1º CONGRESSO DE ESTUDOS RURAIS

"MUNDO" RURAL E PATRIMÓNIO

Sobre a Conflitualidade Rural em Portugal no Primeiro Decénio de Integração Europeia. Algumas Reflexões com Ilustração Empírica*

Jorge Caleiras

Sociólogo. Centro de Estudos Sociais/ /Centro Distrital de Solidariedade e Segurança Social de Leiria

Resumo

Partindo de um conjunto de conhecimentos adquiridos sobre o modelo agrícola português e a integração dos espaços rurais perante a reestruturação da sociedade portuguesa, propõe-se uma reflexão sobre a recente re-emergência da conflitualidade rural em Portugal – que atravessou vários segmentos de agricultores depois da adesão à comunidade económica europeia – à luz de novas propostas de interpretação que se desenvolvem no campo das ciências sociais, tributárias da evolução recente do capitalismo avançado e que se articulam com a percepção de redefinições empiricamente verificáveis no espaço rural.

O objectivo é o de discutir, à luz dos processos de globalização da vida económica e social, algumas respostas de segmentos de produtores aos efeitos de macro-processos de mudança como sejam a integração europeia, a reestruturação do comércio mundial ou o alheamento crescente do Estado relativamente ao mundo rural.

Em consequência, novas vulnerabilidades e dependências foram sendo criadas na última década, nomeadamente, a generalização do pessimismo, do descontentamento e da revolta, aqui analisados numa perspectiva compreensiva.

Introdução (ou o sentido global de uma análise)

O que se pretende com este texto é discutir alguns comportamentos de natureza conflitual (ou simples manifestações de mal-estar) que recentemente – entre 1986 e 1996 – re-ermergiram¹ no universo rural português e que só podem ser verdadeiramente compreendidos num quadro mais vasto de transformações.

Este texto procura condensar alguns dos resultados obtidos em dois momentos anteriores. O primeiro, no âmbito de um projecto de investigação desenvolvido no CES apresentado à JNICT (Cf. Hespanha *et al.*, 1998); o segundo, no âmbito de uma dissertação de Mestrado em Sociologia apresentado à Faculdade de Economia da Universidade de Coimbra (Cf. Caleiras, 2000).

¹Re-emergiram dado que houve outros momentos históricos de grande intensidade conflitual como foram as greves rurais de 1910-1912, a conflitualidade ocorrida durante o regime salazarista ou a conflitualidade ocorrida a propósito do processo controverso da reforma agrária.

Transformações que surgem associadas a dois processos: o(s) processo(s) de globalização e o(s) processos de modernização. Ambos tributários da evolução recente do capitalismo avançado, para além de se revelarem temporalmente concomitantes e com carácter compulsivo, em Portugal, foram (e continuam a ser) fortemente intermediados pela forma, substância e ritmo de um outro processo – o de integração europeia.

Acontece que este processo, mesmo que intermediário de transformações de escala mais vasta, representou para a sociedade portuguesa um inquestionável factor de mudança, cujos efeitos se fizeram sentir em diversos sectores, sobretudo naqueles mais tradicionais como o sector agrícola, onde foram criadas novas vulnerabilidades muito por via da amplificação dos efeitos desestruturadores das dinâmicas de modernização estrutural (Moreira, 1995; Hespanha, 1997).

No geral, o que aconteceu à agricultura nacional foi uma transição demasiado rápida de um sistema de forte regulação estatal para um sistema de mercado aberto quase desregulado (efeito de desregulação estatal). Os diversos segmentos de produtores, em particular os de pequena e média dimensão, sem grande ligação ao mercado, mostraram-se extremamente vulneráveis aos efeitos daí decorrentes (efeito fracturante e de fragmentação social), designadamente às alterações ao nível dos preços, dos mercados e das políticas do Estado². Incapazes de controlar ou de fazer reverter a seu favor os factores de mudança – ainda que nem todos decorrentes do processo de integração europeia – viram-se lançados numa situação de pessimismo latente e de crise generalizada. Uma crise, aliás, patente no discurso dominante dos actores ligados ao sector agrícola: crise no escoamento da produção, crise nos preços e nos rendimentos, enfim, crise no peso económico e na importância social da agricultura.

