

Jacques Rémy

*Um caminho sinuoso e semeado de espinhos.
Os agricultores franceses: da especialização e
intensificação da produção à multifuncionalidade e ao
desenvolvimento sustentável*

Nossa intenção neste texto consiste em apresentar, a partir do quadro específico da agricultura francesa, uma interpretação das evoluções das atividades e identidades profissionais agrícolas que conduziram às mutações e ambigüidades que hoje se observam, às vésperas da “desvinculação” que está sendo preparada no âmbito da política agrícola da Comunidade Européia. Desde a assinatura do tratado de Roma (1957), que anunciou o começo do Mercado Comum (1958), as políticas nacionais devem ser interpretadas em função das novas orientações da política agrícola européia, inicialmente dos seis países fundadores, em seguida, de ampliação em ampliação, dos nove, 12, 15 e, daqui em diante, 25 países da Comunidade, cujo processo de crescimento prossegue. Contudo, essas políticas nacionais também merecem ser examinadas separadamente, ainda mais na medida em que hoje se evoca a possibilidade de uma certa “re-nacionalização”

Jacques Rémy é pesquisador (sociólogo) do Inra-ESR/Mona (França).
Traduzido por Paulo Eduardo Moruzzi Marques (PGDR/UFRS) e Catherine Degoulet. Revisão técnica de Carla Veronica do Nascimento.

das políticas, particularmente na perspectiva da desvinculação das subvenções. Portanto, recusa-se aqui uma postura que tenderia a apresentar a política agrícola comum como uma espécie de forma da qual deveria necessariamente sair uma modalidade única de agricultura, dita “profissional” (supondo uma concordância acerca do sentido dessa palavra cujo efeito de imposição sobre outras formas de atividade agrícola nos parece legítimo criticar) de acordo com um processo unívoco de “formatação”. Ao contrário, formularemos a hipótese segundo a qual a política agrícola comum contribuiu para que emergissem modelos profissionais bem distintos, e em parte até mesmo contraditórios, em etapas sucessivas da sua própria dinâmica às vezes caótica. O presente texto não se inscreve numa abordagem de ciência política ou de economia política e tampouco se ocupa das fases do Mercado Comum Agrícola e dos debates internacionais sobre o comércio mundial. Nosso intento é colocar em perspectiva – na parte inicial do artigo – as primeiras orientações da política agrícola comum, então muito produtivista, com o objetivo de, em seguida, caracterizar suas inflexões e hesitações, tema que constitui a segunda parte deste trabalho. Posteriormente se apresentará um primeiro balanço das iniciativas francesas em matéria de multifuncionalidade e se interrogará sobre o futuro, além das ambivalências atuais, da política agrícola francesa.

Produzir e exportar

Um mercado comum sem política comum?

Uma grande maioria dos cidadãos e também dos agricultores franceses aplaudiu de forma entusiástica a abertura do Mercado Comum que foi inicialmente, como se sabe, um mercado comum agrícola. Convencidos, num primeiro momento, pela criação da Comunidade Econômica do Carvão e do Aço (Ceca), os franceses assimilaram, durante muito tempo, a construção europeia à abertura de mercado. Os agricultores franceses viram nele essencialmente a abertura dos mercados exteriores a suas produções agrícolas. A idéia de realização

de uma verdadeira política agrícola comum, além da abertura dos mercados, parecia bem irrealista aos olhos dos cidadãos de um país presidido pelo General de Gaulle, que havia retornado ao poder em 1958 para dele se afastar somente em 1969. Sua oposição à Europa política – tal qual podiam concebê-la homens como Jean Monnet e Robert Shumann (alguns dos “pais” da Europa, juntamente com o italiano De Gasperi e o chanceler alemão Adenauer, assim como os fundadores belgas, holandeses e luxemburgueses) – era irreduzível. De Gaulle a apresentava em oposição à Europa das Nações, concepção que deixava, ao menos na aparência, pouco lugar à implementação de reais políticas comuns, mesmo que fossem elas agrícolas.

Em matéria de política agrícola, o grande acontecimento que ainda permanece emblemático na França da época é a concepção, o voto e a implementação da famosa Lei de Orientação Agrícola de 1960, seguida, em 1962, pela Lei Complementar e, ainda, por outras leis (lei sobre a economia contratual, de 1964, e lei sobre a produção animal, de 1966) e por decretos (como aquele sobre o desenvolvimento agrícola, de 1966) que concluem todo o dispositivo da batalha. Pois, trata-se propriamente de uma batalha, aquela da modernização da agricultura francesa (tanto em suas estruturas como em suas técnicas produtivas e de comercialização) lançada então pela jovem Quinta República, precisamente na perspectiva do Mercado Comum. De algum modo, uma política agrícola francesa, e mesmo *gaulliste*, para um mercado comum europeu – tal parece ser a visão compartilhada pelos franceses à época. É sob um véu de ignorância que se desenvolve a política agrícola comum, se de fato ela existe.

Modernidade, paridade e produtividade

Sempre citadas, e mesmo brandidas, essas duas leis do período de 1960-62 são muito mencionadas no meio agrícola francês. No entanto, é necessário dizer algo sobre elas, mesmo com o risco de cansar, entre nossos leitores, os colegas que as conhecem muito bem. Com efeito, não se pode ignorar que elas estão na origem das formas de pro-

fissionalização então preconizadas sob outros termos (movimento de modernização), como também torna-se pertinente confrontar sua filosofia com a diretriz que presidiu a elaboração da mais recente lei de orientação agrícola francesa promulgada em 1999.

A abertura do mercado europeu constituiu para a agricultura francesa uma chance reconhecidamente oportuna que permitiu um crescimento considerável de sua produtividade. Nesse quadro, ao ser deficitária em certos setores, a França devia se esforçar ao máximo para satisfazer suas próprias necessidades. Ao mesmo tempo, sonhava exportar cereais, leite, queijos e, em breve, carne para seus parceiros do Mercado Comum considerados países menos agrícolas. Ademais, tornava-se determinante, para a balança de pagamentos, lograr um melhor equilíbrio nas importações de produtos industriais oriundos de seus vizinhos, como a Alemanha, por meio das exportações de bens agrícolas, se possível, transformados.

Mesmo antes de legislar em matéria agrícola, o General de Gaulle havia dado o tom da sua futura política, ao suprimir, desde sua chegada ao poder, a indexação dos preços agrícolas, medida exorbitante que fora obtida pelos representantes da grande agricultura nos últimos governos da vacilante Quarta República. Rejeitando a indexação dos preços agrícolas, o General de Gaulle condenava os agricultores a aumentar os seus rendimentos simplesmente para manterem suas rendas ou a um esforço maior para obter a reivindicada paridade econômica e social em relação a outras categorias sociais.

Ainda que tal decisão implique a raiva duradoura dos grandes produtores de cereais e beterraba do *Bassin parisien* (ainda mais por serem eles, em geral, opositores à política que conduzirá à independência da Argélia), o poder *gaulliste* encontra, em compensação, aliados no campo da agricultura familiar ligada à criação e à policultura, setor no qual muitos jovens aspiram a uma verdadeira revolução, a “revolução silenciosa” segundo a fórmula do mais célebre dirigente desse movimento modernizador do campesinato, Michel Debatisse, um dirigente vindo da JAC (Juventude Agrícola Cristã), presidente

do CNJA (Centro Nacional dos Jovens Agricultores) e que chega a “tomar” a FNSEA (Federação Nacional dos Sindicatos de Agricultores), ainda hoje o principal sindicato agrícola francês.

Foi em estreita ligação com esse grupo dos “jovens turcos” modernistas que o primeiro-ministro Michel Debré concebeu a primeira lei de orientação agrícola. Nesse meio-tempo, tornando-se ministro da agricultura, Edgard Pisani trabalhou na preparação da lei complementar, também imprimindo o seu nome ao conjunto da política agrícola do regime *gaulliste*, freqüentemente conhecida como leis Debré-Pisani. Sem entrar nos bastidores legislativos, tentemos apontar alguns traços marcantes dessas leis, consideradas a partir de nossos propósitos. Trata-se da formação de um novo tipo de agricultor como uma primeira etapa anterior ao modelo do agricultor profissional com o qual alguns sonhavam.

Uma das tarefas das leis de orientação agrícola do período 1960-62 consistiu em escolher certos tipos de estabelecimentos agrícolas em detrimento de outros: selecionaram os agricultores para assumir unidades de produção modernas, especializadas e intensivas, eliminando-se a massa dos camponeses muito idosos, pequenos e frustrados sem condições para levar adiante a missão modernizadora. Esta escolha só era possível à medida que a condução das reformas de estrutura desenhasse os contornos do estabelecimento agrícola desejado, ou seja, aquele que iria se tornar o objeto privilegiado da política agrícola e beneficiar-se do apoio técnico e econômico e de subvenções específicas. Alguns mais apressados poderiam observar que tal futuro agricultor seria, sobretudo, um camponês que abandona sua autonomia.

A unidade de produção típica da política agrícola era um estabelecimento familiar que empregasse dois membros da família em tempo integral de tal maneira que pudesse subsistir e reproduzir-se sem precisar de rendas exteriores. A pluriatividade era então considerada um arcaísmo e um socorro do qual se deveria afastar. Esse estabelecimento agrícola, para ser “viável” e assegurar remuneração comparável à de outras camadas sociais “médias” (objetivo da paridade

econômica e social), devia dispor de dimensão econômica suficiente, na época medida em superfície (ou parâmetro equivalente no caso de produções sem solo).

Desse modo, foi instituída uma “superfície mínima de instalação”, a SMI, definida para cada pequena região agrícola, abaixo da qual não se podia esperar benefícios de subvenções e empréstimos bonificados. Aqueles que não dispunham dessa superfície eram convidados a antecipar sua aposentadoria, caso fossem idosos, graças à instauração de uma indenização vitalícia por abdicar da agricultura (IVD). Esta indenização era reservada aos que arrendassem ou vendessem suas terras a agricultores que se instalavam ou cresciam, atingindo a superfície mínima exigida e, assim, chegando a constituir os estabelecimentos viáveis. Tais transferências ocorriam graças à ação das *Safers* (Sociedades de Ordenamento Fundiário e de Estabelecimento Rural), encarregadas de controlar o mercado fundiário. Todas essas reformas de estrutura eram financiadas pela FASASA (com os Fundos de Ação Social para o Ordenamento das Estruturas Agrícolas). Os jovens oriundos das pequenas unidades e que não conseguiam aumentar suas terras eram convidados a deixar a agricultura e a ingressar nas fileiras dos operários ou empregados (recorde-se que o período em questão é de pleno emprego e até mesmo de penúria de mão-de-obra na indústria e nos serviços). Assim, muitos se encaminharam para as cidades em busca de oportunidades de trabalho.

Tal processo de eliminação de alguns e de escolha de outros não terminou aí, pois também se exigiu, para a obtenção de Dotação para Jovens Agricultores (DJA), a condição, estabelecida em 1973 (para as regiões de montanha) e generalizada em 1976, segundo a qual os jovens solicitantes dessa importante ajuda dispusessem não somente de um estabelecimento com dimensão suficiente aos olhos da SMI, mas também de um certo nível de formação que se elevaria regularmente ao longo do tempo, permitindo, entretanto, um certo número de acomodações.

