, até mesmo em épocas recentes, a ação do poder público sempre se seguiu à

ocupação, o que mostra falta de planejamento. Por outro lado, o sistema de registro de imóveis posto em prática usando acidentes geográficos mal conhecidos na época, veio tornando difícil a corporificação de imóveis, principalmente aqueles oriundos de titulação mais antiga.

O Decreto-Lei nº 9.760, de 1946, constituiu um marco no ordenamento agrário brasileiro. A partir dele, grandes definições foram alcançadas e as leis agrárias posteriores vieram, sucessivamente, ajustando-se aos reclamos da sociedade nacional. O Poder Executivo, por sua vez, criou condições institucionais e financeiras para que as leis pudessem ser postas em prática.

O processo de regulamentação fundiária vive, agora, uma fase de transição. A adoção de tecnologia mais atualizada nos trabalhos de demarcação, em regiões densamente ocupadas, vem propiciar modificações na própria sistemática de procedimento discriminatório e no processo da expedição dos respectivos títulos. Todavia, a titulação de terras rurais, no Brasil, é um processo cartorial no sentido de que o domínio se consolida através do registro de título no Cartório de Registro de Imóveis. O cadastro, no INCRA, não tem conexão com o processo de titulação e sua inspiração é de que o imposto cobrado sobre as propriedades mal utilizadas, em sendo progressivo, atua como indutor de parcelamento.

Um aprofundamento maior na análise dos itens abordados neste capítulo, bem como sua apreciação crítica será feita no capítulo 4 .

3. TEORIA DA DELIMITAÇÃO DOS SISTEMAS SOCIAIS -  
UM NOVO PARADIGMA

### 3.1. O que é a Teoria da Delimitação dos Sistemas Sociais

A Teoria da Delimitação dos Sistemas Sociais apóia o seu arcabouço teórico na afirmação de que, modernamente, vem-se observando uma estruturação de sistemas sociais e organizacionais cada vez mais imbuídos da ideologia da modernidade, em que predomina o ethos do mercado.

O que a Teoria da Delimitação dos Sistemas Sociais vem propor é uma reordenação da vida humana individual e associada com bases num novo paradigma: o Paradigma Paraeconômico. Este novo paradigma é multicêntrico pois, ao contrário do vigente, centrado mercado, leva em consideração as demais dimensões da vida humana e não apenas a econômica.

Através desta reordenação, a Teoria da Delimitação dos Sistemas Sociais propõe um novo modelo de ordenação social como base para uma reconceituação da ciência organizacional, de importância para a administração pública e empresarial, para a ciência política, para as políticas públicas e para as ciências sociais, e como instrumento de implementação de sistemas sociais alternativos.

### 3.2. O Mito da Modernidade

Nos trabalhos de Bacon e Hobbes, o significado do termo razão já passava a assumir um caráter peculiar bem diferente do que até então era entendido como razão, refletindo um revês semântico sem precedentes, como mostrado por Ramos.

Hobbes, no século XVII, iniciou a articulação da chamada "razão moderna", definindo-a como uma capacidade que o indivi-

duo adquire pelo esforço e que reduz a práxis humana ao "cálculo utilitário das conseqüências". Antes disso, a razão era entendida como força ativa na psique humana que habilitava o indivíduo a distinguir entre o bem e o mal, entre o conhecimento falso e o verdadeiro e, assim, ordenar sua vida pessoal e social, e que não se permitia reduzir a mero fenômeno histórico ou social - é o que Ramos chama Razão Substantiva.

Além de Hobbes, Adam Smith e outros modernos cientistas sociais, em geral, substituíram esta razão por instintos, paixões e interesses, pela simples motivação como referência para a compreensão e ordenação da convivência social. Tais contribuições modelaram a atual noção de razão em que se converte o concreto no abstrato, o bom no funcional, e mesmo o ético no não-ético, na busca da legitimação de uma sociedade moderna em bases exclusivamente utilitaristas e que passaram a constituir a denominada "ideologia da modernidade", como mostra Hirschmann em sua obra "As Paixões e os Interesses".

Essa ideologia da modernidade fundamentou, assim, um tipo de razão que passou a predominar a racionalidade funcional. Este tipo de razão, pressuposto da ciência social convencional, passou a ser entendida como a forma legítima de racionalidade.

Ramos (1980:5) mostra que "No século XVIII, graças à influência das idéias formuladas por intelectuais como Voltaire, Turgot, Condorcet e Saint-Simon, a Europa Ocidental interpretou-se como a culminação de um processo linear de aperfeiçoamento da humanidade. Somente em 1749, o verbo modernizar começou a tornar-se corrente e a palavra moderno passou a ser usada para significar a superioridade do presente europeu sobre o passado. A auto-definição da Europa Ocidental, no século XVIII,



como paradigma da humanidade, tornou-se uma ideologia dominante. Do ponto de vista de tal ideologia, o passado histórico da humanidade foi reavaliado como defectivo em diferentes graus, e as sociedades contemporâneas carentes das qualificações típicas da Europa Ocidental foram definidas como atrasadas". Adam Smith, em 1776, descreve, em "A Riqueza das Nações", a sociedade mercantil emergente na Grã-Bretanha, como a mais avançada etapa da história econômica da humanidade, considerando sociedades anteriores, em que o mercado existia sob forma ainda incipiente, como atrasadas. Smith visualizava, assim, a propensão do mercado a se expandir como uma agência do processo alocador de recursos, e que isto levaria a humanidade a uma forma histórica superior.

Alguns pensadores e cientistas sociais, então, levados pela predominância de uma racionalidade distorcida - a racionalidade funcional - passaram a desenvolver, a partir do século XVIII, sob a influência de Adam Smith e outros autores escoceses, o que se passou a chamar "economia política". Com ela, preconizava-se uma visão reformista do pensamento, até então corrente, de uma economia isenta da regulação política. Pelo pensamento corrente, ao governo competia, principalmente, manter a ordem interna e evitar ataques estrangeiros. Com o advento da economia política passou-se a acreditar que a "mão invisível" do mercado proporcionaria o arranjo adequado para a emergência de uma sociedade moderna que se constituiria na mais avançada etapa histórica da humanidade. Em tal sociedade, a ordenação da vida humana associada resultaria da livre interação dos interesses de seus membros, como mostrou S. Tomás de Aquino ao afirmar, que: "O bem particular ordena-se ao bem do todo, pois a parte existe para o todo e não para a parte; entretanto, o homem está orde-

nado à sociedade política segundo todo o seu ser, e segundo todas as coisas que lhe pertencem" (In: Souza, 1978:25).

Os pensadores pré-modernos consideravam que as atividades econômicas deveriam ser orientadas pelo valor de uso dos bens. Com o advento da modernidade, no entanto, o valor de troca passou a constituir-se na principal meta da economia. Assim, ao legitimar-se o alcance da riqueza por si mesma - como mostrado em Hirschmann - as atividades econômicas desvinculam-se de uma regulação ditada por valores éticos e morais, passando a ser o principal alvo da atividade humana, em detrimento, se necessário, de um bom ordenamento das demais dimensões que não a econômica da vida humana tanto individual quanto associada.

Estabelece-se, então, uma concepção de teoria política e social dissociada de valores éticos e assentada sobre critérios que determinam o mercado como principal agente ordenador da vida humana.

### 3.3. O Paradigma do Mercado

Esta subordinação ao ethos do mercado vem constituindo obstáculo, quando não inviabilizando, que sejam concebidos e desenvolvidos novos sistemas sociais e formas alternativas de organização da vida humana associada compatíveis com o atendimento das necessidades e problemas inerentes às atuais formas de organização da vida humana.

De fato, como mostra Polanyi (1980:61-2), reportando-se a recentes pesquisas históricas e antropológicas, nas sociedades pré-modernas "a economia do homem, como regra, está submersa em suas relações sociais. Ele não age desta forma para salvar"

dar seu interesse individual na posse de bens materiais; ele age assim para salvaguardar sua situação social, suas exigências sociais, seu patrimônio social. Ele valoriza os bens materiais na medida em que servem a seus propósitos. Nem o processo de produção, nem o de distribuição está ligado a interesses econômicos, específicos relativos à posse de bens. Cada passo desse processo está atrelado a um certo número de interesses sociais, e são estes que asseguram a necessidade daquele passo. O interesse econômico individual só raramente é predominante, pois a comunidade vela para que nenhum de seus membros esteja faminto a não ser que ela própria seja avassalada por uma catástrofe, em cujo caso os interesses são ameaçados coletiva e não individualmente."

Historiadores têm mostrado em suas obras como na sociedades pré-modernas, ainda não imbuídas do ethos do mercado, os fatores de produção eram organizados de modo a atender às necessidades da natureza humana, por meio da permuta e postulavam o princípio de limites da produção e do consumo.

Autores como Polanyi e Huberman ilustram como várias civilizações organizaram seus fatores de produção independentes dos critérios relacionados ao mercado. Assim foi na Babilônia no tempo de Hamurabi, bem como no Egito, na China, no Império Inca e nos reinos da Índia.

Nestas civilizações a moeda era usada só para pagar os impostos e salários, sendo as demais formas de pagamento efetuadas com os excedentes da produção, que eram guardados em celeiros ou armazéns.

As relações entre os seres humanos, inclusive as de natureza econômica, em todas as sociedades, sempre foram politicamente reguladas. Os processos de produção e gerência dos meios de subsistência eram orientados por normas éticas e políticas ;

a economia era vista como inserida no espaço doméstico, como mero fragmento do todo social. Como mostra Polanyi (Op.cit.:80) "O sistema econômico estava submerso em relações sociais gerais: os mercados eram apenas um aspecto acessório de uma estrutura institucional controlada e regulada pela autoridade social".

Na Inglaterra, ainda até 1742, quando o professor de Adam Smith, Francis Hutcheson publicou sua "Short Introduction to Moral Philosophy"; prevalecia o conceito de economia, tal como delineado por Xenofonte em "Oikonomikos", escrito quatro séculos antes de Cristo. Como Xenofonte, Hutcheson focaliza os processos de produção de meios de subsistência como regulados por normas éticas e políticas. O mercado era, então, contido no espaço doméstico, uma simples fração do território social em geral. Aristóteles, em A Política, mostra como, na pólis grega, os fatores de produção se organizavam para prover a sociedade civil dos meios de subsistência, e o estudo de tais fatores era objeto da economia doméstica, o que ele definia como "a arte de adquirir bens para a manutenção da família". Ainda em A Política, Aristóteles fez a distinção entre "riqueza natural" e "riqueza não natural". A primeira é um meio, enquanto que a segunda torna-se um fim em si mesma. Explicitamente, Aristóteles considera a produção de bens e serviços como um meio para o exercício da vida cívica e, no que diz respeito aos seres humanos, não é suficiente viver, é imperativo viver bem. Para os antigos gregos o conceito de viver bem correspondia ao de uma vida levada de acordo com os valores internos do homem, e não uma vida ditada por fatores externos, como foi o que passou a ocorrer modernamente. E, para eles, só seria possível se viver bem no plano cívico. Assim, a vida cívica é um fim em si mesma, e a este fim subordina-se a produção de bens e serviços. Se,

portanto, a produção torna-se um fim em si mesma, a vida cívica se perverte, quando não se anula. Em relação à Atenas de Aristóteles, o que mudara na Inglaterra de Hutcheson fora, graças à Revolução Industrial, as técnicas de produção. Mas o princípio aristotélico continuava válido. As sociedades industriais de hoje dispõem de capacidade técnica adequada para prover todos os seus membros de bastante bens e serviços necessários ao pleno exercício da vida cívica. No entanto, a vida cívica é marginal em tais sociedades, por que a produção de riqueza material é ilimitada e tornou-se um fim em si mesma. Em tais sociedades afluentes, a vida cívica ou política é concebida essencialmente como mera articulação e agregação de interesses cujas características, segundo Santo Agostinho (In: Macedo, 1982:111) são "a *"utilitas"* (utilidade, interesse) e a *"cupiditas"* (egoísmo, ambição)!"

Com o advento da modernidade, o ethos do mercado passou a permear e, mesmo, a determinar todos os enclaves da vida humana individual e associada. A Revolução Industrial consistiu na transformação do mercado num sistema autônomo de relação, ao qual a sociedade foi se tornando progressivamente subordinada. Ocorre, assim, o que Polanyi chama "a grande transformação": não apenas os meios de produção mas também os recursos naturais, bem como elementos integrantes do ecossistema e até mesmo a própria força de trabalho do homem passaram a ser consideradas mercadorias.

"Quanto mais complicada se tornou a produção industrial, mais numerosos passaram a ser os elementos da indústria que exigiam garantia de fornecimento. Três deles eram de importância fundamental: o trabalho, a terra e o dinheiro. Numa sociedade comercial, esse fornecimento só poderia ser organizado de uma forma

tornando-os disponíveis à compra. Eles tinham que ser organizados para a venda no mercado - em outras palavras, como mercadorias. A aplicação do mecanismo de mercado aos componentes da indústria - trabalho, terra e dinheiro - foi consequência inevitável da introdução do sistema fabril numa sociedade comercial. Esses elementos da indústria tinham que estar à venda. Isto estava de acordo com as exigências do sistema de mercado. Como o desenvolvimento do sistema fabril se organizara como parte de um processo de compra e venda, o trabalho, a terra e o dinheiro também tiveram que ser transformados em mercadorias para que o sistema de produção pudesse ser mantido em andamento. É verdade que eles não puderam ser transformados em mercadorias concretas, por se tratarem de elementos cuja categorização corresponde ao uso que deles se faz; portanto, uma abstração. "Entretanto, a ficção de serem assim produzidos tornou-se o princípio organizador da sociedade" (Polanyi, op.cit.:87).

Cunningham (in: id.ibid.) afirma que "a extrema artificialidade da economia de mercado está enraizada no fato do próprio processo de produção ser, aí, organizado sob a forma de compra e venda. Numa sociedade comercial, não é possível outra forma de organizar a produção para o mercado". É necessário, porém, enfatizar que a função do mercado como forma promocional de melhoria das condições da vida de uma população é limitada.

Em decorrência da unilateralidade no trato dos diversos aspectos que dizem respeito às diversas dimensões da vida humana individual e associada, os vários tipos de organização social passaram a padecer de deformidades e distorções devido à hegemonia da dimensão econômica sobre as demais dimensões - política, social, religiosa, artística - tornando-se o mercado o elemento determinante de um paradigma regulador de toda

existência humana.

Essa subordinação das diversas dimensões da vida humana pelo econômico, reduz a racionalidade humana multifacética ao que Hobbes chama "cálculo utilitário de conseqüências".

Polanyi (ibid.:81) observa ainda como tal mudança levou à degeneração do "tecido social" em favor de uma economia calcada no mercado, onde os valores de produção perdem sua essência, passando a ter um valor unicamente de troca segundo leis de oferta e procura, ou seja, as leis do mercado, afirmando que um "rápido esboço dos sistemas econômicos de mercado, tomados em separado, mostra que até a nossa época os mercados nada mais eram do que acessórios da vida econômica. Como regra, o sistema econômico era absorvido pelo sistema social e qualquer que fosse o princípio de comportamento predominante na economia, a presença do padrão de mercado sempre era compatível com ele. O princípio de permuta ou troca subjacente a esse padrão não revela qualquer tendência a se expandir às expensas do resto do sistema. O mercado auto-regulável era desconhecido e a emergência da idéia de auto-regulação se constitui numa inversão completa da tendência do desenvolvimento. Uma economia desse tipo se origina da expectativa de que os seres humanos se comportem de maneira tal a atingir o máximo de ganhos monetários".

Marx Weber em *As Causas Sociais do Declínio da Civilização Antiga* (1896), atribui um dos fatores da queda do Império Romano à indevida persistência de prescrições institucionais disfuncionais impostas ao mercado. Tivessem elas sido eliminadas, a contradição entre a "economia natural" baseada no trabalho escravo e os requisitos da vida urbana e do comércio internacional seria resolvida. (In: Ramos op. cit. 9).

Não é, portanto, de admirar que os atuais sistemas ordenativos da vida humana associada ignorem desde requisitos ecológicos até o potencial de emergentes processos de produção periféricos ao sistema de mercado, e que considerem tudo que os cerca como mercadoria a ser explorada e que os homens considerem os outros homens como concorrentes ávidos, como ele, de poder sob todas as formas. E assim foi que Max Weber previu que o desenvolvimento ilimitado da sociedade mercantil necessariamente engendraria formas autoritárias de relações políticas e sociais bem como a diluição da dimensão simbólica da existência humana, conduzindo à etapa de "especialistas sem espírito e sensualistas sem coração" (In: Ramos, op.cit.10).

#### 3.4. A Síndrome Comportamentalista

Despojada a sociedade moderna, por um sistema de valores éticos reversos, do que caracterizava "boa sociedade" na concepção platônica e aristotélica, o homem passou do "zoon politikon" ao moderno "ser social". A moderna ordenação social passou a manter o homem produzindo bens numa concepção de trabalho altamente mecanográfica - ou seja, ditada por imperativos externos ao próprio homem, para se atender aos processos produtivos segundo as regras ditadas pela Revolução Industrial: o homem não é mais que uma peça da complexa engrenagem produtiva que não pode parar, dado que a produção econômica é vital numa sociedade cativa do mercado. Assim, a economia passa a ser considerada superior à própria vida do homem. O sistema de produção industrial engendrou distorções na própria essência do homem transformando-o em mão-de-obra, numa mercadoria, portanto. A manutenção do homem como ser produtivo, segundo as concepções



engendradas pela Revolução Industrial, reduziu-o à condição de mão-de-obra e para manter essa mão-de-obra disponível no mercado de trabalho, como exército de reserva, lhe atribuiu um valor de compra e venda, de mercadoria enfim.