Ora, foi neste quadro genérico de crise e de constrangimentos dela resultantes que o mal-estar e o conflito ganharam sentido, se ampliaram pela via mediática (*efeito de amplificação*), se tornaram compreensíveis diante da opinião pública e adquiriram contornos sociologicamente inteligíveis.

²A estas alterações é forçoso adicionar a reforma da PAC, em 1992, que inverteu os objectivos e a filosofia das políticas de modernização das explorações, de intensificação da produção agrícola e de um desenvolvimento rural assente no progresso da agricultura. E ainda a antecipação do termo do período de transição para a agricultura portuguesa.

Envolventes Externas da Conflitualidade: O GATT e a PAC

E. Wolf (1976), E. Hobsbawm (1965) – para só referir dois clássicos dos estudos rurais – argumentavam, relativamente a outras espacio-temporalidades, que as revoltas rurais não passavam de reacções locais a grandes transformações em contextos macro-políticos e macro-económicos mais vastos, designadamente à generalização das relações capitalistas de mercado ou à expansão da burocracia que produziam rupturas nos mecanismos de reequilíbrio social e de protecção contra o risco³.

É certo que os "tempos", tal como o espaço, são outros. Mas não deixa, todavia, de fazer sentido relacionar o recrudescimento do mal-estar e da conflitualidade rural no período em análise – entre 1986 e 1996 – (que corresponde ao primeiro decénio de integração europeia e de internacionalização visível da economia portuguesa) com transformações exógenas ao espaço nacional que tendem a produzir o enfraquecimento das instituições comunitárias locais e, consequentemente, a alastrar um sentimento difuso de insegurança básica (Hespanha *et al.*, 2000).

Transformações no sistema internacional, nas suas formas de articulação, nas suas configurações geopolíticas, nas suas estruturas de autoridade e de poder, nos processos sociais e culturais que o suportam e nas estruturas económicas e políticas dos Estados que o compõem. Transformações ainda nos conteúdos e nas formas de produzir, no mercado e nas regras associadas à comercialização de produtos.

Na verdade, o ambiente geral é marcado pela crescente liberalização dos mercados e pela criação e consolidação de blocos económicos na Europa (a União Europeia), na Ásia (a ASEAN) e na América (o NAFTA e o MERCOSUL), em diferentes fases de integração. Não nos podemos esquecer que na generalidade dos processos de mudança, sobretudo nas de ordem económica, praticamente todas as nações estão a ser integradas mediante a liberalização crescente das suas economias e a maior abertura ao mercado mundial, com todas as consequências ou *riscos*, para utilizar a expressão de Beck (1992), que a exigência de competitividade, à escala global, acarreta para as economias de base local.

³As relações de clientela ou a solidariedade de vizinhança, constituíam alguns desses mecanismos em comunidades rurais pobres.

Como desdobramento de todas as mudanças, a articulação entre as dimensões transnacional, internacional e nacional vem sendo modificada na direcção do fortalecimento e expansão da primeira relativamente à segunda e de ambas em relação à última. É o que se passa também no domínio agrícola, onde estas articulações e interdependências tendem a unificar espaços, agriculturas e agricultores numa escala alargada. Uma escala que não se limita apenas à escala europeia, por via da Política Agrícola Comum (PAC), mas que se deve estender à escala mundial, por via do acordo agrícola do GATT/OMC⁴, resultante da *Uruguay Round*, concluída em 1994, mas que foi formalmente iniciada em 1981, condicionando fortemente a própria reforma da PAC em 1992⁵. A assinatura do acordo teve duas grandes implicações: por um lado, a redução do *Princípio de Preferência Comunitária* e, por outro, a promoção do mercado mundial como factor nivelador dos preços agrícolas⁶.

⁴ O GATT – Acordo Geral sobre Tarifas e Comércio (*General Agreement on Tariffs and Trade*) – foi criado em 1948, por 23 países contratantes, regularizando cerca de 80% do comércio à escala mundial. Os princípios fundamentais em que assentava eram quatro: o princípio da não discriminação, o princípio da redução dos direitos aduaneiros, o princípio da supressão das restrições quantitativas, e o princípio da concorrência equitativa. A Ronda de negociações do Uruguai, iniciada em 1986 e concluída em 1994 foi a oitava ronda desde a criação do GATT e contou com 105 países participantes. A OMC – Organização Mundial do Comércio – veio substituir as desajustadas estruturas do GATT devido ao número crecente de países representados. A primeira Conferência da OMC realizou-se em Singapura, em Dezembro de 1996, e contou já com 128 países participantes, perpectivando-se a inclusão futura de mais 28 novos candidatos, incluindo a China e a Rússia, o que, só por si, mostra a tendência para a universalização do multilateralismo comercial.