Em suma, o modelo do bom agricultor dos anos 60 e 80 do século passado é representado por um casal de agricultores (ou um responsável com um ajudante da família) dotado de razoável nível de formação, instalado em estabelecimento de tamanho suficiente para, em princípio, obter uma renda comparável à de um cidadão médio. Por exemplo: aquele agricultor que produz leite num estabelecimento especializado e intensivo, com estabulação livre e sala de ordenha tipo espinha de peixe, que está inscrito no controle leiteiro (a partir do qual os agricultores são acompanhados em termos de gestão) e que pertence a um (GDA) Grupo de Desenvolvimento Agrícola. Esse tipo de estabelecimento é imediatamente reconhecível por seus galpões de estabulação livre, por seus silos de ensilagem de milho e pelos seus pátios, antigos locais de depósito de esterco, paulatinamente ocupados por canteiros de flores, uma vez que esta conversão à modernidade, para muitos, passa também pelas agricultoras e pelas novas imagens que elas passam a ter de si. Tal exemplo de estabelecimento pode assumir ainda a forma de um Gaec (Grupamento Agrícola de Exploração Comum), modalidade criada por uma lei de agosto de 1962 que exprimia a vontade de um movimento de agricultura de grupo. Este movimento preconizava a reunião de unidades familiares com a finalidade de permitir uma repartição de tarefas entre os associados, inclusive especialização por atividade, o que tornava possível aos criadores de animais entrarem de férias, prerrogativa da qual até então estavam totalmente privados. Abria-se, assim, uma possibilidade de se chegar à paridade social e cultural tão esperada.

A grande lição de todo esse amplo movimento é, apesar de tudo, a perpetuação, sob condição de uma modernização acelerada, da agricultura familiar na França. Esta permanência tornou-se possível devido aos apoios que beneficiaram aqueles que puderam se engajar no processo do desenvolvimento agrícola. Apoios que não eram adquiridos *a priori*: trata-se de uma conquista obtida pelas camadas modernistas do campesinato e por aqueles que acreditaram na própria capacidade de se modernizarem nos campos político e científico.

Convém não esquecer que muitos, tanto à direita quanto à esquerda, pensavam que somente a grande fazenda capitalista era capaz de produzir racional e cientificamente, conforme diziam as teses defendidas por Kautsky em sua célebre obra *A questão agrária*, publicada em 1899. Muitos dos nossos colegas economistas agrícolas ainda viam, no início dos anos 70, a sobrevivência dos estabelecimentos familiares como uma manifestação do “atraso” da agricultura francesa, de certo modo um estranho e lamentável atraso dos fatos que estaria a confirmar, enfim, os bons fundamentos da teoria.

As forças dessa modernização puderam ser reunidas em virtude da aliança política concluída entre os jovens agricultores familiares e o *gaullisme*. Enquanto os grandes produtores do *Bassin parisien*, já amplamente comprometidos com a Corporação Camponesa de Pétain sob o regime de Vichy e muito ligados à direita e à extrema-direita pró-Argélia francesa, preconizavam uma política agrícola de preços elevados (a indexação), os jovens agricultores militantes oriundos do campesinato familiar estavam prontos para exigir de si mesmos muitos esforços com vistas a obter a paridade em relação a outros grupos sociais. Tais renovadores se constituíram como ator coletivo por meio de variados grupos de pertencimento e de associações confessionais, sindicais, cooperativas, mutualistas, econômicas, culturais e esportivas. Eles se constituíram como grupo social e se tornaram sujeito e objeto de uma transformação considerável, não somente da agricultura tradicional de criação e policultura mas também da sua própria maneira de ser e pensar, de representar-se e parecer, do mais íntimo ao mais profissional de seus atos.

Implicando aspectos ideológicos e religiosos como alianças políticas, essa grande transformação socioeconômica foi o fruto do voluntarismo da política agrícola francesa e das consideráveis reformas que este voluntarismo soube conduzir. Porém, as mudanças tornaram-se possíveis em razão da abertura do Mercado Comum. Essa prosperidade deve muito aos amigos italianos, entre os quais os negociantes de animais que vinham comprar, a preço de ouro, bezerrinhos para a

engorda, antes sacrificados muito cedo. Deve também aos amigos alemães que compraram, visando a transformação, o dianteiro dos rebanhos, cortes bovinos que os franceses já não consomem, o que, aliás, salvou do naufrágio a “nova produção”, inspirada em métodos americanos, de bezerros e jovens touros, cujos produtos foram recusados pelos açougueiros e consumidores franceses. E deve ainda a todos os amigos e vizinhos do Mercado Comum que absorveram ao menos uma parte dos excedentes lácteos, apoiados em seguida pelos amigos espanhóis a partir do momento que estes se agregaram à Comunidade Européia. De fato, o Forma (Fundo de Orientação e de Regularização dos Mercados Agrícolas), criado pela Lei de Orientação de 1960, encontra seu prolongamento em nível europeu e fonte do seu financiamento no Feoga (Fundo Europeu de Orientação e de Garantia Agrícola), cuja missão de garantia é infinitamente mais importante que a função de orientação exercida durante todo esse período. Contudo, apesar de todos os esforços concedidos pelos consumidores europeus para absorver as quantidades produzidas, advieram problemas tanto em razão do mercado como da própria política agrícola, problemas que estimulariam a emergência de novas formas de ser agricultor (profissional ou não).

Crises e contestação dos modelos

Ao se tornar pouco a pouco uma verdadeira construção coletiva européia, a política agrícola comum vai assumir, aos olhos dos agricultores franceses, a feição de uma seqüência de comissários europeus que apresentam, progressivamente, um após outro, propostas de reforma. O aspecto comum desses projetos se refere a uma profunda irritação das organizações profissionais dos agricultores de base, como o célebre relatório Mansholt, de 1968, ou, bem mais tarde, os planos de Mc Sharry e, hoje, de F. Fischer. O peso real da política européia, o papel da Comissão Européia e aquele, bastante considerável, do comissário encarregado da agricultura são, desde então, cada vez melhor percebidos pelos agricultores, embora denunciem exclusiva-

mente os projetos nefastos. Estes tornam-se alvo da quase perpétua crítica da burocracia e do Estado, crítica antiga, sem dúvida, e que se desloca pouco a pouco de uma capital a outra, de Paris a Bruxelas e à administração européia. Na verdade, os políticos franceses, assim como os representantes dos profissionais agrícolas, constantemente atribuíram a Bruxelas as decisões adotadas em comum, quando elas são impopulares, sem deixar de se apropriar dos méritos quando as decisões são consideradas favoráveis e passíveis de apoio do eleitorado. Sem dúvida, esse oportunismo não é especificamente francês, mas as elites políticas deste país usaram e abusaram amplamente de tal expediente. No plano simbólico, essa progressiva passagem, operada pela opinião pública, da capital nacional para a capital européia, considerada como a fonte de todos os males dos camponeses pobres (e dos menos pobres), encontrou sua maior exaltação na violentíssima manifestação dos agricultores que vieram de vários países da Europa e devastaram equipamentos urbanos em Bruxelas, em 1970. Percebíamos aí um repúdio às políticas agrícolas definidas nos centros urbanos, como uma espécie de “Internacional” dos campos contra as cidades. Não é ocioso lembrar o ambiente de contrastes no qual, no decorrer dos anos, forjaram-se as identidades profissionais. Nesse quadro, um fato recorrente, ante o qual se depara o sociólogo em suas pesquisas de campo, é a recusa pelos agricultores entrevistados da contribuição européia à agricultura francesa. Eles são os principais beneficiários mas focalizam o seu olhar na censura às restrições regulamentares (esquecendo ou ignorando os poderosos instrumentos do *lobby* formado por suas próprias organizações agrícolas para negociar em Bruxelas e tirar proveito da melhor parte desta mesma Europa).

Com os dois choques do petróleo, os anos 70 marcam o fim do período esplendoroso da agricultura francesa, evidentemente ótimo para aqueles camponeses que foram eleitos e não para os que experimentaram a drástica eliminação anteriormente mencionada. Não obstante as advertências vindas de vários setores, particularmente aquela que

formulava, de maneira muito equilibrada, o Relatório Poly¹, as organizações profissionais agrícolas rejeitaram a mudança de rumo e a renúncia ao modelo de exploração intensiva que obteve inegável grande sucesso, como, por exemplo, na Bretanha onde as reduzidas dimensões das unidades produtivas conduziram à produção leiteira especializada graças à ensilagem de milho ou ao desenvolvimento da produção intensiva de aves e suínos.

Uma crise política irrompeu quando da chegada ao poder, em 1981, da esquerda. Depois de um afastamento de 23 anos, a esquerda veio romper com a prática, instaurada pela direita *gaulliste*, de co-gestão da política agrícola com a profissão agrícola majoritária, representada em primeiro lugar pela FNSEA. Em 1982-83, o ministério da agricultura tentou estimular a conscientização do conjunto dos agricultores quanto à necessidade de inventar novos modelos profissionais e organizou uma grande consulta nos níveis local, regional e nacional, convidando todos os agricultores a participarem. Esses “Estados Gerais do Desenvolvimento Agrícola” (EGDA) obtiveram um grande sucesso mas não trouxeram resultados efetivos. Somente a implementação das quotas leiteiras, em 1984, provocou a tomada de consciência de que um mundo estava se acabando. As organizações agrícolas vão compreender gradualmente que a “missão alimentar” da agricultura já não constitui o seu único objetivo e que não é suficiente produzir sempre mais e mais, mesmo que se argumente que a fome reina no mundo e que ainda é preciso nutrir os famintos por meio das exportações européias.

Durante esses anos 80, manifestou-se uma grande angústia no seio do mundo agrícola. A famosa unidade sindical, fundadora da representação política da agricultura francesa, apesar da grande diversidade, fraturou-se mais ainda. As grandes unidades produtivas tinham consentido em deixar o primeiro plano da cena retórica e ideológica aos

¹ Joseph Poly era então diretor do INRA, antes de tornar-se o seu presidente. Intitulado “Por uma agricultura mais autônoma e mais econômica”, aquele relatório foi difundido em 1978.

sindicalistas oriundos da agricultura familiar, tal como Michel Debatisse, conservando, contudo, em suas mãos os sindicatos especializados, que vão dos gloriosos ancestrais CGB (Confederação Geral dos Produtores de Beterraba) e AGPB (Associação Geral dos Produtores de Trigo) aos mais recentes, como a AGPM (Associação Geral dos Produtores de Milho) e a FOB (Federação dos Produtores de Grãos Protéicos e Oleaginosos). A grande cultura também havia se encarregado, por meio do COPA (Comitê das Organizações Profissionais Agrícolas, que reunia diversos sindicatos agrícolas europeus), das negociações européias e do controle de seus interesses, sempre ligados à política de preços. Ao romper com essa divisão de tarefas, os representantes desses grupos de interesse desenvolveram uma série de argumentos em favor de uma agricultura dual. Sua visão do mundo agrícola é a seguinte: de um lado, verdadeiros empresários, abertos ao mercado externo e que fornecem 75% da produção; de outro, uma multidão de pequenos produtores que, de acordo com tal concepção, carecem de um tratamento “social” e, portanto, de um outro orçamento diferente do orçamento agrícola. O apoio público à produção deveria se destinar aos empresários agrícolas (o que, aliás, enseja perguntar por que eles necessitam de tais apoios se são tão empreendedores e liberais como afirmam).