Além disso, como afirma Ramos (op.cit.:110), "é evidente que a submissão passiva do indivíduo à organização, em sua condição de detentor de emprego tem um profundo efeito sobre sua personalidade, efeito que não desaparece em seu espaço vital particular". E, citando Simon, diz que se espera do empregado que deixe em repouso suas faculdades críticas, a fim de permitir que as decisões que lhe foram transmitidas possam "guiar sua própria opção". Assim, o indivíduo moderno, como afirma Ramos (op. ibid.:52), "ilusoriamente ganhou melhora material em sua vida e pagou por ela com a perda do senso pessoal de auto-orientação". Ele só é capaz de ter comportamento. A isso Ramos chama "Síndrome Comportamentalista". O homem moderno não age - como o "zoon politikon" dos gregos - nem é guiado pela capacidade de agir por si próprio, ou seja, pelo que se qualifica de razão substantiva como no "bom homem" de Aristóteles. O homem moderno se comporta.

### 3.5. Do "Zoon Politikon" ao "Ser Social"

Ramos (op.cit.:30) esclarece que Aristóteles e os pensadores clássicos em geral, consideravam a socialidade como uma qualidade bando, indigna do homem político. No domínio político, o homem é destinado a agir por si mesmo, de acordo com sua função de portador da razão no sentido substantivo. No domínio social, ao contrário, prevalece a preocupação com a convivência

de e o homem se mostra como uma criatura "que calcula", ou seja, como um agente econômico.

Segundo uma teoria substantiva de vida, o homem subordina-se à sociedade como um todo, mas sua finalidade pessoal, eticamente orientada, sobrepõe-se ao fim social.

Macedo (1982:85) afirma que Platão em A Política, "emite o conceito clássico que, na língua inglesa, é traduzido como "The right man in the right place", destacando o princípio psicológico das aptidões. Mais tarde em seu tratado das Leis, o filósofo reanalisa o assunto e, como decorrência de todas as observações infere-se que o pensamento político platônico se enquadraria, em termos de atualização, naquilo que hoje denominamos de democracia de nível elevado, em que os valores técnicos e os valores éticos atuam em sincronia".

Aristóteles (In: Ibid.:91-5) é apontado como sendo o ápice da cultura clássica, envolvendo todas as formas de conhecimento da antigüidade clássica. Dois verbos gregos são utilizados na linguagem filosófica aristotélica e que são decisivos: "poiēĩn" = criar por excelência, do qual se deriva "poietikōs" = poético (redução moderna empobrecedora) e "pratteĩn" = agir (moral). De ambos, só o homem pode ser sujeito, de forma que o criar primitivamente não se distingue entre científico e estético e o agir supõe uma dependência do primeiro, por que o verdadeiro agir é um agir com sabedoria no sentido aristotélico, envolvendo, portanto, o equipamento total do homem e sua responsabilidade num contexto social. Aristóteles coloca a justiça entre as virtudes éticas, as ligadas diretamente à ação, ao "pratteĩn" (agir), pois supunha que o verdadeiro agir é um agir com sabedoria. A ação moral é, assim, um epílogo da ação intelectual em que o termo "ação" tinha uma acepção muito mais

genérica que atualmente.

Aristóteles afirmara, muito antes de todo o desenvolvimento da psicologia científica, a fragilidade humana em que a potência intelectual pode ser desvirtuada na ação moral (= ética), como que preconizando o que viria a modernamente ocorrer.

O filósofo grego vê na natureza humana o "Logos" (razão, inteligência, espírito, a subjetividade) e a "Pólis" (a vida cívica, a interação social) como aspectos inseparáveis da natureza humana .

O homem é definido como "ser racional e ser político". O que é "político" na linguagem aristotélica passou a ser traduzido pelo moderno termo "social", por que aquele termo sofre uma restrição semântica nas línguas modernas. A "Pólis", que dá origem a "político", não é só o Estado mas abrange mais, toda a vida cívica. Segundo Platão (In: id. ibid.) "O Estado é um macroânthropos, (homem grande), enquanto o homem é uma mikropólis (cidade pequena)". Duas visões sobre o homem que se completam: uma de natureza microscópica, o homem considerado em si mesmo; e outra, de natureza macroscópica, o homem considerado em sua extensão na sociedade e no Estado". Ramos (op.cit.:28) afirma que os pensadores clássicos estavam preocupados com aquela "característica do homem que faz dele uma criatura sui generis, que não se inclui completamente no reino natural, e reconheciam que esta característica é a percepção que o homem tem da atividade da razão em sua psique. Na realidade, eles nunca imaginaram a socialidade como uma condição peculiar ao homem, mas sim uma condição que ele partilhava com outros animais. Aristóteles tinha percepção de que o modelo da melhor forma política só poderia ser conseguido teoricamente. Sabia que nenhuma comunidade

política está, eternamente, a salvo da influência salapadora dos interesses sociais. Mas, onde quer que tais interesses constituam o único critério para as ações humanas, aí não poderá existir nenhuma vida política, ou seja, uma vida regida pelo exercício da razão". Vivendo de acordo com os imperativos éticos dessa razão, o homem transcende a condição de ser puramente natural e socialmente determinado, e se transforma num ator político.

Na sociedade moderna, onde o ethos do mercado é a força propulsora subjacente às atividades humanas e orientadora da visão perspectiva da vida humana associada, o homem moderno, tem, como centro ordenador de sua vida, algo que não é intrínseco à sua natureza e, portanto, algo que lhe é estranho, artificial. Isto o leva a um tipo de conduta mecanográfica, ditada por imperativos externos ao senso pessoal e ético do indivíduo.

Assim é que o homem moderno não "age", ele apenas "se comporta". Como distinção entre comportamento e ação Ramos (op. cit.:51), esclarece que "o comportamento é uma forma de conduta que se baseia na racionalidade funcional ou na estimativa utilitária das conseqüências, uma capacidade - como assinalou corretamente Hobbes - que o ser humano tem em comum com os outros animais. Sua categoria mais importante é a convivência. Em conseqüência, o comportamento é desprovido de conteúdo ético de validade geral". Quanto à ação, (Id. ibid.) afirma ainda que esta "é própria de um agente que delibera sobre as coisas por que está consciente de suas finalidades intrínsecas. Pelo reconhecimento dessas finalidades, a ação constitui uma forma ética de conduta" e se baseia na racionalidade substantiva. Uma distinção entre a teoria funcional ou formal e a teoria substantiva a vida humana associada é mostrada no quadro 1.

**Quadro I**  
**Teoria da vida humana associada**

*Formal*

- I. Os critérios para ordenação das associações humanas são dados socialmente
- II. Uma condição fundamental da ordem social é que a economia se transforme num sistema auto-regulado
- III. O estudo científico das associações humanas é livre do conceito de valor: há uma dicotomia entre valores e fatos
- IV. O sentido da história pode ser captado pelo conhecimento, que se revela através de uma série de determinados estados empírico-temporais
- V. A ciência natural fornece o paradigma teórico para a correta focalização de todos os assuntos e questões suscitados pela realidade

*Substantiva*

- I. Os critérios para a ordenação das associações humanas são racionais, isto é, evidentes por si mesmos ao senso comum individual, independentemente de qualquer processo particular de socialização
- II. Uma condição fundamental da ordem social é a regulação política da economia
- III. O estudo científico das associações humanas é normativo: a dicotomia entre valores e fatos é falsa, na prática, e, em teoria, tende a produzir uma análise defectiva
- IV. A história torna-se significante para o homem através do método paradigmático de auto-interpretação da comunidade organizada. Seu sentido não pode ser captado por categorias serialistas de pensamento
- V. O estudo científico adequado das associações humanas é um tipo de investigação em si mesmo, distinto da ciência dos fenómenos naturais, e mais abrangente que esta

### 3.6. A Necessidade de um Novo Paradigma

Uma vez que o homem moderno passou a internalizar o ethos do mercado e a transformá-lo no paradigma orientador de sua vida, as várias dimensões da vida humana tanto individual quanto associada tornaram-se, sob todos os aspectos, inteiramente cativas dos critérios da organização mercantil e submetidas à racionalidade funcional, ditada pelo cálculo utilitário de conseqüências.

O homem moderno, a partir da forma como se passou a estruturar a sociedade contemporânea, tornou-se um ser essencialmente social, que se comporta ao invés de agir conforme os ditames de seus valores internos e éticos. Isso o levou a um modo artificial de vida, determinado por circunstâncias externas e alheias à sua vontade.

Assim é que as modernas ciências sociais, sejam elas filia- das a linhas ocidentais liberais e neo-liberais ou ao ~~marxismo~~ e neo-marxismo, consideram que a sociedade, desdobrando-se como uma associação natural, gera os padrões da conduta e da existência hu- mana em seu conjunto.

O elemento político, ordenador da vida dos povos que vive- ram em eras pré-modernas foi, então, reformulado e reconceituado, desta feita de modo a submeter os indivíduos, sob o estigma de interesses sociais, à redução, distorção e transvaliação dos valo- res éticos ordenativos da vida humana. Este é o ethos da moderni- dade, - cuja articulação iniciou-se com Hobbes, ao lançar um novo concenito de razão com o seu "cálculo utilitário de conseqüên- cias", que trouxe ao homem moderno, "que calcula", a impossibili- da de de distinguir entre o bem e o mal, o ético e o não-ético - legitimado por premissas epistemológicas errôneas e distorcidas.

Imbuído do ethos do mercado, o homem moderno transformou tudo que o rodeia e, inclusive a si próprio, em mercadoria. Como diz Horkheimer (In: Ramos, op.cit.:9) "Forças econômicas e sociais tomam o caráter dos cegos poderes naturais que o homem, para a preservação de si mesmo, precisa dominar, ajustando-se a elas. Como resultado final do processo, temos de um lado a pessoa, o ego abstrato despojado de toda a substância, exceto de sua tentativa de transformar tudo que existe no céu e na terra em meios de autopreservação e, de outro lado, uma natureza vazia, degradada à condição de mero material, mera matéria-prima a ser dominada, sem outro propósito que o de pura dominação pelo ser humano". Horkheimer descreve, ainda, o homem moderno como um "ego contraído, prisioneiro de um presente efêmero, esquecendo-se de usar as funções intelectuais pelas quais foi capaz, um dia, de transcender sua efetiva posição na realidade".

Referindo-se aos efeitos que o ethos da modernidade passou, regido pelo paradigma do mercado, a exercer sobre a qualidade de vida do homem moderno, Buzzi (1972:133-153) mostra que: "A busca da prosperidade é o objetivo de nosso tempo. A sociedade afluyente e próspera se caracteriza pela abundância de bens, de alimentos, de emprego e de lazer. Todos os povos de hoje com ou sem relutância se submetem à "corrida aos bens". Os bens objetos e até pessoas são apresentados pela propaganda como talismãs, duendes, cuja posse, cujo domínio, são garantia de felicidade, de segurança, de realização do homem.

Essa corrida aos bens, feita sem outro sentido para a vida que não seja o de satisfazer a simples vontade de poder, é o grande pesadelo da sociedade da afluência".

Este pesadelo ou frustração que atormenta o homem moderno, entretanto, não provém da "corrida aos bens", pois esses dão o que podem dar: uma sociedade afluenta. E, reafirmando a necessidade de um novo paradigma (id.ibid.), acrescenta: "O pesadelo está na saudade que o homem sente de ser aquilo que esqueceu. A frustração é sinal de vigor do homem de hoje que não se deixa aprisionar nos dogmas da sociedade de consumo. Essa avançou demais ao diluir os mitos, os sonhos, a poesia, o sexo, Deus, a moral, nos bens concretos que ela apresenta. A frustração pode ser incômoda, o pesadelo pode ser manifestado desajeitadamente, mas é positiva, porque reclama outro espaço, outro horizonte, onde seja possível ainda o sonho, a poesia, Deus, a música, a rosa, o inútil.

A sociedade moderna, em seu pesadelo, não rejeita a utilidade da máquina na produção de bens e a utilidade da propaganda que aciona a produção pelo feed-back da consumação. Seu pesadelo é tão só uma tomada de consciência que viver aí, só nesse nível do imediatamente útil do objeto, apresentado como se fora o "mito sonhado", é mutilação. Não há mais futuro, não há mais transcendência. O que pode haver é simplesmente mais objetos e mais homens que os produzam e consumam. Viver nesse mais quantitativo parece ser o pesadelo da civilização moderna".

### 3.7. O Paradigma Paraeconômico

Ramos (op.cit.: XVI) afirma que nos Estados Unidos "milhares de pessoas estão sistematicamente vivendo como se o mercado fosse apenas um lugar delimitado em seu espaço vital.



Esta é uma revolução silenciosa, que embora não faça manchetes na imprensa, constitui a práxis de emergente modelo de relações entre os indivíduos e entre estes e a natureza. Em outras palavras, este modelo restaura o que a sociedade centrada no mercado deformou ou, em parte, destruiu: os elementos permanentes da vida humana.

A categorização desse modelo emergente na práxis de minorias em todo o mundo tem importância universal, pois constitui a referência magna da crítica da sociedade moderna, e de sua ideologia que, sob o disfarce da ciência, de vários modos comanda o processo configurativo da vida dos povos, tanto nos países chamados capitalistas, como nos chamados socialistas".

Este modelo, que tais pessoas ou grupos de pessoas vêm praticando, muitas vezes de forma empírica e intuitiva, corresponde, na prática, ao que Ramos chama de "Paradigma Paraeconômico". Ramos, através deste paradigma, propõe um reordenamento e uma recategorização da vida humana individual e associada sob um novo modelo multicêntrico, em que sejam levados em consideração os demais aspectos da vida humana que não apenas o econômico. Neste novo paradigma, o mercado é considerado um enclave social legítimo e necessário, mas limitado e regulado e não o único e supremo ordenador da vida humana, como passara a ser desde o advento da modernidade.

Matta (1983:104), referindo-se a tal paradigma, afirma que "o mundo de nossos dias está construindo um novo modelo, capaz de substituir o modelo centrado no mercado, da teoria social clássica. O novo é um paradigma multicêntrico, em que há lugar e convivência para experiências polares".

Ramos (op.cit.:114-5) defende que: "Em lugar de por a or -

ganização econômica formal no centro da existência humana, é necessário que se dê ênfase à questão da delimitação organizacional, da aprendizagem capaz de facilitar múltiplos tipos de microssistemas sociais, no contexto da tessitura geral da sociedade, transformando a organização econômica formal num enclave restrito e incidental, no espaço vital da vida humana". Partindo de tais princípios, o mesmo autor propõe um modelo multidimensional, para a análise e a formulação dos sistemas sociais, no qual o mercado é considerado um enclave social legítimo e necessário, mas limitado e regulado. Tal modelo circunscreve a organização economicista a apenas um dentre os diversos enclaves que constituem a sociedade. A este modelo é também inerente um sistema de governo social capaz de formular e implementar as políticas e decisões distributivas requeridas para a promoção do tipo ótimo de transações entre tais enclaves sociais.

Tais premissas são fundamentais para a formulação de políticas públicas que visem promover um desenvolvimento no sentido qualitativo. Milon (1982:4), mostra que "desenvolvimento corresponde à qualidade de vida", e afirma que qualidade de vida diz respeito a um estágio ou padrão ideal de vida, apontado por valores próprios de um determinado contexto, tempo e lugar, onde cada uma das dimensões-física, espiritual, social, econômica, política e cultural - da vida humana individual e associada, bem como suas relações com o meio ambiente físico, rege-se por critérios específicos que lhe são pertinentes.

Assim, a teoria da Delimitação dos Sistemas Sociais busca um estágio de desenvolvimento em que é viável o bem-estar de todos, e em que os governos demonstram sua legitimidade pela disposição de formular diretrizes públicas orientadas no

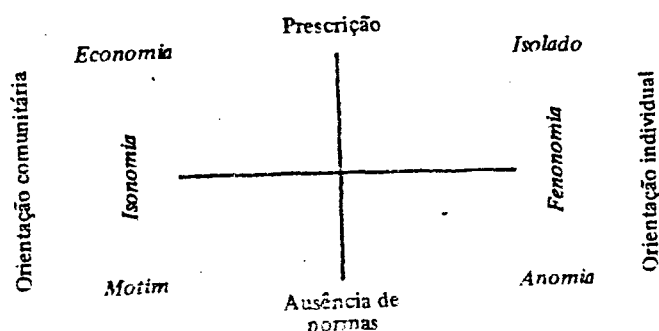
sentido de reduzir ao mínimo as desigualdades sociais, e aponta como dever essencial do Estado hoje por em execução políticas que visem à diminuição de desigualdades, na possibilidade de alcançar uma sociedade e um sistema de governo mais participativos, que restaurem a política como ordenadora da vida humana individual e associada, e que transformem a organização econômica formal num enclave incidental no espaço vital da vida humana deixando, assim, margem para relacionamentos interpessoais livres das pressões projetadas e organizadas.

