

ISSN 1806-6755

# Revista NERA n. 6

Jan/Jun. 2005



NERA - Núcleo de Estudos, Pesquisas e Projetos de Reforma Agrária

## Políticas Agrárias, Teorias e Territórios

unesp 

# **Revista NERA**

## **Políticas Agrárias, Teorias e Territórios**

**NERA**  
**Núcleo de Estudos,**  
**Pesquisas e Projetos de Reforma Agrária**  
**2005**

# REVISTA NERA

## Coordenação de Publicação

Bernardo Mançano Fernandes  
Anderson Antonio da Silva  
Eduardo Paulon Girardi

## Editor

Eraldo da Silva Ramos Filho

## Conselho Editorial

Alexandrina Luz Conceição – UFS/Aracaju  
Antônio Thomaz Júnior – UNESP/Campus de Presidente Prudente  
Emília de Rodat Fernandes Moreira - UFPB/Campus de João Pessoa  
Gláucio José Marafon – UERJ/Rio de Janeiro  
Harry E. Vanden – Universidade do Sul da Flórida  
João Cleps Júnior – UFU/Uberlândia  
João Edmilson Fabrini - UNIOESTE/ Campus de Marechal Candido Rondon  
Júlio César Suzuki - USP/ São Paulo  
Maria Franco García – UNESP/Campus de Rosana  
Paulo Alentejano - UFF/ Niterói  
Rosa Maria Vieira Medeiros - UFRGS/Campus de Santa Maria  
Rosemeire Aparecida de Almeida - UFMS/Campus Três Lagoas  
Sílvio Simione da Silva – UFAC/Rio Branco

## Capa

Foto: Carlovancy Andrade

## Webmaster

Gustavo Cuter Medina Castilho

## Endereço:

Rua Roberto Simonsen, 305, Presidente Prudente – SP – CEP 19060-900  
Departamento de Geografia - Sala 19  
Fone: (18) 229-5388 - ramal 5552  
e-mail: [nera@prudente.unesp.br](mailto:nera@prudente.unesp.br)

## Ficha Catalográfica

Revista NERA. A.1, n.1., 1998. Presidente Prudente: Grupo de Estudos, Pesquisas e Projetos de Reforma Agrária - FCT/UNESP.

1998 - ano 1, n. 1, n. 2  
1999 - interrompida  
2000 - ano 3, n. 3  
2001 - interrompida  
2002 - interrompida  
2003 - interrompida  
2004 - ano 7, n. 4  
2004 - ano 7, n. 5  
2005 – ano 8, n.6  
Semestral

ISSN 1806-6755

1. Geografia - Periódicos - Grupo de Estudos, Pesquisas e Projetos de Reforma Agrária - FCT/ UNESP

# Sumário

---

**1** “MARCHING AS TO WAR”: A LETTER FROM BRAZIL TO SOUTH AFRICA ABOUT LANDLESSNESS, AGRARIAN REFORM AND SOCIAL MOVEMENT STRUGGLES AGAINST NEOLIBERALISM  
**Abdurazack Karriem**

---

**14** A COMERCIALIZAÇÃO INFORMAL DE LEITE COMO COMPONENTE DE RESISTÊNCIA CAMPONESA EM MARECHAL RONDON - PR  
**Anderson Bem e João Edmilson Fabrini**

---

**24** MOVIMENTOS SOCIOTERRITORIAIS E MOVIMENTOS SOCIOESPACIAIS: CONTRIBUIÇÃO TEÓRICA PARA UMA LEITURA GEOGRÁFICA DOS MOVIMENTOS SOCIAIS  
**Bernardo Mançano Fernandes**

---

**35** ESTRATÉGIAS DE RESISTÊNCIA DO MOVIMENTO CAMPONÊS BRASILEIRO EM FRENTE DAS NOVAS TÁTICAS DE CONTROLE DO AGRONEGÓCIO TRANSNACIONAL  
**Clifford Andrew Welch**

---

**46** A OFENSIVA DO CAPITAL NO CAMPO BRASILEIRO E A RESISTÊNCIA DO CAMPESINATO  
**Eraldo da Silva Ramos Filho**

---

**59** REFLEXÕES SOBRE A PARTICIPAÇÃO DOS ASSENTADOS NAS ELEIÇÕES MUNICIPAIS  
**Francisco Amaro Gomes de Alencar**

---

**75** REGIÕES CONTIDAS E DESENVOLVIMENTO TERRITORIAL: UMA REFLEXÃO SOBRE O DESENVOLVIMENTO CONTEMPORÂNEO NA NOVA ALTA PAULISTA  
**Izabel Castanha Gil e Bernardo Mançano Fernandes**

---

**92** A DISPUTA POLÍTICA NO BRASIL EM TORNO DA IMPLEMENTAÇÃO DO MODELO DE REFORMA AGRÁRIA DE MERCADO DO BANCO MUNDIAL (1997 – 2005)  
**João Márcio Mendes Pereira**

---

## **Apresentação**

Atentos para a aceleração e aprofundamento das políticas neoliberais e os decorrentes impactos e transformações recentes ocorridas no campo, editamos neste segundo semestre de 2005, o número 6 da REVISTA NERA, cujo tema é Políticas Agrárias, Teorias e Territórios.

Esta edição é composta por oito artigos, resultantes de estudos de pesquisadores brasileiros e estrangeiros, geógrafos, historiadores e cientistas políticos.

O sul-africano Abdurazack Karriem, no seu texto, apresenta para ativistas de seu país a Marcha Nacional por Reforma Agrária realizada pelo Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra (MST) como uma forma de luta contra o neoliberalismo, situando-a no contexto histórico, filosófico e político. Já a lente do norte-americano Clifford Andrew Welch volta-se para as resistências dos camponeses no combate ao agronegócio e às corporações agrícolas transnacionais.

Dentre os pesquisadores brasileiros publicamos a contribuição teórica do geógrafo Bernardo Mançano Fernandes para uma leitura geográfica dos territórios e movimentos socioterritoriais. Ainda no campo teórico, os professores e doutorandos Eraldo da Silva Ramos Filho e Izabel Castanha Gil, discutem respectivamente: o papel do Estado brasileiro na expansão do capitalismo no campo e formas atuais de resistência do campesinato; e o desenvolvimento em sua dimensão territorial tendo como foco a região da Nova Alta Paulista.

O historiador João Márcio Mendes Pereira no seu artigo, analisa criticamente a luta política frente à reforma agrária de mercado no período compreendido entre 1997 e 2005. O professor Francisco Amaro de Alencar, por sua vez, desenvolve uma relevante reflexão sobre a participação dos assentados do estado do Ceará no processo eleitoral municipal, considerando os papéis do assentado-candidato e do assentado-eleitor. Por fim, Anderson Bem e João Fabrini analisam a resistência do campesinato paranaense ao capital mediante a comercialização informal do leite.

Na certeza de oferecermos ao leitor da Revista NERA uma contribuição ao pensamento crítico sobre diferentes dimensões do campo brasileiro na atualidade desejamos uma profícua reflexão.

**Eraldo da Silva Ramos Filho**  
Editor da Revista NERA nº 6  
Presidente Prudente, primavera de 2005

## **“Marching As To War”: A letter from Brazil to South Africa about Landlessness, Agrarian Reform and Social Movement Struggles against Neoliberalism<sup>1</sup>**

**Abdurazack Karriem**

Graduate Student, Department of City and Regional Planning, Cornell University, Ithaca, NY, USA

Email: [ak11@cornell.edu](mailto:ak11@cornell.edu)

### **“Marchando como para uma Guerra”: Uma Carta do Brasil para África do Sul sobre os Sem Terra, Reforma Agrária e as Lutas dos Movimentos Sociais contra o Neoliberalismo**

**Resumo:** Este trabalho utiliza a Marcha Nacional pela Reforma Agrária do Movimento dos Sem Terra (MST) como lente para analisar a luta dos movimentos sociais contra a política neoliberal do governo Lula e sugere lições para ativistas na África do Sul. Ao focalizar na Marcha Nacional, este trabalho salienta a importância da marcha como uma ferramenta estratégica do MST, e a situa num contexto histórico, filosófico e tático. Este trabalho afirma que a importância que o MST dá para a formação política e a construção organizativa, a sua habilidade de construir fortes alianças rural-urbanas, e a sua visão estratégica de ir além das lutas corporativistas pela terra para levantar reivindicações populares nacionais é fundamental para entender a sua consistente capacidade para mobilização, bem como o seu status como um ator vibrante contra-hegemônico na política nacional do Brasil.

**Palavras-chave:** Reforma agrária, Movimentos sociais, MST, Neoliberalismo, Projeto popular

### **“Marchar como para una guerra”: Una Carta de Brasil a Africa del Sur sobre los Sin Tierra, Reforma Agraria y las Luchas de los Movimientos Sociales contra el Neoliberalismo**

**Resumen:** Este trabajo utiliza la Marcha Nacional por la Reforma Agraria del Movimento de los Sin Tierra (MST) como lente para analizar la lucha de los movimientos sociales contra la política neoliberal del gobierno Lula y sugerir lecciones para activistas en Africa del Sur. A centrar en la Marcha Nacional, este trabajo salienta la importancia de la marcha como un ferramiento estrategico del MST, y situa ésta en un contexto historico, filosofico y tactico. Este trabajo afirma que la importancia que el MST da a la formacion politica y la construccion organizativa, su habilidad para construir fuertes alianzas rural-urbanas, y su vision estrategico que le permite ir mas alla que una lucha corporativista por la tierra y para levantar reivindicaciones populares nacionales es fundamental para entender su consistente capacidad de mobilizacion popular y su estatus como actor vibrante contra-hegemonico en la politica nacional de Brasil.

**Palabras-clave:** Reforma agraria, Movimientos sociales, MST, Neoliberalismo, Proyecto popular

## **“Marching As To War”: A letter from Brazil to South Africa about Landlessness, Agrarian Reform and Social Movement Struggles against Neoliberalism**

<sup>1</sup> I would like to thank Raj Patel and Hannah Whittman for comments on an earlier draft of this paper.

**Abstract:** This paper utilises the Brazilian Landless Movement's (MST) National March for Agrarian Reform as a lens through which to analyze the social movement challenge to the Lula government's submission to neoliberalism and suggests lessons for movement activists in South Africa. In focusing on the national march, the paper highlights the importance of marches as a strategic weapon of struggle for the MST, and situates this in historical, philosophical and tactical context. This paper asserts that the MST's stress on organisation building and political education, its ability to forge strong rural-urban alliances, and its strategic vision in moving beyond narrow corporatist struggles for land to take up broader national popular demands is fundamental to understanding the MST's consistent mobilizing capacity and its status as a vibrant counter-hegemonic actor in Brazilian national politics.

**Keywords:** Agrarian reform, Social movements, MST, Neoliberalism, Popular project

## Introduction

In October 2002, Luis Inácio 'Lula' da Silva won nearly 53 million of the 83 million votes cast to become Brazil's first working class president. After years of neoliberal rule, Lula and the Workers Party (PT) came to office on a far-reaching platform of government sponsored social change. Lula promised strong developmental-state-style intervention to counter Brazil's unenviable income and land inequalities: the minimum wage would be doubled and 10 million jobs would be created while housing, literacy, sanitation and land reform were to be prioritised. There was also great excitement within the international left: Lula's election and the class tensions within Brazil seemed to offer a platform from which to create alternatives to neoliberalism. The British historian, Eric Hobsbawm, captured this sentiment and went so far as to say that "The PT's [and Lula's] victory is one of the few events at the beginning of the 21st Century that gives us hope for the rest of the century."<sup>2</sup>

The hopes generated by Lula's election have a familiar ring for South Africans. In April 1994, Nelson Mandela and the African National Congress (ANC) were similarly elected into office on a popular mandate to eradicate the socio-economic legacy of over 300 years of colonialism and apartheid-capitalism. The Reconstruction and Development Programme (RDP) promised housing, electricity, potable water, sanitation services, and the redistribution of 30% of white owned agricultural land to black South Africans within five years. In South Africa, almost 80% of agricultural land is controlled by whites. The ANC's adoption of the neoliberal Growth, Employment and Redistribution (GEAR) strategy effectively undermined a redistributive agenda and anointed the market, on grounds of efficiency, as the principal arbiter of resource distribution questions.

On coming to power, Lula and the PT not only continued but actually deepened the neoliberal agenda of the previous administration. Lula followed the International Monetary Fund (IMF) structural adjustment recipe with alacrity, severely cutting social and infrastructure budgets to meet debt payments. Like Mandela and the ANC post-1994, Lula and the PT called on popular movements to be patient, arguing that the Brazilian state could not be transformed overnight and that the conservative economic policy was temporary. In so doing, the PT and the Lula government demobilized popular forces while simultaneously reinforcing the "liberal ideology of private property and the business class as the principal protagonists of society" (Almeida 2005) or, to use Patrick Bond's description of the neoliberal Mbeki administration in South Africa, Lula talked 'left' but walked 'right.'<sup>3</sup>

After an initial period of perplexity popular movements started to challenge the Lula government's submission to the TINA syndrome: that 'There Is No Alternative' to neoliberalism.

<sup>2</sup> Hobsbawm cited by Branford, 2003, pg. 7.

<sup>3</sup> For the rapid shift from the social democratic RDP to the neoliberal GEAR programmes in South Africa, see Bond (2000).

This paper analyzes one of the social movement challenges to the Lula administration's conservative turn by centring on the Brazilian Landless Movement's (MST) National March for Agrarian Reform, which took place in May 2005. In focusing on the national march, the paper highlights the importance of marches as a weapon of struggle for the MST, and situates this in historical, philosophical and tactical context.

This paper locates the national march in the context of the Lula government's fiscally restrictive economic policies and proceeds to outline the political demands of the national march document, arguing that the strength of the document lies in the fact that it goes beyond narrow corporatist demands for agrarian reform to take up broad national-popular demands. This paper asserts that it is precisely because of the MST's broad strategic outlook, its strong emphasis on organisation building and political education, its leadership praxis, and its ability to construct strong rural-urban alliances that explains the MST's consistent capacity for mobilization and its status as a vibrant counter hegemonic actor in Brazilian national politics.

## The National March for Agrarian Reform

*A reforma agraria se faz no campo, mas se conquista na cidade –*  
MST slogan

(You make agrarian reform in the countryside, but you conquer it in the cities.)

Marches always represent the disposition to struggle, of moving forward. They demonstrate the extreme degree of sacrifice by men, women and children, who challenge themselves to walk hundreds of kilometres for an ideal: to see land shared. – MST 2005 National March for Agrarian Reform postcard

On 2 May 2005, over 12,000 members and supporters of the Brazilian Landless Movement (MST) left the city of Goiania and embarked upon a 17-day, 230 km, 'National March for Agrarian Reform' to the federal capital, Brasilia. The sea of marchers waving their red MST flags and banners were calling not only for agrarian reform, they demanded radical changes in the Lula government's neoliberal economic policies. In its 21 year history, marches have been an important ingredient in the MST's growth from a small regional movement in southern Brazil into the largest, most organized and dynamic social movement in Brazilian history. The central objective of these marches was to take the demands of the landless to, and win the support of, the population in local towns, provincial capitals and the national capital. The building of links with urban sectors of society has allowed the MST to overcome the 'isolation' of rural struggles and win popular support for agrarian reform.

The MST has drawn inspiration from many historic marches ranging from Gandhi's salt march, Martin Luther King's civil rights march on Washington DC, Mao Tse Tung's Long March, and the 1924-27 Prestes Column 25,000 km-long march across Brazil against elite domination of the rural and urban poor. Of the many marches that the MST has undertaken, three are distinctive and were shaped by the particular conjunctures of their time. In October 1985, the newly born MST carried out its largest land occupation at the time as 2,500 families occupied the 9,500 hectare Fazenda Anoni estate in the southern Brazilian state of Rio Grande do Sul. Two years later, however, the plastic tent camp of over 7,000 people had still not been settled on land. The MST was at a crossroads: patiently wait for the government to fulfil its promises or march on the state capital, Porto Alegre, and pressure the government to settle the families? The MST decided on the latter. After marching 450 km over 27 days, the marchers were welcomed by 10,000 Porto Alegrenses and given the keys to the city by the mayor. The march was instrumental in placing

land reform on the national agenda, in the settlement of the Fazenda Annoni families, and served as the launch pad for the growth of the MST into a national movement.<sup>4</sup>

The second major march took place in another difficult conjuncture. During the mid-1990s, the neoliberal Fernando Henrique Cardoso administration --after failing in its efforts to co-opt the MST-- utilized the full arsenal of the state machinery (the judiciary, intelligence agency, the police and the media) to vilify, criminalize and repress the MST and its strategy of occupying unproductive farms. Scores of MST members were arrested on trumped up charges of murder.<sup>5</sup>

In addition to state violence, large landlords utilized hired guns to harass and inflict violence on the landless. In this climate of impunity it was not surprising that on 17 April 1996, 19 MST members were killed and a further 69 wounded (many shot in the back) by the military police while on a peaceful march on the highway at Eldorado dos Carajas, in the northern state of Pará, protesting unfulfilled government promises. In response to this repression and violence, the MST went on the offensive and in February 1997 commenced a two-month national march for 'Land Reform, Employment and Justice,' to the centre of political power in Brasília. During this march, one thousand three hundred MST members left from three corners of Brazil and covered 1500 km to arrive in the nation's capital on 17 April 1997: the first anniversary of the Eldorado dos Carajas massacre. A year after the massacre, none of the military police officers involved had been arrested – a fact not lost on the march. The reference to unemployment was a clear allusion to President Cardoso's trade liberalization policies that forced thousands of family farmers off the land, to the job losses associated with the mass privatization of state enterprises, and to the high interest rate policy which was bankrupting factories and leading to rising unemployment. The MST thus demonstrated how local struggles for agrarian reform are connected to the broader struggle against neoliberal policies. More importantly, though, the march went beyond the simple demand for land reform by raising popular demands of the urban working class.

Enroute to Brasília, the marchers were warmly received by residents of small towns who wanted to know more about the lives of the *Sem Terra* (the landless) as MST members are popularly referred to. The *Sem Terra* were invited to address schools and churches to explain the purpose of the march, to talk about life in their plastic tent camps, and of their struggle for a better life. As the marchers converged onto Brasília they were warmly welcomed by over 100,000 people. The march, which was widely covered by the print and electronic media, sparked the popular imagination. A poll taken during the march showed that over 80% of Brazilians supported agrarian reform and that the Cardoso government had not done enough to promote agrarian reform and combat rural violence. Popular support for land reform and the *Sem Terra* forced President Cardoso to back down from his efforts to criminalize and repress the MST.<sup>6</sup>

The MST national march to Brasília during May 2005, unlike the 1997 one, did not take place in a context of repression but one of cooptation and unfulfilled promises from a government that had declared land reform a priority. It was offensive rather than defensive and had as its objective changes in the Lula government's neoliberal macro-economic policy, which was undermining the land reform programme. To understand the significance of the 2005 March, it is necessary to briefly situate it in its political context.

### **The Context to the 2005 March: The Workers Party (PT) and Lula in Power**

<sup>4</sup> On the Fazenda Annoni occupation and the MST's spread into a national movement, see Fernandes (2001) and Stedile and Fernandes (2001).

<sup>5</sup> For a detailed analysis of the tactics utilized by the Cardoso administration to criminalize the MST, see Comparato (2003).

<sup>6</sup> The march connected with more than 300,000 people. Millions more were reached via national television and the print media, as numerous stories and interviews spoke to the harsh realities of rural life. For more on the 1997 march to Brasília, see de Almeida and Sanchez (2000), Branford and Rocha (2002) and Stedile and Fernandes (2001).

When Lula, a former metal worker, was voted in, he had a mandate and a pledge to undo a decade of neoliberal rule. He had broad popular support from the working class, the middle class and sections of the national bourgeoisie, all of whom had to a lesser or greater extent been squeezed by neoliberal policies. But Lula not only gave continuity to but actually deepened the neoliberal agenda of the previous administration. The Lula government voluntarily increased the primary budget surplus target of 3.75% of gross domestic product (GDP) that was initially agreed to with the IMF to 4.25% to gain the confidence of the markets. The IMF imposed primary budget surpluses are generated to service interest payments on Brazil's debt. To meet the self-imposed target of 4.25%, the Finance Ministry drastically curbed public spending. In 2003, rigid monetary and fiscal measures led to the economy contracting by 0.2%, resulting in rising unemployment, declines in worker income, and reductions in family consumption. During its first two years the Lula government spent R\$273.459 billion (roughly R546 billion in South African currency) just servicing interest payments on public debt.<sup>7</sup> Instead of tackling Brazil's social debt, Lula religiously prioritized debt payments to bankers.

As in South Africa post-1994, Lula and many of the non governmental organization (NGO) and social movement activists who entered government called on popular movements to be patient, asserting that the conservative economic policy was temporary. Instead of promoting and reinforcing popular mobilizations in support of a transformative agenda, Lula and the dominant, moderate tendency in the PT have via a "discourse of patience" demobilized popular forces while simultaneously reinforcing and privileging the business class as the major protagonists of society.

While most movements were caught in a state of paralysis and confusion, the MST -- despite its close ties to the PT-- was among the first popular movements to assert its autonomy and challenge the Lula administration's conservative turn. In late 2003, the MST and other rural movements marched on Brasília to demand the official launch of the National Plan for Agrarian Reform (PNRA). The drafters of the PNRA stated that there was sufficient unproductive land (liable for expropriation under the Brazilian constitution) to settle one million families over four years. In addition, the drafters proposed a set of agricultural credit and infrastructural policies to ensure the success and sustainability of the PNRA. The government, however, scaled back the original PNRA by only agreeing to settle 400, 000 families by the end of 2006.<sup>8</sup> In 2003, the government settled only 36,800 families of the 60,000 PNRA target and in 2004 only settled 81,200 families of the planned 115,000 (Scolese 2005). All rural movements contested even these figures, arguing that many of the families included in these statistics were already on the land and merely had their tenure status legalized and thus should not be included as being settled. The MST asserts that less than 60,000 families were settled during 2003-2004.