⁵A nova PAC colidiu com valores e práticas fortemente enraízadas na população rural.Colidiu com o princípio da maximização do aproveitamento e o da minimização do abandono ou o da dignidade de viver do próprio trabalho, agora postos em causa pelos subsídios e ajudas, que apesar de tudo são aceites como uma espécie de mal-menor, mesmo que acarretem burocracia e sejam desigualmente distribuídos.

⁶ Na declaração da *Uruguay Round* era afirmado que: " as partes contratantes concordam que há uma necessidade urgente de trazer mais disciplina ao comércio mundial de produtos agrícolas (...). As negociações deverão visar uma maior liberalização do comércio em agricultura e submeter todas as medidas que afectam o acesso à importação e a concorrência na exportação a regras mais fortes e operacionalmente efectivas através: i) da melhoria do acesso aos mercados; ii) de uma maior disciplina no uso de todos os subsídios directos e indirectos que afectam directa e indirectamente o comércio agrícola; e iii) minimizando as barreiras fitossanitárias" (Jorge, 1995: 290-291).

Envolventes Internas da Conflitualidade: Um Cenário de Crise

São conhecidas — e genericamente consensuais — as peculiaridades da agricultura portuguesa que passaram pela sua integração no sistema económico nacional através de uma série de processos informais decorrentes da escassa intensificação da produção, da relativa estabilidade das estruturas fundiárias e da persistência de mercados segmentados e localmente organizadados. A agricultura como espaço privilegiado de reprodução da força de trabalho e de complemento dos rendimentos salariais, originando pluriactividade e estabelecendo complem entaridades, ilustraram as tendências essenciais desse modelo agrícola (Hespanha *et al.*, 1998). Todavia, na última década, ficou marcada pelos efeitos da integração europeia, ou seja, pelas alterações ao nível dos preços, dos mercados e das políticas do Estado, orientadas por critérios macroeconómicos tendentes à concretização de critérios de convergência⁷.

A queda do investimento produtivo e do VAB, a deterioração dos rendimentos, o aumento do endividamento, o abandono das explorações (em particular as de pequena e média dimensão) ou o baixo nível de competitividade da produção, são apenas alguns dos sintomas da má situação em que ficou a agricultura nacional. Na verdade, se analisarmos alguns resultados económicos, verifica-se que, por exemplo, o peso relativo da agricultura na economia desceu de 5,7% em 1986 para 3,4% em 1995. No mesmo período, os preços agrícolas desceram 39%8. Naturalmente que esta quebra se reflectiu nos rendimentos dos agricultores, que baixaram cerca de 50%. Vale ainda a pena referir que esses rendimentos foram, no mesmo período, inferiores em 40% à média comunitária, como mostra o Gráfico 1 (Pinto, 1997: 30).

⁷ Globalmente, a agricultura nacional foi sujeita a um intenso processo de normalização dos mercados, que a exauriu das margens de informalidade que permitiram, durante décadas, o funcionamento dos sistemas locais de produção e a submeteu a objectivos macroeconómicos de redução da inflação, sem originar como alternativa novos processos de valorização produtiva e de organização dos mercados que fossem compatíveis com a mobilização dos diversos estratos de agricultores (Moreira, 1986 e 1994; Baptista, 1994 e 1996; Rolo, 1996; Respanha *et al.*, 1998).

⁸ Mesmo se contabilizarmos os efeitos de amortecimento causados pelas ajudas e subsídios comunitários (na ordem dos 500 milhões de contos), a descida é apenas atenuada em 4%, ou seja, passa a ser de 35%.