A diversidade de contextos, que interagem e se interligam apesar de independentes, proposta no paradigma paraeconômico, não é coisa nova. Voeglin explica que o próprio Platão era sensível a contextos e que não admitia um único paradigma de boa sociedade. Achava que se devia ser flexível o bastante para considerar segundos, terceiros e quartos paradigmas, cada um deles legítimos, nos limites de determinadas circunstâncias.

O paradigma paraeconômico é um modelo multidimensional que traz como ponto central uma noção delimitativa, e que envolve um conceito de sociedade que se constitui de múltiplos enclaves - dos quais o mercado é apenas um - onde as atividades humanas se integram, apesar de se apresentarem sob diferentes formas; além de um tipo de governo cujos mecanismos alocadores possibilitem a formulação e implementação de políticas e decisões distributivas necessárias à promoção do tipo ótimo de transação entre tais enclaves sociais.

Ramos explica que o objetivo do paradigma paraeconômico não é a supressão do mecanismo de mercado, mas a preservação somente das capacidades sem precedentes que o mesmo criou, ainda que por razões erradas. Dessa forma, pode ele atender às metas de um modelo multidimensional de existência humana, numa sociedade multicêntrica. A sociedade multicêntrica envolve planejamento e implementação de um novo tipo de estado, com o poder de formular e por em prática diretrizes distributivas de apoio não apenas de objetivos orientados para o mercado, mas também de cenários sociais adequados à atualização pessoal, a relacionamentos de convivência e de atividades comunitários dos cidadãos. O termo paraeconômico é usado para definir uma abordagem de análise e planejamento de sistemas sociais em que as economias são consideradas apenas como uma parte do conjunto da tessitura social. Contudo, a paraeconomia pode ser entendida também como proporcionadora da estrutura de uma política substantiva de alocação de recursos e de relacionamentos funcionais entre enclaves sociais, necessários à estimulação qualitativa da vida social dos cidadãos (Ramos, op.cit.:155-77).

Figura 1 - O Paradigma Paraeconômico.



Ramos (op.cit.:141-53) assim explica as dimensões e categorias delimitadoras apresentadas no Paradigma Paraeconômico (fig. 1).

### 3.7.1. Orientação Comunitária e Orientação Individual

A orientação comunitária e a orientação individual correspondem a espaços para a atualização individual livre de prescrições impostas, que tanto podem ocorrer em pequenos ambientes exclusivos-individual - quanto em comunidades-comunitária. Em tais espaços se faz possível uma verdadeira escolha pessoal, onde são considerados os múltiplos critérios substantivos da vida pessoal e as variedades de padrões de relações interpessoais.

Neste contexto, só incidentalmente, o indivíduo é um maximizador de utilidade e seu esforço básico será no sentido da ordenação de sua existência conforme suas próprias necessidades de atualização pessoal. Aí, ele encontra oportunidades de ocupar-se, ou mesmo de driblar o mercado, estruturando vários ambientes sociais diferentes entre si, e deles participando. Aí, o indivíduo pode ter ação adequada, ao invés de apenas comportar-se de modo a corresponder às expectativas do mercado.

### 3.7.2. Prescrição x Ausência de Normas

A observância de normas operacionais é imprescindível à consecução de qualquer trabalho. No entanto, quanto maior é o caráter econômico do trabalho, menos oportunidade de atualização pessoal é oferecida aos que o executam pelas respectivas prescrições operacionais, uma vez que a oportunidade de escolha

lha pessoal é mínima. Assim, num sistema social superorganizado - ou seja, num universo operacionalizado - o indivíduo não dispõe de lugar e tempo verdadeiramente privados, duas condições para uma vida pessoal criativa. Neste sistema social, o que se espera do indivíduo é que este viva como ator, a quem cabe determinado papel, o que o leva à despersonalização. Assim, o indivíduo moderno vai perdendo sua identidade pessoal, à medida em que é induzido a interiorizar uma determinada identidade exigida pelos papéis que se espera que ele desempenhe.

Num sistema multidimensional, ao contrário do que ocorre num sistema social superorganizado, as prescrições não são eliminadas, pois são indispensáveis à manutenção e ao desenvolvimento de qualquer coletividade. Entretanto, estas são mínimas e nunca são estabelecidas sem o pleno consentimento dos indivíduos interessados. Tais sistemas são bastante flexíveis para estimular o senso pessoal de ordem e de compromisso com os objetivos fixados sem, no entanto, transformar os indivíduos em agentes passivos. E, dentro da perspectiva deste modelo, o formulador de um sistema social é visto como um agente, capaz de facilitar o desenvolvimento de iniciativas livremente concebidas pelos indivíduos.

### 3.7.3. Anomia

A anomia é conceituada como uma situação estanque, em que a vida pessoal e social desaparece. Os indivíduos anômicos são desprovidos de normas e raízes. Sem compromisso de prescrições operacionais, são incapazes de modelar suas vidas de acordo com um projeto pessoal, e não têm o senso de relacio-

namento com os demais. A anomia é considerada uma categoria de limitativa pelo fato de abranger indivíduos ou grupos de indivíduos - os beats, os marginais, os viciados em drogas, os êbrios, os mendigos, os indigentes, os mentalmente defeituosos - que carecem de especial assistência e precisam ser assistidos e protegidos ou controlados por diversos tipos de instituições apesar de, obviamente, não exercerem atividade produtiva; e estas instituições - como o Exército da Salvação, hospícios, reformatórios, hospitais, prisões - precisam ter seus princípios, estruturas, funções, pressupostos e modo de atuação reformulados sob paradigmas diversos daqueles que hora a regem.

#### 3.7.4. Motim

O motim corresponde às coletividades desprovidas de normas, a cujos membros falta o senso de ordem social. Pode acontecer que uma sociedade se torne passível de perturbação pelos motins, quando perder, para os seus membros, a representatividade e o significado. É também considerado categoria delimitativa pelas mesmas razões que a anomia: carece de especial tratamento a seus membros. A total eliminação da prescrição de normas é incompatível com uma significativa atualização humana, no contexto do mundo social. Assim, os fatos classificados nas categorias de motim e anomia põem em risco, essencialmente, a viabilidade de toda tessitura social.

### 3.7.5. Economia

Conforme apresentada no modelo paraeconômico, a economia é formada por organizações constituídas de gerência partícipe e, algumas vezes, isenta de burocracia, apresentando certo grau de hierarquia e coerção, uma vez que tais elementos serão sempre necessários para a ordenação dos negócios humanos como um todo. No âmbito de seus respectivos enclaves, as economias burocratizadas podem tornar-se mais produtivas para seus membros e para os cidadãos em geral.

### 3.7.6. Isonomia

A isonomia, de modo geral, pode ser definida como um contexto em que todos os membros são iguais. A pólis, tal como a concebia Aristóteles, era uma isonomia - uma associação de iguais, constituída "por amor a uma boa vida". Modernamente, tipos de governo de vizinhança, corporações de desenvolvimento comunitário e enfoques para reforma e reconstrução social, apresentados por especialistas como Saul Alinsky, Milton Kottler, Simon S. Gottschalk, Will McWhinney, Lewis Mumford, Paul e Percival Goodman, E.F. Schumacker, Ivan Illich, H.R. Shapiro e outros têm um grande componente isonômico, segundo Ramos.

A isonomia tem por objetivo essencial permitir a atualização de seus membros, independentemente de prescrições impostas. Desse modo, as prescrições são mínimas e estabelecidas por consenso. Nela os indivíduos associados fazem suas atividades compensadoras em si mesmas; as atividades das pessoas são, sobretudo, percebidas como vocações, não como empregos, sua recompensa básica está na realização dos objetivos intrín-



seus próprios que fazem, e não apenas na renda eventualmente auferida por sua atividade. Seu sistema de tomada de decisões e de fixação de diretrizes políticas é totalmente abrangente. Não há diferenciação entre a liderança ou gerência e os subordinados. A autoridade é atribuída por deliberação de todos. A autoridade passa, continuamente, de pessoa para pessoa, de acordo com a natureza dos assuntos, com os problemas em foco e com a qualificação dos indivíduos a lidar com eles.

### 3.7.7. Fenonomia

A fenonomia é apresentada como um sistema social, de caráter esporádico ou mais ou menos estável, iniciado e dirigido por um indivíduo ou por um pequeno grupo, e que permite a seus membros o máximo de opção pessoal e um mínimo de subordinação a prescrições operacionais formais. É um espaço onde as pessoas podem legitimamente liberar sua criatividade, sob várias formas e maneiras escolhidas com plena autonomia. Seus membros apenas empenham-se em obras automotivadas, o que os mantém extremamente ocupados e seriamente comprometidos com a consecução daquilo que, em termos pessoais, consideram relevante, e lhes é gratificante; e não porque isto lhes tenha sido imposto por motivos exteriores e alheios à sua natureza. Assim, embora o resultado de atividades empreendidas em fenomias possam vir a ser considerados em termos de mercado, os critérios econômicos são incidentais em relação à motivação de seus membros.

O membro da fenonomia tem consciência social. A sua opção centrada em sua própria singularidade não significa o abandono da sociedade como um todo, muito pelo contrário, visa tornar

outros indivíduos sensíveis quanto a possíveis experiências que são capazes de apreciar e partilhar. Um exemplo são as pessoas que se dedicam a atividades artesanais, pintores, artistas, escritores, jornalistas, artesãos e os demais que se dedicam a atividades que não os prendem a organizações burocráticas tais como estas hoje se apresentam e cujos critérios econômicos são incidentais, em relação à sua motivação.

### 3.7.8. Isolado

O isolado é o indivíduo que, apesar de considerar o mundo social como um todo que foge ao seu controle e no qual não vê perspectivas de mudanças, encontra um espaço no qual pode viver de acordo com o seu sistema de crença e valores. Ao contrário dos anômicos, este não é o caso do indivíduo que falha no desenvolvimento de um sistema pessoal de crença e em seu ajustamento ao conjunto de padrões sociais.

O paradigma paraeconômico corresponde a um modelo alocativo que objetiva, ao mesmo tempo, a criação e a distribuição da riqueza nacional. Ele caracteriza o aspecto da produção como representado sistematicamente não apenas pelo setor formal, mas também pelos setores informal e paraeconômico do nosso sistema de produção. É nesse último particular que medram as isonomias e as fenomenias.

É neste sistema que normalmente, segundo Ramos (1980:49-53) o uso tem maior importância que a troca; os indivíduos produzem e vivem independentemente da condição de detentores de empregos formais geridos pelos critérios de mercado. Ao contrário do que correntemente se imagina, a produção de outputs críticos necessários à fruição da convivialidade civil e so-

cial realizam-se em isonomias e fenonomias onde não se fazem distinções de status, que implicam papéis formais, subordinantes e subordinados.

O paradigma paraeconômico equivale a "uma nova ciência das organizações", uma vez que neste paradigma, o somatório dos vários meios de produção e das diversas categorias da vida humana associada que compõem os segmentos de uma sociedade são igualmente considerados e levados em conta resultando, assim, num tipo de sociedade multicêntrica, onde o mercado é, ao lado das isonomias e das fenonomias e suas combinações, um referente de alocação de recursos, e não apenas o único determinante dos critérios de alocação e formulação de políticas.

### 3.8. A Lei dos Requisitos Adequados

"O paradigma paraeconômico acrescenta duas qualificações essenciais ao exame do tema ciência política/análise política. Primeiro, admite que os métodos quantitativos têm a mais alta probabilidade de utilidade no estudo de políticas ecologicamente sadias e/ou satisfatórias de maximização de lucro; contudo, esse aspecto é visto como uma área restrita de interesse, no domínio da ciência política. Segundo, afirma que há políticas normativas e substantivas de alocação que são indispensáveis, se desejamos elevar o status qualitativo do sistema social em dimensão macro. Em outras palavras, a utilização de modelos convencionais de política tem que ser compatível com a lei da adequação dos requisitos" (Ramos, op.cit.:182) ou lei dos requisitos adequados. Por lei dos requisitos adequados, Ramos entende que a questão da delimitação dos sistemas sociais "advoga uma variedade de cenários diferenciados como imperativo

vital de sadia vida humana associada, isto é, envolve o conceito de que a atualização dos indivíduos é bloqueada quando eles são coagidos a se ajustarem a uma sociedade antecipadamente dominada pelo mercado, ou qualquer outro tipo de enclave social. De modo específico, a lei dos requisitos adequados estabelece que a variedade de sistemas sociais é qualificação essencial de qualquer sociedade sensível às necessidades básicas de atualização de seus membros, e que cada um desses sistemas sociais determina seus próprios requisitos de planejamento" (Id.ibid.:156).

Para que este modelo multicêntrico - onde cada um dos sistemas sociais tem igual relevância e determina seus próprios requisitos - possa ser satisfatoriamente implementado, é necessário, além de uma reordenação social que leve em conta as categorias ordenativas vistas na figura 1, serem revistos e reconsiderados os critérios que regem a concepção de algumas das principais dimensões dos sistemas sociais, como a tecnologia, o tamanho, o espaço, a cognição e o tempo. Cada uma destas dimensões é assim explicada por Ramos (op.cit.:157-73):

### 3.8.1. Tecnologia

A tecnologia é parte essencial da estrutura de qualquer sistema social, e existe no conjunto de quaisquer normas operacionais e de instrumentos através dos quais se consegue que as coisas sejam feitas. Grande parte do sucesso do que se convencionou chamar, na teoria organizacional, de sistemas sócio-técnicos, deve-se à atenção sistemática que se dá à harmonia entre a tecnologia de um sistema social e os objetivos

específicos do sistema.

De fato, não existe sistema social sem uma tecnologia, seja ele, por exemplo, uma igreja, uma prisão, uma família, uma vizinhança, uma escola ou uma fábrica. Esta habilidade já se encontra bem desenvolvida e, além disso, tem um alcance geral, pelo que deveria ser assimilada e ampliada pelos planejadores de sistemas sociais.

### 3.8.2. Tamanho

O tamanho, ou seja, o número de pessoas dos cenários sociais, tem sido tema de investigação por parte dos reformadores teóricos e políticos desde a antiguidade. Platão afirmava que uma boa comunidade deveria ter 5.040 cidadãos (chefes da família). Aristóteles também tinha consciência de que deveria ser impostos limites ao tamanho das comunidades. Montesquieu e Rousseau também deram importância ao assunto, bem como autores mais contemporâneos como James Madison, Georg Simmel, Robert Dall, Edward Tufte, Leopold Kohr e Schumacher.

A capacidade de um cenário social para fazer face e corresponder, eficazmente, às necessidades de seus membros, exige limites mínimos e máximos de tamanho, abaixo ou acima do qual se perde a capacidade de atingir suas metas. Isto se encontra bem ilustrado em Meadows et alii (1978:153) ao citar Aristóteles: "A maioria das pessoas pensa que uma nação para ser feliz precisa ser grande, mas mesmo que estejam certas, elas não têm a menor idéia do que seja uma nação grande ou uma nação pequena. Há um limite para o tamanho das nações, assim como há um limite para todas as coisas: plantas, animais, instrumentos,

pois nenhuma delas retêm seu poder natural quando é muito grande, ou muito pequena; ao contrário, ou perde inteiramente sua natureza, ou se deteriora."

É possível determinar com exatidão o limite de tamanho de um cenário social, desde que tal determinação ocorra como resultado de investigação ad hoc no próprio contexto e não como decorrência de norma geral previamente formulada. A intensidade de relações diretas entre os membros de um cenário social tende a declinar na proporção direta do aumento de seu tamanho. As isonomias são cenários sociais de proporções moderadas, com rígida intolerância para desvios de tamanho além de determinado limite. As fenomenias são o menor tipo concebível de cenário social, podendo se compor de uma só pessoa, como é o caso do ateliê do pintor ou do escultor e seu número máximo ideal é de cinco pessoas.

### 3.8.3. Cognição

Quanto à cognição, esta corresponde à ordem de prioridade crescente ou decrescente de tipos e formas de conhecimentos prevaletentes em cada tipo de sociedade. Ramos, referindo-se às dimensões cognitivas dos ambientes retratados pelo paradigma paraeconômico afirma que um sistema cognitivo é essencialmente funcional, quando seu interesse dominante é a produção ou o controle do ambiente; é essencialmente político, quando seu interesse dominante é o estímulo dos padrões de bem-estar social; é essencialmente personalístico, quando o interesse dominante é o desenvolvimento metodológico do conhecimento pessoal. Um sistema cognitivo deformado é aquele desprovido de um

único interesse central.

As sociedades arcaicas, feudais, capitalistas e socialistas podem ser diferenciadas conforme seus predominantes e específicos sistemas cognitivos, isto é, segundo a ordem de prioridade crescente ou decrescente de tipos e formas de conhecimento que prevaleçam em cada uma delas.