The May 2005 'National March for Land Reform' thus took place at another challenging moment for the MST. The Lula government's embrace of neoliberalism undermined the PNRA targets. To ensure that the primary surplus target of 4.25% to service debt was achieved, the Finance Ministry announced R\$15 billion (approximately R30 billion) worth of spending cuts in the 2005 budget. The agrarian reform budget allocation of R\$3.7 billion (R7.4 billion) was cut by R\$2 billion (R4 billion). In 2004, when the agrarian reform budget had suffered a similar fate, the MST embarked upon a massive month-long national campaign of popular actions (land occupations, marches, occupations of government buildings and road blocks), which the corporate media dubbed *abril vermelho* or 'Red April' in a naked attempt to conjure images of disorder and transgressions of the rule of law, with the implication that they needed to be severely repressed. The MST appropriated and incorporated 'Red April' into own struggle lexicon and went on to occupy 127 unproductive farms throughout Brazil, the highest number ever for a single month. As it became apparent that the moderate tendency in the Worker's Party (PT) and Lula had fully converted to a neoliberal agenda that prioritized debt payments over meeting PNRA targets, the MST started preparing for its biggest march onto Brasília.

<sup>7</sup> <http://www.bacen.gov.br/?SERIEFINPUB>

<sup>8</sup> The scaled back version of the PNRA can be accessed at [http://www.mda.gov.br/arquivos/PNRA\\_2004.pdf](http://www.mda.gov.br/arquivos/PNRA_2004.pdf).

## The 2005 ‘National March for Agrarian Reform’ and a Popular Project for Brazil

Like the 1997 march, the 2005 ‘National March for Agrarian Reform’ goes beyond narrow corporatist demands for land reform to posit national popular demands. It called for an economic policy to resolve the social problems of the Brazilian people. To this end, the MST mobilized a broad rural-urban coalition that included affiliates of the Via Campesina-Brazil (e.g. the Small Farmers Movement, the Movement of People Affected by Dams and the Movement of Peasant Women), indigenous movements, the church (e.g. Pastoral Land Commission and Rural Pastoral Youth), and urban movements (e.g. the National Union of Students, Movement of Occupied Factories, the Homeless Workers Movement, the Unemployed Workers Movement, Grito dos Excluídos, the Coordination of Social Movements, the Marcha Mundial das Mulheres, and cultural organizations), and *quilombola* communities. Quilombolas are the descendants of runaway slave communities who are also struggling to win legal recognition to land they are living on or laying claim to lands from which they were dispossessed.

The extensive list of demands contained in the national march document --“Proposals of the MST, the Via Campesina, and the Social Movements to the Lula Government” --ranged from meeting the PNRA target of settling 400,000 families by the end of 2006; the implementation of a program for the installation of agro-industries on land reform settlements; and the provision of a special new credit for agrarian reform.<sup>9</sup> For the MST, the transfer of land is insufficient. It needs to be backed up by inputs, credit, infrastructure, technical assistance and access to markets to ensure the feasibility of the agrarian reform programme. The proposals also strongly critiqued the government’s economic policy and demanded that the primary surpluses be invested in public education, healthcare, housing, sanitation and other social and infrastructure needs of the country rather than paying bankers. One of the principal objectives of the national march according to Fatima Ribeiro, a member of the MST leadership, is to make clear to the Lula government that “We will not accept that the R\$2 billion [R4 billion] for land reform be destined to pay interest on debt (cited by PASQUALINO, 2005).”

With the almost religious preoccupation of repaying debt, Lula’s administration encouraged the expansion of agro-exports to generate foreign exchange. Lula took to heart former president Fernando Henrique Cardoso’s advice that Brazil had to “export or die” and, in so doing, gave continuity to an exclusionary agro-export model: the colonial sugar and coffee plantations with their oppressive social relations gave way to vast ‘modern’ soy farms. The two states that experienced the most rapid growth of soy production are Mato Grosso and Pará. However, instead of bringing ‘modern’ social relations to the countryside, agribusiness in these two states simply reproduced the oppressive and exploitative practices of the past: they have among the highest indices of land grabbing and land conflicts, assassinations of rural workers, and of slave labor. During the week in which Brazil was celebrating 117 years of the abolition of slavery, a representative of ‘modern’ agribusiness in Pará, Lima Araújo Agropecuária Ltda, was fined R\$3 million (R6 million) for maintaining 180 workers under slave conditions. According to the ILO and the Pastoral Land Commission, Brazil has about 25,000 people working under conditions of slavery.<sup>10</sup>

The sheer scale of land grabbing and soy expansion has also had devastating environmental consequences. A study by the National Institute for Spatial Research (INPE), released in May 2005, reported that 26.130 square km (roughly the size of Haiti) of the Amazon was deforested during 2003-2004. INPE satellite images showed that deforestation was highest where agribusiness, especially soy plantations, was expanding most rapidly (LEITE, 2005). Mato Grosso, governed by the world’s largest individual soy producer, Blairo Maggi, was responsible for more than 50% of deforestation. In its drive for profit, agribusiness expansion onto indigenous

<sup>9</sup> The march proposals can be accessed at <http://www.mst.org.br/informativos/especiais/marcha/propostas.htm>.

<sup>10</sup> For comprehensive statistics on rural conflicts, slave labor, and rural assassinations in Brazil, see CPT (2004). For details in English, see Social Network for Justice and Human Rights (2004).

reserves has led to violent conflicts over land which is undermining indigenous ways of life. For example, in the state of Mato Grosso do Sul indigenous reserves constitute little islands in a sea of soy plantations. The Guarani Cuiá people had always lived in a dispersed manner on vast tracts of land, but with the advance of agribusiness they were forced onto smaller areas. The concentration of large numbers of Guarani Cuiá on small areas has led to extreme levels of destitution and has been the principal reason for increased levels of chronic malnutrition and infant mortalities. During the first three months of 2005 --and in the midst of the extreme wealth of the agro-export elite— thirty indigenous children died of malnutrition related illnesses (CARIELLO, 2005).

Thus, there is little that is 'progressive' or 'modern' about agribusiness in Brazil. Many of the tools employed in the growth of agribusiness are reminiscent of the tactics utilized during earlier periods of unbridled capitalist accumulation: domination of indigenous peoples and cultures, the use of slave labour and land grabbing, expulsions and violence. In addition, the 'success' of the agro-export sector is also predicated on massive subsidies, export incentives and infrastructure support provided by successive governments. In 2003, a tiny agribusiness elite received R\$39 billion (R78 billion) in subsidies, while the family agriculture sector which comprises millions of families and produces over 60% of Brazil's food crops only received R\$7 billion (R14 billion) in support. Additionally, while agribusiness was the recipient of state largesse under Lula, governmental agencies working with indigenous communities had their budgets cut.

The MST national march proposals thus call for the protection of indigenous peoples and cultures and the demarcation of their lands; the protection of the Amazon and its biodiversity; and, the passage of a law that will allow for the expropriation and redistribution of all farms that utilize slave labour. For the MST, the struggle is against an agribusiness dominated agricultural model that is bent on restructuring and transforming family agriculture into an appendage of the agro-export sector. The march thus forms part of the MST's strategy of accumulating forces in society to challenge an agribusiness model which prioritizes exports over meeting domestic food needs and that further concentrates income and land in fewer hands. While Brazil has 'grown' into one of the world's largest exporters of beef, poultry, soy, sugar, coffee and oranges, it is importing staple foods (e.g. beans and rice) in which it was self sufficient.

The MST through the global peasant movement, the Via Campesina, opposes World Trade Organization attempts to liberalize agriculture in the interests of agribusiness, arguing that food is a basic human right that can only be attained in a system where food sovereignty is guaranteed. Food sovereignty, according to the Via Campesina, is "the right of each nation to maintain and develop its own capacity to produce its own basic foods respecting cultural and productive diversity. We have the right to produce our own food in own territory. Food sovereignty is a precondition to genuine food security" (DESMARAIS, 2002, p.104). The MST is therefore not only marching against the monoculture of agribusiness which undermines the food sovereignty of the Brazilian people, but also against the Lula government's neoliberal policies which promotes and 'cultivates' the agribusiness model of agriculture.

The march proposal also called for an audit of the foreign debt --as determined by the Brazilian Constitution-- so that the people know how much they have paid thus far, renegotiate its value since the debt has been paid many times over, and direct these resources to education and other social areas. The document also called for a doubling of the minimum wage to redistribute income and stimulate the domestic economy; reduce Brazil's exorbitant interest rates (among the highest in the world) which favours the speculative financial sector over the productive sectors of the economy; the democratization of the mass media; and demands that the government not sign the Free Trade Area of the America's (FTAA). For the MST (2005a) the fight to defeat the FTAA is crucial since it is "through the FTAA [that] we will arrive at the complete denationalisation of agriculture, and the impracticality of a national development project, a necessary condition for the viability of land reform."

The popular movements involved in the march decided to take their demands to the people and to dispute the rightward shift of the Lula government. As Joao Pedro Stedile, a MST leader, put it a year earlier:

The most important issue is to alter the correlation of forces in the government and in society so that the government is convinced to change its economic policy and utilize agrarian reform and changes in the agricultural model as an instrument for the implementation of a new economic policy that has as its core solutions to the social problems of our people (STÉDILE, 2004, p.8).

The initial 10,000 members of the MST marching on May 2, 2005 swelled to 12,000 with the entry of sympathizers and members of other movements when the march left the city of Goiânia enroute to Brasília. Simone Domingo, who left her three children behind to participate in the march, said "I think the [march] is good to improve things, so that we can have land to work and live with our children."<sup>11</sup> Felipe Alves da Silva, a student who is camped with his family in Goiás, says "I am going to ask Lula to fix the roads and schools." As is the characteristic practice of the MST, the national march also had the pedagogic role of raising and deepening political consciousness through study, debate and reflection.

### **Marching, Studying and Debating the future of Brazil**

Over the 17-day period, the march started at 6 am to avoid the blazing afternoon sun of the planalto region, stopped to have lunch, rest and recharge the batteries for the afternoon study and debate sessions. Each participant received a set of booklets covering a diverse set of topics related to the national and international political economy: the capitalist project for the restructuring of agriculture via agribusiness, Transnational corporation (e.g. Monsanto) control over seeds via genetically modified organisms (GMOs) and its implications for family agriculture, the FTAA, the environment, the privatization of water, the national political conjuncture under the Lula government, and the MST's vision of a popular project for Brazil.

A number of public intellectuals and politicians from the major left political parties were invited to address the 12, 000 marchers via the 10,000 radios that were loaned to the MST by the World Social Forum organizing committee. An itinerant radio station, *Brasil em Movimento FM 88.5*, was especially created for the march by the Brazilian Association of Community Radios. The 20 km radius of the frequency allowed for broadcasts to be transmitted to local communities along the path of the march.

Adelar Pizetta, the MST's national coordinator for political education, speaking on the importance of radios in facilitating political education during the march, noted that: "If it was not for the radio, we would not have been able to realize political activities for such a large contingent of people. It was a learning process for all of us to perceive that the radio could play such an important role in political education" (MST, 2005b). One of the MST marchers from the north-eastern state of Paraíba, Maria de Nazaré Nascimento, who is camped for two years waiting to be settled states that "I am very happy to have participated in this work of the March. I am learning a lot during the periods of political education." To ensure that those MST members who can't read are not left out of the study and debate sessions, the 600 group leaders facilitated the reading and explanation of the key points of the booklets. The MST's popular method of learning and solidarity gives practical content to a powerful phrase by one of Africa's forgotten revolutionaries, Amílcar Cabral (1979): "Let those who know a little more teach those who know a little less. We must learn from life, learn among our own people, learn from books and the experiences of others, but always learn."

The division of the 12, 000 marchers into 600 small discussion groups draws on the practices of ecclesiastical base communities (CEBs) promoted by liberation theologians of the Catholic Church. The CEBs are spaces where small groups or *nucleos* of individuals can debate and reflect on the social realities of their communities and organize to change them. Liberation

<sup>11</sup> O *Globo* 15/05/2005.

theologians did not see the poor as victims who needed charity and compassion, but as actors who could through organization and struggle become the protagonists of their own liberation. The organizational structure of the MST has its roots in the practices of the CEBs. For example, an *acampamento* (land camp) or *assentamento* (land reform settlement) of 100 families would be divided into 10 nucleos of 10 families with two coordinators, a man and a woman, to encourage greater participation by women.<sup>12</sup> Other members of the *nucleo* participate in the education, health, communication, security or political education sectors. This active participation in the organizational structures of the movement has allowed for the dialectical process of teaching and learning that Amilcar Cabral so beautifully described. And, through this process of participation-learning, the *Sem Terra* (the landless) are transformed into active citizens who see their demand for land as a right, not a hand out. In much the same way, the *assentados* (settled families) are not content with the land that they have conquered. With the support of the *acampados* (camped families) they continue to mobilize to conquer agricultural credit, infrastructure, and market access for their produce. The *assentados* provide material support (food, tents etc.) and practical support by going on land occupations with the landless families. This solidarity between the landless and settled families and the participation-learning process are central to understanding the organizational cohesion and continued growth of the MST.

The MST continues to maintain strong links with progressive sectors of the Church, particularly the Pastoral Land Commission (CPT). The CPT has been a tireless supporter of rural struggles and played an instrumental role in the founding of the MST and in the training of the MST's early leaders. The MST has taken forward the liberation theology utopia that 'there must be an alternative' to injustice and social exclusion and that this utopia can be achieved through a process of organization building that promotes participation, learning and reflection.

During the 2005 march to Brasilia, the National Catholic Bishop's Conference released a public letter supporting the objectives of the marchers. In addition, more than 100 nuns and priests participated in the march while a number of Bishops visited the march to demonstrate their solidarity with the *Sem Terra*. Leonardo Boff, one of Brazil's most famous liberation theologians, wrote an article in a major national newspaper, *Jornal do Brasil*, describing his experience of marching with the landless. He concluded the article by succinctly describing the spirit of the march:

I was thinking to myself that surely Marx, Lenin and Mao would never have thought of a type of revolution that made such a happy synthesis between struggle and study, between marching and festivity. A movement that incorporates poetry and music will be unbeatable. The MST gives us signs that a new humanity wants to emerge (BOFF, 2005).

This synthesis between struggle and study that Boff so movingly describes is critical to understanding the political praxis of the MST. Indeed, the stress that the MST places on political education and on developing its own 'organic intellectuals' has been fundamental to the growth and consistent capacity for mobilization of the MST over its 21 year history. Many of the local, regional and national leadership have participated in, planned and led land occupations, and maintain an organic link with the *acampamentos* and *assentamentos*. The MST leadership praxis is persuasively described by the Italian Marxist, Antonio Gramsci:

If the relations between intellectuals and the people-nation, between leaders and led, is the result of an organic participation in which feelings and passion become understanding and thence knowledge ... then and then only is the relation one of representation (SIMON, 1982, p.100-101).

<sup>12</sup> The *acampamento* is comprised of plastic tents to house the occupying families and is set up immediately after the occupation of an unproductive farm. The *assentamento*, by contrast, represents land that is officially transferred to the occupying families by the government.

The presence of and the continuing development of its own 'organic intellectuals' has enabled the MST to ideologically engage with political parties, while stubbornly maintaining its autonomy. This ideological clarity and organisational autonomy has allowed the MST to invite representatives of the major left political parties to address the marchers without fear of being co-opted by political parties. If there is an aspect of the MST's practise that holds strong lessons for popular movements in South Africa and elsewhere it is the importance given to organisation building, political education, and organizational autonomy in relation to political parties.

Besides political education, *Radio Brasil em Movimento*, was also fundamental in facilitating the logistics of the march, allowing for communication and organization in real time. The march simply reaffirmed the role and potential of free community radio stations as a fundamental tool in the democratization of corporate controlled media. The march also highlighted the importance of socializing cinema, theatre and the media.

### Democratizing Cinema, Theatre and the Media

The MST inaugurated its pilot project --'Cinema on the Land'-- to take cinema and theatre to the countryside during the march. During the evenings, documentaries on the history of the MST and the struggle for land were projected on to massive screens, generating animated debates afterwards. One of the documentaries shown, *Raiz Forte* (Strong Root), describes how MST militants recruited landless and agricultural workers to join the MST and go on occupations of unproductive farms in the states of Pernambuco, Bahia, Pará and Paraná. The Motorcycle Diaries and two documentaries on Lula, *Entreatos* and *Peoes*, among others, were also shown.

*Entreatos* covers Lula on the campaign trail during the 2002 presidential elections making a series of promises to the Brazilian people. In the debates and discussions after the screening, many of the *Sem Terra* were scathing in their comments. Deivid Moura, who hails from Mato Grosso and had never seen a movie or documentary before, criticized Lula's unmet campaign promises: "Lula from the movie is one, while Lula as president is another." Joanilson Santos, a member of a MST land reform settlement in the north-eastern state of Sergipe was even more critical, saying "Lula told all those lies to deceive the Brazilian people." Joao dos Santos Souza, also from Mato Grosso, describes the harsh practical consequences of Lula's unfulfilled promises: "For the last 6 ½ years I am living in a plastic shack and have still not been considered for the land reform program. I passed a big part of my life listening to Lula say that land reform was the salvation for all of Brazil's problems. From what I'm seeing, the president changed his opinion."<sup>13</sup> This level of critical consciousness is not very common in rural Brazil where clientelist and patronage politics are still the order of the day. The MST's political education programs on Brazilian social reality in the *acampamentos* and *assentamentos* and the personal experiences and insights of MST members have led to the emergence of a critical political consciousness that challenges the notion that 'there is no alternative' to market rule. The land occupations that knock down the fences protecting large unproductive farms (and hence of capital) is testament to the alternatives that the *Sem Terra* are creating. By 2002 MST members had conquered nearly 5 million hectares of unproductive farmland (BRANFORD and ROCHA, 2002, p. xii). Over the 17 day march, the MST symbolically enacted its principle weapon of struggle –the land occupation—by occupying and setting up their tent camp city of 12,000 enroute to Brasília.

Throughout the march, the MST's national theatre brigade, Patativa do Assaré, held a series of plays that spoke to the nation's social problems. After the marchers converged onto the Finance Ministry buildings in Brasilia there was a *mistica* performance showing the Ministry as the representative of bankers and agribusiness. Later, Patativa do Assaré enacted the objectives of the march: one actor portrayed the Minister of Finance, Antonio Palocci while the other artists

<sup>13</sup> Deivid Moura, Joanilson Santos and Joao dos Santos Souza cited by Francisco, L. Lula nos enganou, diz sem-terra apos ver documentário. **Folha de São Paulo**, São Paulo, 15 maio 2005.

represented popular movements who demanded an economic policy that would meet the needs of the Brazilian people.

The corporate media was scornful of the march. Rubens Ricupero (2005), former secretary-general of Unctad, writing about Gandhi's salt march in India commented that "The [MST's] national march takes place under the most implacable malice of almost the entire media." This was not surprising since the media, as the representative of capital, bristles at the MST's slightest challenge to the sacrosanct institution of private property. For the MST land is a common good that should serve society, not a tiny landed elite. The media also reported the political education sessions as indoctrination while the MST's defence of family agriculture was described as archaic. What the media found most surprising was that the march had daily theatre presentations, music, poetry, and cinema as if this was abnormal. Gilmar Mauro, a MST national coordinator, pointedly describes this deep seated elitist prejudice:

It seems that in Brazil the poor cannot speak of cinema, like theatre, discuss the economy. It is as if these subjects and fields are the 'exclusive property' of those who have money, those who study. For us, however, communication and culture are extremely important tools of education for the people, of opening up a dialogue with society, and it is for that reason that we invest in these areas. On the other hand, we have huge concerns over the future of our country, and it is this that the march tries to bring to the public (cited by Glass, 2005).

The other favourite question of the media was: how did the MST fund the march? Again, the media found it incredulous that most of the food to feed the 12,000 marchers came from the MST's land reform settlements; that MST members, despite having little, donated cows, goats, sacks of maize or rice which were sold to support the march and pay for the hiring of buses that took many of the *Sem Terra* on the two to three day journey to Goiania.

The march was also made possible through the solidarity of the church, national and international movements. According to the MST, it would not exist without solidarity and that it depends on the "Solidarity of the Brazilian people to sustain its struggles, its dreams." It was this spirit of solidarity that made the march such a success: MST members from all the states volunteered to cook the meals that fed the 12, 000 marchers while others volunteered to work in the health unit, in the accommodation unit that set up and dismantled the tents every day, and the education units that taught at the itinerant school.

### **Final Considerations: "Nothing begins, nor ends: it continues"**

The 17-day march was a massive school of learning and sharing experiences, of debate and study, of building and deepening local, national and international solidarity, and a valorisation of Brazil's rich and diverse cultural traditions. The march was a demonstration of the organisational capacity of the MST. And, in taking their demands and proposals for change into the citadels of power, the 12 thousand women and men from all corners of rural and urban Brazil demonstrated that they are not passive victims, but active shapers of their own history. They are making history at a time when its end has already been declared.

The *Sem Terra* march was also a contestation of ideas, a challenge to the monoculture of the neoliberal ideology. This is refreshing in a historical moment in which most left political parties have been domesticated by the neoliberal onslaught and reduced to mere electoral marketing agents devoid of ideology. In times of 'market democracy' politics has been reduced into a market for votes rather than as a means for popular participation and intellectual empowerment enroute to the transformation of society. And, when the left comes to power (e.g. the PT and the ANC in South Africa), it calls on popular forces to be patient while consistently meeting the demands of capital. One of the great qualities of the MST – and one that would certainly please Antonio Gramsci-- lies in its sharp understanding of and application of counter-hegemonic politics. It was

not surprising that politics (cultural activities, study and debate) was at the heart of the march since the MST is keenly aware that the hegemony of the dominant classes is based on economic domination as well as intellectual and cultural leadership.