Assim, em meio aos grandes produtores de cereais e de beterraba, em meados dos 80, desenvolve-se a idéia de uma agricultura profissional com um reduzido número de trabalhadores e com eficácia crescente. Certos documentos contrapõem aos 300 mil “falsos agricultores” (cifra a que se adicionam 350 mil “estabelecimentos arcaicos”) 250 mil estabelecimentos “tradicionais rentáveis” e, sobretudo, 100 mil estabelecimentos qualificados de “empresa agrícola no sentido pleno da palavra”. Estes últimos, “verdadeiros profissionais”, representam, somente eles, 40% da produção setorial e cerca de 50% da renda agrícola. Eis o paradoxo desse proclamado profissionalismo: a profissão agrícola permanece, ainda hoje, fortemente hereditária (aproximadamente nove agricultores em cada dez ainda são filhos

de agricultores). Tudo se passa como se os possuidores das posições mais seguras, herdadas de seus pais, reivindicando-se antes de tudo profissionais fora do contexto da propriedade fundiária e do capital, procurassem esquecer ou fazer esquecer tudo o que eles devem a suas origens sociais. Ora, o *status* de “profissional” comumente está associado à aquisição de uma competência específica e não à transmissão de um patrimônio.

Essa tentativa brutal – e mesmo grosseira – de exclusão da “verdadeira agricultura” e dos benefícios da política agrícola da maior parte dos ocupados na agricultura (como os numerosos agricultores que exercem a ocupação de forma principal, inclusive os de tempo integral, o que poderia estar definindo uma “agricultura profissional” socialmente significativa) não cativa a adesão do sindicalismo generalista, a FNSEA, cujos grandes contingentes ainda continuam constituídos pelos agricultores familiares. Além disso, seria muito difícil admitir aos parceiros europeus que as subvenções deveriam ser reservadas àqueles autoproclamados “profissionais” enquanto o campesinato permanece bem ativo nos países do sul e que a Alemanha não tem a intenção de excluir do benefício da política agrícola europeia os seus inúmeros contingentes ocupados em atividades agrícolas que praticam a agricultura em tempo parcial e cuja legitimidade é perfeitamente reconhecida.

Além do mais, a crescente tomada de consciência por parte da população, inclusive pela própria Comunidade Européia, do aumento dos riscos ambientais se contrapõe a uma continuação indefinida da intensificação agrícola. Os problemas de erosão dos solos e de perda de húmus aceleram a degradação da rica fertilidade das terras do *Bassin parisien*, exploradas séculos a fio por essas orgulhosas dinastias. Essa deterioração revela cada vez mais que suas técnicas produtivas provocam uma poluição progressiva do lençol freático (norte do *Bassin parisien*) e contribuem fortemente para a diminuição dos recursos hídricos, devido à captação de água para a irrigação (região Beauce e Centro). Os suinocultores e avicultores bretões tampouco estão isentos de crítica, contribuindo amplamente para o enriquecimento

tos de crítica, contribuindo amplamente para o enriquecimento dos produtores de água mineral engarrafada. Em 1990, rompendo com o discurso previsível, o secretário de meio ambiente francês, Brice Lalonde,² lança uma vigorosa polêmica ao declarar que os agricultores são poluidores.

Aquela declaração provocou um eletrochoque. Ela suscitou violenta cólera no seio das organizações profissionais, mas também vai significar uma quebra da tradicional “lei do silêncio” da parte dos poderes públicos. Inicia-se, então, uma tomada de consciência pelos próprios agricultores (mesmo que alguns acreditassem que seria possível continuar a agir como se nada tivesse ocorrido), ainda mais que a política agrícola comum, sob cerrada crítica dos movimentos de defesa do meio ambiente, vai impor ou propor uma série de medidas de proteção ambiental, ao lado da regulamentação como aquela do contrato.

Produzir e preservar

Agricultura sustentável ou racionalizada, multifuncionalidade

O início dos anos 80 marca assim uma guinada, e não somente simbólica, pois vão aparecer na França, com alguns anos de atraso em relação aos ingleses e nórdicos, as primeiras medidas agroambientais ou MAE (o primeiro contrato deste tipo na França foi assinado nas montanhas de Vercors, em 1991). Essas medidas abrem outras perspectivas à agricultura, além da produção de gêneros alimentares ou matérias-primas industriais, e trazem para os agricultores outras formas de identidade profissional e outros modos de viver e conceber sua própria ocupação.

Desde então o papel da Europa é absolutamente determinante na introdução dessas políticas ambientais fundadas num contrato voluntário (regulamentação de 1985 e de 1992, a 2.078/92), como

² Co-fundador de “*Amis de la terre*” no início dos anos 70, ao evoluir da extrema-esquerda estudantil para a ecologia.

tário (regulamentação de 1985 e de 1992, a 2.078/92), como também o é na evolução da regulamentação estabelecida pela Diretiva Nitratos que visa reduzir os efeitos das criações intensivas. Contudo, a implementação desta última na França vai se traduzir em uma confusão de grande envergadura. Após longas hesitações, essa diretiva é aplicada em território francês tardiamente, ocorrendo após um acordo entre o Estado e as Câmaras de Agricultura, a qual confia a estas últimas a missão de zelar pela vigência das normas relativas às criações numa perspectiva pedagógica fundada no voluntariado. Esse processo – o PMPOA (Plano de Controle das Poluições de Origem Animal) – vai demandar custosas negociações, conciliações e ajustes das regras iniciais. Além do mais, os recursos financeiros inicialmente previstos mostram-se muito insuficientes de tal maneira que a França apresentou um atraso considerável na implementação do plano, experimentando uma forte pressão européia.

A Europa desempenha a função motriz para numerosas outras regulamentações (por exemplo, aquela relativa ao bem-estar animal) que suscitam fortes debates e críticas, os quais terminam integrados aos referenciais técnicos. Assim, pode-se dizer que a aquisição de competências em matéria de qualidade dos produtos, de bem-estar, de meio ambiente, de paisagem, em suma, nas questões que hoje se associam a um verdadeiro “profissional” da agricultura, deve-se muito às inovações da política agrícola comum e da regulamentação européia. A integração de normas e de princípios éticos não ocorre sem adversidades. Ela se dá, ademais, porque se estabelece em torno dos próprios agricultores um corpo profissional, constituído por especialistas recrutados pelos organismos agrícolas (no seio das Câmaras de Agricultura e das Adasea, cujas funções ambientalistas são crescentes) ou provenientes dos escritórios independentes de engenharia ambiental ou de controle de normas. Estes são atores relativamente novos numa área que – pela multiplicação extraordinária de selos e certificações com normas de procedimento – oferece vastas oportunidades para o trabalho técnico de consultoria e controle.

Evidentemente, as crises recentes (seja a da vaca louca ou das aves contaminadas com dioxina, seja a da febre aftosa, listeriose ou ainda outras crises) exerceram um papel considerável na implantação de uma verdadeira rastreabilidade dos alimentos e nas múltiplas exigências às indústrias agroalimentares e aos próprios agricultores, levando-os a tomarem diversas medidas visando distinguir suas produções dos lotes de produção trivial. Trata-se da agricultura orgânica – já antiga mas cujo sucesso recente é importante e conduz a uma verdadeira institucionalização – ou da procura de certificação ISO (adotada em alguns poucos lugares). Trata-se ainda da busca de redes que propõem sistemas de normas e referenciais mais ou menos acabados e visões bem contrastantes de agricultura sob as qualificações de agricultura camponesa, agricultura sustentável ou agricultura racionalizada, esta última recentemente beneficiando-se de reconhecimento oficial.

Por fim, e este não é um elemento menor de sua evolução, as sucessivas reformas da PAC (a primeira é de 1992, depois temos a de 1999, relançada à discussão em junho 2003) não se realizam somente sob pressões internas. Desde 1992, elas visam dar mais credibilidade às posições européias nas diversas rodadas de negociação ocorridas em nível mundial no âmbito da organização do mercado comum. Confrontados a esses debates e prazos, os governos franceses freqüentemente tentaram bloquear ou atrasar as evoluções, às vezes procurando se antecipar, concebendo uma agricultura obrigada a renunciar aos apoios à produção tais como eles funcionam atualmente.

Diversidade das ocupações e das profissões agrícolas

É assim que uma lei de orientação agrícola, em alguma medida em contraponto às LOAs de 1960-62, veio propor uma outra visão sobre o futuro da agricultura estimulando o engajamento mais resolutivo nas alternativas abertas pelas primeiras medidas agroambientais. Trata-se da mais recente lei de orientação agrícola promulgada em 9 de julho de 1999 e concebida por dois ministros da agricultura que se

sucederam no governo socialista de Lionel Jospin: Louis Le Pensec e Jean Glavany.

Lei bem conhecida, apenas convém mencionar dois artigos principais. O artigo primeiro enuncia que a política agrícola “leva em conta as funções econômica, ambiental e social da agricultura e contribui para o ordenamento do território, almejando um desenvolvimento sustentável”. Trata-se aqui do reconhecimento da multifuncionalidade da agricultura (mesmo que o termo não figure na lei), o que significa que o exercício da profissão de agricultor não implica somente produzir mas também contribuir para a harmonia das paisagens, o respeito ao meio ambiente e a manutenção da vida no campo.

O principal instrumento da implementação dessa multifuncionalidade da agricultura é o contrato territorial de estabelecimento (CTE), criado por um artigo que diz que o mesmo “comporta um conjunto de engajamentos referentes às orientações produtivas do estabelecimento, ao emprego e seus aspectos sociais, à contribuição da atividade da unidade produtiva em favor da preservação dos recursos naturais, da ocupação do espaço ou da realização de ações de interesse geral e do desenvolvimento de projetos coletivos de produção agrícola”. Essas disposições situam-se na linha das medidas agroambientais, mas vão muito além, pois almejam formular um projeto integral de exploração após o próprio agricultor operar um autodiagnóstico do seu estabelecimento.

Tomemos dessa lei as referências ao processo de construção de novas identidades e práticas profissionais, considerando, aliás, os padrões europeus da nova profissionalidade agrícola. Inicialmente, o monolitismo dos modelos orientados apenas para a produtividade agrícola é completamente combatido pelo próprio texto da lei. Em seguida, o benefício do contrato territorial do estabelecimento é explicitamente aberto a toda pessoa que exerça uma atividade agrícola, o que reintegra – em princípio ao menos – no seio das ocupações aptas a receber as subvenções da política agrícola aqueles que possuem dupla atividade ou que exercem a atividade agrícola de forma secundária (os

“falsos agricultores” evocados por alguns, como já mencionado). Nota-se também que a dimensão territorial do estabelecimento, amplamente negligenciada em favor das lógicas verticais das cadeias produtivas e de uma sociabilidade muito ligada à atividade econômica e ao próprio produto, é destacada com o objetivo de novamente situar o estabelecimento em seu meio e inclusive em sua vizinhança, assim resgatando sentido às solidariedades coletivas de proximidade, necessárias à perspectiva de se valorizar ações paisagísticas e ambientais.