As várias dimensões cognitivas podem existir simultaneamente, combinadas de diversas formas num único cenário social. No entanto, o sistema cognitivo funcional predomina nas economias, o sistema cognitivo político predomina nas isonomias, o sistema cognitivo personalístico nas fenonomias e, finalmente, o sistema cognitivo deformado é bem característico de indivíduos e/ou grupos anômicos. Há, concretamente, sistemas sociais em que mais de um tipo de sistema cognitivo assume, paralelamente, o caráter dominante. É o caso das economias de natureza isonômica e de muitas instituições educacionais, em que a informação pessoal e o fomento do bem na sociedade se revestem de fundamental importância.

#### 3.8.4. Espaço

Em sua expansão, através dos dois últimos séculos, o sistema de mercado passou cada vez mais a ocupar os espaços pertinentes aos demais sistemas sociais, constituindo-se, assim, na força ordenadora da vida humana individual e associada. No sentido físico, o espaço corresponde ao que Steele (In: Gomes, op.cit.:163-4) chama competência ambiental, ou seja, "a capacidade pessoal de percepção do meio-ambiente e de seu impacto sobre a própria pessoa, e a habilidade desta para lidar

ou modificar o ambiente que a cerca, de modo que o mesmo a ajude a conseguir seus objetivos, sem erradamente destruir esse ambiente, ou reduzir o próprio senso de eficiência, ou o daqueles que tem em redor de si". Ramos considera, ainda, a categoria de espaço no sentido antropológico e, citando Hall (Id. *ibid.*), chama a atenção para a distinção entre espaços sócio-afastados e sócio-aproximadores feita por Osmond. Os espaços sócio-afastados são aqueles que mantêm as pessoas separadas, enquanto que os espaços sócio-aproximadores são aqueles que facilitam e encorajam a convivibilidade. Ambos são necessários por razões diversas. "O que é necessário é flexibilidade e coerência entre o plano e a função, de modo que haja uma variedade de espaços, e que as pessoas possam ser ou não envolvidas, conforme o exijam a ocasião e o estado de espírito. Virtualmente tudo nas cidades americanas de hoje é sócio-afastador e separa os indivíduos alienando-os uns dos outros". O mesmo autor qualifica as grandes cidades, devido à predominância de espaços sócio-afastados, como verdadeiras "fossas behavioristas" e afirma, ainda, que viver nessas cidades exige dos indivíduos uma grande quantidade de energia psíquica, para compensar as pressões que estimulam o comportamento patológico.

O espaço pode ser tanto um fator que facilita, quanto um fator que inibe a descarga de tensões, bem como um determinador de estresse. Potter (In: Ramos, *op. cit.*:166) afirma que "o espaço doméstico proporcionado pela economia da abundância tem sido usado para salientar a separação, o distanciamento, senão o isolamento da criança". O tratamento adequado do espaço em relação aos sistemas sociais constitui, certamente, um dos meios de estimular a atmosfera psicológica apropriada a seus objetivos específicos. Tópicos como solidão, privacidade, reserva, in-



timidade, território pessoal, órbita individual, são pontos a serem levados em conta, na definição dos espaços dos sistemas sociais, particularmente isonomias e fenonomias. Uma vez que um dos objetivos fundamentais da delimitação dos sistemas sociais está em conter a influência do mercado sobre o espaço vital humano - seja este conceptual, físico, mental, espiritual ou psicológico - os que a praticam, adverte Ramos (Ibid.), precisam ter consciência da lei da adequação de requisitos, no que diga respeito a esta categoria vital para a sobrevivência não só física, como psicológica dos indivíduos e dos grupos.

#### 3.8.5. Tempo

O conceito de tempo, conforme a abordagem da teoria convencional das organizações é focado apenas como um fator inerente ao aspecto econômico. Na Administração Científica, Taylor enfoca o tempo como constituindo um aspecto mecânico da experiência humana. Aí, o tempo é tratado como uma mercadoria, um fator de produção como na "Lei de Tempo e Movimentos" preconizada pela Escola Clássica de Administração, um aspecto da linearidade do comportamento organizacional.

A Teoria de Delimitação dos Sistemas Sociais, através do seu Paradigma Paraeconômico, apresenta o tempo como sendo o impulso fundamental de uma variedade de sistemas sociais tais como as isonomias, as fenonomias e as diferentes formas pelas quais se mesclam às economias - e prescreve uma abordagem multidimensional do tempo como categoria de planejamento de tais sistemas. Numa tentativa de propor uma tipologia, a exemplo de Gurvitch, para melhor explicar as várias dimensões temporais

de um sistema social do ponto de vista paraeconômico, Ramos (Op. Cit., 167-73) recorre às seguintes categorias e as explica como segue: tempo serial, linear ou seqüencial; tempo convivial; tempo de salto; tempo errante.

#### 3.8.5.1. Tempo Serial, Linear ou Seqüencial

É a categoria de tempo prevalecente nas economias. Por esta razão, não é suficiente para atender às necessidades humanas cuja satisfação não possa ser estabelecida em termos de séries. Hall (In:Id. Ibid), referindo-se à moderna sociedade americana, um dos principais expoentes da modernidade, afirma que os americanos "pensam que é natural quantificar o tempo. É inconcebível deixar de fazer isso e o americano especifica a quantidade de tempo que é necessária para fazer qualquer coisa". A esta tendência a fazer uma coisa de cada vez Hall chama de monocronismo e define a cultura americana como uma cultura "caracteristicamente monocrônica, e compara esse traço cultural americano ao policronismo de outras culturas. De fato, se olharmos retrospectivamente para sociedades pré-modernas, veremos que no passado as pessoas tinham numerosas oportunidades de se entregarem a formas genuínas de convivência, à base de iniciativas pessoais, independentemente de interesses econômicos. As sociedades antigas proporcionavam a seus cidadãos essa oportunidade, por se interpretarem como réplicas do cosmos - o que é muito bem demonstrado nos trabalhos de autores como Buzzi e May - e, assim, se conformavam a prescrições de caráter sagrado ou quase sagrado. O caráter sagrado conferido a tais prescrições devia-se ao fato de que, nestas civilizações, as atividades humanas obedeciam normas que punham o próprio homem como

o meio e o fim do que os gregos chamavam "boa vida", ou seja, a ordenação da vida centrada em ditames subjetivos, intrínsecos à natureza do ser humano. Assim a essência do ser - de cada ser - era, nestas civilizações, considerada um todo com o cosmos e, portanto, sagrada. Nestas sociedades, as pessoas dispunham de muito tempo não relacionado com sua condição de trabalhadoras, no qual se poderiam engajar em atividades diversas e cumprir objetivos autogratisficientes. Nas sociedades modernas, ao contrário, é fundamental o fato de que não há dia, no calendário, livre da penetração de prescrições temporais inerentes ao mercado, que se apoderou das funções e dimensões da vida humana tidas como sagradas pelos antigos, e se transformou no árbitro regulador da temporalidade como um todo. Na verdade, a avaliação que se faz no Ocidente da orientação temporal das pessoas que vivem em sociedades periféricas e primitivas como uma indicação de preguiça ou de falta de motivação para realizar coisas não é, senão, no dizer de Ramos (Id. Ibid.) uma expressão de parquialismo cultural.

O homem moderno deixou de desenvolver habilidades psíquicas necessárias a uma integração com as demais dimensões de sua vida que não a do "homo economicus", de mero detentor de emprego. A prova disso em nossa sociedade é a massa de aposentados que não sabem o que fazer consigo mesmos, quando se vêm privados de tal condição.

#### 3.8.5.2. Tempo Convivial

O tempo convivial é cartático e sua experiência ancoraja o indivíduo a interagir com os demais em bases autênticas de sentimentos profundos, livres das prescrições decorrentes de posi-

ções empresariais ou de seu status num ambiente competitivo, ao contrário do que ocorre na categoria serial de tempo.

A isonomia é sítio para o exercício de convivência, e seu principal requisito temporal é uma experiência de tempo em que aquilo que o indivíduo ganha em seus relacionamentos com as outras pessoas não é medido quantitativamente, mas representa uma gratificação profunda por ele se ver liberado de pressões que lhe impedem a atualização pessoal.

#### 3.8.5.3. Tempo de Salto

O tempo de salto é um tipo muito pessoal de experiência temporal, cuja qualidade e ritmo refletem a intensidade do anseio do indivíduo pela criatividade e pelo auto-esclarecimento. É um momento muito importante na vida de pessoas criativas e perscrutadoras, isoladamente ou na companhia de outras pessoas igualmente sintonizadas com o mesmo tipo de indagação. É o impulso temporal das fenomenias, parte de um tempo não quantificável constitutivo das percepções humanas do processo que conduz a eventos críticos. É um traço de certo tipo de íntima vida pessoal, quando envolvida em jornadas auto-exploratórias e/ou esforços que são ponto de partida para realizações importantes; aquilo que Laing (In:Id.Ibid.) chama de "tempo eterno - eonic time - uma característica de profundos acontecimentos subjetivos". É aquele momento de introspecção, em que o indivíduo volta-se inteiramente para dentro de si, entra em contato consigo mesmo. Esta categoria de tempo é de tal importância e significado que constitui uma preocupação central nas obras de Jung e Proffoff em sua abordagem da psique humana.

#### 3.8.5.4. Tempo Errante

O tempo errante é um tempo de direção inconsistente. As pessoas afetadas por esse conceito de tempo têm uma expectativa imprecisa de sua agenda existencial. Aí, ao invés da própria vontade do indivíduo em relação a um propósito, são as circunstâncias que modelam diretamente o curso das suas vidas, como os anômicos ou quase-anômicos. Um dos objetivos desta tipologia é por a nu o processo unidimensional de tempo, que vitima a maior parte das pessoas que vivem numa sociedade de mercado, orientadas por categorias economicistas na ordenação de suas vidas. As teorias econômicas e organizacional modernas focalizam o tempo numa estreita perspectiva unidimensional. Consideram apenas o tempo serial, negligenciando sistematicamente os objetivos humanos que não sejam funcionalmente prescritos pelo sistema de mercado, e o colocam como determinativo da natureza de temporalidade do conjunto social. É precisamente esta situação que as diretrizes paraeconômicas e seu planejamento procuram superar. Os indivíduos modernos, excessivamente acomodados à orientação temporal imanente ao tipo de produção mecanográfica destinada ao mercado, se vêm privados da variedade de experiências de tempo não-seriado que estava à disposição dos indivíduos antes do advento da modernidade e mal podem compreender a extensão e a natureza de sua deformação psíquica daí decorrente. Assim, como mostram inúmeros autores; como Marcuse, Fromm, Lindeř, a sincronização da vida humana às exigências do sistema de mercado, tem sido fator crônico de uma patologia muito bem identificada em suas diversas formas tanto somáticas quanto psíquicas. Não é, pois, de admirar que a temática central dos filósofos modernos seja a angústia. Buzzi (Op. Cit., 145-51) afirma, ao referir-se à angústia que "embora

essa experiência fosse conhecida ao grego e ao medieval, parece que ela se tornou problema especial ao moderno. Pela angústia, o homem moderno percebe de modo mais ou menos confuso que essa dimensão entitativa - objetivante, a partir da qual ele cria a civilização tecnocrata, é uma possibilidade que não alcança oferecer-lhe o habitáculo quente, seguro e humano do ser. Precisamente por que a civilização tecnocrata é ausência do ser e presença do objeto, o homem moderno tem saudade do ser e cansaço do objeto".

Assim, não é sem razão que Ramos (Op. Cit., 20), ao referir-se a Voleglin, o considera um psico-historiador ao dizer que ele "afirma que os textos clássicos não são relíquias e serem apreciadas de um ponto de vista evolucionário; antes, considera os conhecimentos articulados nesses textos como permanentemente válidos".

### 3.9. Um Modelo Multicêntrico de Alocação

A Teoria da Delimitação dos Sistemas Sociais, através do Paradigma Paraeconômico, vem propor, conforme visto nos itens anteriores, um novo modelo de reorientação e reordenação social, extensivo a todas as dimensões da vida humana, inclusive aquelas que o homem moderno deixou de exercer, e que lhe foram usurpadas por uma teoria ordenadora tanto de sua vida individual quanto associada, centrada no mercado, pautada por um aspecto puramente economicista.

Para que seja possível aos planejadores dos sistemas sociais a implementação desta teoria delimitativa, é necessário a devida observação da Lei dos Requisitos Adequados, e a cons-

ciência da necessidade da delimitação do sistema de mercado, através de formulação e implantação de novos critérios políticos e alocativos, sensíveis aos efeitos nocivos sobre os diversos fatores - sociais, psicológicos, ecológicos, produtivos, econômicos - produzidos pelas atividades que num sistema de mercado não são reguladas nem delimitadas. A imposição de limites ao funcionamento do sistema de mercado visa preservar tanto a sanidade ecológica do meio ambiente e dos fatores de produção, quanto a sanidade física e psicológica dos indivíduos.

Os meios para que tal delimitação seja implementada, requerem um complexo processo de pesquisa, que não se classifica sob interesses hegemônicos, nem sob ortodoxias doutrinárias. Reformas institucionais como, por exemplo, a implementação de sistemas de subvenções para recompensar múltiplas formas da contribuição produtiva do indivíduo à vida social, em que a condição de detentor de emprego constitua apenas um caso particular, e não uma norma institucional, como prevalece no sistema de mercado, deveriam ser levados em conta.

No tocante à produção, a nova teoria propõe modelos alocativos em que esta seja uma questão tanto técnica quanto moral, ou seja, não apenas atividade mecanográfica, mas também de atualização, como resultado da criativa satisfação que os homens encontram em si mesmos.

A institucionalização de uma sociedade multicêntrica encontra-se, ainda, segundo Ramos (Op. Cit., 190-1) em processo, em termos dispersos e incompletos, mas que podem vir a amalgamar-se ou, ainda, ganhar impulso com a nossa compreensão cada vez maior dos deformadores traços externos gerados pela sociedade centrada no mercado. Embora ninguém possa afirmar que tem

a visão precisa das coisas que estão por vir, é essencial — que delimitemos a influência das organizações econômicas sobre a existência humana como um todo, se queremos capitalizar as possibilidades contemporâneas através de uma criativa exploração das mesmas. O mundo industrial em que vivemos também começou como uma possibilidade objetiva. Foi modelado no decorrer de todo um processo acumulativo de inovação institucional, deliberadamente empreendido por muitos indivíduos. Podemos estar agora num similar estágio incipiente de institucionalização, de que pode emergir uma alternativa para a sociedade centrada no mercado - a sociedade multicêntrica.





4. QUESTÃO AGRÁRIA NO BRASIL - UMA ANÁLISE CRÍTICA

#### 4.1 - Considerações a Respeito da Questão Agrária no Brasil

No capítulo anterior foram apresentados os principais traços de deformação econômica e ideológica em que se encontra submersa a sociedade contemporânea, caracterizada pela hegemonia do mercado como principal alocador e aglutinador da vida humana individual e associada. Em face desse processo de unidimensionalização da convivialidade humana, o ethos do mercado é internalizado pelo indivíduos transformando-se no supremo padrão normativo das diversas dimensões de suas relações interpessoais. Autores como Polanyi e Barraclough (In.: Figueiredo, 1984:13-4) mostram como, com o advento da modernidade, a questão agrária passou a constituir-se em uma questão social fundamental, com a introdução de interesses comerciais na agricultura. "Nas sociedades baseadas primordialmente em princípios de reciprocidade e redistribuição, as trocas e o comércio ficavam subordinados a outras instituições sociais, e os conflitos agrários eram, via de regra, localizados e transitórios. Os alimentos e outros produtos agrícolas, bem como os necessários insumos básicos, inclusive terra e trabalho, passaram a ser tratados como mercadorias apenas quando o comércio se tornou uma instituição dominante na organização social. Com a emergência de economia de mercado, exacerbaram-se os conflitos entre os que cultivavam a terra e os que a controlavam e acumulavam as riquezas oriundas do seu uso. Tanto o problema agrário quanto as reformas agrárias têm suas origens atuais nessa transformação de economia agrícola em economia de mercado".

No caso específico do Brasil - conforme visto na segunda parte do presente trabalho -, desde os primórdios da colonização

a agricultura tem sido o nervo central da nossa economia, responsável pela melhor porção da nossa riqueza. Entretanto, políticas comprometidas com a má distribuição de terras e com a economia de mercado vêm sendo uma constante desde então. O início da colonização brasileira se fez com a doação de grandes extensões de terras particulares, as sesmarias, o que trazia em seu bojo o intuito de, além da mera garantia da posse territorial à metrópole, deixar reservas de terra para uma única forma de produção. Esta foi uma forma superficial de tratar o problema da ocupação territorial por que, apesar de ser uma repetição do que ocorrera em Portugal, o foi por motivos inteiramente diversos dos que inspiraram D. Fernando a instituir as sesmarias surtindo, portanto, efeitos igualmente diversos, uma vez que todas as atividades produtivas da colônia giravam em torno do comércio e não havia, praticamente, indústrias. O latifúndio escravista produzia praticamente para exportar, essa era a sua finalidade básica. Assim, o caráter fundamental de nossa economia colonial, constituía-se de uma produção extensiva para o mercado exterior e da correlata falta de uma bem alicerçada e organizada produção interna de subsistência, e nenhum incentivo a este tipo de agricultura. Isto forçava a importação de gêneros de primeira necessidade, o que onerava muito o custo de vida na colônia. Por outro lado, as grandes unidades produtoras - fazendas, engenhos, plantações - reuniam cada qual um número relativamente avultado de trabalhadores. Assim, para cada fazendeiro, senhor de engenho ou plantador havia muitos trabalhadores subordinados e sem propriedades; os quais se viam fadados a uma posição de dependência e de baixo nível, bem como ao trabalho em proveito dos outros e unicamente para a manutenção própria de cada dia.