The MST's consistent emphasis on accumulating forces and on taking its demands to the masses is part of its vision of a *projeto popular* for Brazil. The *projeto popular* resembles Gramsci's 'war of position' of a long, slow process of building alliances with other forces in civil society. The MST is thus making an important contribution to the formation of a counter hegemonic bloc. The 2005 National March for Agrarian Reform was a practical manifestation of counter-hegemonic politics. The MST took forward its slogan -- "You make agrarian reform in the countryside, but you conquer it in the cities"-- by building a strong rural-urban coalition. Moreover, the march proposals went beyond narrow class demands to take up broad national popular demands of Afro-Brazilians and indigenous peoples, of environmentalists and the unemployed, of the urban working class and the national bourgeoisie.

The *Sem Terra* march posed key questions to the Brazilian people: Why should government policies support an agricultural model that uses slave labor and violence, that further concentrates land and income, and that expels tens of thousands of rural workers who will end up swelling the already overcrowded urban slums? Why despite the massive increase in agro-exports are children still dying of malnutrition? Why should Brazilians accept a neoliberal economic model that generates surpluses of billions of dollars just to service debt while there is a shortage of housing and underinvestment in public education, healthcare, and land reform? These are some of the burning questions that MST militants, along with those of other movements, will be raising when they engage in the *consultas populares* (popular consultations) with the Brazilian people.

As Caldart (2004), writing on the MST, observed "Nothing begins nor ends: it continues." The National March for Agrarian Reform was not the beginning of the struggle for agrarian reform and against neoliberalism, nor will it be the end; rather, the 2005 march constitutes the continuation of the struggle for agrarian reform and a popular project of social transformation for Brazil.

### Bibliographic References

- ALMEIDA, J. O PT, o governo Lula e os movimentos sociais. <[http://www.ivanvalente.com.br/CANAIS/02/artigos/arts\\_det.asp?id=409](http://www.ivanvalente.com.br/CANAIS/02/artigos/arts_det.asp?id=409)>. Accessed on: 22 April 2005.
- BOND, P. Elite transition: from apartheid to neoliberalism in South Africa. London: Pluto, 2000.
- BOFF, L. MST e outra humanidade possível. **Jornal do Brasil**, Rio de Janeiro, 20 maio, 2005.
- BRANFORD, S. Introduction. In: BRANFORD, S. and KUCINSKI, B. (eds.). Politics transformed: Lula and the Workers Party in Brazil. London: Latin American Bureau, 2003.
- BRANFORD, S. and ROCHA, J. Cutting the wire: the story of the landless movement in Brazil. London: Latin American Bureau, 2002.
- CABRAL, A. Unity and struggle: speeches and writings. New York: Monthly Review, 1979.
- CALDART, R. S. Pedagogia do movimento sem terra. São Paulo: Expressão Popular, 2004.
- COMPARATO, B. K. A ação política do MST. Sao Paulo: Expressão Popular, 2003.
- Comissão Pastoral da Terra. Conflitos no campo. Goiania: CPT, 2004.

CARIELLO, R. Agronegócio levou problemas, dizem antropólogos. **Folha de São Paulo**, São Paulo, 6 março, 2005.

DE ALMEIDA, L. F. and SANCHEZ, F. R. The Landless Workers' Movement and struggles against neoliberalism. In: Latin American Perspectives, v. 27, n. 5, September 2000.

DESMARAIS, A. The Via Campesina: consolidating an international peasant and farm movement. In: Journal of peasant studies, v. 29, n. 2, 2002.

FERNANDES, B. M. A formação do MST no Brasil. Petrópolis: Editora Vozes, 2000.

GLASS, V. Organização radicular garante eficiência operativa da marcha. **Agência Carta Maior**, 15 maio 2005.

LEITE, M. Derrubada ilegal, gado e soja campeian na BR-163. **Folha de São Paulo**, São Paulo, 19 maio 2005.

MST. Elementos para compreender a conjuntura da luta pela Reforma Agraria. Available at: <[http://resistir.info/brasil/mst\\_conjuntura\\_mar05.html](http://resistir.info/brasil/mst_conjuntura_mar05.html)>. Accessed on: 25 maio 2005a.

MST. O papel de conscientização política da Marcha Nacional. Available at: <<http://www.mst.org.br/informativos/especiais/marcha/noticias39.htm>>. Accessed on: 17 maio 2005b.

PASQUALINO, B. MST entrega pauta da marcha ao ministro. **Brasil de Fato**, Sao Paulo, 5-11 maio 2005.

RICUPERO, R. A Marcha do Sal. **Folha de São Paulo**, São Paulo, 15 maio 2005.

SCOLESE, E. MST começa march para pressionar Lula. **Folha de São Paulo**, São Paulo, 3 maio 2005.

SIMON, R. Gramsci's political thought. London: Lawrence and Wishart, 1982.

STÉDILE, J.P. Será um Ano de Definições. **Revista Sem Terra**, Sao Paulo, jan/fev. 2004.

STÉDILE, J.P. and Fernandes, B. M. Brava gente: a trajetória do MST e a luta pela terra no Brasil. São Paulo: Editora Fundação Perseu Abramo, 2001.

Social Network for Justice and Human Rights. Human rights in Brazil 2004. São Paulo: A report by the social network for justice and human rights, 2004.

## A comercialização informal de leite como componente de resistência camponesa em Marechal Cândido Rondon - PR.

**Anderson Bem**

Graduado em geografia pela Universidade Estadual do Oeste do Paraná.  
Campus de Marechal Cândido Rondon-PR  
Correio eletrônico: [anderson\\_bem@yahoo.com.br](mailto:anderson_bem@yahoo.com.br)

**João Edmilson Fabrini**

Professor do Departamento de Geografia da Universidade Estadual do Paraná - Campus de Marechal Cândido Rondon-PR  
Correio eletrônico: [fabrini@unioeste.com.br](mailto:fabrini@unioeste.com.br)

**Resumo:** A comercialização informal de leite em Mal. Cdo. Rondon/PR pode ser entendida na perspectiva da contradição do desenvolvimento desigual do capitalismo. A informalidade reside no fato de que os camponeses estão comercializando a produção de leite diretamente com os consumidores e não com os laticínios/cooperativas. Esta prática realizada por parte de pequenos agricultores é mais uma das formas encontradas pelos camponeses para continuar na terra e nela trabalhar. Por isso, constitui-se num "mecanismo" de resistência, pois os camponeses produtores de leite vão contra a ordem vigente do capital, manifestada nos laticínios/cooperativas.

**Palavras-chave:** Desenvolvimento Desigual, camponeses produtores de leite, comercialização informal, resistência camponesa, contradição.

## La comercialización informal de leche como componente de la resistencia campesina en Marechal Cândido Rondon – PR.

**Resumen:** La comercialización informal de leche en Mal. Cdo. Rondon – PR se puede entender en la perspectiva de contradicción del desarrollo desigual del capitalismo. La falta de formalidad reside en el hecho de que los campesinos son comercialización la producción de leche directamente con los consumidores y no con el laticínios/cooperativas. Esta comercialización informal lograda de parte de granjeros pequeños es más una de las maneras encontradas por los campesinos para continuar en la tierra y en ella a trabajar. Eso, se constituye en uno "mecanismo" de la resistencia, porque los campesinos productores de leche vació contra la pedido eficaz del capital, manifestada en el laticínios/cooperativas.

**Palabras clave:** Desarrollo desigual, campesinos productores de leche, comercialización informal, resistencia campesina, contradicción.

## The informal milk commercialization as component of resistance peasant in Marechal Cândido Rondon – PR.

**Abstract:** The informal commercialization of milk in Mal. Cdo. Rondon-PR can be understood in the perspective of the contradiction of the unequal development of the capitalism. The informality resides in the fact that the peasants are marketing the production of milk directly with the consumers and not with the laticínios/co-operatives. This informal commercialization accomplished on the part of small farmers is more one in the ways found by the peasants to continue in the earth and in her to work. That, it is constituted in a resistance "mechanism", because the peasants producing of milk empty space against the effective order of the capital, manifested in the laticínios/co-operatives.

**Keywords:** Unequal development, peasants producing of milk, informal commercialization, resistance peasant, contradiction.

## Introdução

A informalidade é uma das questões que vem chamando atenção na atualidade tanto no campo como na cidade. A comercialização informal no campo difere da informalidade verificada no espaço urbano. Esta prática não é algo novo para os camponeses, pois há muito tempo ela tem sido utilizada. O que há de novo, é o seu caráter proibitivo.

A comercialização informal de leite acontece quando o próprio produtor de leite comercializa a sua produção com os consumidores. Todavia, essa lógica está relacionada ao processo de produção industrial em que a agricultura está subordinada aos ditames do capital industrial, momento em que o produto, no caso, o leite, torna-se mercadoria e entra na esfera da circulação.

Para sair dessa situação de subordinação e dependência dos laticínios, os camponeses produtores de leite têm optado pela comercialização informal. Nessa relação, o produtor consegue um preço melhor pelo seu produto e o consumidor se beneficia ao pagar um preço menor na compra de leite. Assim, neste contexto, os camponeses tem ido contra a lógica vigente do capital, personificada nas indústrias de laticínios que procura subordinar a produção camponesa.

A comercialização informal de leite tem sido o “mecanismo” encontrado pelos camponeses, para poder continuar na terra e nela trabalhar. Nesta perspectiva, a comercialização informal passa a ser compreendida como componente de resistência camponesa.

Esta resistência foi verificada em pesquisa realizada em Marechal Cândido Rondon, cidade localizada no Oeste do Estado do Paraná. Durante a pesquisa foi realizado trabalho de campo, quando foram entrevistados oito produtores de leite num universo aproximado de 40 que fazem uso da comercialização informal de leite. O total aproximado de produtores de leite é de 1388, conforme dados da prefeitura municipal.

O artigo está dividido em duas partes: Na primeira parte discute-se a comercialização informal na perspectiva do desenvolvimento do capitalismo no campo. Para isto, procuramos dialogar com diversos autores, como Abramovay (1994), Amim e Vergopoulos (1986), Martins (1995), Oliveira (1986) (1996), Veiga (1994), entre outros. Na segunda parte, analisamos a comercialização informal de leite na perspectiva do desenvolvimento desigual e contraditório do capitalismo. Por fim, apresentamos um conjunto de informações que demonstram que a comercialização informal de leite é uma forma de resistência camponesa diante do capital industrial personificado nos laticínios.

### **A comercialização informal camponesa e o seu lugar no debate teórico**

A discussão que se pretende fazer é localizar a comercialização informal de produtos do campo no debate da questão agrária. Neste sentido, procurar-se-á dialogar com alguns autores que se propuseram estudar o campo.

O desenvolvimento do capitalismo e sua conseqüente espacialização no campo produziram uma série de interpretações sobre o destino das populações camponesas. Martins (1995) argumenta que a permanência dos camponeses no campo não é um problema estritamente econômico e nem estritamente teórico, “... é um problema político, da luta e do confronto entre as classes sociais, entre exploradores e explorados.” (MARTINS, 1995, p. 13).

Para Amim e Vergopoulos (1986) o desaparecimento da produção familiar no campo previsto pelas interpretações feitas pelo marxismo kautskista e pela ideologia burguesa do progresso, baseia-se numa compreensão totalizadora evolutiva em que:

O que mais importa, para esta lógica, não é o caráter unificado do princípio motor do conjunto proposto, mas a re-produção – repetição da estrutura inicial sobre um espaço cada vez mais amplo. O princípio fundamental dessa lógica totalizadora burguesa e em parte marxista não é, pois, a unidade, mas a uniformidade do mundo. (AMIM e VERGOPOULOS, 1986, p. 137).

Nesta concepção homogeneizadora do mundo identificada por estes autores, não há lugar para os camponeses no capitalismo, pois o capitalismo tende a se uniformizar no espaço, o que indica que o capital só será regido por relações tipicamente capitalistas. Na análise da homogeneização do capitalismo no campo feita pelo marxismo kautskista e pela burguesia, só há lugar para dois sujeitos históricos: o capitalista e o proletário.

Para Amim e Vergopoulos (1986), o capitalismo é um sistema disforme que se desenvolve de forma desigual e, a acumulação primitiva se revela como uma necessidade constante para o capital.

Oliveira (1996) também supera essa concepção universalizadora do capital criticada por Amim e Vergopoulos (1986), ao defender a idéia do desenvolvimento desigual e contraditório do capitalismo, trabalhada por Marx.

O desenvolvimento do capitalismo se faz movido pelas suas contradições. Ele é, portanto, em si, contraditório e desigual. Isto significa que para seu desenvolvimento ser possível, ele tem que desenvolver aqueles aspectos aparentemente contraditórios a si mesmo. (OLIVEIRA, 1996, p. 18).

O desenvolvimento desigual e contraditório do capitalismo pressupõe que ele se desenvolve não somente por relações sociais capitalistas, mas também que lhe é necessário a articulação com as relações não-capitalistas. Assim, as relações de produção camponesa convivem com relações de produção tipicamente capitalistas.

Já Abramovay (1994) e Veiga (1994) discutem a viabilidade da agricultura familiar no modo de produção capitalista como uma forma de promover o desenvolvimento econômico capitalista do país. Para estes autores a intervenção estatal tem papel fundamental, devendo situar-se como fomentador de uma política que aumente a produtividade adaptada ao uso da terra e levando em conta o progresso técnico. A agricultura familiar concebida por eles, trata-se de uma empresa moderna com forte integração ao mercado e facilidade na adoção de novas tecnologias. Dentro dessa análise:

Os prejudicados pelo avanço tecnológico serão os agricultores mais retardatários (...) que, por este ou aquele motivo, não adotaram a nova tecnologia. Não poderão cobrir todos seus custos serão levados a sair do ramo. (...)

No contexto do livre mercado, a adoção de novas tecnologias força os agricultores participantes a pedalar um treadmill. E os que decidirem não pedalar serão empurrados à falência. (VEIGA, 1994, p. 79).

Percebe-se na compreensão de Veiga (1994), que somente os agricultores mais capazes de se adequar às novas tecnologias e de se adaptar no contexto do livre mercado continuarão na atividade agrícola, sendo que os demais tidos por “retardatários” terão que abandonar o campo.

As concepções de Abramovay (1994) e Veiga (1994) superam a compreensão universalizadora das relações capitalistas de produção. Entretanto, a “agricultura familiar” é visualizada e entendida somente pela sua viabilidade no capitalismo, pela integração ao mercado e constante inovação tecnológica. O problema dessa interpretação reside no fato de que os conflitos sociais são abortados, o que faz parecer, que no capitalismo não exista luta de classes. Assim, a permanência da unidade de produção familiar no campo está centrada na sua relação com o mercado.

Já a compreensão de Graziano Neto (1994) vai ao encontro da interpretação de homogeneização do capitalismo no campo. Para este autor, a única saída para o pequeno agricultor é a integração ao complexo agroindustrial.

O sistema de integração com a indústria (...) torna os agricultores dependentes das grandes empresas, é verdade. Mas é essa relação que permite os elevados níveis de produtividade dos produtos rurais, possibilitando a eles manterem níveis de vida bastante satisfatórios. (GRAZIANO NETO, 1994, p. 241).

O autor salienta que a reforma agrária não é uma questão relevante, pois para ele, em linhas gerais, o trabalhador rural não luta pela propriedade da terra, mas sim por melhores

condições de trabalho e de salários. Para Graziano Neto (1994) ainda, a reforma agrária levaria a decadência da agricultura por falta de braços, gerando conseqüentemente uma crise de abastecimento alimentar urbana no país. O autor afirma que “Os latifúndios se modernizaram. A agricultura se industrializou. Resta agora o pensamento progressista superar-se”. (GRAZIANO NETO, 1994, p. 254).

Conforme as idéias centrais deste autor, os pequenos agricultores são incapazes de abastecer com alimentos as populações urbanas do país, pois, somente a empresa agrícola é capaz de produzir o excedente necessário para o meio urbano. A reforma agrária consiste em idéias retrógradas que não confere com a realidade atual do campo modernizado.

Nessa compreensão, os pequenos agricultores estão condenados ao assalariamento ou a crescente integração à indústria, pois o campo está modernizado, os pequenos agricultores não têm mais lugar no campo.

Embora fazendo diferentes abordagens da agricultura, podemos verificar nas análises de Veiga (1994), Abramovay (1994) e Graziano Neto (1994), que a permanência dos agricultores no campo está relacionada com a sua integração ao mercado capitalista. A recriação desses agricultores pela via da contestação da ordem vigente do capital não é discutida e não está no horizonte teórico desses autores.

## **O Desenvolvimento desigual e contraditório do capitalismo no campo**

O conceito de desenvolvimento desigual foi desenvolvido por Hegel e aprofundado por Marx. Posteriormente, foi tratado por um conjunto de teóricos dos quais se destaca Lênin (1985) ao tratar sobre o desenvolvimento desigual do capitalismo na Rússia.

Num sentido geral, o conceito de desenvolvimento desigual está relacionado às forças produtivas de uma sociedade, país ou nação que se desenvolvem em ritmos diferentes. A contradição se expressa no interior dos países em que as forças produtivas em certas regiões se desenvolvem mais que outras.

Este descompasso pode ser verificado na produção de leite em Marechal Cândido Rondon onde ao mesmo tempo em que se processa uma produção moderna que passa pela transformação da matéria-prima em produtos industrializados (os derivados de leite), ocorre também a produção artesanal dos camponeses que comercializam o leite informalmente.

Esta vertente teórica compreende o avanço do capitalismo no campo de forma desigual e contraditória tem como principais autores o sociólogo José de Souza Martins e o geógrafo Ariovaldo Umbelino de Oliveira.

Martins (1995), argumenta que existe uma contradição no avanço do capitalismo no campo; que é a questão da renda da terra. A terra se revela como um empecilho ao capital, pois, para que o capitalista possa explorá-la é preciso pagar uma licença ao seu proprietário. Esse pagamento, feito pelo capitalista para produzir, é a renda da terra. No entanto, ao mesmo tempo em que a propriedade da terra é um empecilho ao capital, pois o capitalista terá que imobilizar uma parte de seu capital na terra, ela também não o é, porque o direito à propriedade privada se revela como um mecanismo de poder que se apresenta como mais uma das contradições do modo de produção capitalista.

A terra por si só não é fruto do trabalho. O fruto da terra pode ser produto do trabalho, no entanto, a terra não é. Para fazer a terra produzir, o capitalista precisará imobilizar improdutivamente uma parte de seu capital em renda e, para que se possa colher os frutos da terra será necessário empregar ferramentas, adubos, juntamente com a força de trabalho.

Por outro lado, é importante na discussão da renda da terra distinguir terra de trabalho e terra de negócio. A terra de trabalho é quando a terra é utilizada como um instrumento de produção para nela trabalhar e produzir sem a exploração do trabalho alheio e, terra de exploração é quando se utiliza a terra para especulação ou para exploração do trabalho alheio.

Nota-se claramente que existe uma diferença social no campo, uma divisão social que culmina com interesses distintos. De um lado o capitalista vê na terra uma forma a mais de extrair “lucro” através da exploração do trabalho assalariado, do outro extremo se situa o camponês que tem na terra o seu principal meio de subsistência. Quando o capitalismo passa a se expandir no

campo, a unidade de produção camponesa passa a ser pressionada. Nesse momento o camponês passa a lutar pelo direito de permanecer na terra.

Os arrendatários e posseiros têm lutado, sobretudo pelo reconhecimento de seus direitos, abrindo questões na justiça, procurando adiar despejos, insistindo no direito de permanecer na terra. Basicamente lutam por sua autonomia, por sua liberdade. Por isso sua luta é anticapitalista; é a resistência à expropriação e à expulsão, violenta ou suave, rápida ou lenta. É uma luta contra a conversão da terra de trabalho, terra utilizada para produzir, em terra de exploração, terra para especular e explorar o trabalho alheio. (MARTINS, 1995, p. 144-5).

Para Oliveira (1996), o capitalismo se desenvolve de forma desigual e combinada. Ao mesmo tempo em que o capital expropria o camponês em alguns lugares, em outros ele cria condições para a recriação do campesinato.

Entender o desenvolvimento desigual do modo capitalista de produção na formação social capitalista significa entender que ele supõe sua reprodução ampliada, ou seja, que ela só será possível se articulada com relações sociais não-capitalistas. E o campo tem sido um dos lugares privilegiados de reprodução dessas relações não-capitalistas. (OLIVEIRA, 1996, p. 11).

Essa compreensão demonstra o caráter contraditório de expansão do capitalismo no campo. Ao mesmo tempo em que as relações de produção tipicamente capitalistas crescem no campo, também ocorre o mesmo com as relações baseadas no trabalho familiar.

... o capital não expande de forma absoluta o trabalho assalariado, sua relação de trabalho típica, por todo canto e lugar, destruindo de forma total e absoluta o trabalho familiar camponês. Ao contrário, ele, o capital, o cria e recria para que sua produção seja possível, e com ela possa haver também a criação, de novos capitalistas. (OLIVEIRA, 1996, p. 20).

Conforme Oliveira (1996) ainda, o processo de produção capitalista no espaço agrário acontece duas formas: com a monopolização do território e com a territorialização do capital. A territorialização do capital ocorre quando, o capitalista dono da indústria também é o dono da lavoura e proprietário da terra. A monopolização do território verifica-se quando os agricultores entregam a sua produção às multinacionais ou a certas indústrias nacionais.

A primeira situação atesta que o capital tende a tomar conta de todos os processos produtivos, desde a produção agrícola à industrialização da matéria prima. A segunda situação nos indica que os camponeses estão à mercê do proprietário da indústria que controla a circulação de suas mercadorias.

No momento da circulação da mercadoria a produção camponesa é subjugada pela ordem capitalista. Assim, o capital industrial e bancário se apropria da renda da terra sem ser o proprietário.