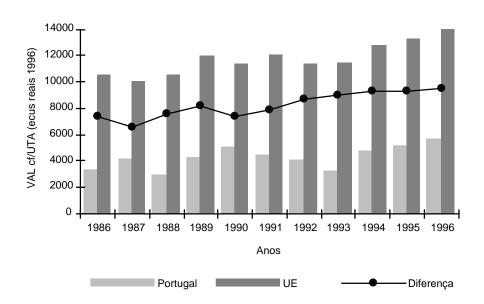


Gráfico 1. Evolução do Rendimento Agrícola em Portugal e na União Europeia

Fonte: Pinto, 1997: 31

Todas as dificuldades económicas decorrentes parecem ter atingido mais fortemente as pequenas explorações que, numa proporção relativamente elevada, foram obrigadas a desaparecer. Entre 1986 e 1996, o número de explorações agrícolas em Portugal desceu 34% (de 651 000 para 428 000)⁹. No entanto a Superfície Agrícola Utilizada diminuiu apenas 4%, enquanto a área média das explorações aumentou 44%, o que permite, desde logo, concluir que as pequenas explorações – e, portanto, a pequena agricultura – foram, de facto, as mais penalizadas¹⁰.

⁹ No mesmo período, o volume de emprego agrícola diminuiu 45%.

No discurso europeu dominante, a pequena agricultura aparece como não competitiva, apesar de a sua viabilidade lhe ter permitido, até agora, resistir ao ambiente de crescente liberalismo e apresentar, inclusivamente, nalgumas produções, um comprovado dinamismo, como no sector do leite, por exemplo.

Para o futuro, as perspectivas parecem ser igualmente sombrias. As tendências da política agrícola na União Europeia vão no sentido de uma aproximação crescente ao modelo dos países do Norte, apresentados como um exemplo de eficácia económica. O que implica que não se tenha em conta os mecanismos particulares em que assenta a agricultura familiar e que se tenda a avaliar a viabilidade dessas explorações à luz dos critérios das grandes unidades capitalistas.

Diante deste cenário não é, pois, de estranhar que o agravamento das condições de vida dos produtores tenha estado na génese do descontentamento generalizado e da conflitualidade que daí emergiu.

Hermenêutica do Mal-Estar e da Conflitualidade

Com base num registo sociográfico de conflitos, elaborado através de uma exaustiva recolha de imprensa, foi possível observar que, diferentemente do que nas duas décadas anteriores era habitual, se realizaram reuniões e concentrações, manifestações ou obstruções de vias ferroviárias e rodoviárias, o que, aliás também aconteceu em França, Espanha ou na Grécia, no mesmo período. A generalização e evolução dessa conflitualidade no espaço nacional é visível de norte a sul e nos mais variados sectores de produção, desde o leite, à fruta, passando pela caça, por exemplo, como se pode observar nas Figuras 1, 2a e 2b.

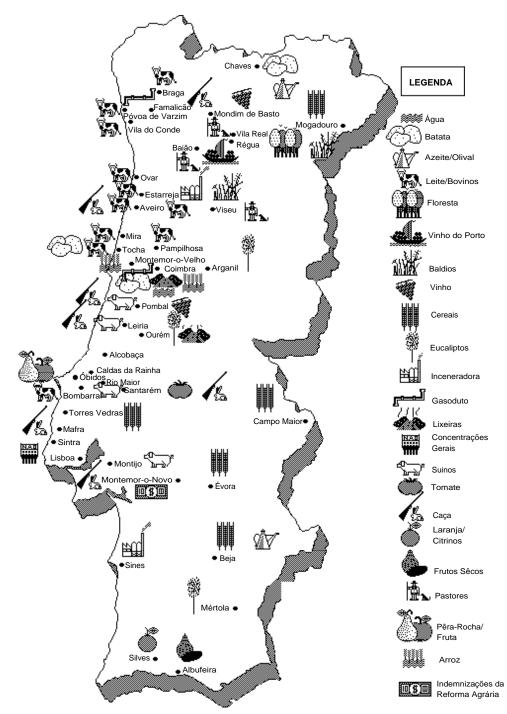


Figura 1. Localização dos Conflitos Registados (1986-1996)