Se termos a essência de nossa formação vemos que, na realidade, nos constituímos para fornecer açúcar, tabaco, algodão e alguns outros gêneros e, mais tarde, ouro, pedras e metais preciosos, depois algodão e, em seguida, café, para o mercado europeu. É com tal objetivo, visando primordialmente o comércio exterior, um objetivo voltado para fora do país e sem atenções e considerações condizentes com os nossos interesses internos, que se organizaram a sociedade e a economia brasileiras.

Na nossa agricultura colonial temos bem distintos dois setores cujo caráter é inteiramente diverso: de um lado, a grande lavoura, ou seja, aquela destinada à exportação. De outro lado, temos a agricultura de subsistência, produtora de gêneros destinados à manutenção da população do país, ao consumo interno, como a mandioca, o milho, o feijão, e que constitui dentro do nosso quadro econômico colonial um mero apêndice da grande lavoura, da qual é uma expressão puramente subsidiária. Este papel subsidiário da agricultura de subsistência verifica-se, aliás, como uma constante na própria estrutura da produção. Esta passou para com uma agricultura de subsistência bem fortalecida e estruturada e com o fortalecimento do mercado interno para um aumento de importação destes gêneros, com grande ônus para a nação, situação esta, que perdura até os dias atuais. Além disso, este tipo de economia baseada na agricultura voltada ao comércio, em detrimento de uma agricultura de subsistência diversificada, leva à monocultura em determinadas regiões daqueles produtos privilegiados pela política de exportação, o que pode acarretar sérios prejuízos quando esse produto tem sua demanda arrefecida pelos compradores, a exemplo do que ocorreu no Nordeste, quando o nosso açú-

car perdeu terreno junto aos compradores europeus para o açúcar de beterraba e para o açúcar antilhano.

Outro fator vicioso a ser observado em nossa colonização e que perdura até nossos dias é a formação de latifúndios. Estes são frutos de uma colonização desordenada, gerando, assim, uma estrutura fundiária complexa, irregular e deficiente, marcada por variadas situações possessórias e dominiais, a maioria envolvendo extensas áreas carentes de exploração adequada.

O latifúndio é apresentado pela grande maioria dos autores, tanto marxistas quanto não marxistas como sendo um entrave para uma maior e melhor produção. De fato, as dificuldades existentes em nossas atividades agrícolas e na produção de alimentos, não se prende apenas à deficiência de máquinas e fertilizantes, mas também a uma estrutura fundiária arcaica, e cuja modificação tem encontrado forte resistência por parte das elites agrárias e daqueles que representam seus interesses. O latifúndio se apresenta sob vários tipos, um dos quais tem funções fundamentalmente especulativas. Trata-se de vastas extensões de terra, que são adquiridas à espera de valorização, cuja função principal é a especulação imobiliária e não a produção agrícola. Não se trata aqui dos latifúndios de proprietários ausentes ou que vivem apenas parte do ano na fazenda e que, no entanto, mantêm atividades produtivas, mas de unidades que são compradas e, após medidas que objetivam garantir a continuidade da propriedade legal, são abandonadas por longo período de tempo. Esse tipo de latifúndio, com funções exclusivamente especulativas, é o que Antônio Garcia chama "latifúndios de mãos mortas".

O latifúndio tradicional, propriamente dito, difere do "latifúndio de mãos mortas". Nele há atividades produtivas. Suas ca-

racterísticas principais são, além de grande extensão de terras, o seu uso extensivo e a sua baixa produtividade, um tipo de trabalho que não é pago exclusivamente em dinheiro e uma relação de subordinação pessoal do camponês - e muitas vezes também de sua família - ao dono das terras. Com frequência, o proprietário passa boa parte do ano fora da fazenda e só a visita esporadicamente. Ao lado destes dois tipos de latifúndios existem, ainda, aqueles que, apesar de não excederem a limitação referida em lei - como visto na segunda parte deste trabalho - são mantidos inexplorados em relação ao seu potencial físico, econômico e social em relação ao meio em que se inserem, com fins meramente especulativos, ou são inadequadamente explorados, o que lhes veda o conceito de empresa rural. Assim, o conceito de tamanho de uma empresa agrícola ou pecuária, significa não apenas sua área física ou o espaço geográfico que esta ocupa, mas também o volume ou montante bruto da renda da propriedade. A relação tamanho/volume conduziria a uma mensuração bastante significativa. Com esta interpretação destaca-se que uma grande fazenda poderá apresentar, por exemplo, o menor volume da região.

Em 1850, com a Lei de Terras, a terra passou a ser tratada efetivamente como uma mercadoria. Até então, o grande tripé em que se sustentavam a economia e a organização coloniais era a monocultura, a grande propriedade e a mão-de-obra escrava, e o valor de uma propriedade não era determinado pela terra, o capital era a mão-de-obra escrava. A obtenção de um financiamento, por exemplo, era baseado, naquela época, pelo número de escravos. Em meados do século, começa a declinar o regime escravocrata. Sob pressão da Inglaterra - agora interessada num mercado comprador para seus produtos manufaturados, e não apenas interessada em

vender escravos - o Brasil proíbe o tráfico negreiro em 1850. É sintomático que nesse mesmo ano se crie uma nova legislação definindo o acesso à propriedade - a Lei de Terras, como ficaria conhecida - que rezava que todas as terras devolutas só poderiam ser apropriadas mediante a compra e venda, e que o governo destinaria os rendimentos obtidos nessas transações para financiar a vinda de colonos da Europa. É fácil entender a importância da Lei de Terras de 1850 para a constituição do mercado de trabalho.

A questão da terra, em 1850, não fora o principal elemento da deflagração da lei. Com a proibição do tráfico de escravos e o encarecimento do comércio negreiro, dá-se início à política de imigração de colonos europeus. A disposição em lei que decreta só poderem as terras serem vendidas por dinheiro à vista não tinha outro intuito que o de evitar que os imigrantes comprassem terras, a exemplo de como acontecera nos Estados Unidos, e fazê-los trabalhar como mão-de-obra assalariada, ao invés de se tornarem proprietários de terras. Quando do desfecho da referida lei, o quadro social no Brasil apresentava os pequenos produtores ou como nômades - pois não tinham uma terra fixa em que trabalhar e iam de fazenda em fazenda em busca de trabalho onde houvesse lavoura ou colheita -, ou eram um grupo a serviço dos grandes proprietários.

O Estado Central, entre 1870 e 1930, com o desmoronamento do patronalismo rural, começou a aumentar seu poder e, com o crescimento da produção do café na região Centro-Sul do país, as oligarquias agrárias estabelecidas no Nordeste começaram a decair. A desintegração do sistema político patronal foi acompanhada de uma forma de banditismo político conhecido como cangaço. A rigorosa se

ca de 1877, cujas conseqüências foram colapso econômico e migração em massa da mão-de-obra, foi um dos fatores que precipitaram a queda do sistema. O banditismo é uma forma comum de protesto camponês em situações em que não é possível uma aliança de classe com alguma força urbana capaz de reestruturar a agricultura.

A decadência das velhas oligarquiasagrárias e o aparecimento de novos capitalistas proprietários de café com base em São Paulo e ligados aos novos setores da burguesia industrial haviam provocado modificações na natureza do Estado.

Após 1888, começa a se consolidar no país um segmento formado por pequenas fábricas. Apesar de incipiente, esse princípio de industrialização - e a conseqüente urbanização daí decorrente - começa a provocar várias alterações na produção agrícola. Consolida-se a produção mercantil de alimentos fora das grandes fazendas de café e o latifúndio continua a monopolizar a produção destinada à exportação - o café.

A partir da década de 30, os incentivos são transferidos da área rural para a área urbana, ficando a concentração desses incentivos na aplicação em empresas, bancos e mercado de capitais.

O período que se estende de 1933 a 1955 marca uma nova fase de transição na economia brasileira. A indústria passa, gradativamente, a assumir o comando do processo de produção e acumulação de riquezas: o país vai deixando de ser "eminente agrícola".

Nos anos 50 e início dos 60, a questão agrária foi tema prioritário das preocupações do governo. A idéia de uma reforma agrária aparece, não apenas como reivindicação de forças sociais diretamente ligadas ao campo, mas chega a se transformar em condição



indispensável ao desenvolvimento. Acreditava-se que a reforma agrária seria um instrumento político à disposição dos governos, capaz de corrigir defeitos de uma estrutura agrária viciosa e acelerar, em consequência, o processo de crescimento econômico. Os fatos mostram que, a exemplo de diversos países, nos raros casos em que os governos adotaram uma reforma agrária como instrumento voltado para a solução dos problemas concernentes a tal questão, mantendo-se o quadro político existente, pouca coisa mudou nessa estrutura, uma vez que o jogo de interesses permanecia o mesmo. Na verdade os limites da ação governamental são estreitos, pois os governos se apóiam nos interesses estabelecidos justamente por aqueles que não apoiam a reforma agrária, na medida em que impedem a expressão dos anseios de uma maioria excluída do sistema político. Há que se evitar, portanto, generalizações apressadas e se evitar supor, num quadro de transformações sócio-políticas mais amplas, que a questão agrária seria resolvida por meio de uma reforma agrária. Não se trata, portanto, de um problema técnico, e sim, sócio-político.

Nos anos 60, se a agricultura não aparece, segundo alguns analistas, como um setor privilegiado da política do governo, a ênfase colocada na modernização e obtenção de uma rentabilidade mais significativa, implicava, não obstante, mudanças na política agrícola. Com a expansão da indústria, vai-se iniciar o que se poderia chamar de industrialização na agricultura. No início dos anos sessenta, instalam-se no país as fábricas de máquinas e insumos agrícolas. Evidentemente a indústria de fertilizantes e defensivos químicos só poderia se instalar depois de constituída a indústria petroquímica; a indústria de tratores e equipamentos agrí

colas, depois de implantada a siderurgia, e assim por diante. O importante é que, a partir da constituição desses ramos industriais no próprio país, a agricultura brasileira iria ter que criar um mercado consumidor para esses "novos" meios de produção. Para garantir a ampliação desse mercado, o Estado implementou um conjunto de políticas agrícolas destinadas a incentivar a aquisição desses novos ramos da indústria, acelerando o processo de incorporação de modernas tecnologias pelos produtores rurais. Temos, assim, um modelo desenvolvimentista industrial, porém altamente dependente do capital externo e, dentro de tal quadro, em momento algum teremos um modelo agrícola dissociado do capital internacional trazendo assim, sérios indigedamentos da nação junto à comunidade financeira internacional, por benefícios que seriam desfrutados por uma ínfima parte da população. Este tipo de política agrícola baseada em pacotes tecnológicos de máquinas, fertilizantes e implementos agrícolas é imposto ao produtor rural, através de serviços de extensão, por pesquisas feitas em universidades dentro de órgãos específicos para este fim, e leva mais em conta os interesses dos laboratórios e fabricantes de máquinas e implementos, que as reais necessidades do produtor rural. Estes pacotes já chegam ao produtor pré-determinados, não lhe deixando condições de optar pelo que melhor lhe convenha. À medida que este tipo de política é adotado, o pequeno produtor vai sendo forçado a mercantilizar e monetarizar sua produção, levando-o a ir, gradativamente, abandonando o tipo de lavoura destinada ao consumo do grupo familiar, tornando-o cada vez mais dependente do mercado. Esse modelo de políticas de incentivos pouco difere daquele adotado durante a colonização, onde a preferência do crédito era para os que se dedicavam

ao cultivo de produtos nobres, destinados à exportação.

De fato, a ligação do camponês brasileiro com o mercado e o capital sempre existiu desde a colonização, mas não com laços de dependência tão intensos quanto a partir da década de 60, quando os governos militares decidiram estimular a expansão do capitalismo na agricultura. O resultado, no início dos anos 80, é que, qual quer que seja a perspectiva do estudo das transformações na agricultura brasileira, não se pode negar a penetração direta do capital nesse setor. Há que se assinalar, como aspecto marcante das transformações recentes da agricultura, a integração agricultura-indústria. Ainda que a função geradora de divisas permaneça fundamental para a agricultura, parece que a exportação e produção voltada ao mercado interno estão cada vez mais mediatizadas pelo complexo agroindustrial. A agricultura passa, então, a consumir cada vez mais insumos e equipamentos industriais. Esse consumo começa nos produtos "dinâmicos" de exportação e estende-se progressivamente aos outros produtos de consumo interno. Os governos que se seguiram a partir de 1964 formularam políticas que favoreciam a grande propriedade e estimulavam a concentração das terras e da renda. Como consequência, este tipo de reorganização da agricultura brasileira afeta o trabalho agrícola, provocando a diferenciação da pequena produção, a baixa do número de assalariados permanentes, o aumento dos trabalhos temporários e a expulsão da mão-de-obra rural do campo. O despovoamento das zonas rurais e a desarticulação das estruturas agrárias tradicionais constituem um fenômeno registrado ao longo da história paralelamente à permeação da agricultura pelo mercado. Todavia, no caso brasileiro, tal despovoamento torna-se um fenômeno explosivo, na medida em que é mínima a capacida-

de absorção da mão-de-obra de origem rural nas atividades industriais urbanas. As políticas governamentais, com relação à agricultura, favorecem a grande empresa, reforçam as tendências concentradoras da estrutura agrária, aumentam as desigualdades regionais e marginalizam vasto setor da produção rural - em 1983, o quadro social no Brasil era de mais de 8 milhões de pessoas trabalhavam em 2,6 milhões de minifúndios de menos de 10 ha e contavam-se cerca de 7 milhões de "bóias-frias", trabalhadores rurais episódicos. Apesar dos índices recentes do crescimento da agricultura, não se pode negar seu potencial explosivo. Os conflitos por questões de terra são como prova, assim como o aumento dos trabalhadores episódicos e dos bolsões de pobreza absoluta.

Nos períodos de 64 a 69, com os governos Castelo Branco e Costa e Silva, as tentativas de avançar numa política de reforma agrária não chegam a se cristalizar em política efetiva. De fato, apesar da criação de leis tecnicamente perfeitas e teoricamente bem estruturadas, não se conseguiu, até o presente, soluções satisfatórias para os problemas fundiários e agrários que ainda afligem os que buscam formular políticas que visem a melhoria de nossa estrutura sócio-econômica. Exemplo disto é a lei nº 4.504 de 30 de novembro de 1964, que constituiu grande avanço na legislação agrária brasileira. A lei assegura o direito à propriedade, mas exige cumprimento da sua função social. Todo processo, que envolve a demarcação e distribuição de terras e assentamento de famílias, tem, até hoje, no entanto, se mostrado ineficiente e incapaz de atender, em todo esse tempo, senão apenas um pequeno número de pessoas. É um processo lento e gradual, mas em direção à consecução de objetivos que, ao menos teoricamente, se bem cumpridos, representariam um grande avanço na solução dos problemas concernen

tes à questão agrária no Brasil.

Aprofundando mais a análise dos dispositivos da referida lei, no que diz respeito às categorias de tamanho das propriedades rurais - latifúndio, minifúndio e empresa rural - nota-se ser extremamente difícil fixar as dimensões destas três classes. Esses simples designativos são insuficientes para dar significado a um conceito de dimensão que não pode, por exemplo, ser avaliado em hectares, uma vez que o conceito de "módulo rural" que determina tal designação é variável de região para região. A agricultura dispersa-se em um espaço geográfico extremamente grande e variado. Assim, uma grande propriedade numa região, poderá ser pequena em outra ou vice-versa. O Estatuto de Terra faz, ainda, uma primeira referência ao detalhe da "área", no inciso II do Artigo 49, ao definir a propriedade familiar, atribuindo-lhe uma área máxima fixada para cada região e tipo de exploração. A segunda referência está no Inciso III, desse mesmo artigo, quando define o módulo rural e distingue, ainda, minifúndio e latifúndio, caracterizando-os do ponto de vista legal ficando, assim, regulamentados os direitos e obrigações concernentes aos bens imóveis rurais.

Ainda na década de 60, é criado o INCRA como resultado da fusão de órgãos que pouco realizaram dos ambiciosos programas destinados à redistribuição de terras e à solução dos conflitos sobre questão agrária. O INCRA toma, então, sobre si, tais encargos e tem o poder de expropriar e redistribuir glebas cuja utilização seja improdutiva ou cuja prioridade leva a tensões sociais. Embora o INCRA seja igualmente uma autarquia do Ministério da Agricultura, o Decreto-lei nº 1.169 subordina-o diretamente ao Conselho Nacio-

nal de Segurança para a determinação de políticas que objetivem a administração e ocupação de terras federais na Amazônia. Essa combinação de funções sociais, políticas e econômicas envolve o INCRA numa série de dilemas - seus mandatos para reforma agrária e colonização chocam-se com seu controle patrimonial sobre a venda de terras públicas e sua cobrança de arrendamento. Tal centralização de funções num único órgão, além de se tornar um entrave burocrático à implementação das medidas políticas adotadas, torna sua execução um tanto lenta, e o processo de discriminação e arrecadação de terras devolutas envolve um vasto procedimento burocrático e institucional.