O desenvolvimento desigual do modo de produção capitalista pode ser verificado quando se nota a presença do latifundiário e do camponês. O primeiro é figura que carrega a simbologia do poder e da desigualdade social. O segundo é testemunha da luta e da resistência para continuar trabalhando na terra.

A produção camponesa encontra no capitalismo um grande obstáculo a ser transposto que é monopólio do capital instalado na circulação. A forma de transpor este obstáculo tem se manifestado na maioria das vezes através da comercialização informal, momento em que o camponês entra em contato direto com o consumidor. Este é o caso da comercialização e produção de leite.

Parte-se da compreensão de que é na perspectiva desigual e contraditória de desenvolvimento do modo de produção capitalista, na luta e na resistência contra a expropriação, que a comercialização informal de leite realizada pelos pequenos agricultores em Marechal Cândido Rondon - PR, pode ser entendida e interpretada.

## A comercialização informal de leite como componente de resistência em Marechal Cândido Rondon – PR.

Nos últimos anos da década de 1990, mais uma vez os camponeses produtores de leite se depararam com situações adversas, como a depreciação do preço do leite, a concentração na captação e processamento de leite pelas grandes empresas e, o aumento no preço dos insumos. Diante desse contexto, alternativa encontrada por muitos camponeses foi a comercialização informal de leite.

A partir de 1995 iniciou-se um processo crescente de desvalorização do preço do leite. Conforme a SEAB (Secretaria de Estado e do Abastecimento do Paraná) essa depreciação vem ocorrendo desde 1995 em que "... a cotação média do leite recebida pelos produtores, no Paraná, foi de US\$ 0,26/litro, apresentando reduções sucessivas em 1996, 1997, 1998 e 1999 para US\$ 0,24, US\$ 0,22, US\$ 0,20 e US\$ 0,13 o litro, respectivamente". (SEAB, 2000, p.20)

Paulino (2003), argumenta que nos dois mandatos do governo FHC, o controle da inflação se limitou na prática ao congelamento de alguns produtos básicos. "Sabendo-se que, para a manutenção da taxa de lucros da indústria, diante da queda dos produtos finais, o caminho é a depreciação da matéria-prima, é possível avaliar o quanto essa classe doou graciosamente à sociedade o seu trabalho" (ibid., p. 207).

A baixa do preço do leite acarreta, conseqüentemente, a diminuição da renda do agricultor, que terá que ser compensada com o aumento de produção. Por outro lado, neste período de queda dos preços do leite observou-se um crescente aumento do preço dos insumos para atividade leiteira. Conforme o relatório de proposta apresentado em 30 de janeiro de 2002, pela Associação Leste Oeste de Marechal Cândido Rondon, pela comissão técnica do leite da FAEP (Federação da agricultura do Paraná) e pelo Sindicato Rural de Marechal Cândido Rondon, neste mesmo período:

... os preços dos insumos triplicaram (...) o farelo de soja de R\$ 7,80 para 27,50 a saca de 50 Kg (...). O milho de R\$ 4,95 para 12,60 a saca, o diesel de R\$ 0,34 para 0,93 o litro (...) o anti inflamatório de R\$ 2,20 para 6,30, elevando assim o custo de produção do litro de leite de R\$ 0,21 para 0,32 no período. O leite pasteurizado ao consumidor subiu de 0,50 para 0,94, enquanto que para o produtor baixou de R\$ 0,31 em 1994 para 0,25 em 2001. (ASSOCIAÇÃO LEITE OESTE, FAEP, SINDICATO RURAL, 2002, s/n).

Neste período os agricultores produtores de leite eram o único segmento da cadeia produtiva que vinha trabalhando com margens de renda extremamente baixas. Foram realizadas em vários estados brasileiros CPIs (Comissões Parlamentares de Inquérito) do leite. Entretanto, as CPIs do leite, não resolveram a situação, muito pelo contrário, atuou como mecanismo legitimador em prol do capital industrial, ao concluir, que o motivo do preço baixo pago ao produtor estava nas embalagens do leite longa vida.

Nos últimos anos um dos fatores que vem agravar a situação dos camponeses é a concentração na captação e processamento do leite. Conforme o Boletim do DESER (2002) (Departamento de Estudos Sócio-Econômicos Rurais) n. 124, houve um aumento crescente no recebimento do leite das 12 maiores indústrias de laticínios do Brasil. Uma das causas desse aumento na concentração e captação do leite são as fusões e aquisições ocorridas recentemente no país. Em 2001 a Sudcoop (Cooperativa Central Agropecuária Sudoeste) passou a receber o leite captado pela Witmarsun e da CLAC (Cooperativa de Laticínios Curitiba), ambas localizadas nas proximidades da capital paranaense. A Danone, de capital francês, comprou o direito de explorar a marca Paulista, conseguindo assim uma fatia a mais no mercado. A Fontera S/A, empresa de grande porte da Nova Zelândia assinou um contrato de distribuição para a Nestlé, que recentemente anunciou a aquisição da empresa Chocolates Garoto.

Em decorrência dessas políticas concentracionistas das empresas lácteas, cresce cada vez mais o controle dessas empresas em relação ao preço a ser pago ao produtor.

Já a participação do Estado na cadeia produtiva, ganhou amplitude com a edição da Portaria 56 do Ministério da Agricultura que institui o Programa Nacional de Melhoria da Qualidade do Leite (PNMQL). A referida Portaria favorece a tendência na concentração na captação do leite. Para o DESER (2001), o programa nacional de melhoria da qualidade do leite (PNMQL) foi uma medida que buscou além da padronização e melhoria na qualidade do leite: impor uma série de restrições à participação dos pequenos produtores no processo produtivo, fortalecendo cada vez mais as indústrias de grande porte, bem como os grandes produtores, fornecedores de máquinas, equipamentos e insumos para a cadeia produtiva leiteira.

Paulino (2003) argumenta que a implantação da PNMQL transfere o ônus de qualidade do leite para os produtores, que terão que se adequar aos novos critérios como o resfriamento em tanques especiais e a obrigatoriedade do transporte a granel. De acordo também com esses critérios aplica-se um preço diferenciado ao produto.

O Estado ao legislar nesses termos não apenas se desobriga de interferir nos problemas que a própria regulamentação criou, mas também **beneficia diretamente as indústrias, as grandes interessadas na Portaria** [grifo nosso], pois terão ao seu dispor matéria prima com qualidade monitorada, com o intocável direito de arbítrio sobre os preços aos produtores. (PAULINO, 2003, p. 203).

A PNMQL também prevê esforços para combater a comercialização informal de leite. Para isto, pressiona-se a integração do produtor de leite às indústrias. O governo do Paraná também tem pregado o combate à informalidade. Conforme Félix (2003), o deputado federal Moacir Micheletto então relator da CPI do leite, apresentou relatório prévio que foi em direção das CPIs realizadas em seis Estados do qual o Paraná faz parte. No relatório, destaca-se a necessidade de "...aumento do crédito para o produtor, incentivo à exportação e programas de qualidade na fabricação de lácteos; **fiscalização e formalização dos pequenos produtores** [grifo nosso] e promover efetiva concorrência nos mercados interno e externo". (FÉLIX, 2003, p. 4).

Em muitas cidades a comercialização informal foi proibida. Isto indica que o capital assentado na estrutura da produtiva leiteira tem feito o possível para promover a dependência dos camponeses à indústria.

Entretanto, os camponeses não estão passivos diante do capital monopolista e a recusa à formalidade é uma prova disso. A informalidade é um mecanismo encontrado para romper a subordinação de sua produção no momento da circulação. Instante em que a indústria se apropria de uma parcela da renda camponesa.

Com a comercialização informal de leite os camponeses passam a vender o seu produto diretamente aos consumidores. Assim, ocorre:

... a eliminação dos intermediários (...) todos trabalhadores parecem sair ganhando: os camponeses porque conseguem vender o leite até o triplo do que obteriam com a entrega nos laticínios; os consumidores, trabalhadores de baixa renda, que conseguem comprá-lo a um preço inferior daquele industrializado". (PAULINO, 2003, p. 214).

Parcela significativa dos camponeses de Marechal Cândido Rondon tem feito o uso da comercialização informal de leite. Em nossa pesquisa realizada em julho de 2003, entrevistamos oito agricultores. Neste momento verificou-se claramente a diferenciação de preço entre o leite comercializado junto às indústrias e aquele comercializado diretamente com os consumidores. Na tabela a seguir (tabela 1) nota-se essa diferença de o preço.

**Tabela 1**

Relação produção e preço pago pelo leite em M. C. Rondon								
Produtores (ordem)	1	2	3	4	5	6	7	8
Preço pago (R\$) pelo laticínio	0,41	-	0,40	0,39	0,40	0,31	-	0,45
Preço pago(R\$) pelo consumidor	0,75	0,70	0,90	0,75	0,60	0,75	0,65	0,75

Fonte: pesquisa de campo realizada (07/2003).

Observa-se na tabela 1 que o menor preço pago nas residências (0,60 R\$) é praticamente o dobro do preço pago no laticínio/cooperativa (0,31 R\$) e superior em 25% em relação ao maior preço pago no laticínio (0,45 R\$). O produtor de ordem 8, recebedor do maior preço dentre os agricultores entrevistados (0,45 R\$), é o maior produtor de leite com uma produção de 415 litros diários. Os laticínios utilizam-se do mecanismo da bonificação por produção e qualidade do produto, todavia o que mais pesa é o volume da produção em detrimento da qualidade do produto. Isso significa, por exemplo, que o produtor de ordem 8 mesmo tendo um leite com uma qualidade relativamente inferior, receberá mais por litro que o produtor que tiver um produto de “qualidade superior”, pelo fato de sua produção total ser maior.

A questão do preço coloca a unidade camponesa de produção numa situação delicada, pois, quanto maior for a exploração industrial, conseqüentemente, aumentará a transferência de renda camponesa para o setor industrial. Neste sentido, a luta dos agricultores por melhores preços, é uma questão de defesa de renda.

De acordo com Fabrini (2002), o camponês não está condenado à exploração contínua pelo grande capital. As lutas dos camponeses se revelam como formas questionadoras do ordenamento social vigente. Nesta perspectiva:

É preciso reconhecer o potencial de resistência e transformação social implícita em ações que aparentemente são conservadoras, mas que trazem um conteúdo questionador das relações de dominação. A luta pela manutenção na terra é uma evidência desse potencial. (FABRINI, 2002, p. 18).

O enfrentamento dos camponeses ao capital não se faz somente na luta para entrar na terra, mas também na luta para permanecer e persistir na terra. Daí que emerge a resistência camponesa, no caso da comercialização informal do leite como “mecanismo” de recusa a proletarização.

A contradição e desigualdade das relações capitalistas estão no enfrentamento e na recusa a sua proletarização e pagamento da renda da terra que surge em descompasso ao desenvolvimento das forças produtivas. Se o capitalismo fecha seu futuro, os camponeses abrem a possibilidade de existência por meio de lutas e resistências. (FABRINI, 2002, p. 52).

Ao contrário do que pensava os teóricos marxistas “clássicos” e também os economistas clássicos, o campesinato não veio a desaparecer. O modo de produção capitalista não conseguiu remover do campo as populações camponesas. Ao contrário, passou a criar mecanismos de extração da renda camponesa transformando-a em renda capitalizada.

O capitalismo não exclui, em seguida, tudo que lhe é exterior. Seu modus operandi é, ao contrário, o de integrar em seu processo de produção todos os elementos exteriores como fontes suplementares de rendimentos. Eis porque o capital não visa, necessariamente, a extensão do MPC, mas, sobretudo, a interceptação de renda e lucro agrícola em proveito do MPC”. (AMIN e VERGOPOULOS, 1986, p. 153)

Através do monopólio na circulação, o capital utiliza e se apropria das relações de produção ditas não-capitalistas, como é o caso da unidade de produção camponesa. Entretanto, existem limites que a unidade de produção pode suportar a exploração.

A comercialização informal de leite em Marechal Cândido Rondon é uma forma de resistência camponesa e de luta contra a ordem capitalista vigente personificada na estrutura da cadeia produtiva leiteira, em que os camponeses se sentem cada vez mais lesados diante do pagamento da renda da terra ao capital industrial, financeiro e comercial.

A comercialização informal de leite é uma forma de recusa, de dizer não para o capital monopolista personificado nas empresas laticínios. Pela via da informalidade os camponeses conseguem um melhor preço pelo seu produto, muitas vezes até o dobro daquele preço estipulado pelos laticínios.

Assim, partiu-se da compreensão que a comercialização informal de leite é parte integrante do processo desigual de desenvolvimento do modo de produção capitalista, e mais do

que isso é um mecanismo de resistência encontrado pelos produtores para continuarem na terra e nela trabalhar.

### Considerações finais

A expansão do capitalismo no campo se faz movida pelas contradições em que relações de produção camponesas convivem com relações de produção tipicamente capitalistas. O capital ao tentar tomar conta de todas as coisas, subjugando todas as formas de produção, como no caso da produção camponesa, ele se defronta com situações atípicas em que muitas vezes lhe fornece meios para a sua contínua reprodução ampliada, e noutras, ele encontra formas de resistência que são manifestadas no seio da contradição do próprio modo de produção capitalista.

Diante da imposição do capital, o camponês passa a criar “mecanismos” para diminuir o peso dessas amarras. A comercialização informal de leite realizada pelos camponeses se revela como uma forma de fuga ao capital industrial. Essa fuga é uma forma de ir contra a ordem estabelecida pelo capital.

A comercialização informal tem sido a saída para parcela dos camponeses de Marechal Cândido Rondon - PR continuarem resistindo à subjugação imposta pelos laticínios. Na medida que o capitalismo, estreita a relação de exploração com o camponês, a luta camponesa passa a ser contra o capital, que cada vez mais aparece como força expropriadora. Logo a luta não será apenas contra os laticínios e às multinacionais que monopolizam a produção de insumos, mas sim contra a ordem vigente do sistema capitalista de produção.

### Referências Bibliográficas

ABRAMOVAY, R. Agricultura familiar e capitalismo no campo. In: STÉDILE, J. P. (Coord.) A Questão Agrária hoje. Porto Alegre. UFRGS, 1994.

AMIN, S.; VERGOPOULOS, K. A questão agrária e o capitalismo. Tradução de Beatriz Resende. 2 ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1986.

ASSOCIAÇÃO LEITE OESTE, FAEP, SINDICATO RURAL. CPI do leite. Marechal Cândido Rondon, 2002.

DESER. Departamento de Estudos Sócio – Econômicos Rurais. A regulamentação da produção de leite. In: Bol. nº 122, outubro de 2001.

\_\_\_\_\_. Leite: Continua o processo de concentração no processamento no Brasil. In: Bol. nº 124, Maio de 2002.

FABRINI, J. E. Os assentamentos de trabalhadores sem terra do Centro Oeste/PR enquanto território de resistência camponesa. 2002. Tese (Doutorado em Geografia) – Faculdade de Ciências e Tecnologia, Universidade Estadual Paulista, Presidente Prudente.

FÉLIX, R. CPI do leite propõe câmara setorial. Folha de Londrina. Londrina, 24 Jul. 2003.

GRAZIANO NETO, F. Recolocando A questão agrária. Plano de reforma agrária como fruto de uma análise equivocada. In: STÉDILE, J. P. (Org.). A Questão Agrária Hoje. Porto Alegre: UFRGS, 1994.

LÊNIN, V. I. O Desenvolvimento do capitalismo na Rússia. Tradução de José Paulo Neto. Revisão de Paulo Bezerra. 2 ed. São Paulo: Nova Cultural (Os economistas), 1985.

MARECHAL CÂNDIDO RONDON. Prefeitura Municipal. Dados pecuários de Marechal Cândido Rondon. 2003.

MARTINS, J. de S. Os camponeses e a política no Brasil. 5 ed. Petrópolis: Vozes, 1995.

OLIVEIRA, A. U. de. Modo capitalista de produção e agricultura. São Paulo: Ática, 1986.

\_\_\_\_\_. Agricultura camponesa no Brasil. 2 ed. São Paulo: Contexto, 1996.

PARANÁ. Secretária do Estado da Agricultura abastecimento – SEAB. Departamento de economia rural – DERAL e Divisão de conjuntura agropecuária – DCA. Bovinocultura de Leite Prognóstico – 2000. Curitiba: SEAB/DERAL/DCA, 2000. 53p.

PAULINO, E. T. A pecuária leiteira. In: A Terra e a vida: A Geografia dos camponeses no norte do Paraná. 2003. Tese (Doutorado em Geografia) – Faculdade de Ciências e Tecnologia, Universidade Estadual Paulista, Presidente Prudente.

VEIGA, J. E. da. Fundamentos do Agreoreformismo. In: STÉDILE, J. P. (Org.). A Questão Agrária Hoje. Porto Alegre. UFRGS, 1994.

## Movimentos socioterritoriais e movimentos socioespaciais: contribuição teórica para uma leitura geográfica dos movimentos sociais

**Bernardo Mançano Fernandes**

Geógrafo, professor e pesquisador do Departamento de Geografia  
Universidade Estadual Paulista – UNESP, Campus de Presidente Prudente  
Coordenador do Núcleo de Estudos, Pesquisas e Projetos de Reforma Agrária - NERA  
Pesquisador do Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico – CNPq  
Coordenador do Grupo de Trabalho Desenvolvimento Rural do  
Conselho Latino – Americano de Ciências Sociais - CLACSO  
[www.prudente.unesp.br/dgeo/nera](http://www.prudente.unesp.br/dgeo/nera)

**Resumo:** Recentemente, diversas áreas do conhecimento adotaram o território como conceito essencial em suas análises. Todavia, o conceito de território é utilizado como uma dimensão das relações sociais, enquanto na verdade, o território é multidimensional, constituindo-se em uma totalidade. Mesmo, muitos geógrafos trabalham com os conceitos de espaço e de território a partir de uma visão unidimensional, muitas vezes importada de outras áreas do conhecimento.

Este artigo é um novo ensaio de uma reflexão maior em realização no Núcleo de Estudos, Pesquisas e Projetos de Reforma Agrária (NERA) do Departamento de Geografia da Unesp, campus de Presidente Prudente (São Paulo – Brasil).

Reforçamos nossos argumentos sobre a importância dos conceitos de movimentos socioterritorial e socioespacial para estudar as realidades contemporâneas frente às mudanças paradigmáticas. As idéias aqui apresentadas ainda estão em processo de formação, todavia se constituindo como referências importantes para as leituras geográficas dos movimentos sociais.

Essa é a contribuição contida na parte referente aos movimentos socioterritoriais e socioespaciais. Hoje, frente aos intensos processos de exclusão social provocados pelas políticas neoliberais, urge pensar os espaços e os territórios como forma de compreender melhor as conflitualidades. Acreditamos que este artigo provoca essa questão e a coloca em movimento, revelando espaços e territórios antes não pensados.

**Palavras-Chave:** Movimento social – Movimento socioterritorial – Movimento socioespacial – território – espaço.

## Movimientos socioterritoriais y movimientos socioespaciais: contribución teórica para una lectura geográfica de los movimientos sociales

**Resumen:** En la última década, diversa áreas del conocimiento adoptaron el territorio como concepto substancial en sus análisis. Todavía, el concepto de territorio es utilizado como una dimensión de las relaciones sociales, mientras en verdad, el territorio es multidimensional, constituyéndose en una totalidad. Mismo, muchos geografos trabajan con los conceptos de espacio y de territorio desde una visión unidimensional, muchas veces importada de otras áreas del conocimiento.

Este artículo es un nuevo ensayo de una reflexión mayor en realización en el Núcleo de Estudios, Investigas y Proyectos de Reforma Agraria (NERA) del Departamento de Geografía de la UNESP, campus de Presidente Prudente (São Paulo – Brasil).

Reforzamos nuestros argumentos sobre la importancia de los conceptos de movimientos socioterritorial y socioespacial para estudiar las realidades contemporâneas frente a los cambios paradigmáticos. Las ideas aquí presentadas aún están en proceso de formación, todavia se constituyendo como referencias importantes para las lecturas geográficas de los movimientos sociales.

Ésa es la contribución contenida en la parte referente a los movimientos socioterritoriais y socioespaciais. Hoy, frente a los intensos procesos de exclusión social provocados por las políticas neoliberales, urge pensar los espacios y los territorios como forma de comprender mejor las conflitualidades. Creemos que este artículo provoca esa cuestión y a coloca en movimiento, revelando espacios y territorios antes no pensados.

**Palabras-Clave:** Movimiento social – Movimiento socioterritorial – Movimiento socioespacial – territorio – espacio.

### **Socioterritorial movements and socioespacial movements: theoretical contribution for a geographical reading of the social movements**

**Abstract:** Recently, several areas of the knowledge adopted the territory as essential concept in their analyses. Though, the territory concept is used as a dimension of the social relationships, while actually, the territory is multidimensional, being constituted in a totality. Same, many geographers work with the space concepts and of territory starting from a vision unidimensional, a lot of times imported of other areas of the knowledge.

This article is a new rehearsal of a larger reflection in accomplishment in the Center of Studies, Researches and Projects of Land reform (NERA) of the Department of Geography of São Paulo State University, campus of Presidente Prudente (São Paulo - Brazil).

We reinforced our arguments on the importance of the concepts of movements socioterritorial and socioespacial to study the realities contemporary front to the changes paradigmatic. The ideas here presented are still in formation process, though if constituting as important references for the geographical readings of the social movements.

That is the contribution contained in the part regarding the movements socioterritorial and socioespacial. Today, front to the intense processes of social exclusion provoked by the neoliberal politics, is important to think the spaces and the territories as form of understanding the conflitualities better. We believed that this article provokes that subject and it puts her/it in movement, revealing spaces and territories before no thought.