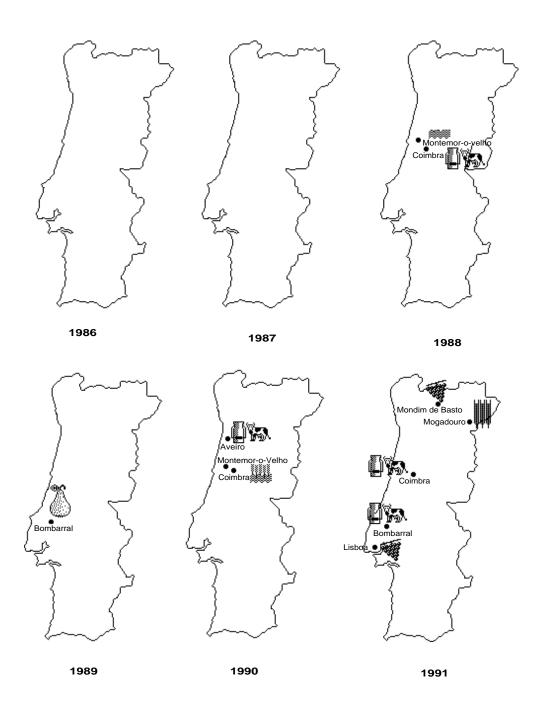


Figura 2a. Evolução Anual dos Conflitos (1986-1991)

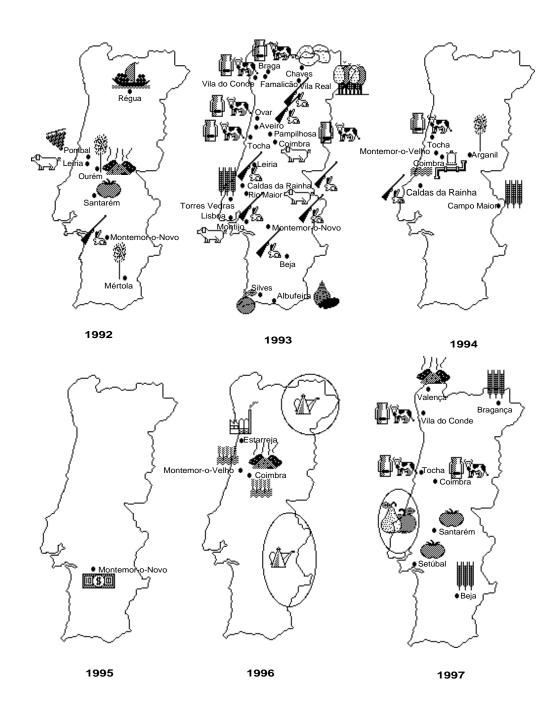


Figura 2b. Evolução Anual dos Conflitos (1992-1997)

A análise sociográfica dos conflitos surgidos entre 1986 e 1996 mostra que existe uma clara correspondência entre a evolução (positiva) de intensidade dos protestos e a evolução (negativa) dos rendimentos dos agricultores. Por exemplo, o ano de 1993 representa simultaneamente aquele ano em que esse rendimento atingiu os valores mais baixos da década e em que mais conflitos se registaram envolvendo agricultores.

A mesma análise permite distinguir diferentes tipos de conflitos e, inclusive, relacioná-los com a questão dos modelos agrícolas. Assim, foi possível reconhecer a existência de um conjunto de conflitos (ou apenas manifestações de mal-estar) relacionados com a crise do modelo agrícola em declínio — que designamos de conflitos defensivos ou de sobrevivência¹¹, onde se incluem as relações conflituais em torno da expropriação de terrenos agrícolas para a implantação de infraestruturas modernas das quais os agricultores não são beneficiários, como a instalação do gasoduto, os conflitos em torno da reconversão de florestas (plantação de eucaliptos) ou em torno da implantação de reservas ambientais e cinegéticas. E foi possível detectar um outro conjunto de conflitos claramente referenciáveis às dificuldades de implantação do modelo emergente — os quais designamos de conflitos de mercado¹², onde se incluem as relações conflituais em torno da PAC, com as multinacionais, com a agro-indústria ou com o sector cooperativo.

Verificou-se ainda que a distinção entre estes dois grandes tipos se pode fazer através de qualquer das dimensões do conflito, a saber: actores, móbil, objectivos, causas, antagonistas e aliados, método, lideranças e meios (Cf. Quadro 1).