No início da década de 70, passado o período "reformista", a proposta de uma reforma agrária nos moldes do Estatuto da Terra é substituída por programas localizados, orientados de modo a resolver o problema fundiário em localidades específicas, e a preocupação com a distribuição de terras fica totalmente marginalizada. Ocorre, então, uma inversão dos termos do problema fundiário, como sendo este causado por minifúndios e não por latifúndios, pois os primeiros não eram convenientes à política de produção agrícola voltada cada vez mais à exportação, ao mercado externo. Por terem os minifúndios sempre como principal atividade, a agricultura de subsistência com a comercialização do excedente de sua produção, foram considerados como um entrave ao modelo de "modernização" então proposto. Neste período, toda a concentração de incentivos destinava-se à região de fronteiras - na região Centro-Sul - como investimento do grande capital, em detrimento das demais regiões. Deste modo, o afastamento do conteúdo político da questão agrária vem associado à proposta de "modernização", sustentada por

tecnocratas convencidos dos efeitos da "revolução verde", em termos de produção e produtividade agrícola, bem como de sua possível generalização, dando-se início ao processo modernizante na agricultura, tanto na teoria, quanto na prática.

Barraclough (In: Figueiredo 1984: 14) mostra pesquisas da UNSRID (United Nations Research - Institute for Social Development), sobre as implicações sócio-econômicas da "Revolução Verde". Estas pesquisas documentam uma crise de subsistência na maioria dos países não desenvolvidos o que, obviamente, inclui o Brasil. Estes estudos mostram que "dois dos mais importantes fatores da crise de subsistência na maioria dos países em desenvolvimento, são a emergência de produção intensiva fundamentalmente voltada para o mercado com utilização de alta tecnologia, e a acelerada dissolução da cultura de subsistência, tanto como elemento básico do trabalho camponês, quanto como fonte de suprimento para as camadas rurais menos favorecidas". Paralelamente, muitos países - dentre os quais o Brasil - se tornam cada vez mais dependentes da importação de alimentos, de modo a manter suas populações em níveis nutricionais mínimos. Assim, com a comercialização de produtos e as relações de troca, cresce a competição por terras de boa qualidade entre os empresários rurais. Tudo isso contribui para o aumento cada vez mais do número de trabalhadores sem terra e de famílias tentando extrair sua sobrevivência de reduzidas áreas, cuja terra é de qualidade inferior. Isto leva a um processo de decadência e deterioração do padrão de vida e da estrutura sócio-econômica no meio rural. Aí está o contraste: por um lado, poucos obtêm grandes lucros com este tipo de política enquanto, por outro lado, verifica-se pauperização e a degeneração da qualidade da vida humana associada no meio ru

ral. Com efeito, baseando-se nos resultados das pesquisas da UNSRID pode-se afirmar que as políticas governamentais dependem da interação de inúmeras forças sociais contraditórias a nível local, nacional e internacional. Só ocasionalmente encontram-se condições que admitem políticas governamentais baseadas em maior participação do camponês. As limitações internas, as opções entre políticas governamentais são, obviamente, reforçadas por limitações internacionais. As idéias de modernização trazem em seu bojo uma dependência do capital e das empresas transnacionais, dependência tecnológica crescente e a adoção de modelos consumistas dos países industrializados por uma elite minoritária. Este modelo modernizante, conforme já foi visto, redundava na deterioração da nutrição dos já pobres, obrigados a comprar alimentos em condições de mercado e resulta, ainda, em migração maciça para centros urbanos, crescente desemprego e subemprego, níveis mais altos de conflitos, e desordem social. Ainda sobre os efeitos da modernização, Barraclough (opus cit: 20), reportando-se à Conferência Mundial de Reforma Agrária e Desenvolvimento Rural, em Roma-1979, afirma que este documento "reconheceu que a maioria dos esforços voltados para o desenvolvimento não conseguiu beneficiar de maneira adequada as áreas rurais, que os problemas de segurança alimentar eram cruciais".

No início dos anos 80, ao contrário, com a abertura política, assistiu-se a uma retomada da discussão sobre a questão agrária marcada pela tentativa de recuperar a dimensão política que lhe é inerente. Tal tentativa se explica por diversas razões. Além de acompanhar o processo de "redemocratização" do país que passou, então, a se esboçar no seio do governo, abre um espaço para críticas



dirigidas à política de modernização e à retomada da discussão em torno do assunto por forças sociais externas ao governo. Nada de novo, no entanto, vem sendo proposto. O modelo de uma reforma da estrutura agrária posta em prática pelo governo continua nos moldes do Estatuto da Terra e feita pelo INCRA. Seus resultados já foram vistos neste trabalho, continuando estas medidas a se depararem com os problemas por que passa toda a questão agrária no Brasil. Isto pressupõe uma reformulação não só a nível técnico, mas de todo um sistema alocativo arcaico e preso a normas em que, como mostra Ramos, (1981:180) predominam modelos "baseados numa concepção muito estreita de recursos e produção. Nesses modelos, recursos e produção são entendidos apenas como insumos e produtos de atividades de natureza econômica. Em outras palavras, é o mercado que, em última análise, determina o que deve ser considerado como recursos e como produção. Assim sendo, não se considera formalmente como fatores contributivos da riqueza nacional aquilo que resulta da iniciativa dos membros de uma unidade doméstica".

#### 4.2.- O Modelo Alocativo Brasileiro - Seus Reflexos Sobre a Questão Agrária.

No tema em apreço, cabe lembrar, como ponto de partida que, segundo autores como Cavina e Handerson, pesquisas têm mostrado que o Brasil é o maior detentor de terras agricultáveis, ociosas na sua grande maioria. Assim, no Brasil, já se pode observar um quadro de escassez de boas terras, que sejam agricultáveis, bem localizadas e disponíveis, apesar de haver vasta área dessas mesmas terras ina-

proveitadas, por motivos meramente especulativos. Deste modo, vemos que o aspecto de escassez mostra que não há nada que impeça a subida indefinida do preço do arrendamento da terra, se a procura continua a aumentar. Este fator, ao lado da crescente e indiscriminada mecanização da agricultura por uma política de modernização têm sido dois dos principais responsáveis pelo êxodo rural e crescente redução de parte da população rural em relação à urbana. Deste modo, os mercados consumidores são afetados. A comercialização forçosamente é modificada e a produção passa a precisar adaptar-se a essas duas principais condições: a nova tecnologia e os novos métodos administrativos. Estimulando a migração da população rural dos campos para as cidades sem que haja um adequado mecanismo de regulação migratória, nossa política de crédito rural subsidiada e abundante para a modernização da lavoura e da pecuária, não só contribui para agravar o problema do desemprego como, por via das consequências, aumentar os bolsões de pobreza nas periferias dos grandes centros urbanos, os quais não têm capacidade de absorver em seu mercado de trabalho toda mão-de-obra que aí chega, levando, assim, ao aumento da miséria, da violência e da criminalidade. Foi visto também, anteriormente, como os incentivos à agricultura de exportação contribuem para destruir os sistemas de produção à base de mão-de-obra familiar, de que largamente depende o suprimento de produtos destinados à alimentação básica para a população, entre os quais feijão, leite, arroz, mandioca, milho e batata. A produção de alimentos básicos não constitui atrativo para os empresários que ordinariamente se categorizam para receber crédito em nossas unidades financeiras. Nossa política alocativa é regida por critérios tais que, em face deles, nada de surpreendente existe no fato de

que o governo tenha-se visto na necessidade de, muitas vezes, importar produtos como feijão, leite, arroz, carne e até alpiste, como decorrência do unidimensionalismo de nossas políticas econômicas e alocativas, enquanto formuladas unicamente do ponto de vista do mercado, conforme mostrado em Ramos (1980:26).

A modalidade de desenvolvimento vigente no Brasil é resultado do necessário da concepção mecanicista do processo econômico. O pressuposto básico dessa concepção é de que o mercado é o único referente do processo alocativo. Se as transações típicas do mercado se expandem extensa e intensamente, o país se desenvolve, ainda que tal expansão produza externalidades que deterioram a viabilidade social e ecológica da vida dos cidadãos. As elites governamentais permanecem insensíveis às gritantes deformações estruturais de nossa precária rede de abastecimentos: em várias regiões, um determinado produto agrícola, após percorrer menos de 30 km ao sair da zona de produção, chega ao consumidor quatro ou cinco vezes mais caro. As centrais de abastecimento (CEASA's), criadas com a finalidade de corrigir distorções como estas, falharam. O governo reconhece que a especulação continua inalterada, mas não cogita em intervir, nas CEASA's. Limita-se a simplesmente anunciar que vai importar milho, feijão, ou outro qualquer gênero alimentício, quando está provado que somos suficientemente capazes de produzir tais produtos para nosso consumo. Assim, gastando dólares na compra destes produtos, ampliamos nosso déficit inflacionário. Por outro lado, é significativo que no Brasil o cálculo do PNB ignore a produção e consumo ocorrentes nos sistemas diretos e naturais, isto é, largamente orientados para a direta auto-subsistência dos produtores. Referindo-se a este descaso por parte do governo aos sistemas de agricultura voltados para a subsistência

Ramos (1980:26) afirma que o governo não tem políticas para prover suportes técnicos àqueles sistemas e defendê-los contra a penetração desintegradora do mercado. Ramos (id. ibid) cita, como exemplo para este caso, os sistemas de auto-subsistência que vêm sendo destruídos em certas áreas do país para dar lugar à produção de soja, simplesmente por que a demanda externa de soja propicia vantagens de ordem monetária. Mas nossos programadores não parecem ser sensíveis a importantes resultados nefastos de tal política, tais como a transformação de larga parcela de produtores hábeis para manter sua subsistência um vultuoso contingente de bôias-frias e biscaiteiros, assim como indivíduos ociosos vivendo precariamente nas margens dos centros urbanos e, assim, deteriorando a viabilidade e o equilíbrio da tessitura social dessas mesmas cidades. Sobre este problema, Ramos (id. ibid.) reflete que é retrógrada a proposta ingênua de, por princípio, coibir a migração rural. O que se contempla é a ausência de mecanismos reguladores dos movimentos da população.

Segundo Furtado (1963:144), havendo abundância de terras disponíveis, o sistema de subsistência tende naturalmente a crescer e esse crescimento implica, a mais das vezes, em redução na importância relativa da faixa monetária pois, mesmo que se dispusesse de técnicas agrícolas muito avançadas, o homem da economia de subsistência teria que abandoná-las, pois o produto de seu trabalho não teria valor econômico.

Segundo Ramos (1981:180) nos países periféricos, o que inclui o Brasil, "grande parte da população que trabalha como camponesa do ponto de vista convencional, não é considerada como produtiva, na medida em que o produto de suas atividades não é comercializado. Não obstante, os camponeses que provêm o próprio susten-

to produzem efetivamente". Deste modo, não é de admirar que os problemas sociais que afligem esta grande parte da população, bem como suas necessidades básicas, venham sendo negligenciadas pelo governo, uma vez que, por não ser o produto do seu trabalho diretamente transferível para o mercado, é ele ignorado pelo sistema oficial de estatística. Semelhante sistema pressupõe que a produção é equivalente à venda e que o consumo se equipara à compra. Baseadas em concepções deste tipo, " as políticas alocativas dos governos têm sido incapazes de ultrapassar o círculo vicioso do sistema de mercado para tirar vantagens das possibilidades existentes da construção de uma variedade de ambientes produtivos, que não dispõem de dinheiro, como parte de uma sociedade multicêntrica". (Id. *ibid.*:181).

Por outro lado, além do aspecto de dependência do sistema de mercado, o sistema alocativo brasileiro se mostra, ainda, preso ao jogo de interesses de uma minoria representada pela elite detentora do poder. Ora, o tecido das relações sociais em que se cristalizam os privilégios de grupos, possui uma inércia que é a contrapartida da estabilidade social; é a defesa desses privilégios que engendra resistência às mudanças. No que diz respeito a mudanças concernentes à questão agrária, esta resistência às mudanças se mostra ainda mais acirrada. Os interesses da elite detentora do poder correspondem aos interesses da elite agrária, conforme visto em autores como Raymundo Faoro, Passos Guimarães e Octavio Ianni.

Outra falácia observada em nosso modelo alocativo é o da busca de soluções para os problemas vividos por nossa população através da adoção do modelo desenvolvimentista dos países cen-

trais. Com efeito, é de se questionar a adoção pelo Brasil de tais modelos, pois tanto os estruturalistas que, sob a égide da CEPAL tornaram-se influentes na América Latina desde os anos 40, como os atuais proponentes da chamada "teoria de dependência", não são capazes de oferecer um modelo alternativo para a presente crise do Brasil e de outros países cativos de ideologia modernizante.

No mundo contemporâneo são evidentes aculturações e deformidades sociais como resultados das idéias modernizantes. Uma das razões fundamentais porque os correntes modelos alocativos falharam em promover a melhoria das condições de vida das populações no Brasil, assim como nos demais países em desenvolvimento reside no fato de se basearem na falaciosa concepção economicista de produção segundo a qual, em sociedades sem mercado, a produção seria nula. A existência de tais sociedades durante milênios evidencia a estreiteza do conceito economicista que justifica modelos de desenvolvimento como, por exemplo, o representado no chamado "milagre brasileiro", do qual resultou a deterioração dos padrões econômico - sociais. Furtado (1981:26-8) mostra como a passagem da agricultura tradicional para a agricultura moderna é acompanhada de modificações importantes, a nível de formação de custos nas relações intersetoriais. Ao passo que no manejo tradicional os insumos agrícolas são originários da própria agricultura, no manejo moderno eles procedem principalmente da indústria: maquinária, adubos químicos, defensivos, combustíveis fósseis. Deste modo, a formação dos preços na agricultura moderna ocorre, em grande parte, fora da agricultura, mais precisamente, se insere em estruturas oligopolistas investidas de grande poder de mercado. A modernização da produção dos gêneros que são, em grande parte, supridos pelos

minifúndios, significa organizar o mercado desses produtos e, portanto, elevar os seus preços relativos e, conseqüentemente, aumentar o preço da mão-de-obra. Ora, a estrutura agrária atual existe exatamente para que se obtenha o resultado inverso, ou seja, uma oferta de mão-de-obra ao mais baixo preço possível. A sua lógica força a utilização extensiva de recursos naturais e bloqueia a acumulação no âmbito da exploração familiar, tudo em função de um duplo objetivo: assegurar mão-de-obra ao mais baixo preço e maximizar o excedente extraído da agricultura. Por outro lado, a modernização da agricultura produtora de gêneros de primeira necessidade não seria factível sem amplas modificações no padrão de distribuição da renda. A estrutura agrária, ao canalizar os investimentos para setores privilegiados e assegurar a reprodução da mão-de-obra ao mais baixo custo possível, cria as condições para que se maximize o excedente a ser utilizado nas zonas urbanas. Ela tem, como contrapartida, o uso predatório de recursos naturais e a exclusão da maioria da população dos benefícios do desenvolvimento. Assim, o dinamismo da economia brasileira encobre um custo considerável ao nível de ecossistema não levando em conta as conseqüências dos desmatamentos e da exploração indiscriminada dos recursos não renováveis, e ao nível social. Essas e outras incoerências de nossa política econômica são, inevitavelmente, o resultado do modelo modernizante adotado pelo governo. Himmerlstrand (In: Figueiredo, op. cit.) afirma que a base da "teoria da modernização" consiste em que o desenvolvimento, em sua essência, traduz-se a partir da adoção racional de idéias e de inovações técnicas, tais como as existentes na Europa ou América do Norte, negligenciando, assim, os problemas específicos gerados pelo subdesen-

volvimento, bem como os fatores que limitam ou facilitam a solução independente e autônoma dos problemas desses países subdesenvolvidos. A "teoria da modernização", por não produzir um conceito realista do subdesenvolvimento, apoia-se, forçosamente, sobre uma negação - a falta de desenvolvimento tal como se entende no Ocidente. Esta negligência da análise do subdesenvolvimento em si, de suas origens e da reprodução dos problemas ligados à sua eliminação, são indicações claras da natureza ideológica da "teoria da modernização" e dos estudos comparativos que traz em seu bojo. Assim, tal teoria já provou sua fraqueza em termos de previsão, considerando o que se convencionou chamar de "resistência à mudança" ou "obstáculos à modernização". Esse mesmo processo apresenta uma sucessão de inúmeros efeitos colaterais, tais como a corrupção política, a inflação, o aumento de concentração da renda e de concentração da terra e aumento da dívida externa, conforme mostra Figueiredo (Id. Ibid.).

Referindo-se aos efeitos de tais modelos modernizantes sobre as sociedades em desenvolvimento (Schumacher, 1979:52-8) afirma que "há a questão imediata de saber se a "modernização", tão co-praticada ~~presentemente~~, sem levar em conta os valores religiosos e espirituais, está realmente produzindo resultados agradáveis. Na medida em que se refere às massas, os resultados apresentam-se desastrosos - um colapso na economia rural, maré ascendente de desemprego na cidade e no campo, e o crescimento de um proletariado urbano sem alimento para o corpo ou para a alma. Milhões de pessoas passam a movimentar-se de um lado para o outro, desertando às áreas rurais e as pequenas vilas de olho nas luzes da cidade, para irem para a grande cidade e aí provocarem um crescimento patológico".