**KeyWords:** Social movement – Socioterritorial movement – Socioespacial movement – Territory – Space.

## **Introdução**

Na última década, diversas áreas do conhecimento adotaram o território como conceito essencial em suas análises. Todavia, o conceito de território é utilizado como uma dimensão das relações sociais, enquanto na verdade, o território é multidimensional, constituindo-se em uma totalidade. Mesmo, muitos geógrafos trabalham com os conceitos de espaço e de território a partir de uma visão unidimensional, muitas vezes importada de outras áreas do conhecimento.

Este artigo é um novo ensaio de uma reflexão maior em realização no Núcleo de Estudos, Pesquisas e Projetos de Reforma Agrária (NERA) do Departamento de Geografia da Unesp, campus de Presidente Prudente (São Paulo – Brasil). Nossas primeiras reflexões a respeito do conceito de movimento socioterritorial surgiram em Fernandes (2000a), na realização da tese de doutorado sobre as ações do Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra em todo o território brasileiro.

Neste texto, procuramos aprofundar essa discussão a partir de Santos (1988 e 1996); Lefebvre(1991); Raffestin (1993), Oliveira (1991), Gonçalves (2001) e Fernandes e Martin (2004). Para tanto, revisitamos os conceitos de espaço e território e apresentamos o conceito de processos geográficos à luz de nossa reflexão com base nas leituras e a partir dos diversos projetos de pesquisa em realização no NERA.

Reforçamos nossos argumentos sobre a importância dos conceitos de movimentos socioterritorial e socioespacial para estudar as realidades contemporâneas frente às mudanças paradigmáticas. As idéias aqui apresentadas ainda estão em processo de formação, todavia se constituindo como referências importantes para as leituras geográficas dos movimentos sociais.

Essa é a contribuição contida na parte referente aos movimentos socioterritoriais e socioespaciais. Hoje, frente aos intensos processos de exclusão social provocados pelas políticas neoliberais, urge pensar os espaços e os territórios como forma de compreender melhor as conflitualidades. Acreditamos que este artigo provoca essa questão e a coloca em movimento, revelando espaços e territórios antes não pensados.

### **Espaço e Território**

O espaço social é a materialização da existência humana. Esta definição extremamente ampla de espaço foi elaborada por Lefebvre (1991, p. 102). O espaço assim compreendido é uma dimensão da realidade. Esta amplitude, de fato, oferece diferentes desafios para a Geografia que tem o espaço como categoria de análise e necessita estudá-lo para contribuir com sua compreensão e transformação. Dentre os maiores desafios, com certeza, estão os trabalhos de elaboração do pensamento geográfico para a produção de um corpo conceitual, a partir da Geografia em um diálogo permanente com as outras ciências.

Por sua amplitude, o conceito de espaço pode ser utilizado de modos distintos. Todavia, muitas vezes a sua utilização não é compreensível, porque não se define o espaço do qual está se falando. É assim que o espaço vira uma panacéia. Para evitar equívocos, é preciso esclarecer que o espaço social está contido no espaço geográfico, criado originalmente pela natureza e transformado continuamente pelas relações sociais, que produzem diversos outros tipos de espaços materiais e imateriais, como por exemplo: políticos, culturais, econômicos e ciberespaços.

O espaço é parte da realidade, portanto, multidimensional. Para uma eficaz análise conceitual é necessário definir o espaço como *composicionalidade*, ou seja, compreende e só pode ser compreendido em todas as dimensões que o compõem. Essa simultaneidade em movimento manifesta as propriedades do espaço em ser produto e produção, movimento e fixidez, processo e resultado, lugar de onde se parte e aonde se chega. Por conseguinte, o espaço é uma *completitude*, ou seja, possui a qualidade de ser um todo, mesmo sendo parte. Desse modo, o espaço geográfico é formado pelos elementos da natureza também e pelas dimensões sociais, produzidas pelas relações entre as pessoas, como a cultura, política e a economia. As pessoas produzem espaços ao se relacionarem diversamente e são frutos dessa multidimensionalidade.

O Espaço geográfico contém todos os tipos espaços sociais produzidos pelas relações entre as pessoas, e entre estas e a natureza, que transformam o espaço geográfico, modificando a paisagem e construindo territórios, regiões e lugares. Portanto, a produção do espaço acontece por intermédio das relações sociais, no movimento da vida, da natureza e da artificialidade, principalmente no processo de construção do conhecimento. O espaço social é uma dimensão do espaço geográfico e contém a qualidade da *completividade*. Por causa dessa qualidade, o espaço social complementa o espaço geográfico. O mesmo acontece com todos os outros tipos de espaços. Esse é o caráter da *composicionalidade*, em que as dimensões são igualmente espaços completos e *completivos*.

Essas qualidades dos espaços desafiam os sujeitos que neles vivem e pretendem compreendê-los. O espaço é *multidimensional, pluriescalar ou multiescalar, em intenso processo de completibilidade, conflitualidade e interação*. As relações sociais, muitas vezes, realizam *leituras e ações* que fragmentam o espaço. São análises parciais, unidimensionais, setoriais, lineares, uniescalar, incompletas e, portanto, limitadas, porque necessitam delimitar. Essas leituras espaciais fragmentárias promovem desigualdades e diferentes formas de exclusão. A superação dessa visão de mundo exige ponderabilidade na criação de métodos que *desfragmentem* o espaço e que não restrinjam as qualidades *composicionais e completivas* dos espaços.

Essa é a identidade do espaço, sua plenitude, como demonstra Santos (1996, p. 50) na elaboração de uma definição plena de espaço. Santos compreende que o “espaço é formado por um conjunto indissociável, solidário e também contraditório, de sistemas de objetos e sistemas de

ações, não considerados isoladamente, mas como o quadro único no qual a história se dá”. Essa definição explicita o espaço geográfico onde se realizam todos os tipos de relações.

As relações são formadoras dos sistemas de ações e de objetos, que de acordo com Milton Santos são contraditórios e solidários. As relações sociais são predominantemente produtoras de espaços fragmentados, divididos, unos, singulares, dicotomizados, fracionados, portanto, também conflitivos. A produção de fragmentos ou frações de espaços é resultado de *intencionalidades* das relações sociais, que determinam as leituras e ações propositivas que projetam a totalidade como parte, o seja, o espaço em sua qualidade completa é apresentado somente como uma fração ou um fragmento.

Essa determinação é uma ação propositiva que interage com uma ação receptiva e a representação do espaço como fração ou fragmento se realiza. Assim, a *intencionalidade determina a representação do espaço*. Constitui-se, portanto, numa forma de poder, que mantém a representação materializada e ou imaterializada do espaço, determinada pela intencionalidade e sustentada pela receptividade. Sem essa relação social o espaço como fração não se sustenta.

É importante reforçar que o espaço como fragmento ou fração é uma representação, construída a partir de uma determinação interagida pela receptividade, constituída por uma relação social. Essa representação exige uma *intencionalidade*, ou seja, uma forma de compreensão unidimensional do espaço, reduzindo suas qualidades. Desse modo, apresentam o espaço político somente como político, o espaço econômico somente como econômico e o espaço cultural somente como cultural. Essa compreensão se efetiva, ainda que os espaços políticos, econômicos e culturais sejam multidimensionais e completos do espaço geográfico.

A *intencionalidade* é um modo de compreensão que um grupo, uma nação, uma classe social ou até mesmo uma pessoa utiliza para poder se realizar, ou seja, se materializar no espaço, como bem definiu Lefebvre. A *intencionalidade* é **uma** visão de mundo, ampla, todavia una, é sempre uma forma, um modo de ser, de existir. Constitui-se em uma identidade. Por esta condição, precisa delimitar para poder se diferenciar e ser identificada. E assim, constrói uma leitura parcial de espaço que é apresentada como totalidade. Afinal, todos os povos se sentem o centro do universo.

Desse modo, a multidimensionalidade do espaço é restringida ao ser delimitada pela determinação da intencionalidade. Em outras palavras: a parte é transformada em todo e o todo é transformado em parte. Isso significa que o espaço agora passa a ser compreendido segundo a intencionalidade da relação social que o criou. É, então, reduzido a uma representação unidimensional e a visão que o criou, embora parcial, é expandida como representação da multidimensionalidade. A relação social em sua intencionalidade cria uma determinada leitura do espaço, que conforme o campo de forças em disputa pode ser dominante ou não. E assim, criam-se diferentes leituras socioespaciais.

Dessa forma é produzido um espaço geográfico e ou social específico: o território. O território é o espaço apropriado por uma determinada relação social que o produz e o mantém a partir de uma forma de poder. Esse poder, como afirmado anteriormente, é concedido pela receptividade. O território é, ao mesmo tempo, uma convenção e uma confrontação. Exatamente porque o território possui limites, possui fronteiras, é um espaço de conflitualidades.

Os territórios são formados no espaço geográfico a partir de diferentes relações sociais. O território é uma fração do espaço geográfico e ou de outros espaços materiais ou imateriais. Entretanto é importante lembrar que o território é um espaço geográfico, assim como a região e o lugar, e possui as qualidades *composicionais* e *completivas* dos espaços. A partir desse princípio, é essencial enfatizar que o território imaterial é também um espaço político, abstrato. Sua configuração como território refere-se às dimensões de poder e controle social que lhes são inerentes. Desde essa compreensão, o território mesmo sendo uma fração do espaço também é multidimensional. Essas qualidades dos espaços evidenciam nas partes as mesmas características da totalidade.

O território foi definido por Raffestin (1993, p. 63), como sistemas de ações e sistemas de objetos. Essa similitude das definições de Claude Raffestin e Milton Santos significa também que espaço geográfico e território, ainda que diferentes, são o mesmo. Pode-se afirmar com certeza que todo território é um espaço (nem sempre geográfico, pode ser social, político, cultural, cibernético etc.). Por outro lado, é evidente que nem sempre e nem todo espaço é um território. Os territórios se movimentam e se fixam sobre o espaço geográfico. O espaço geográfico de uma

nação é o seu território. E no interior deste espaço há diferentes territórios, constituindo o que Haesbaert (2004), denominou de multiterritorialidades.

São as relações sociais que transformam o espaço em território e vice e versa, sendo o espaço um *a priori* e o território um *a posteriori*. O espaço é perene e o território é intermitente. Da mesma forma que o espaço e o território são fundamentais para a realização das relações sociais, estas produzem continuamente espaços e territórios de formas contraditórias, solidárias e conflitivas. Esses vínculos são indissociáveis.

A contradição, a solidariedade e a conflitividade são relações explicitadas quando compreendemos o território em sua multidimensionalidade. O território como espaço geográfico contém os elementos da natureza e os espaços produzidos pelas relações sociais. É, portanto, uma totalidade restringida pela intencionalidade que o criou. A sua existência assim como a sua destruição serão determinadas pelas relações sociais que dão movimento ao espaço. Assim, o território é espaço de liberdade e dominação, de expropriação e resistência. Um bom exemplo dessas características está em Oliveira (1991) nos conceitos de territorialização do capital e monopólio do território pelo capital.

As relações sociais, por sua diversidade, criam vários tipos de territórios, que são contínuos em áreas extensas e ou são descontínuos em pontos e redes, formados por diferentes escalas e dimensões. Os territórios são países, estados, regiões, municípios, departamentos, bairros, fábricas, vilas, propriedades, moradias, salas, corpo, mente, pensamento, conhecimento.

Os territórios são, portanto, concretos e imateriais. O espaço geográfico de uma nação forma um território concreto, assim como um paradigma forma um território imaterial. O conhecimento é um importante tipo de território, daí a essencialidade do método. Para a construção de leituras da realidade é fundamental criar métodos de análise, que são espaços mentais (imateriais) onde os pensamentos são elaborados. Para um uso não servil dos territórios dos paradigmas é necessário utilizar-se da propriedade do método.

A mobilidade dos territórios imateriais sobre o espaço geográfico por meio da intencionalidade determina a construção de territórios concretos. Estes possuem o sentido de trunfo que Raffestin (1993) defende para o conceito de território. Sem a produção de espaços e de territórios, o conhecimento, como relação social, pode ser subordinado por outros conhecimentos, relações sociais, espaços e territórios.

Para a Geografia o território é uma totalidade, portanto é multidimensional. Para outras ciências o território pode ser compreendido apenas como uma dimensão. Alguns economistas tratam o território como uma dimensão do desenvolvimento, reduzindo o território a uma determinada relação social. Assim como o desenvolvimento, o território é multidimensional, portanto não existe uma dimensão territorial do desenvolvimento. A compreensão do território como espaço unidimensional trata-o como um setor, chamando-o equivocadamente de território. Essa é uma prática muito comum na implantação dos denominados projetos de “desenvolvimento territorial”.

No espaço as relações sociais se materializam e se reproduzem, produzindo espaços e territórios em movimentos desiguais, contraditórios e conflitivos. Denominamos esses movimentos de processos geográficos.

## Processos Geográficos

Os processos geográficos são também processos sociais. As relações sociais a partir de suas intencionalidades produzem espaços, lugares, territórios, regiões e paisagens. Ao produzirem seus espaços e neles se realizarem, as relações sociais também são produzidas pelos espaços. Essa indissociabilidade promove os movimentos dos espaços sociais e dos territórios nos espaços geográficos. Nesses movimentos as propriedades dos espaços e dos territórios são manifestadas em ações, relações e expressões, materiais e imateriais.

Os movimentos das propriedades dos espaços e territórios são: expansão, fluxo, refluxo, multidimensionamento, criação e destruição. A expansão e ou a criação de territórios são ações concretas representadas pela territorialização. O refluxo e a destruição são ações concretas representadas pela desterritorialização. Esse movimento explicita a conflitualidade e as

contradições das relações socioespaciais e socioterritoriais. Por causa dessas características, acontece ao mesmo tempo a expansão e a destruição; a criação e o refluxo. Esse é o movimento do processo geográfico conhecido como TDR, ou territorialização – desterritorialização – reterritorialização.

Exemplos de TDR podem ser dados com o movimento das empresas capitalistas que se instalam e mudam de cidades e países de acordo com as conjunturas políticas e econômicas; ou os movimentos do agronegócio e da agricultura camponesa modificando paisagens, mudando a estrutura fundiária e as relações sociais; ou ainda quando a polícia prende traficantes que controlam determinados bairros e semana depois o tráfico é reorganizado; Também quando um paradigma entra em crise ou é abandonado e tempos depois é retomado.

Os processos geográficos são, igualmente, movimentos das propriedades espaciais e das relações sociais. São quatro os processos geográficos primários: espacialização, espacialidade, territorialização e territorialidade. São três os processos geográficos procedentes: desterritorialização, reterritorialização, desterritorialidade, reterritorialidade.

Enquanto a territorialização é resultado da expansão do território, contínuo ou interrupto, a territorialidade é a manifestação dos movimentos das relações sociais mantenedoras dos territórios que produzem e reproduzem ações próprias ou apropriadas. Existem dois tipos de territorialidade, a local e a deslocada, que podem acontecer simultaneamente.

A territorialidade local pode ser simples ou múltipla, depende dos usos que as relações mantenedoras fazem do território. Um exemplo de territorialidade local simples é um hospital, cujo espaço é utilizado unicamente para seu fim próprio. Exemplos de territorialidade local múltipla são os usos dos territórios em diferentes momentos. O uso múltiplo de um mesmo território explicita a sua territorialidade. Uma rua pode ser utilizada com o tráfego de veículos, para o lazer nos finais de semana e com a feira livre acontecendo um dia por semana. A desterritorialidade acontece com o impedimento da realização de uma dessas ações. Da mesma forma fora que a reterritorialidade acontece com o retorno da mesma. Outro exemplo é o prédio de um sindicato onde acontecem reuniões para tratar dos interesses políticos e econômicos dos trabalhadores, mas também é ocupado com aulas de alfabetização de jovens e adultos e também para a prática de esportes.

Exemplos de territorialidades deslocadas são as reproduções de ações, relações ou expressões próprias de um território, mas que acontecem em outros territórios. Dois exemplos: pessoas tomando chimarrão em determinados lugares das regiões Sudeste e Nordeste, apropriadas pela população local como resultado da interação e convivência com gaúchos. Pessoas dançando forró, rock ou tango na cidade de São Paulo como resultados da interação e convivências com diferentes culturas.

Os territórios materiais ou imateriais se manifestam por meio das intencionalidades, são delimitados, identificados e ou demarcados no espaço geográfico. Essas mesmas relações produzem espaços sociais diversos, cujos movimentos são manifestados em espacializações e espacialidades. Todavia, esses processos geográficos são fugazes, de difícil delimitação e demarcação e de fácil identificação.

A espacialização é movimento concreto das ações e sua reprodução no espaço geográfico e no território. A espacialização como movimento é circunstancial, é o presente (Santos, 1988). Ao contrário da territorialização, a espacialização não é expansão, são fluxos e refluxos da multidimensionalidade dos espaços. Portanto não existe a “desespacialização”. Uma vez realizada em movimento, a espacialização torna-se fato acontecido, impossível de ser destruído. Dois exemplos de espacialização são: o comércio, com a circulação de mercadorias ou as marchas do Movimento dos Trabalhadores Sem Terra (MST);

A espacialidade é o movimento contínuo de uma ação na realidade ou o multidimensionamento de uma ação. A espacialidade carrega o significado da ação. Na espacialidade a ação não se concretiza como é o caso da espacialização. A espacialidade é subjetiva e a espacialização é objetiva. Dois exemplos de espacialidade são as propagandas e as lembranças da memória. Os processos geográficos também são conjuntos indissociáveis e pode acontecer simultaneamente. Um mesmo objeto pode ser parte de diferentes ações no processo de produção do espaço. Ou diferentes objetos e sujeitos podem produzir diferentes processos geográficos. Desse modo espacialidade e espacialização podem acontecer concomitantemente.

Todavia, territorialização e desterritorialização não acontecem com ao mesmo tempo e no mesmo lugar, mas pode acontecer ao simultaneamente em lugares diferentes.

### **Movimentos socioterritoriais e movimentos socioespaciais**

As reflexões teóricas apresentadas neste artigo possibilitam aprofundar as leituras geográficas a partir das ações dos movimentos sociais. As primeiras reflexões a respeito do conceito de movimentos socioterritoriais datam da segunda metade da década de 1990 e resultaram na publicação do artigo “Movimento Social como Categoria Geográfica” (Fernandes (2000b)). Essas reflexões continuaram no debate com o geógrafo francês Jean Yves – Martin (2001) e resultaram na publicação do texto “Movimento socioterritorial e globalização: algumas reflexões a partir do caso do MST” (Fernandes; Martin, 2004).

Estes trabalhos resultam de um desafio e esforço no sentido de superar os conteúdos sociológicos do conceito de movimento social, muito utilizado nos trabalhos de geógrafos, mas que pouco contribui para um estudo geográfico dos processos desenvolvidos pelos movimentos produtores e construtores de espaços sociais e transformadores de espaços em territórios.

Da mesma forma como alguns movimentos produzem e constroem espaços, também se espacializam e possuem espacialidades. A produção ou a construção do espaço acontece pela ação política, pela intencionalidade dos sujeitos para transformação de suas realidades. Os espaços políticos são reproduzidos pelo movimento da ação, constituindo a espacialização. Os conteúdos desses espaços são manifestados por suas inerências: a espacialidade e a espacialização são propriedades do espaço em seu movimento.

Do mesmo modo que alguns movimentos transformam espaços em territórios, também se territorializam e são desterritorializados e se reterritorializam e carregam consigo suas territorialidades, suas identidades territoriais constituindo uma pluriterritorialidade. A transformação do espaço em território acontece por meio da conflitualidade, definida pelo estado permanente de conflitos no enfretamento entre as forças políticas que procuram criar, conquistar e controlar seus territórios<sup>1</sup>. A criação ou conquista de um território pode acontecer com a desterritorialização e com a reterritorialização. Os territórios se movimentam também pela conflitualidade. O território é espaço de vida e morte, de liberdade e de resistência. Por essa razão, carrega em si sua identidade, que expressa sua territorialidade.

Na década de 1980, a geografia brasileira intensificou seus estudos referentes às ações dos movimentos sociais. Todavia, o referencial teórico para análise dos objetos era sempre de origem sociológica, econômica ou histórica. Por esta razão, desde meados da década de 1990, realizamos esse esforço em pensar as dimensões geográficas das ações e das relações construídas pelos movimentos sociais, no sentido de reconceitualizá-los a partir de uma leitura geográfica dos processos sociais e geográficos.

Neste sentido, há tempos, estamos cunhando os conceitos de movimento socioespacial e de movimento socioterritorial para contribuir com os estudos geográficos nas Ciências Humanas. Os sociólogos, na construção do conceito de movimento social, preocupam-se predominantemente com as formas de organização e com as relações sociais para explicar as ações dos movimentos. Essa é uma possibilidade, que contribui parcialmente para a compreensão dos espaços e dos territórios produzidos/construídos pelos movimentos. Mas não é satisfatória.

As formas de organização, as relações e as ações acontecem no espaço. Elas se realizam no espaço geográfico e em todas as suas dimensões: social, político, econômico, ambiental, cultural etc. Portanto, a partir do momento que nos propomos a realizar uma análise geográfica dos movimentos, além da preocupação com as formas, ações e relações, é fundamental compreender os espaços e territórios produzidos ou construídos pelos movimentos.

Esses espaços são materializações, se concretizam na realidade, em lugares diversos, espaços múltiplos, e é possível mapeá-los de diferentes modos, contribuindo com leituras geográficas. Neste sentido, todos os movimentos são socioespaciais, inclusive os socioterritoriais,

<sup>1</sup> Estudos amplos das conflitualidades na luta pela terra são realizados por Gonçalves (2004 e 2005).

pois o território é construído a partir do espaço (Lefebvre, 1991). Os movimentos socioterritoriais para atingirem seus objetivos constroem espaços políticos, espacializam-se e promovem espacialidades. A construção de um tipo de território significa, quase sempre, a destruição de um outro tipo de território, de modo que a maior parte dos movimentos socioterritoriais forma-se a partir dos processos de territorialização e desterritorialização.