O modo de elaboração – complexo, deve-se reconhecer – das medidas-tipo e das normas de implantação dos CTEs suscitou tanto iniciativas locais e regionais de grupos interessados como propostas oriundas de instituições agrícolas e de outras (principalmente das Câmaras de Agricultura mas também dos parques naturais, das associações de defesa do meio ambiente e dos grupos cooperativos); propostas essas examinadas e emendadas na CDOA (Comissão Departamental de Orientação da Agricultura), da qual, a partir da nova lei de orientação, participam não somente as organizações agrícolas e administrativas mas também representantes dos consumidores e das entidades protetoras do meio ambiente. É aqui que as novas normas profissionais têm o seu lugar de elaboração, processadas coletivamente ao longo de debates animados que se traduzem em normas de implementação que por certo somente vigoram para os beneficiários dos CTEs. Mas, de fato, elas constituem o verdadeiro novo referencial do bom agricultor, tanto em termos de ética como das práticas de cultivo e de criação animal. No curto prazo, essas novas normas serão adotadas por todos os agricultores que se considerarem bons profissionais.

Ora, se são elaboradas em cada departamento, as novas normas também se inscrevem no quadro europeu do novo Regulamento de Desenvolvimento Rural (RDR), ajustado na França sob a forma do PDRN (Plano de Desenvolvimento Rural Nacional). É em referência aos objetivos precisos definidos em nível europeu no âmbito desse “segundo pilar” da política agrícola comum que tais normas em torno dos

CTEs são adotadas. É, aliás, a condição para os CTEs poderem se beneficiar de um co-financiamento europeu sob a forma de uma modulação das ajudas diretas, modulação que, certamente, não satisfaz os principais beneficiados das ajudas, os quais experimentaram uma taxaço de 5 a 15% dos subsídios fornecidos pela PAC.

Esses 40 anos de política agrícola comum assistiram à emergência de vários modelos profissionais, alguns dos quais buscando reconhecimento do Estado como modelo legítimo, ou seja, único apto para beneficiar-se do sistema de apoio financeiro. Este é o instrumento principal da política agrícola comum, embora seja arriscado dizer que um agricultor profissional é aquele agricultor reconhecido pela PAC, vale dizer, um agricultor que recebe subvenções européias. Ao mesmo tempo observa-se uma lógica expansão dos indicadores de profissionalismo. O zelo do profissional para com o seu ambiente paisagístico, a proteção dos recursos hídricos, a redução dos insumos, entre outras preocupações, caracterizam um tão bom e mesmo melhor profissional que um membro do “clube daqueles que atingem 10 toneladas por hectare de cereais”. Assim como alguns agricultores, os consultores agrícolas adaptam-se aos novos sistemas de normas e as organizações agrícolas recrutam profissionais ligados àquelas novas funções ambientais. Certamente os objetivos de produção permanecem no cerne da ocupação do agricultor. Uma desvinculação entre a atividade produtiva e as iniciativas em favor do meio ambiente poderia trazer forte inquietação, uma vez que ela se contraporá à idéia de multifuncionalidade e se inscreveria novamente no impasse da agricultura dual.

Um aspecto parece absolutamente inegável: se a agricultura francesa, dia após dia, modifica seus modos de fazer e pensar, suas práticas profissionais e suas representações numa perspectiva mais favorável ao respeito ao meio ambiente, essas mudanças ocorrem sob pressões amplamente exteriores a ela própria e à sua lógica de desenvolvimento, tal como impulsionado no após guerra e como possibilitado pelas leis de orientação dos anos 60. Entre os responsáveis profissionais,

raros foram aqueles que tomaram consciência do custo ambiental desses modelos diferentemente de outros que rapidamente estimaram o seu custo social. Os próprios agentes do aparelho de orientação técnico-científica também permaneceram por muito tempo cegos pela racionalidade daqueles modelos produtivos eficazes técnica e economicamente. Na França, como em outros pontos do mundo, é do exterior da agricultura de onde vieram as primeiras contestações às formas altamente “profissionais” de degradação rápida dos recursos naturais. E é da Comunidade Européia de onde vieram as incitações, as exortações e, finalmente, as regulamentações que levaram a agricultura francesa a uma lenta tomada de consciência e a esboçar esta famosa guinada ambiental dos modelos profissionais que outros empreenderam antes. Deve-se reconhecer que nos países do norte há uma maior sensibilidade ambiental do que nas regiões costeiras ao Mediterrâneo. A diversidade dos países europeus permitiu, assim, forjar concepções diversas da atividade e da ocupação agrícolas, de tipo profissional ou não. Se este fato só traz satisfação, há também motivos para a inquietação: o que advirá dessas incitações no quadro da desvinculação anunciada e de uma certa renacionalização da política agrícola? Os mais recentes sobressaltos que experimentou a política agrícola francesa nos fornecem elementos de apreciação? Sem dúvida, convém adentrar muito mais no balanço das políticas públicas recentes para se avaliar as inflexões e apreciar os seus sentidos.

Uma implementação paradoxal

Oportuno voltar aqui ao tema da implementação da lei de orientação agrícola e ao que se poderia chamar, com um pouco de grandiloquência, “a batalha do CTE”. O CTE foi, precisamente, a ferramenta de tomada de consideração da multifuncionalidade da agricultura, assinalada numa perífrase do artigo 1º da lei de 1999. É também o instrumento da busca de um “desenvolvimento rural sustentável”, tal como preconiza o artigo 1º do RDR (Regulamento de Desenvolvimento Rural) europeu, de junho de 1999. Para conhecer a posição da

França em relação a esse processo de valorização dos objetivos do segundo pilar da PAC – o desenvolvimento rural – é portanto necessário considerar o CTE e apreciar tanto sua recepção como os seus resultados. É o que nós nos propomos fazer em seguida.

O nascimento e a implementação do CTE estão marcados por uma série de paradoxos que acompanham o conjunto do processo. O primeiro deles é o fato de que foi dada à esquerda a oportunidade de realizar uma lei de orientação agrícola que a direita preparava de longa data. Por certo, o projeto de CTE nunca figurara entre os projetos da direita. Porém, foi exatamente Jacques Chirac – ao pedir a dissolução da Assembléia Nacional, em 1997, e, em seguida, perder as eleições legislativas – que ofereceu amplos poderes para a esquerda elaborar uma lei de orientação agrícola em substituição daquela que havia sido prometida à FNSEA quando da celebração de seu cinquentenário, em 1996. Virá daí o ódio tenaz contra os CTEs que Chirac exprime num discurso no salão agrícola profissional de Rennes, o Space, em 11 de setembro de 2001 (discurso então ofuscado pelos eventos desse mesmo dia)? O certo é que, tendo reconquistado a maioria parlamentar na primavera de 2002, Chirac vai se apressar em “suspender” e, depois, suprimir o CTE, provocando lamentações dos sindicatos, inclusive da FNSEA, que encontraram, afinal de contas, seus interesses nesse dispositivo. É isso que vai obrigar o ministro da agricultura de Chirac, Hervé Gaymard, a estabelecer uma nova ferramenta, o CAD (Contrato de Agricultura Sustentável), o qual – este é mais um paradoxo – parece finalmente melhor acolhido pelos ambientalistas e pela Confederação Camponesa do que pela FNSEA, todavia próxima do partido no poder.

Um outro paradoxo, sem dúvida mais importante, refere-se à questão da co-gestão da política agrícola. Vimos que a Quinta República *gaulliste* se apoiou em uma camada de agricultores modernistas, os quais tomaram aos poucos a maior parte das instituições agrícolas, quando não criaram novas. A profissão organizada e o governo se aliaram, então, numa estratégia de co-gestão para determinar, con-

duzir e implementar a política agrícola, co-gestão que se desenvolveu, particularmente, nos anos 70, período em que Jacques Chirac era ministro da agricultura e, mais tarde, chefe do governo. À esquerda, alcançando o poder em 1981 pela primeira vez em 23 anos, não soube manter a boa distância em relação ao sindicalismo e este então viu – não necessariamente de forma incorreta – na organização dos Estados Gerais do Desenvolvimento Agrícola (EGDA) uma tentativa de se esquivar dos responsáveis profissionais e de criar um contato direto com os agricultores. No entanto, em 1997, o ministro da agricultura Louis Le Pinsec escolheu a cooperação estreita com os sindicatos agrícolas para preparar a lei de orientação, sem todavia se engajar numa real co-gestão. E seu sucessor, Jean Glavany, marcará com vigor seu repúdio à co-gestão, preferindo a concertação.

Ora, a idéia de generalização e ampliação dos contratos (até então limitados às medidas agroambientais) estabelecidos entre o Estado e cada agricultor voluntário foi discutida entre aquele que ia se tornar conselheiro do ministro (Bertrand Hervieu) e a presidente então em exercício do jovem sindicalismo, o CNJA, na pessoa de Christiane Lambert. Como fruto destas discussões foi proposto no congresso do CNJA, realizado na primavera de 1997, um “contrato de empresa” que já esboçava bem amplamente os traços do futuro CTE. E, em contrapartida, quando a lei de orientação agrícola, da qual o CTE constitui a medida central, veio ao parlamento, é um relatório do Conselho Econômico e Social favorável à implementação desta lei, apresentado aos deputados por Christiane Lambert, que traz para a Assembléia Nacional a caução do sindicalismo agrícola. Isso provocou o maior furor de certos deputados de direita, dentre os quais um antigo presidente do CNJA, agricultor em Seine-et-Marne, violentamente contrário a esta lei. Em seguida, a implementação dos CTEs nos departamentos conduziu, nos lugares onde as OPAs quiseram participar do jogo, a uma cooperação estreita na base, sem dúvida mais estreita do que nunca, entre os DDAFs (Direções Departamentais da Agricultura e da Floresta, o escalão “desconcentrado” do ministério da agricultu-

ra), as Adasea (Associações Departamentais de Ordenamento das Estruturas de Estabelecimentos Agrícolas, geridas pelo sindicalismo e exercendo certas missões de interesse público), encarregadas de instruir os dossiês dos candidatos aos CTEs, e as Câmaras de Agricultura, com estatuto semi-público, representando o conjunto dos agricultores. Portanto, menos co-gestão na cúpula, mas mais colaboração na base dos aparelhos de gestão da agricultura das diversas administrações, estatais ou profissionais.

Um terceiro paradoxo – talvez antes se trate de uma contradição – refere-se à vontade dos elaboradores da lei de privilegiar os processos vindos da base (*bottom up*), vontade que vai se confrontar com uma prática freqüentemente bem diferente dos aparelhos centrais que impõem suas vontades (*top down*). Além das discussões com as organizações profissionais, as autoridades do gabinete ministerial pretendiam que fosse realizada um certo número de projetos-pilotos (“prefigurações”) dos CTEs em alguns departamentos que deveriam testar o método, antes mesmo – deve-se precisar esta questão – a lei ter sido votada, o que era muito inovador na cultura administrativa e legislativa francesa. Tratava-se de reunir – essa era outra inovação – os representantes não somente do mundo agrícola mas também das diversas instituições e associações (da caça, da pesca, dos consumidores, da defesa do meio ambiente) sob a autoridade do *préfet* (representante máximo do governo no departamento), encarregado em seguida de elaborar um relatório dos trabalhos preliminares (como a maior parte dos departamentos queriam “sua” prefiguração, o número dessas experiências girou em torno de 80). Reencontra-se aqui uma inspiração vinda diretamente dos Estados Gerais do Desenvolvimento Agrícola, o que não é muito surpreendente visto que numerosos colaboradores na construção do CTE haviam contribuído com a precedente experiência (uma abordagem prosopográfica dos atores da política agrícola seria interessante). Da mesma forma, em sua concepção, o dispositivo CTE devia suscitar proposições de grupos locais a partir das quais seriam construídos as medidas-tipo e os contratos-

tipo departamentais. O envolvimento desses grupos (agricultores, usuários da natureza, defensores do meio ambiente) ou das instituições territoriais (coletividades locais, parques regionais) constituíam um dos pontos fortes do processo. Com efeito, esse processo visava prolongar de maneira persistente os encontros e colaborações entre diversos grupos socioprofissionais e de usuários do espaço com o objetivo de facilitar, numa perspectiva de debates em diversos fóruns (a ampliação da CDOA a representantes de associações e instituições não-agrícolas fazia parte dessa lógica), o estabelecimento de compromissos e procedimentos de gestão compartilhados no quadro geral de uma política pública territorializada, assim descentralizada, e de um desenvolvimento da democracia local, portanto participativa.