Sobre o efeito deste impacto modernizante em nossa estrutura sócio-econômica, Lima Sobrinho (1982: 51), ao concluir uma revista sobre a questão agrária, alimentar e nutricional no Brasil conclui que "se trata de um país com reservas de terras, de mão-de-obra agrícola e fome e desnutrição". Miranda Neto (1985: 21-2) observa que tem-se no Brasil "um aumento da demanda de produtos alimentícios pelo mercado urbano, ao mesmo tempo em que a expansão do capitalismo tende, quase sempre, a estrangular a produção desses gêneros". Ianni (1979: 17) observa que "a inclusão da agricultura, em geral, na política governamental de exportação a qualquer custo, levou o poder estatal a favorecer, sob todas as formas, os negócios das empresas que se criavam ou estavam funcionando no setor. Criaram-se estímulos e favores fiscais e créditos para a formação, expansão, crescimento aperfeiçoamento ou modernização da empresa agrícola pecuária, extrativista ou agroindustrial. Tanto a agricultura intensiva como a extensiva receberam favores e estímulos fiscais e creditícios, econômicos e políticos de bancos, superintendências e fundos pertencentes ao Estado e postos à disposição da empresa nacional e estrangeira". Contraditoriamente, ao lado de tal observação temos a de Soares (1967: 151), ao constatar que:

- a) no Brasil, a renda dos trabalhadores agrícolas é extremamente baixa;
- b) além disso, a tendência histórica observada durante o último decênio é uma estagnação do seu nível de renda ou um pequeno descenso da renda desses setores mais prejudicados;
- c) as diferenças entre a renda dos trabalhadores agrícolas

e de outros grupos ocupacionais aumentaram durante o último decênio".

O quadro de desintegração e eminente colapso em que se encontra hoje a sociedade brasileira, resulta de um modelo alocativo empreendido pelo governo com base apenas nos critérios ditados pelo setor formal do mercado. O desenvolvimento formal do Brasil produz quantidades físicas de grande magnitude, mas degrada a qualidade civil e social do povo. Com efeito, poder-se-ia observar que o efeito da mecanização e modernização de nossa agricultura provoca socialmente um quadro não muito diferente daquele na Europa mostrado por Polanyi (1981: 89-119), quando o processo de modernização naquele continente, mais precisamente na Inglaterra, veio a redundar em sérias desarticulações na sociedade. A onda de pauperismo que assolou a Europa de então, decorreria da expansão do comércio, da ruptura das estruturas agrárias tradicionais e da permeação do mercado na área rural. Na verdade, o crescimento ameaçador do pauperismo, então verificado, se ligava diretamente à tendência da história econômica geral. Este aumento do pauperismo rural foi o primeiro sintoma da convulsão social iminente ao processo modernizante. Na época, ninguém conseguia imaginá-la, pois a ligação entre a pobreza e o impacto do comércio mundial não era suficientemente óbvia. Bellers (In id. ibid : 116) propunha, em 1696, que "os pobres da aldeia deveriam ser alocados aos contribuintes locais de impostos, para trabalhar proporcionalmente ao pagamento desses contribuintes. Esta foi a origem do infeliz sistema de "bóias-frias" praticado sob a lei de Gilbert. A idéia de que o pauperismo poderia ser rentável realmente se apossara da mentalidade das pessoas".

A exemplo do que ocorrera na Europa, conforme visto acima, detectam-se no modelo alocativo que rege a formulação de políticas em nosso sistema sócio-econômico, medidas que são responsáveis pelo aumento do pauperismo e do colapso no sistema alimentar da população. Isto pode ser visto no que observou Saint (1980: 521-5) ao afirmar que "à medida que as lavouras abastecedoras das indústrias e de exportação substituíam as lavouras de subsistência, o valor da produção por unidade da terra aumentava. Ao mesmo tempo os programas de crédito agrícola estimulavam a demanda do solo agrícola. Como resultado desses processos, o preço da terra se elevava, tornando-se mais barato para o empregador pagar aos trabalhadores em salário monetário, de modo que eles pudessem comprar seus alimentos no mercado, do que proporcionar-lhes o tempo e a terra necessários para a produção de seus próprios alimentos. Nessas condições, os pesquisadores rapidamente assinalaram as vantagens econômicas dos bônus-frias para os patrões, em comparação com outras formas de emprego. Os trabalhadores assalariados temporários, apesar de ganharem mais por dia do que os residentes, ganham muito menos por ano. Além do mais, está sendo feita uma tentativa de "reforma agrária" limitada a terras não cultivadas em áreas agricolamente produtivas através do mecanismo tributário e o "esclarecimento legal" de títulos de propriedade duvidosos. Nesse contexto, alguns trabalhadores sem terra podem recuperar o acesso às terras, provavelmente através de programas locais de colonização. Finalmente, pode-se dar mais atenção aos grupos rurais desfavorecidos, através de atividades do governo, que visem melhorar as condições de educação, habitação e saúde no campo. Contudo, a contínua dependência do Brasil quanto às importações de petróleo, à inflação e às pressões da balança de pagamento indicam que a

curto prazo não se dará mais do que uma atenção superficial aos problemas de milhões de bóias-frias".

Essas e outras incoerências de nossa política econômica são, inevitavelmente, reflexo do nosso modelo alocativo e econômico. Poder-se-ia, portanto, dizer que o trato dos problemas concernentes à questão agrária no Brasil não se trata tanto de um problema técnico, mas muito mais de um problema sócio-político. Os diversos casos analisados aqui demonstram o caráter polêmico da questão agrária num país que tem, de um lado, o problema alimentar, do desemprego e da qualidade de vida dos cidadãos e, de outro, uma estrutura de governo dependente dos grupos sociais que o apoiam e que, invariavelmente, atende aos desejos e interesses de tais grupos, na medida em que estes tenham poder de influenciar as decisões políticas e suas implementações. Considerando-se que os grupos de apoio, detentores do poder efetivo em qualquer sociedade, têm seu jogo de interesses, as políticas adotadas pelos governos terão que manter a força de tais grupos, dos quais depende seu próprio poder e, obviamente, não seria conveniente adotar políticas que resultassem em grave abalo da estrutura vigente. Como consequência, os governos raramente poderiam empreender políticas que contradissem os interesses destes grupos. Por outro lado, as opções entre políticas governamentais são, obviamente, reforçadas por limitações internacionais. As economias nacionais internacionalizam-se através do aumento do comércio, da penetração de empresas transnacionais, da dependência tecnológica crescente, e da adoção de modelos consumistas dos países industrializados por uma elite minoritária. Ao mesmo tempo, as necessidades e aspirações das massas são incompatíveis com a estrutura vigente de produção e distri

buição. Isto se torna mais evidente quando se leva em conta a grande proporção de recursos disponíveis e que são inacessíveis à maioria para fins desenvolvimentistas, pois destinam-se a preservar altos padrões de consumo tanto em países ricos, como de pessoas ricas em países pobres. Deste modo, qualquer tentativa governamental no sentido de mobilizar a participação do povo em decisões que afetam sua subsistência tende a resultar em demandas que dificilmente serão atendidas dentro de tal contexto; conforme pesquisa da UNSRID em 1979 (In: Figueiredo, op. cit.:20).

O campesinato, por sua vez, impotente e altamente fragmentado, tem pouca influência sobre tais processos, mesmo quando mobilizado temporariamente em movimentos camponeses militantes. A ampla mobilização camponesa para realizar modificações na estrutura e nas políticas agrárias, entanto, não constitui garantia, em si mesma, de que a grande maioria do campesinato participará do desenvolvimento e dos benefícios que venham a ocorrer no nosso sistema agrário.

Figueiredo (id. ibid: 23) mostra como, uma vez que os grupos populacionais necessitam de alimentos, e os que cultivam a terra produzem a maior parte dos suprimentos de uma nação, o ponto lógico de interesse comum, visando alianças com forças sociais urbanas encontra-se no âmbito do sistema alimentar nacional. Uma vez que parte do ímpeto por reformas na estrutura agrária surge, em geral, das aspirações dos grupos sociais mais pobres no anseio de soluções ao problema crucial da alimentação e da obtenção de acesso aos serviços de urbanização e a bens de consumo, tais modificações devem possibilitar maior consumo de alimentos básicos tanto nas áreas rurais, quanto nas cidades. Esse resultado, por

sua vez, requer outros bens e fatores de que os produtores de alimentos desejariam dispor, e de condições favoráveis à troca de excedentes da sua produção de alimentos. De outra forma, os excedentes estariam sendo, presumivelmente, extraídos através de métodos coercitivos, tal como vem sendo feito tradicionalmente pelos senhores de terra, com todos os desestímulos à produção e aos investimentos agrícolas em que esses métodos implicam ou diretamente através da burocracia estatal, por meio de leis tecnicamente perfeitas, mas que, na prática, se mostram estéreis ou, ainda, por grupos privados que assumem a função de exploradores. Por essas razões, uma avaliação de reformas concernentes à questão agrária pressupõe a análise dos sistemas alimentares, - partes de sistemas e subsistemas mais diretamente afetos à produção, à distribuição e ao consumo de alimentos - das relações estruturais dentro de cada um deles e das interações de sistemas alimentares entre si, e com os sistemas nacional e global, bem como uma reavaliação do sistema sócio-econômico que subjaz ao nosso modelo alocativo.

## 5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Como pode ser visto nos capítulos anteriores, os problemas que a economia e o modelo alocativo brasileiros apresentam são por demais característicos e particulares. É preciso encará-los de modo específico e, para tanto, é necessário que se esteja munido, não apenas de instrumentos legais e gerais, mas também com o espírito dirigido a tentativas de aplicações de novas idéias e modelos alternativos políticos e de alocação como busca de solução para os problemas observados.

Nossos problemas são, em primeiro lugar, essencialmente nos sos e, assim, seus levantamentos, estudo, proposição de soluções e escolha de alternativas dependem de ser observada a metodologia apropriada para analisar as características brasileiras.

Dentro de nosso modelo alocativo, a função do mercado como forma promocional da melhoria das condições de vida de uma população é matéria que requer rigoroso questionamento, pois como mostra Ramos (1980: 25), "segundo as diretrizes alocativas do governo, desenvolver o país é expandir fronteiras do mercado. Ide almente, assim rezam os compêndios, um país merece qualificação de desenvolvido quando nele o mercado se torna o sistema ubíquo de produção". Sugestões concretas para reorientar a economia bra sileira devem ser investigadas, reorientadas, formuladas e imple mentadas à luz de um novo modelo teórico alocativo, sensível aos limites de mercado. O modelo paraeconômico, proposto por Ramos, através da Teoria da Delimitação dos Sistemas Sociais, mostra que políticas delimitativas alertariam o governo para os requisitos de dimensionamento necessários, a fim de tornar o setor empresarial mais competitivo. Por exemplo, em várias regiões, cooperativas já demonstram que podem funcionar como competidoras das mul-



tinacionais e na comercialização de bens exportáveis e, assim, cumprir eminente papel. No entanto, muitas vezes, agem como meras atravessadoras do mercado interno. O resultado de negligências como estas é que neutralizam os efeitos revitalizadores de nossa estrutura produtiva que a organização cooperativista ao nível do pequeno e médio produtor poderia originar. O arsenal de serviços agrícolas oficiais - tais como armazenagem, comercialização e assistência técnica - está disfuncionalmente orientado para beneficiar produtores de bens exportáveis, quando a lógica sugere que deveria ser mobilizado para assegurar as mínimas condições operacionais de que necessitam os produtores de feijão, arroz e outros insumos que constituem os itens básicos do consumo interno. Assim, a Delimitação dos Sistemas Sociais propõe um modelo alocativo a ser empreendido, que atenda a requisitos de igualdade e equidade." Para tanto, os delineamentos conceituais de um modelo já estão elaborados. Resta definir sua operacionalidade de acordo com as lições da prática. Ele não se classifica em nenhum dos polos das controvérsias ideológicas correntes no Brasil. Ele não é ordenado por nenhum preconceito contra ou a favor do mercado, da livre empresa, da intervenção estatal. O mercado, a livre empresa, a intervenção estatal, são variáveis decisivas e permanentes de nossa equação programática de recursos. O que fundamentalmente importa é concretamente especificar os seus limites. Evidencia-se, assim, em nossa economia, a necessidade de uma delimitação - e não a repressão ou supressão - dessas diversas variantes, sem que alguma seja privilegiada em detrimento das demais. É certo que, do ponto de vista alocativo, no que tange à economia doméstica, o governo brasileiro tem mais poder que o go

verno de outros países ; apesar deste poder não se encontrar livre de graves disfunções, uma vez que suas deliberações são tomadas à margem da competição privada e atendendo a jogos de interesses, sem perfeita coerência com suas responsabilidades sociais. No Brasil, no entanto, o poder alocativo do governo " tornou-se requisito irreversível do viável funcionamento do sistema nacional de produção. O sistema operacional do governo é importante para a implementação de diretrizes alternativas de alocação de recursos, pois atividades e setores que seriam negligenciados pelos critérios de rentabilidade imediata de mercado, como é o caso do trabalho familiar rural e da agricultura de subsistência - poderiam ser estimulados e fortalecidos sob o amparo de organizações oficiais já existentes". (Ramos, 1980:27).

Partindo da discussão sistemática dos diversos aspectos analisados aqui, demonstra-se o caráter polêmico da questão agrária num país dominado pela industrialização, e que retoma a atualidade dos problemas concernentes a tal questão em diferentes contextos - histórico, político, regional, social econômico e institucional - tendo-se como substrato, desde um primeiro momento, o comprometimento das políticas agrárias unicamente com o mercado, mais especialmente o mercado externo e, posteriormente, com a ideologia do desenvolvimento e modernização, os quais se interpenetram em seus conceitos fundamentais, quando querem se referir às melhorias das condições de vida da população.

A ordem de prioridades sociais, subjacente a toda política econômica, é a resultante de um conjunto de forças que se cristalizam na estrutura do poder, que decide o que é prioritário e urgente produzir. Nessa composição de forças, o peso das minorias

que controlam, seja as riquezas, seja os meios de informação, é sempre decisivo. Deste modo, pode-se ver como as políticas alocativas do governo têm sido incapazes de ultrapassar esse círculo vicioso.

No modelo alocativo proposto pela Teoria da Delimitação dos Sistemas Sociais, vislumbra-se a possibilidade das vantagens decorrentes da estruturação de uma economia onde haja a multiplicidade de ambientes produtivos que não são levados em conta pelo modelo alocativo tradicional, como parte de uma sociedade multicêntrica, onde se possibilite e se incentive a existência de pessoas cujo modelo de produção não é levado em consideração pelos mecanismos formais da economia de mercado. Esta existência de populações vivendo em áreas não incluídas no mercado é o que Ramos (op. cit.: 185) apresenta como "economia dual". Girdwood (1983 : 85) explicita que "o fenômeno da "economia dual" é entendido como a coexistência, numa nação, de contextos rurais auto-sustentáveis - onde as pessoas produzem para si mesmas uma grande parte de bens e serviços que consomem diretamente - e de sistemas orientados para o lucro - onde as pessoas são essencialmente detentoras de empregos e de onde extraem seus salários e a capacidade de adquirir os bens e serviços de que necessitam. Tradicionalmente, tal fenômeno é visto não só como típico de países periféricos, mas também associado a um estado de subdesenvolvimento ou de atraso. Esta visão decorre do fato de que as abordagens tradicionais à dinâmica do desenvolvimento inferem que o aumento no volume de atividades de troca e a expansão espacial do mercado são essenciais ao desenvolvimento. Tais abordagens tradicionais encerram, naturalmente, uma visão distorcida, uma vez que confe-

rem ao mercado o papel de referencial básico para o processo de alocação de recursos".

Do ponto de vista da política paraeconômica, não apenas as economias que já constituem o enclave do mercado, mas também as insomomias e fenomias e suas diversas formas mistas, devem ser consideradas agências, através das quais se deve efetivar a alocação de mão-de-obra e de recursos. É neste último sentido que a delimitação dos sistemas sociais é aplicável tanto a nível da sociedade, quanto a nível micrororganizacional pois, conforme afirma Ramos (1980: 28), "uma teoria alocativa sensível à heterogeneidade dos sistemas de produção é instrumento indispensável para assegurar a eficiência das políticas alocativas do governo, bem como para avaliar o seu impacto no desenvolvimento econômico e social do país".

É evidente que o povo brasileiro não vive bem. Mas tal não ocorre pelo fato da nação carecer de recursos que dêem condições ao povo brasileiro de viver bem. Isto acontece porque o governo se prende a um modelo alocativo e econômico incompatível com as reais necessidades da maioria da população. Para se desvencilhar de tal estrutura falaciosa e passar a exercer um modelo alocativo que sistematicamente considere os espaços sociais pari passu com o setor formal de mercado como referentes de metas e programações que permitam ao povo melhorar as condições de vida. No Brasil, a falácia economicista da política de programação do governo incapacita a plena mobilização e aproveitamento de toda a capacidade produtiva do povo, por causa de seus critérios alocativos lineares. As autoridades governamentais brasileiras não só ignoram as implicações de tais transferências unidirecionais, co

mo também desconsideram as implicações destes tipos de transferências como instrumento de criação da riqueza nacional subvertendo, deste modo, as bases de conviviabilidade civil, cultural e social de, nosso povo, e formando milhões de indivíduos em massa humana marginal ao processo econômico e social, levando a população - tanto das zonas rurais quanto das zonas urbanas - na sua maioria, a índices alarmantes de pauperização, o que faz lembrar o que afirma Polanyi (1980: 33) acerca do problema: "o verdadeiro significado do tormentoso problema da pobreza se revela agora por inteiro: a sociedade econômica está sujeita a leis que não são humanas".