De acordo com Raffestin (1993), partimos da premissa que para alguns movimentos o território é seu trunfo e, portanto, a razão da sua existência. Para todos os movimentos o espaço é essencial. É evidente que não existem movimentos sociais sem espaço. Todos os movimentos produzem algum tipo de espaço, mas nem todos os movimentos têm o território como trunfo. Existem movimentos socioespaciais e movimentos socioterritoriais no campo, na cidade e na floresta.

Para evitar mal-entendidos com relação a nosso pensamento, enfatizamos que movimento social e movimento socioterritorial são um mesmo sujeito coletivo ou grupo social que se organiza para desenvolver uma determinada ação em defesa de seus interesses, em possíveis enfrentamentos e conflitos, com objetivo de transformação da realidade. Portanto, não existem “um e outro”. Existem movimentos sociais desde uma perspectiva sociológica e movimentos socioterritoriais ou movimentos socioespaciais desde uma perspectiva geográfica.

É com essa preocupação que apresentamos esse ensaio teórico, ou seja, construir um referencial que nos permita compreender como as formas de organização e as relações sociais definem e delimitam os espaços e os territórios de ação dos movimentos.

Ainda queremos enfatizar que isso não significa uma visão determinista do lugar, como lembra Neves (2004). Não propomos o estudo descritivo do espaço ou do território, mas da multidimensionalidade possível, da composicionalidade e da completividade, em todas as interações que são constituintes de transformação da realidade a partir de processos geográficos. Não nos interessa o espaço em si, mas o movimento do espaço e sua transformação em território. Não nos interessa somente o espaço físico em si, mas o espaço geográfico em sua totalidade. Estudamos o espaço em movimentos e o movimento no espaço e no território.

Com essa preocupação cunhamos os conceitos que nos possibilitam compreender as ações dos movimentos socioespaciais e dos socioterritoriais, a partir dos espaços e dos territórios construídos pelas relações sociais, materiais e imateriais. Enfatizando, é preciso compreender as formas de organização dos movimentos, tomando como referência, o espaço, o território e o lugar produzidos por suas ações por meio das relações sociais.

O espaço, o território, o lugar, as relações sociais, as escalas das ações nos ajudam a compreender os tipos de movimentos socioespacial ou socioterritorial e seus processos geográficos (isolados, territorializados ou espacializados). Esses movimentos são tanto instituições não formais, políticas no sentido lato, por sua materialidade, ação, estabelecimento e dinâmica, quanto são igualmente instituições formais como os sindicatos, as empresas, os estados, as igrejas e as organizações não governamentais (ONGs). Nesse sentido, é preciso diferenciar entre os movimentos socioespaciais e os movimentos socioterritoriais.

Os movimentos socioterritoriais têm o território não só como trunfo, mas este é essencial para sua existência. Os movimentos camponeses, os indígenas, as empresas, os sindicatos e os estados podem se constituir em movimentos socioterritoriais e socioespaciais. Porque criam relações sociais para tratarem diretamente de seus interesses e assim produzem seus próprios espaços e seus territórios.

As organizações não governamentais se constituem apenas como movimentos socioespaciais. Estas são agências de mediação, uma vez que as ongs são sempre representações da reivindicação, de espaços e ou de territórios. Não são sujeitos reivindicando um território. Não existem a partir de um território. São sujeitos reivindicando espaços, são entidades de apoio ou contrárias aos movimentos socioterritoriais e socioespaciais, são agências intermediárias, que produzem espaços políticos e se espacializam.

As organizações não governamentais trabalham com representações de interesses, defendendo desde os interesses de uma multinacional aos interesses de um movimento indígena. Portanto, só podem se constituir como movimentos socioespaciais, uma vez que não possuem um território definido. O fato de defenderem uma ou outra intencionalidade não lhes dá o status de movimentos socioterritoriais, pois como afirmamos na primeira parte deste artigo, os territórios imateriais são também espaços políticos, abstratos. *Sua configuração como território refere-se às*

*dimensões de poder e controle social que lhes são inerentes.* Todavia, as imaterialidades representadas pelas intencionalidades defendidas não se materializam como território próprio, mas como território dos movimentos socioterritoriais que elas defendem. Assim sendo, o conceito de território vincula-se ao conceito de espaço geográfico, seus elementos naturais e relações sociais. Elemento fundamental do território e do espaço geográfico é a materialização da existência humana.

As igrejas podem ser movimentos socioespaciais e ou movimentos socioterritoriais, dependendo das relações sociais com as quais trabalham, podem ser agências de mediação ou defender seus próprios interesses.

De acordo com as pesquisas da Comissão Pastoral da Terra (2005, p. 219-224) existiam, até 31 de dezembro de 2004, em torno de 240 movimentos socioespaciais e socioterritoriais atuando em todo o território brasileiro. Desses a maior parte é de movimentos socioterritoriais isolados e respondiam por um número menor de ações, enquanto os movimentos territorializados executaram um número maior de ações, enquanto os movimentos socioespaciais aparecem com agências de mediação.

Movimentos (socioterritoriais) isolados são aqueles que atuam em uma determinada microrregião ou num espaço geográfico equivalente. Consideramos esses movimentos como isolados não por estarem sem contato com outras instituições, mas sim por atuarem um espaço geográfico restrito.

Os movimentos (socioterritoriais) territorializados são aqueles que atuam em diversas macrorregiões e formam uma rede de relações com estratégias políticas que promovem e fomentam a sua territorialização. Todos os movimentos territorializados começam como movimentos isolados. Estes ao se territorializarem e romperem com a escala local, se organizam em redes e ampliam suas ações e dimensionam seus espaços.

Os espaços produzidos pelos movimentos socioterritoriais são diversos e são constituídos de acordo com as suas ações. Esses movimentos fazem-se nos espaços de socialização política e espaços de socialização propositiva, onde geram as práticas políticas de seu desenvolvimento. A construção de espaços políticos, sociais, culturais e outros acontecem em diferentes lugares e territórios. A construção desses espaços e seus dimensionamentos são essenciais para as ações dos sujeitos que procuram transformar a realidade. Não existe transformação da realidade sem a criação de espaços.

Os movimentos socioespaciais também possuem diferentes escalas. Podem atuar da escala mundial à escala local. São predominantemente agências de mediação. Um exemplo de movimento socioespacial global do é o Greenpeace. Um exemplo de movimentos socioespacial em escala local são as organizações de bairro em luta contra a carestia ou pela implantação de serviços sociais, como energia elétrica, asfalto, escolas etc.

No campo e na floresta, os movimentos socioterritoriais são predominantemente movimentos camponeses, movimentos camponeses-indígenas e movimentos indígenas em luta pela terra e pelo território. Na cidade, os movimentos socioterritoriais são predominantemente os movimentos de sem-teto. Constroem seus espaços e espacializam-se para conquistar o território, promovendo assim a territorialização da luta pela terra e pela moradia.

Os movimentos socioespaciais e os socioterritoriais enfrentam contra – espaços (Moreira, 2002), que foram estudados por Feliciano (2003) com exemplos das medidas políticas do Estado constituídas como barreiras espaciais para impedir a espacialização e territorialização dos movimentos camponeses. O conflito é fato presente nas ações dos movimentos socioterritoriais e são promotores de desenvolvimento e refluxo das políticas das instituições. A exclusão, a negociação e a ressocialização são condições que se realizam e se superam por meio das ações dos movimentos na construção de espaços e conquista de territórios.

### **Considerações finais**

A construção dos conceitos aqui apresentados é um processo amplo e de debate permanente. Compreender esses processos é importante para a superação de pré-conceitos contra os sujeitos que lutam por suas existências na conquista de seus territórios. Muitas vezes

são denominados baderneiros porque mexeram, entraram, penetraram em espaços – territórios de onde foram excluídos e que, por causa da desigualdade econômica e do controle social, não poderiam entrar, permanecer em seus territórios.

Também é possível mapear os movimentos das forças políticas sobre o espaço geográfico, transformando as paisagens, criando e destruindo territórios. A leitura geográfica é estratégica e fundamental para o desenvolvimento das intencionalidades que nascem e fazem nascer relações socioespaciais e socioterritoriais.

Igualmente, nos ajuda a compreender como a Geografia pode utilizar uma leitura autônoma, para compreender melhor a realidade dos movimentos e contribuir com outras áreas do conhecimento. Os conceitos de movimento socioespacial e socioterritorial são tentativas de desfragmentação do espaço e do território. Pode-se fazer uma leitura mais ampla a partir do conceito de movimento socioterritorial, mas esta sempre será uma leitura parcial, porque a totalidade da realidade é um processo coletivo que só pode ser compreendida no movimento de todos.

### Referências bibliográficas

Comissão Pastoral da Terra. **Conflitos no Campo – Brasil – 2004**. Goiânia: CPT, 2005.

FELICIANO, Carlos Alberto. **O movimento camponês rebelde e a geografia da reforma agrária**. 2003. Dissertação (Mestrado em Geografia) Curso de Pós – Graduação em Geografia, Universidade de São Paulo, São Paulo.

FERNANDES, Bernardo Mançano. **A Formação do MST no Brasil**. Petrópolis: Editora Vozes, 2000a.

\_\_\_\_\_. Movimento Social como Categoria Geográfica. In: **Revista Terra Livre** nº 15. São Paulo: AGB, 2000b, pp. 59-85.

FERNANDES, Bernardo Mançano; Martin, Jean Yves. Movimento socioterritorial e “globalização”: algumas reflexões a partir do caso do MST. **Lutas Sociais**, São Paulo, v. 12, 2004.

GONÇALVES, Carlos Walter Porto. **Geo-grafias: movimientos sociales, nuevas territorialidades y sustentabilidad**. México: Siglo Veintiuno, 2001.

\_\_\_\_\_. Violência e democracia no campo brasileiro: o que dizem os dados de 2003. In **Caderno Conflito no Campo – Brasil 2003**. Goiânia: Comissão Pastoral da Terra, 2004, p.10-26.

\_\_\_\_\_. Geografia da violência contra a pessoa no campo brasileiro: agronegócio grilagem e devastação. In **Caderno Conflito no Campo – Brasil 2004**. Goiânia: Comissão Pastoral da Terra, 2005, p.142-156.

HAESBAERT, Rogério. **O mito da desterritorialização: do “fim dos territórios” à multiterritorialidade**. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2004.

LEFEBVRE, Henri. **The Production of Space**. Cambridge: Blackwell Publishers, 1991.

MARTIN, Jean Yves. **Les Sans Terre du Brésil: géographie d'un mouvement socio-territorial**. Paris: L'harmattan, 2001.

MOREIRA, Ruy. O espaço e o contra – espaço: Sociedade Civil e Estado, Privado e Público na Ordem Espacial Burguesa. In **Revista Território Territórios**. Programa de Pós – Graduação Em Geografia da Universidade Federal Fluminense. Niterói, 2002.

NEVES, Achiles Lemos. Dos movimentos socioespaciais aos movimentos socioterritoriais: uma tentativa de compreensão dos movimentos pela perspectiva geográfica. In: Goiânia: **VI Congresso Brasileiro de Geógrafos** (Anais), 2004.

OLIVEIRA, Ariovaldo Umbelino. **Agricultura camponesa no Brasil**. São Paulo: Contexto, 1991.

RAFFESTIN, Claude. **Por Uma Geografia do Poder**. São Paulo: Editora Ática, 1993.

SANTOS, Milton. **Metamorfoses do Espaço Habitado**. São Paulo: Editora Hucitec, 1988.

SANTOS, Milton. **A Natureza do Espaço**. São Paulo: Editora Hucitec, 1996.

## Estratégias de resistência do movimento camponês brasileiro em frente das novas táticas de controle do agronegócio transnacional<sup>1</sup>

**Clifford Andrew Welch**

Professor e Pesquisador Visitante do NERA  
Professor Dr. de História da Grand Valley State University, EUA  
[welchc@gvsu.edu](mailto:welchc@gvsu.edu)

**Resumo:** O artigo examina as estratégias desenvolvidas pelos movimentos sociais do campo brasileiro para combater a hegemonia de companhias agrícolas transnacionais e o agronegócio em geral que utilizam biotecnologias como transgênicos para controlar a produção e venda de *commodities* agrícolas.

**Palavras-chave:** MST; Via Campesina; biodiversidade; biotecnologia; sementes crioulas.

### Estrategias de resistencia del movimiento campesino Brasileño contra las tácticas nuevas de control del agro-negoció transnacional

**Resumen:** El artículo hace una analice de las estrategias en desarrollo por los movimientos sociales del campo brasileño para combatir la hegemonía de corporaciones agrícolas transnacionales y el agro-negoció que utilizan biotecnologías por ejemplo semilla transgênicos para tomar control de la producción agrícola y los mercados de maíz e otros *commodities*.

**Palabras-claves:** MST; Via Campesina; biodiversidad; biotecnología; semillas naturales

### Brazilian Peasant Movement Responses to New Transnational Corporate Control Strategies in Agriculture

**Abstract:** The article surveys strategies developed by Brazilian rural social movements to combat the hegemony of transnational agricultural corporations and agribusinesses utilizing biotechnologies such as transgenic seed to gain control of agricultural production and commodity markets.

**Keywords:** MST; Via Campesina; biodiversity; biotechnology; native-seeds

## Introduction

The Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra (MST), formally celebrated twenty years of activism in January 2004. Six months later, on June 20, it commemorated by hosting a vast party in Itapeva, São Paulo, with some 500 self-described peasant leaders from around the world as special guests among the thousands who attended (MST, 2004a). The presence of delegates from the international group of peasant organizations, the Via Campesina, confirmed one of the most important shifts in strategy in the history of the MST. Globalization, made concrete since the late 1990s by the liberalization of regulations on trade as well as land and intellectual property rights, has brought an intensification of transnational corporate (TNC) influence in Brazilian agriculture. The presence of predatory TNCs, especially those engaged in biotechnology and agricultural export commodities like soybeans, has challenged the MST to make a number of strategic adjustments in order to continue to advance the struggle for agrarian reform. As transnational agricultural conglomerates headquartered in the United States and Europe, such as

<sup>1</sup> This article was first presented as a conference paper at the Latin American Studies Association's 2004 International Congress, Las Vegas, Nevada, EUA, 7-9 October 2004. The author thanks Profa. Dra. Sonia Larangeira da Universidade Federal do Rio Grande do Sul, pela sua organização da mesa redonda, "The New Transnational Economic Order: Transnational Firms and Their Social Implications for Work and Activism on Local and International Levels".

Monsanto and Aventis, have burrowed deeper and deeper into the Brazilian countryside, the MST and its organizational allies have had to think and act in transnational terms as well (MST, 2004b).

The core element of the new offensive by TNCs in Brazil is to be found in various biotechnologies, particularly transgenically modified seed (TMO). Many are the critics of the new biotechnologies. The geographer and environmentalist Carlos Walter Porto Gonçalves recently elaborated on their political, social, cultural, and natural costs (PORTO GONÇALVES, 2004, 234-45). Unlike genetically modified plants – hybrids arising from a cross between members of the same species – transgenically modified plants represent a complete break with nature because they involve the transposition of species that would otherwise have no contact. The hazards of introducing the strange fruit of laboratory science in nature is unknown and only time can reveal the answer. But, as Porto Gonçalves notes, “time is money”, and the patience of capitalist investors is as short as their insurance is long. Like Porto Gonçalves, the Harvard University zoologist R. C. Lewontin has written that biotechnologies are one of capitalist agriculture’s latest tools. They are a key ingredient in the proletarianization of farmers because they transfer control over farm production and reproduction to the owners of seed patents and other inputs such as modified-hens and their mutated-chicks (LEWONTIN, 2000). The introduction of the new technology compels land concentration, reducing the number of farmers and turning those who stay-on into virtual contract laborers. Without going into scientific detail on the environmental implications of biotechnologies – what the Brazilians call *transgênicos* – it is important to note the economic and political challenges these new technologies create.

First, biotechnology focuses basic inputs essential to farming and ranching, such as plant seeds, the genetic composition of semen for artificial insemination and hormones. Second, the biotechnologies are patented and most of the patents are owned by only five transnational companies, three of them concentrated in one country, the United States: Aventis (StarLink), Dow (U.S. : Sinal Verde), Dupont (U.S.: Pioneer), Monsanto (U.S.: Dekalb, Monsoy, Roundup Ready), and Syngenta (Novartis). Third, once used the nature of the technology is such that farmers are required to plant the next generation of OTM seed and livestock-growers are obligated to use the carefully controlled inputs provided by companies such as the U.S.-based OSI Group or Brazil’s Sadia. Fourth, strange to nature, advanced biotechnology threatens natural processes of development among humans, plants, and animals. Fifth, the biotechnologies are aggressively marketed by these companies and production closely monitored. The seed and its product are genetically altered not only for abundant output but also to be identifiable by a distinct DNA signature. The companies vigorously prosecute any farmer who uses their materials without paying for its use and royalties on the crops. Analysts believe agricultural capitalism has developed modern, industrial features in the input and output system rather than in the farming sector itself. Thus, at this moment, land control is not as important as control of the mode of production, something the transgenically modified biotechnologies help secure for the TNCs (LEWONTIN, 2000; MAGDOFF et al., 2000; BRAC DE LA PERRIÈRE et al., 2001; PORTO GONÇALVES, 2004; REDAÇÃO, 2005b).

Under President Fernando Henrique Cardoso (1994-2002), Brazil became party to international agreements respecting intellectual property rights in genetically-modified products and loop-holes in the 1995 bio-security law helped make it possible for Monsanto to introduce OTM seed on the sly (BRANFORD & ROCHA, 2004, 172-79). For two years in a row, the government of President Luis Inacio Lula da Silva (2002-) dealt with the question in contradictory ways, expressing opposition to satisfy its social movement base while refusing to outlaw existing OTM crops to satisfy financial backers. While agribusiness lobbyists pushed relentlessly to open Brazil permanently to *transgênicos*, most popular movements fought to keep them out of the country. Pressured by lobbyists, some farmers, and planting seasons, the temporary solution allowed for biotechnology transnationals to spread and deepen their hold on Brazilian agriculture. In March, 2004 the Lula administration passed the buck by approving a version of the bio-security law that gave decision-making responsibility to a government commission alleged to favor corporate interests (GORGEN, 2005, XXIII; BRASIL, 2005).

This article reviews a few strategies the MST and its allies have adopted to resist the territorialization of the biotech agenda of the TNCs and to create new spaces for the territorialization of an alternative agenda increasingly identified as “peasant,” a term avoided during most of the movement’s history (FERNANDES, 2000a; STÉDILE & FERNANDES, 1999b, 31-32).

The movement has revived old tactics and developed new ones in an attempt to integrate activism at local, national, and international levels, and in the productive and reproductive spheres. Examples include everything from more aggressive land occupation practices, domestic and foreign alliance building and political action to the adoption of a new, counter-hegemonic discourse.

### Organizing principles

The MST and its allies have built a strategy on two major lines of argument (MST COORDENAÇÃO NACIONAL, 2004). One is scientific, the other political. The scientific argument questions the biological and ecological impact of biotechnology on soils, plant diversity, consumers, and farmers. It is incontrovertible that OTM seed disrupts natural processes of soil restoration and plant adaptation and that agro-chemicals pollute water but scientists disagree over the significance of these observations. For consumers, the dangers are also ambiguous. A recent article in the MST's *Jornal dos Trabalhadores Sem-Terra*, for example, reported on studies that connect the high rate of allergy among U.S. citizens to the high consumption of grains produced from OTM seed. (In the U.S., more than 75 percent of key grains come from genetically modified seed.) The European União has found the science so uncertain that it restricts OTM products from European markets. The Japanese also prohibit the entrance of OTM commodities. In fact, the number of countries that question biotechnology is significantly larger than those with an open door policy, like the United States. (Even in the U.S., key capitalist sectors criticize unquestioned support for agricultural biotechnology. In March, 2004, *The New York Times* found that “genetically modified crops are compromising genetic purity of at least some traditional seed varieties” and called “for study and testing on a scale reflecting the enormous acreage and risks involved” (EDITOR, 2004).) The MST and its allies have argued that Brazil can afford to wait and see what the hazards are, keeping *transgênicos* out until the science is clear, and promoting agricultural diversity as the best option (EDITORES, 2003; CORREA, 2004).

A political argument is the other principle of MST organizing. In this argument, Brazil is said to be losing its food sovereignty to transnationals through the spread of biotechnologies. This argument fits well with the organization's well-known opposition to the Free Trade Agreement of the Americas (ALCA) and neoliberal reform in general. Both are described as neo-imperialist and thus threats to Brazilian autonomy. But the threat of biotechnology allows the MST to bring this argument directly to the family table. First, dependency on *transgênicos* makes farmers dependent on annually purchasing seed, an essential input, since OTMs are genetically engineered – intentionally designed – to be sterile and produce no seed. Second, *transgênicos* are costly and their cost and the royalties demanded for their use of necessity require farmers to indebted themselves, either to credit agencies such as banks or to the seed producer's themselves, as an advance against production. Enriching the five TNCs that control most world patents for the biotech seed, they fall into a cash nexus almost impossible to escape. Designed to protect corporate interests, intellectual property law “further enslaves farmers,” argues an MST position paper (CORREA, 2004). Third, indebtedness places farmers in a dependent position and this, combined with economies of scale that favor large-scale production of most OTM crops, contribute toward land concentration (MIDDENDORF et al., 2000; PORTO GONÇALVES, 2004). Finally, on both a philosophical and practical level, biotechnology represents a reprehensible transfer of knowledge and natural resource wealth from the plant-rich money-poor tropics to the plant-poor capital-rich northern hemisphere. Nearly all of the original genetic material used to create the OTMs comes from the south while most of the power to develop and patent these new discovers resides in the north. For the MST, then, biotechnology continues centuries-old patterns of dependent development, accelerates on-going enclosure processes, worsens land concentration, expands the territory occupied by dysfunctional latifundios, and thus diminishes the chances for democracy and national independence (RIBEIRO, 2003; PESCHANSKI, 2004).