Certamente não se pode dizer que nada disso se produziu. Ao contrário, certas CDOAs permitiram efetivamente a expressão de visões e interesses não estritamente agrícolas: iniciativas de projetos se manifestaram e alguns grupos locais contribuíram para a elaboração das medidas-tipo. Mas é inegável que a iniciativa ministerial prevaleceu sobre a ação local e que as exigências regulamentares européias se sobrepuseram à inventividade dos indivíduos e dos grupos de base. Ao se solicitar da Europa um co-financiamento para os CTEs, afastou-se, em um primeiro momento, uma parte dos agricultores opostos ao mecanismo de modulação das ajudas diretas para financiar o CTE. A lógica dessas ajudas pertence ao conjunto de regras estabelecidas pela burocracia européia, atenta em verificar se as medidas estavam em conformidade com os diversos artigos do RDR e em aplicar os dispositivos de controle próprios de todo financiamento que envolva a Comunidade Européia. Desde então, foi necessário “harmonizar” as medidas-tipo referentes a uma região entre os seus departamentos, renunciar a determinadas medidas, reformular outras, em suma, configurar todo o dispositivo conforme os padrões de Bruxelas transmitidos por meio da administração central do ministério, igualmente muito cuidadosa em impor um quadro primado pela rigidez. Quadro rígido, mas nem sempre rigoroso: apesar das demandas de pesquisa-

dores expressas desde o início do processo, não foi possível a criação de uma base de dados fundada em critérios científicos e não apenas de gestão administrativa. Com as informações disponíveis, os que avaliaram essa política encontraram muitas dificuldades para focalizar, no universo dos potenciais beneficiários, os contratantes, cujas características, em grande medida, permanecem desconhecidas.

Talvez seja complementar desse relativo déficit democrático em relação aos objetivos iniciais um outro paradoxo associado ao emprego do tempo, sua gestão e seu controle, rapidamente perdido. A construção e a implementação do CTE por um grande coletivo, associando funcionários e agentes de diversos organismos, optando pela abertura de espaço para a deliberação e a iniciativa dos atores – o que alguns designam como *governance* – fazia, por essa mesma via, a opção de “dar tempo ao tempo”, segundo a expressão de François Mitterrand. Em outras palavras, o CTE não era uma simples regulamentação suplementar a ser aplicada, mas um processo, uma aprendizagem, uma conversão que não podia operar de repente, só podendo se inscrever no longo prazo. Assim, o primeiro passo dos agricultores desejosos de se engajar nessa via contratual era operar uma espécie de exame de consciência (esta metáfora não foi empregada) em relação ao funcionamento do seu próprio estabelecimento, efetuar um balanço de seus pontos fortes e das suas fragilidades. A partir daí, ele construiria um projeto para os anos seguintes, incluindo sua adesão a certas medidas propostas pelo contrato-tipo capazes de reforçar os pontos fortes e, sobretudo, contribuir para o desaparecimento das fraquezas identificadas no curso daquele autodiagnóstico. A assinatura dos contratos não devia, portanto, depender de uma postura “de guichê” (“minha situação me dá direito a...”), mas se inscrever num “projeto”, numa atitude bem diferente daquela que implica o sistema de ajudas diretas automáticas destinadas a tal ou qual produção (a partir do momento que se demonstra produzir em tantos hectares, obtém-se direito a tanto, com a única ressalva dos controles de veracidade). Da mesma forma, a elaboração das medidas-tipo, como já foi

dito, supunha que os atores locais, agricultores e outros usuários do espaço rural, trouxessem propostas, ou seja, que as concebessem e as discutissem entre si e no seu entorno. O funcionamento de uma instituição como a CDOA, este pequeno parlamento agrícola departamental, implicava que as diversas propostas oriundas das várias instâncias territoriais fossem examinadas, debatidas, emendadas e aceitas por meio de um processo que também demandava um certo tempo: não se tratava apenas de estabelecer acordos relativos a novos referenciais para o modo de produzir. Por trás dos itinerários técnicos, como o dos manejos de rebanhos, estava todo um sistema de normas – não somente técnicas mas também éticas – que era discutido e se transformava ao longo dos debates entre os representantes dos diversos sindicatos agrícolas (FDSEA, CNJA, Confederação Camponesa, Coordenação Rural) e os representantes dos caçadores, dos pescadores, dos defensores dos consumidores, das associações de proteção do meio ambiente, dos parques naturais e, evidentemente, das várias administrações públicas (agricultura, meio ambiente) e ainda dos organismos profissionais e das coletividades locais. Ademais, desde o momento em que se amplia este “parlamento” a outros grupos sociais e profissionais além dos setores especialistas da agricultura, confrontam-se culturas e competências muito variadas, tudo demandando um certo tempo de aprendizagem, sem mencionar aquela exigida por um processo de co-instituição de um dispositivo novo, por meio de debates e desacordos por vezes muito profundos. Tudo isto prometia ser muito enriquecedor mas também relativamente lento.

Ora, o ministro da agricultura fixou objetivos de contratação propriamente stakhanovistas³ (alegou-se que um dos conselheiros ministeriais teria se enganado em um zero em suas previsões). Tais objetivos vinham em perfeita contradição com a lógica de um processo que supunha uma verdadeira experimentação social e um trabalho sobre

³ Método aplicado na URSS entre 1930 e 1950 com o objetivo de aumentar o rendimento do trabalho. Soube-se mais tarde que se tratava de uma manipulação de dados.

si mesmos feito pelos próprios atores implicados, agricultores certamente mas que também eram eleitos e representantes dos diversos grupos já citados e igualmente agentes das administrações públicas e profissionais engajados na construção do novo instrumento. Exceto nos departamentos cujas autoridades eram hostis à implementação dos CTEs e trabalhavam para esvaziar o sentido da iniciativa, os conselhos visando “aumentar os números” de forma cada vez mais apressada foram, assim, recebidos com consternação. Não poucos agentes sentiram grande decepção, inclusive verdadeira amargura, ao constatar que, desde então, atribuía-se ao CTE a missão de resolver problemas de política agrícola não claramente decorrente da competência inicial desse instrumento e que se encorajava procedimentos do tipo “guichê”, esperando que eles conduzissem ao estabelecimento de muitos contratos. Portanto, é com a maior prudência que se examinará os mapas que assinalam as proporções de adesão ao CTE: algumas taxas elevadas advêm do oportunismo de dirigentes agrícolas pouco cuidadosos com o conteúdo dos dossiês, outras, mais modestas, revelam-se, em função da observação de campo, como produto de um processo escrupuloso e vigilante em relação à qualidade dos projetos.

Balanco e perspectivas: dos CTEs aos CADs

Poder-se-ia prosseguir enumerando vários outros paradoxos que acompanham a breve história do CTE, mas convém conceder lugar específico àquele que os resultados desse dispositivo sugerem. Se ainda não é possível avaliar tais resultados em relação ao tema ambiental, no plano econômico e social aparece, sem nenhuma dúvida, que a vontade expressa de redistribuir e reequilibrar as ajudas, transferindo-as dos privilegiados da política agrícola para aqueles que recebem pouco ou nenhum benefício, não pôde se cumprir concretamente. Ao contrário, são os estabelecimentos de tamanho bem superior à média nacional, tanto pela dimensão econômica como pela superfície, os principais beneficiados da implementação desta lei de

orientação. Os recentes trabalhos avaliativos das políticas públicas em matéria agroambiental (e em particular do CTE) confirmam o que já indicava o Censo Agrícola de 2000. Sem retomar os detalhes desses trabalhos, que já estão ou logo estarão à disposição do público, parece útil trazer deles algumas precisões apropriadas para nos permitir melhor destacar a (as) populações beneficiadas pelo dispositivo e extrair algumas primeiras lições da história recente de implementação da lei de orientação agrícola.

Os agricultores neomodernistas

Quando da exaustiva enquete realizada com aos agricultores por ocasião do Censo Agrícola, 6.595 unidades produtivas, num total de 663.807 (trata-se aqui de estabelecimentos cuja atividade agrícola tanto pode ser principal como secundária), foram recenseadas como estabelecimentos engajados num contrato territorial. Mais tarde, os trabalhos avaliativos dos CTEs chegaram a estimar o número de CTEs assinados em 49.368 no total, entre 1999 e 2003.⁴ Segundo o Censo Agrícola de 2000, o estabelecimento dos primeiros contratantes cobre em média mais de 77 ha, enquanto a média do conjunto da agricultura francesa é de 42 ha. Os autores do relatório Planistat (*Analyse des caractéristiques socio-économiques des signataires de contrats territoriaux d'exploitation*) indicam que essa dimensão aumentou em 2001 (92 ha) e em 2002 (93 ha). O movimento inicial de assinaturas dos CTEs não veio efetivamente das regiões de muito grandes estruturas (em particular, *Bassin parisien*). A oposição inicial destas áreas ao CTE (e, antes, à modulação das ajudas que assegurava uma parte do seu financiamento) é bem conhecida. Nas regiões que primeiro adotaram o CTE,

⁴ Os autores do relatório da instância nacional de avaliação estimam em 12% a porcentagem de contratantes, estabelecendo uma relação entre o número total de contratantes e o número de estabelecimentos ditos “profissionais”, considerando que estes últimos foram quase os únicos a aderir a um CTE. Levando em conta o conjunto dos estabelecimentos recenseados em 2000, são, de fato, 7,4% os que aderiram a um CTE (no momento do Censo Agrícola, no início dos CTEs, essa porcentagem era de 0,99%).

sem dúvida, os estabelecimentos de dimensão relativamente importante estão entre os pioneiros do dispositivo. Se toma-se como indicador a dimensão econômica por meio da margem bruta *standart* (MBS), este fenômeno se repete.

Dentre os primeiros assinantes do CTE mais de 93% são agricultores cuja atividade agrícola é central. Dois em cinco contratantes se beneficiaram de uma DJA desde 1988, data do censo anterior. O acúmulo de um CTE e de uma DJA é particularmente significativo: o saber-fazer em matéria de montagem de dossiês constitui uma vantagem inegável, assim como a proximidade social com o aparelho de orientação que constitui os dossiês, os examina e os financia. Não surpreenderá, portanto, constatar que os primeiros contratantes são mais diplomados que os outros agricultores. Observa-se, assim, que a taxa média de assinatura dos CTEs aumenta regularmente com o nível de formação geral.