Este é o problema pelo qual passa toda a questão agrária no Brasil, e cuja busca de soluções pressupõe uma geral reformulação a nível não apenas econômico ou técnico, mas também social e político.

6. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

6.1. Obras Citadas

- 01 - ARISTÓTELES. A POLÍTICA. São Paulo. Hemus. 1966
- 02 - BARRACLOUGH, Solon L. Sete Hipóteses a Respeito dos Estudos Comparativos Sobre Reforma Agrária. In. FIGUEIREDO, Vilma (coord.) - Questão e Reforma Agrária nos anos 80. Rio de Janeiro - Tempo Brasileiro - 1984.
- 03 - BRUYNE, Paul de et alli. Dinâmica de Pesquisa em Ciências Sociais - Rio de Janeiro. Francisco Alves - 1977.
- 04 - BUZZI, Ângelo. Introdução ao Pensar. Petrópolis. Vozes. 1977.
- 05 - CAVINA, Rômulo. Introdução à Economia Rural Brasileira - São Paulo - Atlas - 1979.
- 06 - FAORO, Raymundo. Os Donos do Poder: Formação do Patronato Político Brasileiro. Rio de Janeiro. Globo. 1979. Vol. 1 e 2.
- 07 - FIGUEIREDO Vilma. Modernização sem Reforma: Uma Solução Pre-  
cária para a Questão Agrária no Brasil. In.: \_\_\_\_\_  
(coord.) Questão e Reforma Agrária nos anos 80 - Rio de Janeiro - Tempo Brasileiro - 1984.
- 08 - FURTADO, Celso. Formação Econômica do Brasil. Rio de Janeiro - Fundo de Cultura, 1963.
- \_\_\_\_\_. O Brasil Pós-Milagre - Rio de Janeiro, Paz e Terra, 1981.
- 10 - GARCIA, Antonio. Sociologia de La Reforma Agrária en América Latina. Buenos Aires, Argentina - Amorrutu, 1973.

- 11 - GIRDWOOD, Charles Reginald. Delimitação de Sistemas Sociais - Revista de Administração Pública. Rio de Janeiro - 17 (1): 84-94. jan/mar 1983.
- 12 - GUIMARÃES, Alberto Passos. Quatro Séculos de Latifúndio - Rio de Janeiro. Paz e Terra, 1968
- 13 - \_\_\_\_\_ . A Crise Agrária. Rio de Janeiro-Paz e Terra - 1979.
- 14 - HANDERSON, Sir Robert. A Oferta e a Procura. Rio de Janeiro. Zahar. 1964.
- 15 - HIRSCHMAN, Albert . A Paixão e os Interesses: Argumentos Políticos a Favor do Capitalismo antes de seu Trinfo. Rio de Janeiro, Paz e Terra, 1975.
- 16 - HUBERMAN, Leo. História da Riqueza do Homem. Rio de Janeiro - Zahar - 1980.
- 17 - IANNI, Octávio. A Luta pela Terra. Petrópolis - Vozes, 1981.
- 18 - \_\_\_\_\_ . Ditadura e Agricultura - Rio de Janeiro - Civilização Brasileira - 1979.
- 19 - LIMA SOBRINHO, Antonio. Estevam de. Fome, Agricultura e Política no Brasil. Petrópolis - Vozes - 1982.
- 20 - LOBO, R. Haddock. História Econômica Geral e do Brasil. São Paulo. Atlas. 1969.
- 21 - MACEDO, Silvio. Curso de Filosofia Social. Rio de Janeiro-Freitas Bastos. 1982.
- 22 - MARCUSE, Hebert. A Ideologia do Estado Industrial. Rio de Janeiro. Zahar.



- 23 - MATTA, João Eurico. Guerreiro Ramos. Reflexão preliminar sobre sua trajetória intelectual, em homenagem póstuma - Revista de Administração Pública. Rio de Janeiro 17 (1): 95 - 106. jan/mar . 83.
- 24 - MAY, Rollo. A Coragem de Criar. Rio de Janeiro. Nova Fronteira. 1982.
- 25 - MEADOWS, D.H. et alli. Limites do Crescimento - Perspectiva. São Paulo. 1978.
- 26 - MILON, Nairy Leal de Paiva. O Desenvolvimento na Amazônia : Implicações Quantitativas e Qualitativas. Cadernos do Curso de pós-graduação em administração, UFSC , Florianópolis - 1982.
- 27 - MIRANDA, Neto. A Expropriação dos Alimentos. Rio de Janeiro. Achiamé. 1985.
- 28 - PLATÃO. A República. São Paulo. Hemus, 1970.
- 29 - POLANYI, Karl. A Grande Transformação. Rio de Janeiro. Campus. 1980.
- 30 - PRADRO. Jr., Caio. Formação do Brasil Contemporâneo. São Paulo. Brasiliense. 1965.
- 31 - RAMOS, Alberto Guerreiro. O Modelo Econômico Brasileiro. Uma Apreciação à luz da Delimitação dos sistemas sociais. Caderno do Curso de Pós-Graduação em Administração UFSC. Florianópolis. 1980.
- 33 - \_\_\_\_\_ . Considerações Sobre o Modelo Alotativo Brasileiro. Caderno do Curso de Pós-Graduação em Administração UFSC. Florianópolis. 1980.

- 34 - \_\_\_\_\_ . A Nova Ignorância e o Futuro da Administração Pública na América Latina. Revista de Administração Pública. Rio de Janeiro 17 (1): 32-65. jan/mar.1983.
- 35 - \_\_\_\_\_ . A Nova Ciência das Organizações - Um Reconceituação da Riqueza das Nações. Rio de Janeiro. Fundação Getúlio Vargas. 1981.
- 36 - ROXBOROUGH, I. Teorias do Subdesenvolvimento. Rio de Janeiro-Zahar. 1979.
- 37 - SAINT, William S. Mão-de-Obra Volante na Agricultura Brasileira: Uma revisão bibliográfica. Pesquisa de Planejamento Econômico. IPEA 10 (2): 503-526. 1980.
- 38 - SHCUMACHER, E.F. O Negócio é Ser Pequeno. Rio de Janeiro, Zahar. 1979.
- 39 - SILVA, José Graziano da. O Que é Questão Agrária. São Paulo. Brasiliense. 1980.
- 40 - SMITH, Adam. A Riqueza das Nações. Lisboa, Portugal. Fundação Calouste Gulbekian. 1980. Vol. 1 e 2.
- 41 - SOARES, Gláudio Ary Dillon. A Questão Agrária na América Latina. Rio de Janeiro. Zahar. 1976.
- 42 - SOUZA, J.P. Galvão de. São Tomás de Aquino In.: Teoria Política. Cadernos UNB. Universidade de Brasília. Brasília - 1978 .
- 43 - ZANATTA, Odair. A Titulação de Terras Rurais no Brasil. INCRA Documentos. Brasília. 1984.

## 6.2. Obras Consultadas

- 44 - ASSIS, Jaci de. Ação Discriminatória. Rio de Janeiro. Forense. 1976.
- 45 - ANDRADE, Manoel Correia de. Terra e Homem no Nordeste. São Paulo. Brasiliense. 1963.
- 46 - BARKER, Sir Ernest. Teoria Política Grega. Brasília - Universidade de Brasília. 1978.
- 47 - BRANDÃO, Carlos Rodrigues. Plantar, Colher, Comer. Rio de Janeiro. Graal. 1981.
- 48 - BRAYBROOKE, D. e LINDBLOM, C.E. Uma Estratégia de Decisão Social. Rio de Janeiro. 1972.
- 49 - BRUM, Argemiro. O Desenvolvimento Econômico Brasileiro. Rio de Janeiro. 1982.
- 50 - BUESCU, Mircea. Evolução Econômica do Brasil. Rio de Janeiro. APEC. 1977.
- 51 - BUNKER, Stephen G. Barreiras Burocráticas à Modernização. O Caso da Amazônia. Pesquisa e Planejamento Econômico. - IPEA. 10 (2). 555-600. Ag. 1980.
- 52 - CARDOSO, Ciro Flamarion S. Agricultura e Capitalismo - Petrópolis - Vozes. 1979.
- 53 - CARVALHO, Abdias Vilar de & D'Incao, Maria da Conceição. Reforma Agrária - Significado e Viabilidade. Petrópolis. Vozes. 1982.
- 54 - CARVALHO, Inaiã, Maria Moreira e HAGUETTE, Tereza Maria Frota (Org.). Trabalho e Condições de Vida no Nordeste Brasileiro. São Paulo, Hucitec. 1984.

- 55 - CARVALHO, Ivo. Estudo do Crédito Rural. Rio de Janeiro. APEC. 1971.
- 56 - CARVALHO, João Carlos M. de. Camponeses no Brasil. Petrópolis. Vozes. 1978.
- 57 - CASTRO, Ana Célia, et alli. Evolução Recente e Situação Atual da Agricultura Brasileira: Síntese das Transformações. Brasília. BINAGRI. 1975. Vol. 1 e 2.
- 58 - DAHL, R. & LINDBLON, C. Política Econômica e Bem-Estar Social. Rio de Janeiro. Lieder. 1972.
- 59 - DIAS, Gentil Martins. Depois do Latifúndio - Continuidade e Mudança na Sociedade Rural Nordestina. Tempo Brasileiro. Rio de Janeiro. 1978.
- 60 - DOBB, Maurice. A Evolução do Capitalismo. Rio de Janeiro. Zahar. 1980.
- 61 - DUPUY, Jean Pierre. Introdução à Crítica da Ecologia Política. Rio de Janeiro. A Civilização Brasileira. 1980.
- 62 - FOWERAKER, Joe. A Luta pela Terra - A Economia Política da Fronteira Pioneira no Brasil de 1930 aos dias atuais. Rio de Janeiro. Zahar. 1982.
- 63 - FREYRE, Gilberto, et alli. Cana e Reforma Agrária. Recife. Instituto Joaquim Nabuco de Pesquisas Sociais. 1970.
- 64 - GARCIA, Paulo. Terras Devolutas. Belo Horizonte. O. Nicolai. 1958.
- 65 - GALBRAITH, John K. Economia e Bem Público. Lisboa, Portugal. Dom Quixote. 1978.

- 66 - HEILBORNER, R.L. Entre o Capitalismo e o Socialismo. Rio de Janeiro. Civilização Brasileira. 1971.
- 67 - HIRCH, Fred. Limites Sociais do Crescimento. Rio de Janeiro. Zahar. 1979.
- 68 - IANNI, Octávio. A Ditadura da Grande Capital. Rio de Janeiro. Civilização Brasileira. 1981.
- 69 - \_\_\_\_\_ . Colonização e Contra-Reforma Agrária na Amazônia. Petrópolis. Vozes. 1979.
- 70 - \_\_\_\_\_ . Origens Agrárias do Estado Brasileiro. São Paulo. Brasiliense. 1980.
- 71 - JUNQUEIRA, Messias. O Instituto Brasileiro de Terras Devolutas. São Paulo. Leal. 1976.
- 72 - KAUTSKY, Karl. A Questão Agrária. Porto, Portugal. Portucalense. 1972.
- 73 - KUNTZ, R.N. Capitalismo e Natureza. São Paulo. Brasiliense. 1982.
- 74 - LARANJEIRA, Raymundo. Colonização e Reforma Agrária no Brasil. Rio de Janeiro. Civilização Brasileira. 1983.
- 75 - LIMA, R. A. Mendonça. Direito Agrário. Estudos . Rio de Janeiro. Freitas Bastos. 1977.
- 76 - LIMA, Ruy Cyrne. Pequena História Territorial do Brasil, Sesmarias e Terras Devolutas. Porto Alegre. Sulina. 1954.
- 77 - LINDBLON, Charles E. Política e Mercados. Os Sistemas Políticos e Econômicos do Mundo. Rio de Janeiro. Zahar. 1979.

- 78 - LOVISOLO, H.R. Terra, Trabalho, Capital: Produção Familiar e Acumulação. Rio de Janeiro. UFRJ. PPGAS. Xerox.
- 79 - LUCAS, José. S.O.S. Homem do Campo. São Paulo - Kairos. 1984.
- 80 - MAIA, J. Mota. Estatuto da Terra. Mabri. Rio de Janeiro. - 1967.
- 81 - MAIA, Altir de Souza. Discriminação de Terras. Brasília. Fundação Petrônio Portella. 1982.
- 82 - MARTINS, José de Souza. Expropriação e Violência - a Questão Política no Campo. São Paulo. Hucitec. 1982.
- 83 - \_\_\_\_\_ . Militarização e Questão Agrária no Brasil. Rio de Janeiro. Petrópolis. Vozes. 1980.
- 84 - MARTINS, Edilson. Amazônia, a Última Fronteira. Rio de Janeiro. Codecri. 1982.
- 85 - Mc PHERSON, W.W. Trabalho Assalariado, Agricultura de Subsistência e Estrutura Agrária no Brasil. Uma Análise Histórica - Comentário - Pesquisa e Planejamento Econômico. IPEA. Rio de Janeiro . 10 (2): 64-654. 1980.
- 86 - MELLO, Maria da Conceição D'Incao e. O Bóia-Fria. Acumulação e Miséria. Petrópolis. Vozes. 1978.
- 87 - MENDRAS, Henri. Sociedades Camponesas. Rio de Janeiro. Zahar. 1978.
- 88 - MIGNONE, C.F. O Módulo Rural. Brasília. Fundação Petrônio Portella. 1982.
- 89 - MONEY, P.R. Seeds of the Earth. U.S.A. Inter-Pear. 1980.

- 90 - MULLER, Geraldo. Estado, Estrutura Agrária e População. Cadernos CEBRAP. Petrópolis. Vozes. 1980.
- 91 - PATTERSON, J.H. Terra, Trabalho e Recursos. Rio de Janeiro. Zahar. 1982.
- 92 - PEREIRA, Luiz. Populações Marginais. São Paulo. Duas Cidades. 1978.
- 93 - PINTO, Luiz Carlos Guedes. Notas sobre a Política Agrícola Brasileira. Rio de Janeiro. Civilização Brasileira. 1971.
- 94 - PORTO, W. Costa. Terras Públicas no Brasil. Encontros da UNB - Documentos. Brasília. Universidade de Brasília. 1978.
- 95 - PORTO, José da Costa. Formação Territorial do Brasil. Brasília. Fundação Petrônio Portella. 1982.
- 96 - POTTER, David M. A Riqueza Econômica e seus Efeitos. Rio Janeiro. Fundo de Cultura. 1965.
- 97 - ROSTOW, W.W. Etapas do Desenvolvimento Econômico. Rio de Janeiro. Zahar. 1975.
- 98 - ROY, Ramshray. Alternative Life Styles: a Third World - Perspective. A Journal of World Policy. U.S.A. IV (2): 221-232. Oct. 1978.
- 99 - SANTOS, Arthur Pio dos. Desapropriação. Brasília. Fundação Petrônio Portella. 1982 .
- 100 - SILVA, Sérgio S. (coord.) Estudos Sobre a Estrutura de Produção e a Questão Agrária. Cadernos IFCH. São Paulo. UNICAMP. 1984.

- 101 - SILVA, José F. Graziano da. Tecnologia e Campesinato: O Caso Brasileiro. Revista de Economia Política. 3 (4): 21-55. Out-dez. 1983.
- 102 - \_\_\_\_\_ . Progresso Técnico e Relações de Trabalho na Agricultura. Hucitec. São Paulo. 1981.
- 103 - \_\_\_\_\_ & Stolcke, Verena (org.) A Questão Agrária. São Paulo - Brasiliense. 1981.
- 104 - \_\_\_\_\_ , et alli. Estrutura Agrária e Produção de Subsistência na Agricultura Brasileira. São Paulo. Hucitec. 1978.
- 105 - SODERO, F.C. O Módulo Rural. Brasília. Fundação Petrônio Portella. (1982).
- 106 - SORJ, Bernardo et alli. Camponeses e Agroindústria. Rio de Janeiro. Zahar. 1982.
- 107 - \_\_\_\_\_ : Estado e Classes Sociais na Agricultura Brasileira. Rio de Janeiro. Zahar. 1980.
- 108 - TOPALOV, Chistian. Estruturas Agrárias Brasileiras. Rio de Janeiro. Francisco Alves. 1978.
- 109 - TUPINAMBÁ, Tarcísio. História da Pobreza do Homem. Rio de Janeiro. Achiamê. 1983.
- 110 - WANDERLEY, Maria José. O Camponês - Um trabalhador a Serviço do Capital. Rio de Janeiro. Paz e Terra. 1980.
- 111 - WOLF, Eric. Sociedades Camponesas. Rio de Janeiro. Zahar. - 1976.