## Old, revised and new elements of MST strategy

Occupying land to force public and private authorities to distribute is the most traditional agrarian reform tactic used by the MST for more than two decades. The strategy includes organizing the rural and urban poor, politicizing them, building community through militancy and confrontation, attracting broader attention and support, negotiation with authorities, and the chess game of advance and retreat until an accord is reached. This is the essence of the socio-territorial movement the geographer Bernardo Mançano Fernandes has described (FERNANDES, 2004b). This strategy is still being practiced by the MST in the context of fighting transnational corporations and *transgênicos* and it has generated angry responses by the defenders of agribusiness.

During 2004, in the states of Paraná and São Paulo the MST organized several occupations of land ear-marked for conversion from cattle pasture or sugar cane to OTM soybeans. In a manifesto called the “Carta de Ribeirão Preto,” the São Paulo federation of agriculture – an agribusiness association – condemned the MST mobilizations as “criminal invasions of rural properties (*invasões criminais de propriedades rurais*)” and the destruction of property “atrocities (*atrocidades*).” The letter claimed that these actions cost Brazil investment dollars by creating “an increasingly insecure and unstable environment (*um ambiente crescente de insegurança e instabilidade*).” Each occupation, claimed the agribusiness letter, “causes material damages of at least \$80,000 (*causa prejuízos materiais de, no mínimo, R\$ 160 mil*)” (BRESSAN, 2004).

Starting in April, 2004, the MST targeted eucalyptus forests planted by transnational corporations such as Brascan, a Canadian-owned, Brazilian-managed forestry company producing cellulose and paper products. This attracted significant media attention and harsh criticism from agribusiness proponents. For the first time, the MST specifically focused on lands generally considered productive, arguing that they were unconstitutional because they failed to fulfill two of the “social functions” required by the 1988 Constitution: providing employment and protecting the environment.

Until these occupations occurred, any intensive-production farm – and sugar-cane as well as eucalyptus plantations certainly fit the category – were considered to fulfill these “social function” tests. But movement leaders argued that eucalyptus plantations were predatory and anti-social since they displaced farmers, threw hundreds of people out of work and created very little new employment while abusing the ecosystem, particularly water supplies, due to soil erosion and agro-chemicals usage. Worse still, argued the MST, the main beneficiaries were foreign corporate investors. Much to the consternation of agribusiness interests, occupations involving hundreds of landless occurred in the states of Bahia, Santa Catarina, Minas Gerais, and São Paulo. “Such actions call attention to these large business projects, financed with public funds, the Bank of Brazil and development banks, that cause environmental damage and employ very few people”, national coordinator João Paulo Rodrigues told the *Estado de São Paulo* in May. “We demand that the land fulfill its social function. We stand against any type of monoculture”. For the cellulose producer’s association in Brazil “o MST é uma ameaça,” said president Osmar Zogbi (CRISTINA & ARRUDA, 2004).

Building coalitions to pressure the government to implement agrarian reform has always been a strategy of the MST. To confront the transnational campaign for biotech agribusiness, the organization has internationalized the strategy. The largest, most specific coalition built with MST leadership is the Peasant Way-Brazil (Via Campesina-Brasil), a national coalition of seven organizations linked to the international organization known as the Via Campesina.<sup>2</sup> International-

<sup>2</sup> As of January 2004, six additional organizations were united with the MST in the Via Campesina-Brasil. These included the Peasant Women’s Movement (MMC-Movimento de Mulheres Camponesas), Pastoral Land Commission (CPT-Comissão Pastoral da Terra), Agronomy Students’ Federation (FEAB - Federação dos Estudantes de Agronomia do Brasil), Movement of Those Affected by Dams (MAB - Movimento de Atingidos por Barragens), Small Farmers Movement (MPA - Movimento de Pequenos Agricultores), and the Rural Youth Pastoral (PJR - Pastoral da Juventude Rural). Notably absent from the list is the Agricultural Laborers Confederation (CONTAG - Confederação dos Trabalhadores na Agricultura) or any of its component organizations, especially the rural labor unions (STR - sindicatos dos trabalhadores rurais) and state federations of unions or family farmers. The operations secretary of the Via Campesina-Brasil can be contacted at: [viacampesina@terra.com.br](mailto:viacampesina@terra.com.br). Telefax: 55.61.322.5035 (STÉDILE et al., 2004a).

level organizing among peasants and rural laborers has precedent in initiatives taken by the Communist International and successor institutions. Into the late 1960s, for example, the Brazilian Communist Party sent delegates to international rural labor conferences (VERA, 1967). These efforts were shaped by what the Soviet-oriented communists defined as United States imperialism. In other words, international solidarity was part of the bi-polar struggle of the Cold War. Today's organizing efforts are also shaped by imperialism – the neo-liberal reform policies of globalization that have benefited transnational agricultural corporations. While social democratic if not explicitly socialist in orientation, the Via Campesina is not associated with an overarching political ideology or nation as were Cold War organizations like the World Federation of Trade Unions (WELCH, 1995). The new national and international coalition building comes as a response to the interventions of western capital, assisted by a diversity of commercial organizations and nations. As the German geographer Benno Werlen has suggested, each pursues activities which occupy social, political and economic space on the world stage (WERLEN, 1993, 200-06). Thus, as the TNCs have moved to occupy lands in Brazil and elsewhere with their biotechnology, small, independent farmers (peasants) formed the Via Campesina to fight back. In 2000, at the Via Campesina's III International Conference, the movement developed a response to the biotech threat by adopting a position paper on "Biodiversity and Genetic Resources (*Biodiversidad e Recursos geneticos*)" that has oriented the struggles of member organizations like the MST in Brazil (JMDESFILHES, 2000).

In a much cited 2001 action, for example, MST militants combined occupation tactics with internationalist strategies. Along with other participants of the World Social Forum in Porto Alegre, they occupied a Rio Grande do Sul plantation and destroy a crop of soybeans produced with OTM seed.

During the first World Social Forum...militants organized a protest against transgenic soy and corn by destroying crops on a Monsanto experimental plantation in Não-me-Toque, RS. Although peasants from various countries from around the world participated in the action, the media focussed its attention on José Bové – one of the militants involved, member of the Peasant Confederation of France, and especially notorious for ransacking a McDonalds restaurant in the southern French city of Millau (FERNANDES, 2005c, 6-7).

Faced with a strong coalition of agribusiness supporters in Congress, many of whom enjoy favorable and lucrative relationships with TNCs and their lobbyists, the MST opened new offices in Brasilia. The battle for government support from both sides has grown so intense that the functions of the MST's traditional national headquarters in São Paulo – the "national capital" of agribusiness interests – has been eclipsed by the Brasilia lobbying office.

Another classic strategy used by the MST has been the mobilization of marches. As a form of protest and socialization in struggle, marches have long characterized the movement at the local level. In 1997, however, the MST organized a national march from São Paulo to Brasilia. The march focused the attention of the world press on Brazil's agrarian question. Within the country, national polls placed the MST as the nation's fifth most popular organization, after the church, press, armed forces, and public universities, and demonstrated that over 85 percent of the population supported agrarian reform (CHAVES, 2000; COLETTI, 2002, 66-67). A concerted campaign to demonize and isolate the MST by agribusiness leaders and government ministers caused a decline in support for both. The election of Worker's Party leader Lula to the presidency in 2002 encouraged hopes for a better relationship with the government. Although a better relationship has been established, it has not resulted in increased land reform. To pressure the Lula administration to fulfill its promises, then, the MST returned to the march strategy. To build forces to occupy greater territory in the battle for state policy, the MST sought to unite a variety of social movements. Forecasting the march in a September, 2004 address, MST national coordinator Gilmar Mauro said the MST would work with more organizations to create a march not just for agrarian reform but against misery, neo-liberal reform, TNC neo-imperialism, and for

---

The Via Campesina itself began in 1992. It held its fourth international conference in Brazil in June 2004, with 400 delegates, representing 76 countries and 120 peasant movements. The secretariat is currently located in Indonesia (FERNANDES, 2005c, 54).

participatory democracy and jobs. The implicit and, at times explicit, goal was to further a peaceful transition to socialism (MAURO, 2004; REDAÇÃO, 2005a).

From May 1 to 16, 2005, a march of more than 10,000 militants made its way to Brasília from a gathering point in Goiânia, GO. A large rally on the 17<sup>th</sup> culminated with an audience between march leaders, President Lula and various officials. The MST termed the march a success but it was not the event Mauro had predicted (DIREÇÃO NACIONAL DO MST, 2005). By the time it started, the MST was singularly identified as the march sponsor and its name linked to agrarian reform rather than the larger plank of social democratic goals suggested some months earlier (ARRUDA, 2005). Nevertheless, the demands expressed at the closing rally extended well beyond agrarian reform and demonstrated the movement's desire to reach out to urban workers, for example, with a push for a higher minimum salary and to consumers in general with a proposal for reducing interest to a dream-rate of 2.5 percent per year (TOMAZELA, 2005). Commentators commended the MST for its capacity to organize such a vast and peaceful march but questioned what else it might accomplish (EDITORES, 2005; VALENTINI, 2005).

One acclaimed result of the National March for Agrarian Reform (*Marcha Nacional pela Reforma Agrária*) promised to affect TNC-biotechnology dominance by gaining the Lula administration's commitment to facilitate the expropriation of lands considered unproductive for the social reasons spelled out in the constitution. For the MST and its allies, this decision meant the executive branch would push for rules changes that would limit if not roll back the expansion of large scale biotech agriculture. Constitutional standards, though ambiguous and open to varied interpretations, seemed to condemn the extensive plantation of mechanized soybeans, feed-corn, sugar-cane, livestock confinement, and cellulose timber since they polluted – and sometimes destroyed – the environment and offered little direct, decent employment, generating instead a dependency on forced “slave” labor (RAMOS, 2005; PORTO & MIKLASEVICIUS, 2005). Agribusiness interests confirmed the significance of this accord by organizing a “tractorado (*tratoração*)” protest – a show of force via tractor blockade – in various agricultural centers around the country in late May (TOMAZELA, 2005). The agribusiness mouthpiece, *O Estado de S. Paulo*, seemed to toy with marchers by publishing a magazine cover celebrating the disposition of São Paulo farmers to plant thousands of hectares of OTM soybeans in June (TOMAZELA, 2005). Indeed, the march seemed to intensify the battle for land and policy while the Lula-MST agreement remained unfulfilled months later.

A new resistance initiative is reflected in its careful use of language. In periodic contact with some of the world's top scholars, MST militants are no strangers to concepts such as discourse theory and writers such as the French historian Michel Foucault. In his essay “The Discourse on Language,” Foucault took up where another great European writer, the English journalist George Orwell, left off, by digging deeper into the connections between language and power. “[I]n every society the production of discourse is at once controlled, selected, organised and redistributed according to a certain number of procedures, whose role is to avert its power and its dangers, to cope with chance events, to evade its ponderous, awesome materiality” (FOUCAULT, 1972, 216; ORWELL, 1946). Increasingly inundated by the ideology of agribusiness and its magical tool for transforming and improving reality, biotechnology, the Sem-terra movement started to fight back with an alternative, counter-hegemonic discourse in the 21<sup>st</sup> century. A peasant identity began to take hold within the movement to contend, in part, with the hidden-meaning of agribusiness. The concept of biodiversity faced off in the battle of words against biotechnology. Each has their own strengths, demanding citizens to consider the implications of language, insisting against the evasion of the “ponderous, awesome materiality” of the predominant concepts. For some in the movement, biodiversity and the peasantry mean “life” while agribusiness and the new agricultural biotechnologies produce the contrary.

Perhaps the most unprecedented and novel new strategy is the juxtaposition of the “native seed campaign (*campanha semente*)” against the *transgênicos*. The idea of creating a positive campaign on a global scale seems to have come from the Via Campesina conference in Bangalore, India, in October 2000, when the document on biodiversity and genetic resources was produced. Ciro Eduardo Correa of the MST's Production, Cooperation and Environmental Sector (*Setor de Produção, Cooperação e Meio Ambiente*) composed an official version of the process, arguing how the Via Campesina-Internacional created a

Campaign: Seeds – Patrimony of the People in Service for Humanity [with the central objective of reaffirming the struggle of all people for their historic and natural rights to freely access and cultivate the biodiversity of the planet. The MST, as a member of the Via Campesina-Brazil, is engaged in the campaign and developing innumerable strategies that contribute not on to the rescue of peasant autonomy to produce their own seeds and breeds but also to ensure that this campaign become a fundamental instrument in the construction of a new agricultural model, based in agro-ecology, the restoration of the countryside, especially watersheds and forest reserves, the promotion of food security and sovereignty, and the recuperation of the productive capacity of soils, among other initiatives (CORREA, 2004).

By 2002, the agrarian engineer and MST ally Horácio Martins de Carvalho had begun to publish sophisticated analysis of the questions involved (CARVALHO, 2002a). A year later, he edited a 500-page book of articles and sources on the subject for the MST (CARVALHO, 2003b). In preparation for the IV Conferência Internaonal da Via Campesina, Carvalho, MST founding coordinator João Paulo Stédile and others produced a six chapter pamphlet on the problems of biotechnology and agribusiness (STÉDILE et al., 2004a). The bibliographies from these authors demonstrate how an earlier generation of publications in Brazil – such as Pat Mooney’s 1987 article collection entitled *The Seed Scandal (O escândalo das sementes)* – and congressional hearings in 1999 influenced the discussion but failed to change the territorial dynamics. Only the pressure of these socio-territorial movements, as Fernandes argues, seems to have the potential for occupying space and changing the power dynamics both physically and ideologically (FERNANDES, 2000a).

The essential idea behind the territorial battle has been one of putting TNC agribusinesses and *transgênicos* on the defensive by valorizing native species and the benefits of tried and true methods of genetic development through hybrids. Instead of just attacking OTM seed, the “native seed (*semente crioula*)” campaign has argued that native seeds are superior to transgenically-modified ones. The first popular event of the campaign was a native seed festival held in the state of Santa Catarina in March, 2004. Sponsored by the Via Campesina-Brasil, the event’s leading organizational participants was the Movimento dos Pequenos Agricultores (MPA), for whom the native seed campaign is crucial. As co-founder Charles Reginatto told the *Revista Rural* the native seed campaign is designed to help them fight free of the transnational biotechnology oligopoly and “fight for the preservation of peasant identity and the elaboration of a new project for Brazilian agriculture” (S/A, 2004). In addition to the MPA concern, each multi-state region of the MST has an organizer assigned to help discover, teach about and develop native seed species and farming practices. Native seed can be defined as everything OTM seed is not: it is ecological, indigenous, historically productive, naturally reproducible, and cheap if not free to use. Because this campaign offers a response to nearly every supposed benefit presented by *transgênicos*, it promises to be a core organizing tool, one that has the potential for satisfying middle class consumers as well as providing decent incomes for small farmers.

The native seed campaign also adds a production element to the peasant reproduction campaign that is the essence of worldwide Via Campesina movement. The organization seeks to rescue the word from mainstream and Marxist analysts who have long forecast the extinction of peasants. For Via Campesina organization’s such as the MST, peasant has become a new identity marker. Rather than accept the elimination of this social category, MST intellectuals have argued that peasants are here to stay. They note that peasants have survived and thrived in civilizations around the world for thousands of years while agribusiness has only a 50 year old history. They define the peasantry not as a backward looking socio-economic category but as a dynamic social class responsible for producing the vast majority of the world’s food. (Statistics certainly support this claim if peasant is taken to be synonymous with small farmer.) The agricultural TNCs and the *transgênicos* they push pose a serious threat to the class, one that has begun to galvanize a new transnational peasant consciousness and various plans for the perseverance of the peasantry, such as the native seed movement.

## Conclusion

It is not clear that the most significant feature of this new phase of global capitalist agricultural development is one which pits an international peasant movement dedicated to biodiversity against transnational corporate imposition of advanced biotechnology in the struggle to territorialize land and production. But the existence of a stark struggle along these lines in Brazil cannot be ignored. On the one hand, agribusiness interests mix both national and international capital and technologies to present themselves as the solution to Brazil's social and economic problems; on the other, self-conscious peasant organizations raise the flag of agro-ecology and biodiversity to make similar broad claims. This debate is reflected almost daily in the national press. Broadcasters like Globo, newspapers like *O Estado de S. Paulo*, and popular weeklies like *Veja* seem to understand the stakes: they regularly commemorate the successes of agribusiness and demonize the MST. "It it wasn't for agribusiness exports, the country's commercial balance, instead of being in the black, it would be in a deficit situation of \$1 billion", or so reported *O Estado de S. Paulo*, citing without question the views of the National Confederation of Agriculture (CAN - Confederação Nacional da Agricultura) (CHIARA, 2004). Enjoying considerable creative capacity and dedication, but far fewer resources, the MST has sought to occupy the minds of opinion makers, listeners and readers by building a network of radio stations, publishing books, magazines, dynamic websites, and a weekly newspaper called *Brasil de Fato*. "Agribusiness (*Agronegócio*)," read the headline of a recent MST editorial: "the worst business deal for Brazilians (*o pior negócio para os brasileiros*)" (DIREÇÃO NACIONAL DO MST, 2005). The "era of extremes" seems to have reached into the 21st century (HOBSBAWM, 1994).

In the mainstream media, liberal publications such as *A Folha de S. Paulo* and the news-weekly *Carta Capital* have sought to represent fairly both sides. An interesting example of this was a 2004 article in the *Carta Capital* called "Grain in judgment (*Grãos na balança*)" (SAFATLE & PARDINI, 2004). The title and sub-title ("The boom of agribusiness is just one part of the story; one has to measure its costs as well") revealed the sincerity of the coverage and the importance of the subject. Casting one side against the other, the reader was induced to question the costs and benefits of agribusiness. In 2003, agribusiness was responsible for 42 percent of all Brazilian exports (up 7 percent since 1998) and its share of the Gross Domestic Product grew by 6.5 percent in a single year. On the other hand, the magazine noted how Brazilians depended on peasant production in order to fill their larders and eat. During the 2003-2004 harvest year, they produced "67% of the beans consumed in the Brazil, 58% of the pork, 54% of the milk and 49% of the corn. And it employs 70% of rural labor". Moreover, the magazine showed how much more agribusiness than peasants depended on the state to uphold its image as savior. For the 2003-2004 harvest, the ten largest agricultural corporations, many of them transnationals deeply invested in commodity production for export, received just as much federal assistance as 3 million of Brazil's small producers. The authors take seriously the critiques of geographers such as Ariovaldo Umbelino de Oliveira who characterize agribusiness claims as completely fraudulent (OLIVEIRA, 2003).

So the agribusiness-biotechnology vs. peasant-biodiversity confrontation has a presence in the media and thus, one imagines, reflections in society. While the model represented by latifundios, farms, agro-industries, and agribusiness had long been taken as the norm in Brazil, the rural social movements began to challenge the hegemony of this assumption and agrarian reform recaptured its "extraordinary political force (*extraordinária força política*)" (MEDEIROS, 2003, 7). In the 1990s, transnational capital introduced biotechnology as a new agricultural control method and the social movements re-organized to fight this new threat to peasant existence.

As elaborated above the strategies of resistance have been many. The first necessity was knowledge and movements such as the MST and Via Campesina produced an abundant literature on the hazards and potentials of biotechnology and transnational corporate control. International alliances proved important to the generation and effective use of this knowledge. Just

as transnational capital sought to play one soy growing region of the world against another to reduce costs, minimize losses, and enhances its control, the rural social movements struggled to harmonize their tactics of resistance across national boundaries. But as Oliveira has written, “in its essence, capital is international while the logic of rural development is essentially national” (OLIVEIRA, 2004, 41) and so the bulk of the struggle had to take place in Brazil.

Occupations, marches, alliances, education, and literature have been the main strategies adopted by the movements. But there has also been the remarkable construction of a peasant identity never associated with New World societies. Traditions, such as peasant migratory behavior (MARQUES, 2004) and historical memories (FERNANDES, 2000a, 25-47), have been invented that demand further exploration (HOBSBAWM & RANGER, 2002). This identity has largely been defined as what the *agronegócio* is not. Thus, while the *agronegócio* is associated with foreign capital and control, with monoculture and biotechnology, with enclosure and mechanization, with hierarchy and masculinity; the peasantry is associated with national capital and local control, with biodiversity and agro-ecology, with expanded participation in agriculture and the application of ancestral knowledge as well as science, and with gender equality and bottom-up decision making. Both concepts are presented as worlds unto themselves, tempting citizens to chose one over the other in the name of Brazilian progress.

Statistics such as those related to the unequal distribution of funds between agribusiness and the peasantry shows the peasant movements have much ground to cover. But the persistence of their resistance offers remarkable testimony to their durability and potential. Through their actions, they create new space to occupy. Territorializing this space, they alter society, politics and the economy.

### Bibliografia

ARRUDA, R. MST faz marcha contra Palocci. **O Estado de S Paulo**, São Paulo, 2 mai. 2005, p. A9.

BRAC DE LA PERRIÈRE, R. A., SEURET, F., e TROLLÉ, A. **Transgênicas**: uma ameaça aos agricultores. Petrópolis: Editora Vozes, 2001.

BRANFORD, S.; ROCHA, J. **Rompendo a cerca**: a história do MST. São Paulo: Editora Casa Amarela, 2004.

CARVALHO, H. M. de. (org.). **Sementes**: patrimônio do povo a serviço da humanidade (subsídios ao debate). São Paulo: Editora Expressão Popular, 2003.

CHAVES, C. d. A. **A marcha nacional dos sem-terra**: um estudo sobre a fabricação do social. Rio de Janeiro: Relume-Dumará, 2000.

COLETTI, C. Ascensão e refluxo do MST da luta pela terra na década neoliberal. **Idéias**, v. 9, n. 1, p. 49-104, 2002.

EDITORES. O que Lula pode dar ao MST. **O Estado de São Paulo**, São Paulo, 18 mai. 2005, p. A3.