Tabela 1. CTE e diploma geral do responsável, 2000 (em%)

Formação geral	CTE
sem diploma	-
primário	0,6
secundário curto	1,4
secundário longo	1,6
superior	1,9
conjunto	1,1

Fonte: Censo Agrícola, 2000, estabelecimento com cônjuge, N=47 780 estabelecimentos, amostra de 1/10. (Cf. SCEES e Girault-Rémy, 2004).

Enquanto essa taxa de assinatura é de 1,1% para o conjunto dos estabelecimentos com cônjuge, ela é apenas de 0,6% para os que têm formação geral primária, sendo de 1,9% para aqueles com diploma de ensino superior. A taxa de assinatura é ainda mais elevada entre os lares cujo cônjuge tem um nível de formação geral importante (2,1%

(2,1% dos estabelecimentos nos quais o cônjuge tem diploma universitário firmaram um CTE na data do censo). De maneira geral, os CTEs são mais freqüentes nos estabelecimentos com cônjuge (1,1%) do que entre aqueles sem cônjuge (0,8%).

Em relação ao ensino agrícola, observa-se que quanto maior o nível de formação agrícola do responsável maior a taxa de assinatura de CTE (passando de 0,4% sem formação agrícola a 3,7% no nível BTS, o diploma de técnico superior, ou seja, dois anos de formação após o equivalente ao vestibular). A taxa de CTE é assim multiplicada por cinco quando se passa de um responsável com diploma do primário agrícola para um responsável com curso superior agrícola curto. O impacto do diploma agrícola é mais importante que a formação do responsável, pois a taxa de CTE é apenas multiplicada por três quando se passa do mais modesto diploma geral ao mais elevado.

Tabela 2. CTE e diploma agrícola do responsável, 2000 (em %)

Diploma agrícola do responsável	CTE
sem diploma	0,4
primário	0,7
secundário curto	1,8
secundário longo	2,4
superior curto	3,7
superior longo	-
conjunto	1,1

Fonte: Censo Agrícola, 2000, estabelecimento com cônjuge, N=47 780 estabelecimentos, amostra de 1/10 (Cf. SCEES e Girault-Rémy, 2004).

De acordo com esses dados, o CTE aparece como uma boa oportunidade para os agricultores mais formados e mais empreendedores e como um dispositivo que reforça as hierarquias econômicas, sociais e culturais ao invés de permitir desdobramentos favoráveis à redistribuição das ajudas entre os diversos grupos de agricultores. Pode-se

mesmo suspeitar de certos efeitos *d'aubaine* (vantagens inesperadas), no sentido atribuído pela economia. Os agentes que trabalham no campo podem citar casos de flagrantes abusos que vão na contramão da vontade expressa de se contribuir, por meio desse instrumento, para uma melhor repartição das subvenções para a agricultura. O funcionamento das CDOA, muito variável de um para outro departamento, por vezes permitiu esses excessos, quando a vigilância – ou a coragem – dos representantes da administração não foi tão atenta aos seus compromissos. Tais disfuncionalidades podem surgir quando os sindicatos são demasiadamente monolíticos e quando as relações de força entre os representantes das organizações profissionais e aqueles dos outros grupos sociais são muito desiguais, caso os primeiros se recusem a participar do jogo democrático. Às vezes ocorre que o essencial dos dossiês é decidido antes da reunião da CDOA, esta reduzida então ao papel de câmara de registro. Mas não é possível associar apenas à má-fé de alguns – bem atestada em alguns departamentos – as tendências observadas. Elas revelam sobremaneira mecanismos correntes de funcionamento das redes e da posição relativa de cada um dos atores.

Convém compreender bem que os procedimentos contratuais propostos não eram de uma simplicidade evidente e, sobretudo, entender que eles engajavam os contratantes por cinco anos, num universo de muitas incertezas em razão da política agrícola comum estar submetida a fortes pressões externas. Portanto, é “perfeitamente natural” que, numa sociedade como a francesa, os primeiros a discernir o interesse desses engajamentos fossem os agricultores cujas relações com os consultores agrícolas e com os responsáveis profissionais eram freqüentemente antigas. Mas nem sempre: observou-se também a vinda ao CTE de agricultores que se mantinham afastados dos aparelhos de gestão, mas que perceberam no dispositivo uma ferramenta capaz de legitimar e compensar uma reflexão e uma atitude desenvolvidas de longa data. Os mais próximos do centro do sistema produtor de inovações foram os mais fáceis em converter e recrutar.

Quanto aos mais diplomados – são, em geral, os mesmos que se situam no cerne das redes profissionais –, eram melhor preparados para recolocar o dispositivo a serviço de uma demanda sócioambiental cada vez mais forte, oriunda de grupos sociais cada vez mais abertamente críticos em relação à agricultura. A assinatura de um contrato desse tipo aparece, aos olhos de muitos deles, como a ocasião para se reconciliar, sob excelentes condições, com a legitimidade que a sociedade – inclusive seus vizinhos próximos, os outros rurais – colocava em dúvida. A recompensa é dupla – ao mesmo tempo simbólica e econômica –, assim como a contrapartida (o respeito às normas de contratação) nem sempre é excessivamente restritiva (mas não se deve tampouco desconhecer-la: as situações desse ponto de vista também são diversas).

Um balanço “globalmente positivo”?

Todavia, é possível apresentar o balanço do CTE de maneira estimulante e mais positiva. Antes de tudo, convém lembrar que a primeira função do dispositivo é de fato engendrar o reconhecimento e efetuar a remuneração do conjunto das funções da agricultura e não apenas da sua função produtiva. Do ponto de vista da paisagem e do respeito ao meio ambiente (em particular, a redução tanto dos insumos químicos quanto dos efluentes das criações intensivas), importa pouco que o agricultor contratante seja mais ou menos diplomado e esteja mais ou menos próximo das redes profissionais. É, inclusive, desejável que o seu plantel animal e as dimensões do seu estabelecimento sejam consideráveis, pois as medidas de salvaguarda definidas pelas medidas-tipo e pelo contrato-tipo vão se aplicar em maior escala. Por outro lado, a adoção dessas medidas de prevenção aos riscos ambientais e de zelo com a paisagem por parte dos agricultores ditos “profissionais” (reconhecidos e, por vezes, considerados como “modelos”) provoca um efeito muito positivo que passou despercebido pelos analistas. Com efeito, enquanto as OPAs se levantaram com muita vivacidade contra as concepções que elas atribuíam a outros setores

sociais, pretendendo transformar o agricultor em jardineiro da natureza (mais ou menos como um servidor público), era grande o risco de se ver inscritos no novo dispositivo apenas agricultores de dimensão modesta, situados mais ou menos fora das formas de exercício da profissão recomendadas, ou agricultores tomando resolutamente posição à margem da agricultura convencional. Então se teria visto no CTE um instrumento de reconhecimento da dualidade da agricultura e de perenização desses trabalhadores pouco produtivos, cujo *status* de agricultor é posto regularmente em dúvida. Inclusive por essa mesma lógica, poder-se-ia considerar fortes razões para não estabelecer contratos com todos aqueles que se situam ao lado da agricultura moderna (voltada para os mercados ou, em outras palavras, praticada pelo “verdadeiro agricultor profissional”). Ou seja, era real o risco de se ver o funcionamento do CTE tornar-se um mecanismo de segregação e de estigmatização dos indivíduos e de institucionalização da dualidade da agricultura francesa. Aderindo ao CTE, tais agricultores do *establishment* o legitimaram e o inscreveram no âmbito do exercício profissional instituído.

Essa tentação por uma abordagem dual da agricultura francesa era ainda mais temerosa na medida em que houve uma verdadeira redistribuição das ajudas, não entre categorias de estabelecimentos, mas entre regiões. Foram as regiões de criação que mais se envolveram com a implementação dos CTEs, à exceção notável da Bretanha. Geograficamente, a taxa de contratação é claramente mais elevada no sudoeste, no sudeste, no Massivo Central e no leste, significativamente seguindo uma diagonal sudeste/nordeste que atravessa as regiões menos ricas do país. As zonas montanhosas e desfavorecidas agrupam 38% dos assinantes de CTE e contam apenas com 26% dos estabelecimentos franceses (Planistat, 2003). Essa sobre representação das regiões e sistemas produtivos que menos aproveitam a renda garantida pela PAC às culturas SCOP (áreas de cereais e de grãos protéico-oleaginosos), desde 1992, constitui indubitavelmente uma consequência muito positiva do dispositivo. Ela permite relativizar seria-

mente as análises desenvolvidas em termos de pura e simples reprodução dos mecanismos habituais de atribuição das subvenções. Mas se esse fenômeno houvesse assumido um caráter exclusivo, ele teria dado razão àqueles que percebem no agroambiental uma produção reservada a zonas desfavorecidas e que não reconhecem a multifuncionalidade da agricultura como um princípio válido e, inclusive, como uma regra de conduta para as regiões de grande cultura. Ora, a preservação tanto das paisagens como dos recursos naturais não poderia ser unicamente incumbência da agricultura camponesa ou familiar. As diversas funções da agricultura devem ser assumidas pelo conjunto das formas de produção. É verdade que a idéia de uma espécie de vocação quase natural à multifuncionalidade das formas camponesas ou familiares de produção é amplamente compartilhada, além das diferenças ideológicas, sejam políticas ou profissionais, tanto na França como em outros países. Ela é, contudo, perniciosa, não apenas porque incita a uma divisão de tarefas que se depara precisamente diante da perspectiva multifuncional, carregando uma concepção dual da agricultura, como também porque se aproxima de uma visão que, por um lado, dotaria, por definição, certas formas sociais de produção agrícola de uma superioridade inata que as imunizaria contra a produção de externalidades negativas em matéria ambiental e, por outro lado, penalizaria outras formas por possuírem uma incapacidade insuperável. Pensar assim seria um falso caminho: a questão ambiental cabe a todos.

O contrato de agricultura sustentável: ruptura ou continuidade?

Mencionou-se anteriormente o profundo desacordo expresso pelas organizações profissionais agrícolas perante a “suspensão” do CTE, anunciada no dia 6 de agosto de 2002 pelo ministro Hervé Gaymard sob a pressão do Presidente de República, Jacques Chirac, e do seu conselheiro em agricultura, o deputado Christian Jacob, antigo presidente do CNJA e feroz adversário do CTE. O comunicado colérico da FDSEA do departamento de Côtes-d’Armor deu o tom dessa forte

reprovação que devia suscitar, em princípio, a surpresa do gabinete do ministro. Em todo caso, é certo que a situação exigia um remédio. Assim se concebeu um novo dispositivo cujos preparativos foram laboriosos, pois foi necessário esperar até novembro de 2003 para sua “operacionalização”, conforme a fórmula do ministro, o que adia para maio de 2004 as primeiras assinaturas dos contratos de agricultura sustentável (CAD) devido às novas regras para o início da análise dos dossiês (1º de maio e 1º de setembro). Foram, portanto, quase dois anos perdidos para os agricultores engajados em esforços visando o CTE, mas que ainda não haviam conseguido apresentar o seu dossiê à CDOA. Cerca de dois anos e uma importante privação, pois o CAD não é assim tão generoso e falta muito para sê-lo como o CTE (“com o CTE nós tínhamos uma bomba-relógio orçamentária. Os CADs, mais simples, e o teto de 27.000 € devem permitir o relançamento...”, observa o ministro ao jornal *Ouest France* do dia 11 de novembro de 2003).