¹¹Nesta categoria foram analisados alguns casos: o conflito em torno da plantação indesejável de eucaliptos, o conflito em torno das reservas de caça e o conflito em torno do gasoduto e das lixeiras.

¹²Nesta categoria foram também analisados alguns casos: conflito dos produtores de fruta, o conflito em torno do leite, o conflito dos produtores de cereais, o conflito dos suínicultores e o conflito dos produtores de tomate.

Quadro 1. Tipologia dos Conflitos

	CONFLITOS DE MERCADO	CONFLITOS DE SOBREVIVÊNCIA
Actores	Agricultores capitalizados	Agricultores familiares / agricultores pluriactivos
Razão	Agravamento das condições económicas das explorações	Agravamento das condições económicas e sociais da família
Antagonistas	Agentes de mercado claramente definidos / Estado	Agentes de mudança mal definidos / Estado
Aliados	Partidos políticos	Grupos locais / proprietários rurais / ambientalistas
Objectivos	Específicos	Genéricos, difusos
Método	Negociação	Reivindicações radicais
Liderança	Associações	Líderes carismáticos
Processo	Controlado	Não controlado

Uma outra questão importante diz respeito a um conjunto de *nuances* particulares que a conflitualidade apresenta e que a distingue de outros momentos históricos de grande intensidade conflitual. Estas *nuances* resultam tanto das novas propostas de interpretação que têm surgido no campo das ciências sociais, como das redefinições empiricamente verificáveis que têm ocorrido nos espaços rurais em Portugal.

Ao nível dos actores envolvidos, é de realçar o grande envolvimento das organizações que representam os interesses dos agricultores (nomeadamente da Confederação Nacional de Agricultura e da Confederação dos Agricultores de Portugal). O que implica dizer que as lutas foram mais organizadas do que espontâneas. Sem prejuízo, no entanto, do papel decisivo que desempenharam alguns líderes rurais.

Relativamente aos conteúdos ideológicos mobilizadores, eles parecem estar desenvencilhados dos tradicionais discursos revolucionários. Eles contemplam agora a defesa de direitos de maior abrangência, que passsam pela questão da cidadania, quer à escala nacional, quer à escala europeia quando são feitas referências comparativas. Neste domínio, o Estado torna-se o antagonista privilegiado - em vez do mercado - porque não é capaz de simultaneamente defender os interesses dos seus cidadãos e de gerir os seus compromissos externos.

Quanto aos padrões de luta utilizados, eles são de capital importância, podendo uma escolha errada comprometer o sucesso dos movimentos. Foi o que aconteceu com a destruição pública de produtos. Muito seguido noutros países, este

procedimento teve efeitos contraproducentes no caso português. O que levou os activistas a optar pela distribuição gratuita de produtos, como forma mais adequada de captar solidariedades.

Ainda neste domínio, é de sublinhar o trabalho de encenação em torno de formas espectaculares. Recorda-se, por exemplo, do caso da "vacalândia" – assim designado pelos organizadores pertencentes à Associação de Jovens Agricultores de Portugal – ocorrido perto do Porto e que consistiu na exposição pública de vacas doentes e famintas durante uma semana, o que chocou sobremaneira a opinião pública.

Foi também possível detectar condições de sucesso e de fracasso destas lutas. Dentre as primeiras contam-se a presença de uma liderança carismática nas acções mais radicais, a justeza dos objectivos e o momento dos protestos relacionados com os períodos de maior desafogo dos agricultores. Dentre as segundas contam-se a definição de objectivos impossíveis de atingir sem profundas mudanças envolvendo os interesses de outros grupos sociais, a oposição generalizada das confederações ou dos partidos às reivindicações dos agricultores e a escassez de meios para suportar a luta.

Finalmente, uma outra dimensão importante na conflitualidade analisada é a dimensão da formatação mediática dos conflitos. As capacidadades de mobilização rompem com o tradicional localismo e isolamento dos conflitos que eclodiam nos espaços rurais. O espaço urbano e o espaço mediático tornaram-se cenários privilegiados das lutas. A presença dos *media*, sobretudo da televisão, durante os episódios conflituais — alguns deles temporizados e organizados em função dessa presença — serve para amplificar os acontecimentos. Para lhes oferecer um auditório nacional e até internacional, enfim para os translocalizar. Mas quando acontece o contrário, a ausência dos *media*, como que nega a existência de mal-estar acumulado, do conflito e, às vezes até, do rural.