Simple desvio ou uma nova cartada? Além da decepção sentida por todos os atores envolvidos na implementação dos CTEs, em que ponto chegamos com o CAD? Muitos se precipitaram em julgá-lo em paralelo com o passado recente e com as convulsões da política agrícola francesa. Como se sabe, ele nasceu, de algum modo, da extinção do CTE e não recebe a primazia ministerial: antes de ser uma prioridade, parece mais uma obrigação desconfortável. Certamente não são bons auspícios. Contudo, convém julgar a partir dos elementos disponíveis, análise não muito cômoda em virtude da falta de distanciamento no tempo. Simplesmente pode-se dizer dos primeiros contratos de agricultura sustentável que são ou serão assinados, que todos eles decorrem: da reformulação de projetos de CTE que a “suspensão” havia bloqueado e que foi necessário reexaminar em função das novas regras; da renovação – que tornou-se urgente – das operações locais agroambientais (OLAE) – próximas de seu término e, doravante, financiadas pelo CAD – ou dos novos contratos de natureza similar concluídos no âmbito igualmente prioritário da recente, apesar de

tardia, implementação da diretiva europeia *Habitats*, também chamada Natura 2000. Ou ainda de contratos que se inscrevem no âmbito das medidas nacionais em favor da conversão para a agricultura orgânica. Na ausência de financiamento, são estes projetos prioritários que vão assim dar ao CAD o seu primeiro perfil. Os projetos mais “comuns”, aqueles que não se inscrevem estreitamente na lógica de proteção da natureza, somente surgirão posteriormente; ainda não é certo que a linha “investimento” possa ser desenvolvida, devendo os financiamentos ser alocados prioritariamente na linha agroambiental.

Paradoxo, ironia da História? Tal como surge hoje, o CAD parece mais conveniente aos defensores do meio ambiente que o antigo CTE, cujo projeto inicial perdeu muito sentido ao passar pelo torniquete administrativo do ministério da agricultura e sofrer a humilhação das OPAs. O CAD se beneficia, antes de tudo, da experiência do CTE e da análise crítica feita por uma comissão de auditoria, a pedido de Hervé Gaymard, quando da sua chegada ao ministério. Essa auditoria, muito equilibrada, concluía, em primeiro lugar, que era necessário dar prosseguimento ao CTE, em razão dos compromissos franceses para com a Europa em matéria ambiental, particularmente no âmbito da diretiva *Habitats* (as diretivas europeias são obrigatórias para os Estados membros e correspondem, em alguma medida, a leis federais). Porém, a auditoria apontava também o risco de derrapagem financeira e aconselhava reorientar mais vigorosamente o CTE para objetivos ambientais mais definidos para cada região, prescrevendo um menor número de contratos, porém mais adaptados às condições locais. Seguindo de perto os conselhos dessa auditoria, o CAD ainda reencontra, em parte, a inspiração inicial do CTE, concebido no seu nascedouro com vistas somente a responder às questões ambientais e territoriais. No entanto, foi necessário na época, devido à insistência da profissão estabelecida, instaurar uma segunda linha destinada ao investimento em matéria de qualidade e manutenção do emprego, o que aliás não é absurdo numa perspectiva de multifuncionalidade da agricultura (função produtiva, social e ambiental).

A história se repetiu com a criação do CAD, o ministério originalmente propondo uma única linha ambiental. A profissão solicitou em seguida uma linha ligada ao investimento. De novo, um compromisso foi estabelecido, mas tal linha de investimento, diferentemente do CTE (salvo raras exceções), sendo mais estreitamente orientada para ações bem precisas, conforme uma lista nominativa e, assim, exclusiva. Em razão das escassas somas alocadas, essa linha só será financiada na margem, o que afeta o sindicalismo agrícola, em particular a sua corrente hegemônica. De fato, se a Confederação Camponesa criticou o novo dispositivo (considerado demasiadamente ambientalista), ela avalia que (ao menos é o que a observação no seio de uma CDOA leva a pensar) os novos contratos-tipo comportam ações (o que era antes designado como medidas, no âmbito do CTE) significativas de engajamento nas práticas mais exigentes. Com efeito, tanto as críticas trazidas pelas recentes avaliações das normas de contratação de determinados CTEs quanto o parco montante financeiro levam a concentrar os meios disponíveis em ações cuja eficácia em matéria de proteção ambiental seja realmente comprovada. Não fosse a falta de amplitude desse novo dispositivo (um pouco menos complexo que o precedente), muitos poderiam se regozijar com a substituição dos CTEs pelos CADs. Seja como for, não se pode condenar esta nova transformação da política agroambiental francesa antes de se examinar os seus efeitos, superando-se a mágoa e a amargura que sentem numerosos atores engajados na fase anterior. Tudo bem considerado, as palavras às vezes contam mais que as intenções daqueles que as escolheram. Inclusive se a noção de multifuncionalidade inspirou a lei de orientação agrícola de 1999, o termo aí não figura com todas as suas letras, ao contrário da expressão *desenvolvimento sustentável* que aparece logo em seu primeiro artigo, preâmbulo enfático que enuncia as três principais funções da agricultura: “A política agrícola leva em conta as funções econômicas, ambientais e sociais da agricultura e participa do ordenamento do território com vistas ao desenvolvimento sustentável” (Lei de Orientação Agrícola de 9 de julho de 1999). A

lei os liga: a multifuncionalidade e o desenvolvimento sustentável não podem assim ser considerados separadamente.

Para concluir: desvinculação e identidades profissionais

Se os sobressaltos e as derrapagens da política agrícola francesa entre o CTE e o CAD colocaram recentemente em dura prova os nervos de nossos agricultores, isto não é quase nada se comparado com as sucessivas inflexões da política agrícola comum que representam um desafio maior para as construções identitárias do conjunto dos agricultores da Comunidade. Com efeito, a PAC atingiu um tal grau de desrealização e de desterritorialização, ao instituir a desvinculação entre a produção e os direitos às subvenções, que se torna válido perguntar: quais as razões para se envolver no ato propriamente produtivo, se é possível beneficiar-se de uma renda calculada a partir da média dos três exercícios de 2000, 2001 e 2002? Essa renda é obtida (mas qual será o tempo aceito socialmente por um tal sistema?) com a única exigência de que se respeite as condições ambientais requeridas. Dessa maneira, seria suficiente passar um desintegrador de galhos e ramos para manter as parcelas em condições de produzir mesmo sem cultivar e ainda assim beneficiar-se dos direitos adquiridos. Em meio às margens de manobra que lhe são abertas pelas decisões comunitárias, a França insiste em revincular, ao menos parcialmente, o ato de produção ao direito às ajudas e procura evitar que se instaure um mercado de direitos às subvenções totalmente independentes do mercado de terra, ainda confrontando com o que autoriza a reforma. Não chegou o momento de se analisar os efeitos dessa desvinculação, a qual só entrará verdadeiramente em vigor na França em 2006, conforme modalidades que ainda estão sendo consolidadas. No conjunto da Europa, a reforma vigorará entre 2005 e 2007, de acordo com formas nuançadas de país a país, com ampla autonomia para cada um deles, variando entre a desvinculação mais plena e uma revinculação mais ou menos importante. Mas é claro que as margens de manobra que os países da Comunidade Européia podem

dispor incitam a uma certa re-nacionalização das políticas. Desconcertadas diante de uma reforma que combateram e, mais ainda, perante o fato de ela ter sido aceita por um governo de direita e pelo presidente Chirac, conhecido como grande defensor da agricultura francesa, as organizações agrícolas francesas pressionam pela revinculação e por uma política mais nacional que regional (a reforma europeia abre a porta para políticas regionais diversificadas) e também pelo controle das condições de instauração de um mercado de direitos, defendendo que estes permaneçam ligados à terra. Com efeito, encontram-se em xeque todos os equilíbrios negociados e os compromissos assumidos entre os grupos sociais desde há mais de 50 anos. Também estão sendo questionados o papel e a própria razão de existir dessas organizações profissionais (OPAs) na administração da agricultura, da qual participaram largamente (ver, por exemplo, o controle das estruturas, atualmente operado no contexto da CDOA, o qual perderia toda significação). É, enfim, a própria identidade do agricultor como produtor que doravante surge como questão, bem além da multifuncionalidade da agricultura, da atividade agrícola ou do próprio agricultor.

No seio da profissão e da administração, os debates permitiram estabelecer uma base de acordo entre o Estado e a profissão. O Conselho Superior de Orientação (CSO) da agricultura sob a presidência do ministro da agricultura, Hervé Gaymard, decretou, em 18 de maio de 2004, as principais modalidades francesas da reforma da política agrícola comum adotada em Luxemburgo em 26 de junho de 2003. Esta reforma introduz duas medidas fundamentais, “de uma parte, a desvinculação das ajudas e, de outra parte, a condicionalidade dessas ajudas, submetidas doravante ao respeito às regras essenciais da legislação europeia, notadamente em matéria de meio ambiente e de bem-estar dos animais” (cf. Boletim Informativo do ministério da agricultura). Nesse documento, é esclarecido que a desvinculação entrará em vigor na França em 2006; ano a partir do qual as ajudas serão “atribuídas sob a forma de um prêmio único, calculado por

estabelecimento, em relação à sua superfície, e pago haja ou não produção”. Convém precisar que, a pedido dos profissionais, uma parte das ajudas (25% para os cereais, mas 100% do prêmio relativo à manutenção do rebanho de vacas em lactação) continua vinculada à produção. Desde 15 de maio de 2004, “toda transação de terras agrícolas deve prever explicitamente se os *direitos ao pagamento único* correspondente as acompanham ou não”, mesmo se estes direitos só se tornarem efetivos a partir de 15 de maio de 2006. Trata-se aqui de evitar a especulação, de limitar ao máximo a mobilidade dos direitos ao pagamento único e de impedir – como no caso das cotas leiteiras – a criação de um mercado daqueles direitos independente da propriedade da terra, ou ao menos limitar esse processo. Com tal fim, as trocas de direitos sem terra serão taxadas em 50%. O CSO ainda decidiu criar uma reserva nacional, com base em um tributo de 3% sobre todos os *direitos ao pagamento* com a finalidade de permitir a instalação de jovens agricultores (“atendendo aos principais critérios das ajudas à instalação”). A propósito do modelo agrícola francês, percebe-se que ele continua rico de sentidos. Essas medidas visam manter – tanto quanto possível – um controle das estruturas (aliás, os direitos só poderão ser transferidos em um mesmo departamento), uma política ativa de instalação de jovens agricultores e os meios para lutar contra toda tentação demasiadamente liberal. O Estado e a profissão se esforçam assim por conservar os instrumentos jurídicos, administrativos e econômicos necessários à condução de uma verdadeira política agrícola *à la française*.

Se a desvinculação interroga a ocupação de agricultor no mais profundo de suas representações, a condicionalidade das ajudas, por sua vez, implica o exame de suas práticas, avaliadas em termos de preservação do meio ambiente, do bem-estar animal e de respeito às boas condições agrícolas e ambientais, entre as quais a manutenção de pastagens naturais permanentes, tudo submetido a possíveis controles. A idéia de ecocondicionalidade das ajudas tinha sido anteriormente rejeitada com vigor pelos antigos “co-gestores” da agricultu-

ra francesa, tanto o Estado como a profissão, preferindo-se privilegiar a pedagogia, a persuasão e o contrato para convencer os agricultores a modificar suas práticas. Doravante, certamente partindo de uma base mínima (o simples respeito à regulamentação), dois tipos de abordagem vão se combinar: a injunção regulamentar e a incitação contratual, sendo a primeira universal (embora menos ambiciosa em seus objetivos) e a segunda, mais exigente, porém mais seletiva em seu público. Esta combinação de abordagens pode, bem conduzida, obter excelentes resultados.

Completando uma tríade, a modulação das ajudas adiciona-se à desvinculação e à condicionalidade. Assim, a derrocada do sindicalismo majoritário e da direita francesa é total. Oportuno lembrar do falatório que acompanhou a implantação da modulação das ajudas para financiar particularmente os CTEs conduzida pela esquerda no poder. Tratava-se, então, de apenas 2% das ajudas destinadas à produção que assim eram “desviadas” do primeiro pilar (o da produção pura e dura) para o segundo pilar da política européia: o desenvolvimento rural. Modesta, essa primeira modulação respeitava as regras européias que autorizam os países-membros a alocar em outras tarefas até 20% do montante oriundo das ajudas diretas, com a condição de que os financiamentos se inscrevessem no âmbito do RDR (Regulamento do Desenvolvimento Rural). Por ser a primeira atingida, a grande agricultura cerealista orquestrou, conjuntamente com os produtores de grãos protéico-oleaginosos, uma formidável campanha na imprensa contra a modulação que afetou a implementação inicial do CTE.

Ao voltar ao poder, a direita suspendeu essa modulação, antes mesmo de suspender os CTEs. O sindicalismo hegemônico saudou estrondosamente essa primeira suspensão, aparentando haver esquecido que a mesma ameaçava o financiamento dos CTEs: a unidade sindical cobra freqüentemente esse preço. Observe-se que o ministro da agricultura do presidente Chirac, por ocasião do encontro de Luxemburgo, quisesse ou não, foi obrigado a uma reforma que estabelece uma modulação das ajudas de 3% em 2005, 4% em 2006 e 5% em

2007. Esta punção de recursos, portanto, faz-se com base nas ajudas diretas, redirecionadas em favor do desenvolvimento rural (“e eventualmente para a gestão de crises”). As somas assim obtidas, entre outras alocações, poderão contribuir para o financiamento dos CAD.

Segundo o sindicalismo agrícola majoritário, a próxima entrada em vigor dessa reforma constitui um duro golpe que vem se somar a inúmeras e recentes contrariedades, cada vez mais percebidas amargamente na medida em que o seu protetor emblemático, desde que foi ministro da agricultura nos anos 70, está hoje na cúpula do Estado e dispõe de devotos chefes de governo e ministro da agricultura. Com efeito, são feitas enquetes judiciais e inculpações são pronunciadas tanto contra o antigo presidente da FNSEA e atual presidente da APCA (Assembléia Permanente das Câmaras de Agricultura) como contra o homem forte da AGPB e outros responsáveis e administradores do aparelho de gestão profissional agrícola. Essas enquetes se referem particularmente ao uso dos fundos destinados ao desenvolvimento agrícola e então geridos pela Anda (Associação Nacional pelo Desenvolvimento Agrícola). Esta última foi dissolvida num ambiente de fim de reinado e substituída pela atual Adar (Agência de Desenvolvimento Agrícola e Rural). A aplicação desses fundos, segundo parecem pensar os juizes encarregados do caso, serviu para assegurar a perenidade do aparelho sindical e da sua administração. Tais problemas judiciários ocorrem num momento de profunda crise do pensamento e do projeto do sindicalismo hegemônico. Este sindicalismo não soube se reunir, de maneira clara, em torno das propostas feitas por aqueles que poderiam ser os seus renovadores. Preocupado, em salvaguardar o mito da unidade, ele não supera sua hesitação entre duas vias políticas: a do *agribusiness* e a do neomodernismo.

Quanto aos modelos profissionais, os conflitos são ainda mais numerosos: se o modelo dito “convencional” continua dominando por ser mais numeroso, simbolicamente ele está muito depreciado junto aos cidadãos e já não encontra na profissão defensores motivados. Certamente a agricultura racionalizada dispõe de eloquentes advogados,

mas a presidente da rede Farre (Fórum da Agricultura Racionalizada e Respeitosa do Meio Ambiente), antiga presidente da FDSEA do Maine-et-Loire, encontra muita dificuldade para convencer o grosso das tropas do sindicalismo majoritário a se engajar resolutamente em tal via, todavia pouco exigente. Por sua vez, a agricultura orgânica se desenvolve com a ajuda significativa do Estado, mas não se pode esperar que ela constitua um modelo de massa, ainda mais porque enfrenta sérios obstáculos de comercialização, particularmente na produção leiteira. Enfim, a agricultura camponesa ou sustentável, apoiada (assim como a agricultura orgânica) pela Confederação Camponesa, conhece sucessos regionais e em certos sistemas produtivos. No entanto, no espírito dos outros produtores, ela continua vinculada a um modo de vida alternativo, certamente coerente, mas que nem todos desejam adotar. Acerca desse ponto, a hipoteca da desvinculação que se aproxima vem interpelar tanto esses modelos como os sistemas de produção e as especializações regionais que correm o risco de serem colocadas em xeque e severamente concorrenciadas. É difícil prever, não obstante as simulações que proliferam, quem vai tirar partido ou perder. Antes são o imobilismo e a atitude defensiva que hoje prevalecem em detrimento da reflexão criativa e da inovação social. É verdade que isso não é próprio da agricultura.

Assim, a França não é mais sustentáculo de um modelo agrícola suficientemente seguro, por sua pertinência e por seu dinamismo, capaz de se impor à Europa, como ela o foi há 40 anos. Desde então, ela se encontra a reboque e padece diante da política agrícola europeia que lhe aparece como inelutável. Não é certo que essa capacidade de iniciativa esteja definitivamente perdida. Mas ela só poderá se refundar considerando a missão ambiental da agricultura como uma oportunidade favorável (e não como uma restrição), o que haviam tentado esboçar os elaboradores do CTE, cujas idéias a França pôde finalmente “vender” para os parceiros da Comunidade Europeia. Resta ainda persuadir o resto do mundo da idéia de que a multifuncionalidade não é uma simples escapatória imaginada por engenhosos ilusionis-

tas para assegurar a perenidade das subvenções à agricultura, mas um princípio indissociável do desenvolvimento sustentável. A França e a Europa ainda devem percorrer um longo caminho antes que os camponeses do mundo sejam convencidos de sua boa-fé.

Referências bibliográficas

- Brun, Guilhem. *Apprentissage et multifonctionnalité de l'agriculture*. Tese de doutorado Paris: Institut d'études politiques, 2003.
- Coulomb, Pierre; Delorme, Hélène; Hervieu, Bertrand; Jollivet, Marcel e Lacombe, Philippe. *Les agriculteurs & la politique*. Paris: Presses de la FNSP, 1990.
- Duran, Patrice e Thoenig, Jean-Claude. L'Etat et la gestion publique territoriale. *Revue française de science politique*, Paris, 1996.
- Gervais, Michel; Jollivet, Marcel e Tavernier, Yves. *Histoire de la France rurale de 1914 à nos jours*, Paris: Le Seuil, 1976.
- Giraud, Christophe et Rémy Jacques. Diplôme et répartition entre conjoints des tâches de diversification agricole et environnementale. In: Colloque de la SFER *Les mutations de la famille agricole. Conséquences pour les politiques publiques*, Paris, La Sorbonne, 2004. *Ingénieries*, numéro spécial, Multifonctionnalité de l'agriculture, Clermont-Ferrand: CEMAGREF, Paris, 2001.
- Lacombe, Philippe; Mabit, René et al. *Le programme CTE. Contrat Territorial d'Exploitation. Rapport d'évaluation*. Paris, Ministère de l'Agriculture, de l'Alimentation, de la Pêche et des Affaires Rurales: 177, Paris, 2003.
- Pisani, Edgard (grupo de Seillac). *Pour une agriculture marchande et ménagère*. La Tour d'Aigues: Éditions de l'aube, 1994.
- Planistat. *Analyse des caractéristiques socio-économiques des signataires de contrats territoriaux d'exploitation*. Paris, CNASEA 159, 2003.
- Rémy, Jacques. La crise de professionnalisation en agriculture: les enjeux de la lutte pour le contrôle du titre d'agriculteur. *Sociologie du travail* 4, Paris, 1987.
- Rémy, Jacques. Les contrats territoriaux d'exploitation. Un outil de développement durable. *Pouvoirs locaux*, Paris, 1999.
- Rémy, Jacques. Os contratos territoriais de estabelecimento ou a conversão inacabada. In: Carneiro, M. J. e Maluf, R. S. (orgs.). *Para Além da Produção. Multifuncionalidade e Agricultura Familiar*, Rio de Janeiro: Mauad, 2003.
- Servolin, Claude. *L'agriculture moderne*. Paris: Seuil, 1989.

Resumo: O artigo descreve as etapas da história recente dos agricultores franceses (1960-2004). Num primeiro momento, a agricultura francesa baseia seu desenvolvimento na abertura do mercado comum europeu aos seus produtos. Desde o início dos anos 80, este modelo é colocado em xeque em razão do custo excessivo do modelo intensivo que suscita superprodução e degradação do ambiente. A última parte é dedicada aos efeitos sobre o comportamento da população agrícola da implementação de novas políticas públicas e de seus instrumentos: os contratos territoriais de estabelecimento (CTE) e os contratos de agricultura sustentável (CAD). O trabalho interroga igualmente as conseqüências da desvinculação da política agrícola européia, operada na perspectiva das negociações internacionais e sob a pressão dos países exteriores à Comunidade Européia.

Palavras-chave: Comunidade Européia, profissão agrícola, meio ambiente, CTE e França.

Abstract: (A winding and thorn-laden path. French farmers: from specialization and intensification of production to multifunctionality and sustainable development). This article describes the phases of French farmers' recent history (1960 – 2004). In the first moment, the alliance between the Gaulliste Fifth Republic and the modernizing sector of family farmers, supports the development of French agriculture, with the opening of the European Common market to its products. The text shows that since the early eighties this model has been questioned, because of the excessive costs of the intensive model, which also leads to overproduction and to environmental degradation. Under pressure from the European Community, new ways of producing are sought so as to preserve the environment, bringing forth the first agro-environmental measures and leading some farmers to change their practices. The last part of the article approaches the effects on farmers' behavior of the implementation of new public policies and its instruments: the Territorial Establishment Contracts (CTE) and the Sustainable Agriculture Contracts (CAD). The work also questions the consequences of the separation of Euro-

pean agricultural policy, within the context of international negotiations and pressures from countries outside the European Community, and as the professional organizations and the French government lose their leadership, in Europe, regarding matters of agricultural policy.

Keywords: European Community, agricultural profession, environment, CTE, France.

RÉMY, Jacques. Um caminho sinuoso e semeado de espinhos. Os agricultores franceses: da especialização e intensificação da produção à multifuncionalidade e ao desenvolvimento sustentável. *Estudos Sociedade e Agricultura*, abril 2004, vol. 12, n. 1, p. 5-50. ISSN 1413-0580.