Nota Conclusiva

Em jeito de conclusão, importa, dizer que o recrudescimento do mal-estar e da conflitualidade rural em Portugal entre 1986 e 1996 são contextualizados por um momento de crise, marcado por transformações — designadamente de índole económica — no sistema internacional, que em Portugal foram intermediadas e se tornaram mais visíveis através do processo de integração europeia. Tanto o mal-estar

generalizado, como os episódios de conflito que dele emergiram mostram, por si só, que a agricultura e os espaços rurais, embora redefinidos, tendem a persistir como problemas carentes de soluções adequadas.

As incidências dos efeitos dessas transformações podem (e devem) ser analisadas noutros planos que não apenas o macro-político ou o macro-económico, onde se têm produzido rupturas e desequilíbrios à escala local. As incidências podem (e devem) ser analisadas no plano concreto da vida dos agricultores portugueses, no plano das suas condições produtivas ou no plano das suas condições de existência, quer materiais, quer simbólicas. Ora, neste plano, os resultados da pesquisa mostram que a consequência tem sido, em regra, o aumento da exclusão social de alguns segmentos de produtores agrícolas, nomeadamente daqueles menos modernizados, daqueles cuja dimensão produtiva é menor, daqueles que não são capazes de conviver com as novas regras e exigências de competição, daqueles que não apresentam *perfomances* adequadas, que não são rentáveis e que, por isso, são relegados para as margens do sistema, estando hoje muitos deles completamente arruinados.

Diante deste cenário, o conflito manifesto foi, em muitos casos, a única resposta possível e até compreensível.

Bibliografia

- Beck, U. (1992) Risk Society: Towards a New Modernity. London, Sage.
- Caleiras, J. (2000) Globalização, Nova Ordem Regulatória Agrícola e Mal-Estar Social.

 Estudo dos Conflitos Rurais em Portugal entre 1986 e 1996. Dissertação de Mestrado apresentada à FEUC.
- Geertz, C. (1966) Agricultural Involution. Berkeley, University of California Press.
- Giddens, A. (1990) The Consequenses of Modernity. Oxford, Polity Press.
- Hespanha, P. et al. (1998) O Modelo Agrícola e a Integração dos Espaços Rurais Perante a Reestruturação da Sociedade Portuguesa. Coimbra, CES.
- Hespanha, P.; Caleiras, J. (2000) *Mal-Estar, Conflitualidade e Violência no Mundo Rural Português. A Crise dos Anos 90.* Revista Crítica de Ciências Sociais, nº57/58.

- Hespanha, Pedro (1994) Com os Pés na Terra. Práticas Fundiárias da População Rural Portuguesa. Porto, Afrontamento.
- Hobsbawm, Eric (1965) Primitive Rebels. New York, W. W. Norton Geertz, 1966.
- Jorge, R. F. (1995) A Agricultura e a Sociedade Rural do Sul da Europa no Novo Contexto. III Colóquio Hispano-Português de Estudos Rurais. Lisboa, SPER.
- Meillassoux, C. (1976) Femmes, Gréniers et Capitaux. Paris, Maspero.
- Pinto, A. S. (1997) *A Situação da Agricultura Portuguesa*. Revista do Agricultor, nº 101, pp-29-35.
- Polanyi, K (1957) *The Great Transformation*. New York, Rineholt.
- Popkin, Samuel (1979) The Rational Peasant. Berkeley, University of California Press.
- Robertson, R. (1992) Globalization: Social Theory and Global Culture. London, Sage.
- Santos, B. de Sousa (1995) Towards a New Commom Sense. New York, Routledge.
- Santos, B. de Sousa (org.) (1993) Portugal: Um Retrato Singular. Porto, Edições Afrontamento.
- Scott, James (1976) *The Moral Economy of the Peasant.* New Haven, Yale University Press.
- Servolin, Claude (1989) L'Agriculture Moderne. Paris, Economica.
- Wolf, Eric (1969) Peasant Wars of the Twentieth Century. New York, Harper and Row.
- Wolf, Eric. (1976) Sociedades Camponesas. Rio de Janeiro, Zahar.