FERNANDES, B. M. **A formação do MST no Brasil**. Petrópolis: Editora Vozes, 2000a.

FERNANDES, B. M. **Land access in Brazil**: occupations, criminalization and resistance, paper, Brazil Week, Cambridge, MA, 12-16 de abril, 2004b.

FERNANDES, B. M. **Movimentos camponeses**: espacialização, territorialização e mundialização - 2a fase - 2005/2008. projeto de pesquisa, Presidente Prudente 2005c. NERA, UNESP.

- FOUCAULT, M. **The Archaeology of Knowledge and the Discourse on Language**. New York: Pantheon, 1972.
- HOBBSAWM, E. **Era dos extremos: o breve século XX: 1914-1991**. São Paulo: Companhia das Letras, 1994.
- HOBBSAWM, E.; RANGER, T. **A invenção das tradições**. 2 ed. São Paulo: Editora Paz e Terra, 2002.
- LEWONTIN, R. C. The Maturing of Capitalist Agriculture: Farmer as Proletarian. In: MAGDOFF, F.; FOSTER, J. B.; BUTTEL, F. H.; (orgs.). **Hungry for profit: the agribusiness threat to farmers, food, and the environment**. New York: Monthly Review Press, 2000, 93-106.
- MAGDOFF, F.; FOSTER, J. B.; e BUTTEL, F. H. **Hungry for Profit: the agribusiness threat to farmers, food, and the environment**. New York: Monthly Review Press, 2000.
- MARQUES, M. I. M. Lugar do modo de vida tradicional na modernidade. In: OLIVEIRA, A. U. d.; MARQUES, M. I. M., orgs. **O campo no século XXI: território de vida, de luta e de construção da justiça social**. São Paulo: Editora Casa Amarela e Editora Paz e Terra, 2004, 145-58.
- MEDEIROS, L. S. d. **Reforma agrária no Brasil: história e atualidade da luta pela terra**. São Paulo: Editora Perseu Abramo, 2003.
- MIDDENDORF, G.; SKLADANY, M.; RANSOM, E.; e BUSCH, L. New Agricultural Biotechnologies: the struggle for democratic choice. In: MAGDOFF, F.; Foster, J. B., e Buttel, F. H., orgs. **Hungry for Profit: The Agribusiness Threat to Farmers, Food, and the Environment**. New York: Monthly Review Press, 2000, 107-23.
- MST. Celebração internacional comemora os 20 anos do MST. **Jornal dos Trabalhadores Rurais Sem Terra**, v. XXII, n. 242, p. 8-9, julho, 2004a.
- MST. IV Conferência Internacional da Via Campesina traça metas para 2004. **Jornal dos Trabalhadores Rurais Sem Terra**, v. XXII, n. 242, p. 10, julho, 2004b.
- OLIVEIRA, A. U. de. Barbárie e modernidade: as transformações no campo e o agronegócio no Brasil. **Terra Livre**, v. 19, n. 21, p. 113-56, jul/dez, 2003.
- OLIVEIRA, A. U. de. Geografia agrária: perspectivas no início do século XXI. In: OLIVEIRA, A. U. d.; e MARQUES, M. I. M. (orgs.). **O campo no século XXI: território de vida, de luta e de construção da justiça social**. São Paulo: Editora Casa Amarela e Editora Paz e Terra, 2004, 29-70.
- PORTO GONÇALVES, C. W. Geografia da riqueza, fome e meio ambiente: pequena contribuição crítica ao atual modelo agrário/agrícola de uso dos recursos naturais. In: OLIVEIRA, A. U. de; MARQUES, M. I. M. (orgs.). **O campo no século XXI: território de vida, de luta e de construção da justiça social**. São Paulo: Editora Casa Amarela e Editora Paz e Terra, 2004, 207-53.
- PORTO, G.; MIKLASEVICIUS, J. Rodrigues diz que desconhece acordo do governo com MST. **O Estado de S Paulo**, São Paulo, 20 mai. 2005, p. A11.
- RAMOS, P. Governo anuncia revisão dos índices de produtividade. **Jornal dos Trabalhadores Rurais Sem Terra**, São Paulo, mai. 2005, p. 4-5.
- REDAÇÃO. Marcha Nacional pela Reforma Agrária: organização popular em nome da soberania nacional. **Jornal dos Trabalhadores Rurais Sem Terra**, São Paulo, abril 2005a, p. 8-9.
- RIBEIRO, S. Camponeses, biodiversidade e novas formas de privatização. In: CARVALHO, H. M. de (orgs.) **Sementes: patrimônio do povo a serviço da humanidade (subsídios ao debate)**. São Paulo: Editora Expressão Popular, 2003, 51-72.

SAFATLE, A.; PARDINI, F. Grãos na balança. **Carta Capital**, v. XI, n. 306, 1 set. 2004.

STÉDILE, J. P.; FERNANDES, B. M. **Brava gente**: a trajetória do MST e a luta pela terra no Brasil. São Paulo: Editora Perseu Abramo, 1999b.

STÉDILE, J. P. ; MARTINS, H. ; AMIN, S. ; FOUNOU-TCHUIGOU, B. ; GRIFFIN, D.; e RIBEIRO, S. **A situação internacional da agricultura**. Brasília, Cartilha Via Campesina-Brasil, 2004a.

VALENTINI, D. D. Lições da marcha. **Jornal dos Trabalhadores Rurais Sem Terra**, São Paulo, mai. 2005, p. 3.

WELCH, C. Labor Internationalism: The Origins of United States Involvement in Brazilian Unions, 1945-1965. **Latin American Research Review**, v. 30, n. 2, p. 61-89, Spring, 1995.

WERLEN, B. **Society, action and space**: an alternative human geography. New York: Routledge, 1993.

## A ofensiva do capital no campo brasileiro e a resistência do campesinato<sup>1</sup>

**Eraldo da Silva Ramos Filho**

Professor de Geografia do Colégio de Aplicação - CODAP  
Universidade Federal de Sergipe -UFS

Pesquisador do Núcleo de Estudos, Pesquisas e Projetos de Reforma Agrária – NERA  
Doutorando em Geografia pela Universidade Estadual Paulista – Campus de Presidente Prudente  
[eramosfilho@gmail.com](mailto:eramosfilho@gmail.com)

**Resumo:** O Estado brasileiro tem atuado de diferentes modos no fomento à modernização e ao desenvolvimento do campo brasileiro nas últimas décadas do século XX. Ambas as políticas, embora se materializem em períodos distintos, evidenciam o papel central deste na garantia da expansão do capitalismo no campo brasileiro. Em contrapartida, os camponeses organizados em movimentos sociais têm implementado, ao longo da história, diferentes formas de luta e resistência aos processos de expropriação e violência, que resultam daquele movimento. Busco neste texto discutir algumas dimensões da participação do Estado na garantia do processo de expansão do capitalismo no campo e analisar importantes formas de resistência do campesinato brasileiro na atualidade.

**Palavras-chave:** Capitalismo, Campesinato, Resistência, Sujeição, Luta pela Terra.

### La ofensiva del capital en campo brasileño y la resistencia del campesinado

**Resumen:** El Estado brasileño ha actuado de diferentes formas en el fomento a la modernización y desarrollo del campo brasileño en las últimas décadas del siglo XX. Ambas políticas, aunque se materializan en períodos distintos, evidencian el papel central de este en la garantía de la expansión del capitalismo en el campo brasileño. En contrapartida, los campesinos organizados en movimientos sociales han implementado a lo largo de la historia, diferentes formas de lucha y resistencia a los procesos de expropiación y violencia, que resultan de aquel movimiento. Busco en este texto discutir algunas dimensiones de la participación del Estado en la garantía del proceso de expansión del capitalismo en el campo y analizar importantes formas de resistencia del campesinato brasileño en la actualidad.

**Palabras-clave:** Capitalismo, Campesinato, Resistencia, Sujección, Lucha por la Tierra.

### The capital offensive in Brazilian countryside and the peasant resistance

**Abstract:** The Brazilian State has been acting in different ways concerning the fomentation to the modernization and Brazilian field development in the last decades of the century XX. Both policies, although they materialize themselves in distinct periods, they evidence the central role of this one in the guarantee of the capitalism expansion in the Brazilian field. As opposed to that, the peasants, organized in social movements of troops, have been implementing different ways of fights and resistance to the expropriation and violence processes throughout history, which is a result of that movement. In this text I am in pursuit of debating some dimensions of the State participation in the guarantee of the capitalism expansion process in the field and analyze relevant ways of resistance of the Brazilian peasants nowadays.

**Keywords:** Capitalism, Peasants, Resistance, Subjection, Fight for the Land.

<sup>1</sup> O presente texto foi elaborado em virtude das reflexões realizadas no contexto da disciplina Sujeição e resistência do campesinato no modo de produção capitalista, ministrada pelo professor Dr. João Edmilson Fabrini, no Programa de Pós-graduação em Geografia da Faculdade de Ciência e Tecnologia da Universidade Estadual Paulista, no segundo semestre de 2004.

## Introdução

As últimas décadas e este início de século têm sido marcados por intensas transformações nas relações societárias, resultantes de céleres mudanças no padrão técnico, científico e informacional, que podem ser interpretadas como estratégias da atual fase do sistema capitalista que objetiva expandir-se a todas as áreas do globo, de modo implacável, intensificando o processo de globalização multidimensional.

Diante deste processo, verifica-se a importância assumida pela informação que atende as demandas por acumulação, forja um imaginário social voltado ao consumo, difunde um padrão de vida urbano e permeado pela utilização da técnica mais avançada, ainda que, a maioria da população mundial continue habitando as áreas rurais.<sup>2</sup>

Torna-se marcante em todos os pontos do globo uma realidade onde a pobreza e a miséria de vastos contingentes populacionais são a tônica. No caso brasileiro o quantitativo da exclusão atinge índices vertiginosos. Tal cenário resulta, dentre outros fatores, do modelo de apropriação do espaço brasileiro historicamente realizado e mais recentemente da forma de inserção do Brasil no capitalismo monopolista.

As formas de produção praticadas no campo, sobretudo a produção capitalista, atualmente em vigor, apresentam uma relação de interdependência com o urbano, em particular no tocante à utilização dos pacotes tecnológicos (sementes melhoradas e mais recentemente as sementes transgênicas, fertilizantes, agrotóxicos, máquinas agrícolas, etc) concebidos e produzidos neste.

A expropriação dos trabalhadores do campo se reflete na cidade mediante os intensos fluxos migratórios que para estas fluíram nas últimas décadas. É na cidade que os trabalhadores do campo realizam seus protestos e que se define a política para o campo brasileiro. Tanto no campo como na cidade verifica-se a violência dos latifundiários contra os camponeses e suas lideranças, para mencionar algumas faces da questão.

Compreendo, portanto, o campo e a cidade como unidades dialéticas de uma mesma realidade, estão unidos quer no processo produtivo, quer no processo de luta.

Neste texto apresento reflexões preliminares acerca das transformações recentes do campo brasileiro no modo de produção capitalista. Busco analisar criticamente, o papel do Estado brasileiro na modernização do campo a partir dos governos militares, assim como, focar a existência dos processos de resistência do campesinato na atualidade.

## Olhando para o chão onde se planta

Na tentativa de compreender esta complexidade, diferentes correntes de pensamento têm debatido este tema. Embora predomine a divergência, os estudiosos da problemática em tela convergem somente no tocante à existência de uma generalização progressiva, quer no campo, quer na cidade, em todos os ramos e setores da produção do trabalho assalariado.

Um conjunto de analistas busca compreender e explicar a realidade a partir da teoria clássica. Visualizam com a expansão plena do capitalismo no campo o fim do campesinato de duas formas distintas.

---

<sup>2</sup> Segundo dados da FAO a população mundial rural está estimada em 3.268.674.000 habitantes enquanto a urbana é de 3.184.958.000. Disponível em: <<http://faostat.fao.org/faostat/form?collection=Population.LTS&Domain=Population&servlet=1&hasbulk=0&version=ext&language=ES>> Acessado em: 24 jan. 2005.

Uma delas se daria a partir de um processo de diferenciação interna do campesinato advinda das contradições do próprio processo de sua inserção no mercado capitalista. Na prática, o camponês ao produzir para o mercado aprofunda sua vinculação a este, tende a tornar-se refém dos juros (em virtude dos empréstimos contraídos para adquirir os pacotes tecnológicos) já que os preços dos produtos, por ele produzidos, tendem a cair, dado aumento da produção. No decorrer deste processo os camponeses endividados teriam que se desfazer de suas terras e estariam fadados ao assalariamento e à proletarização.

Outra forma se daria pela modernização do latifúndio (mediante a incorporação de máquinas e insumos modernos) transformando-os em capitalistas agrícolas. Assim haveria a unificação de interesses destes e dos camponeses enriquecidos. Já os camponeses pobres tenderiam à proletarização.

Segundo os seguidores desta teoria, as relações não-capitalistas estariam em extinção, e por sua vez os camponeses e os latifúndios se extinguiriam no plano econômico em virtude da expansão qualitativa das forças produtivas, restando a compreensão destes enquanto classe de fora do capitalismo.

Outra teoria interpretativa defende que o campesinato e os latifúndios são resquícios feudais de produção, e com a penetração das relações capitalistas no campo provoca a ruptura com as estruturas que garantem a coerção extra econômica. Haveria um processo de separação no qual o primeiro estágio seria marcado pela separação do camponês dos laços e hierarquias comunitárias tradicionais.

No segundo estágio, o camponês, agora produtor individual, mergulha cada vez mais na economia de mercado e se dá a separação entre a “indústria rural” e a agricultura.

Em um terceiro momento, o produtor individual (antes camponês) aprofunda sua inserção na agricultura voltada para o mercado. Este processo o leva ao endividamento, uma vez que, há um descompasso entre o crescimento do seu endividamento (necessário à aquisição dos pacotes tecnológicos voltados à produção agrícola) e a constata queda do valor dos produtos por ele produzidos. Restaria aos camponeses apenas a alternativa de venderem suas terras para quitar seus débitos e posteriormente se converterem em trabalhadores assalariados.

Em suma, esta teoria defende que a partir do processo de separação dos meios de produção do camponês ocorre sua metamorfose em proletário, permitindo a penetração de formas capitalistas puras no campo.

Contrariando estas teorias que apontam para o fim ou metamorfose do campesinato, a realidade vem demonstrando sua permanência e até mesmo sua (re)criação mediante a ampliação do número de camponeses<sup>3</sup>.

Um crescente conjunto de estudiosos busca interpretar o desenvolvimento do capitalismo no campo como um processo contraditório. Na medida em que o capital avança, ele o faz gerando ao mesmo tempo relações capitalistas e não-capitalistas de produção.

Esta argumentação decorre do fato de que a produção do capital é uma “espécie de acumulação primitiva permanente do capital, necessária à sua reprodução” (OLIVEIRA, 1986, p.12) logo,

...é muito importante discernir entre produção do capital e reprodução capitalista do capital. A produção do capital nunca é capitalista, nunca é produto de relações capitalistas de produção, baseada pois no capital e no trabalho assalariado. Portanto, não só relações não-capitalistas de produção podem ser dominadas e reproduzidas pelo capital, como é o caso da propriedade familiar de tipo camponês, como também determinadas relações podem não aparecer integrantes do processo do capital, embora o sejam, como é o caso da propriedade capitalista da terra. (MARTINS, 1995, p. 170-171)

Nesta vertente de pensamento a terra é compreendida como renda capitalizada e o processo aqui em foco se materializa na sujeição da renda da terra ao capital, seja subordinando a produção da terra camponesa aos seus interesses, seja mediante a especulação com a terra e,

<sup>3</sup> Estudo interessante a respeito da recriação do campesinato no Brasil e a relevância da sua participação na economia nacional consulte OLIVEIRA (2004).

ainda subordinando o trabalho que se dá na terra.

O capital ao buscar sua reprodução ampliada estabelece relações de produção capitalistas (baseadas no trabalho assalariado) realizando a expropriação do trabalhador; e materializa também relações de trabalho não-capitalistas (a exemplo da parceria, do trabalho familiar camponês, do arrendamento, da meação, etc.). Estas vêm subordinando o camponês, mediante a sujeição e expropriação da renda terra ao capital.

Segundo Oliveira (1997 p.19)

A utilização dessas relações de trabalho não-capitalistas poupa ao capitalista investimentos em mão-de-obra. Ao mesmo tempo, ele recebe parte do fruto do trabalho desses parceiros e camponeses, que converte em dinheiro. Assim, realizam a metamorfose da renda da terra em capital.

Este processo nada mais é do que o de reprodução do capital, feito através de relações não-capitalistas. Uma vez acumulado este capital, numa próxima etapa do processo de produção, poderá ser destinado à contratação de bóias-frias, por exemplo, e então se estará implantado o trabalho assalariado na agricultura.

### **O estado brasileiro semeando a ofensiva do capital**

A partir das relações de produção acima discutidas, realizam-se a expropriação e a exploração dos camponeses, causas do agravamento dos conflitos no campo brasileiro. Não podemos esquecer de que o Estado brasileiro tem sido o principal mediador das mudanças recentes por que vem passando nossa agricultura.

Tais mudanças têm uma relação estreita com a forma de inserção do Brasil no capitalismo monopolista. Para prover condições de produção ou para aumentá-la, o país contrai uma dívida. Para quitar os encargos da dívida precisa exportar (no caso produtos primários), ou seja, deve sujeitar-se aos preços internacionalmente determinados. Tais preços são baixos para estes tipos de produtos e estão em declínio nos últimos anos. Assim o país se vê obrigado a aumentar a produção para continuar pagando a dívida. Para continuar produzindo, o país toma mais dinheiro emprestado e aumenta sua dívida, obrigando-o a exportar mais. Conseqüentemente, os preços no mercado internacional caem ainda mais. (OLIVEIRA, 1997)

Assistimos, no Brasil, a um célere crescimento das exportações, muitas das vezes, fortemente marcado por um processo de industrialização da produção agrícola.

Para Oliveira (op. cit.) o capital tem criado diferentes estratégias na concretização desse processo. Uma delas se dá através da fusão da figura do capitalista, do proprietário de terras e do capitalista da agricultura. Este ator passa a controlar as terras e a unidade industrial, determina o que produzir, em que ritmo e em que quantidade. Dá-se, portanto, a territorialização do capital monopolista na agricultura.

Quando o capitalista industrial, o dono da terra e o trabalhador são pessoas diferentes. O primeiro determina ao dono da terra o que deve ser produzido, em que quantidade, em que qualidade. Estamos diante da monopolização do território pelo capital monopolista, na qual o capitalista se apropria da renda da terra. Como exemplos desta realidade podemos mencionar os produtores de leite, uva, fumo, tomate, ervilha, laranjas, suínos, aves, etc.

A fim de melhor compreender o processo de agravamento da questão agrária, procederei, a seguir, uma apresentação sintética das principais diretrizes políticas implementadas pelos governos, no período que se estende da ditadura militar (1964) ao governo Fernando Henrique Cardoso (2002).

Dividi este período em três fases: a primeira marcada pela ditadura militar (1964-1984); a segunda corresponde aos governos da redemocratização do país (1985-1993); e a terceira fase marcada pelos dois mandatos do governo FHC (1995-2002).

Embora as políticas sejam distintas de uma fase para a outra, este período tem em comum a condução de políticas e a formulação de leis que, na prática, agravaram ainda mais a questão agrária deste país mediante a manutenção e o aprofundamento do caráter rentista da terra.

Tal fato se justifica, tendo em vista a opção de manter o pacto político que tem sustentado o Estado brasileiro. Já que a propriedade da terra

...*amarra* [grifo do autor] relações sociais, organiza relações de classes, sustenta relações econômicas e relações políticas, edifica uma determinada estrutura de poder, alimenta relações de dominação, define limites para a participação democrática das diferentes classes sociais, particularmente as classes trabalhadoras. O atual edifício político da sociedade brasileira ruiria se esse alicerce fosse tocado, modificado ou destruído: desapareceria uma das dificuldades para o progresso político das populações do campo. A propriedade territorial constitui mediação essencial da organização política brasileira. (MARTINS, 1988, p. 67)

Desta forma, no período em que o Brasil foi governado pelos militares, a política agrária teve como objetivos acelerar o desenvolvimento do capitalismo no campo privilegiando as grandes empresas nacionais e estrangeiras, mediante incentivos financeiros a favor da expansão da agropecuária.

Pouco antes do golpe militar, o grupo que compunha o Instituto de Pesquisas Sociais – Ipes e o Instituto Brasileiro de Ação Democrática – Ibad concebeu a política agrária da ditadura militar, que deu origem ao Estatuto da Terra.

Na prática, essa Lei não passou de uma estratégia para dissimular o discurso da reforma agrária. Consagrou-se como um instrumento para o controle dos conflitos sociais, as desapropriações somente corriam com o intuito de amenizá-los. Havia a previsão de ocupação de frentes pioneiras para amenizar tensões e conflitos em outras regiões. Apesar de defender a desapropriação por interesse social, contraditoriamente pregava também a compra, doação e venda de terras. Outra questão em destaque foi a exclusão da empresa rural da passividade de desapropriação.

Nesta lógica, os governos militares desenvolveram a política de colonização no Centro-Oeste e Norte do país.

Desta forma

Durante as duas décadas em que os governos militares estiveram no poder, garantiram a apropriação, por grandes grupos empresariais, de imensas áreas de terras e também o aumento do número de latifúndios. Financiaram as mudanças na base técnica de produção, com base nos incentivos criados e do crédito subsidiado pela sua política agrícola. Proporcionaram assim a *modernização* [grifo do autor] da agricultura e a territorialização do capital no campo. Do outro lado, reprimiram toda e qualquer luta de resistência a sua política. Dessa forma, a estrutura fundiária sofreu alterações profundas... (FERNANDES, 1996, p. 39).

Os últimos anos da ditadura e o processo de redemocratização do país marcaram um momento de novo fortalecimento dos movimentos sociais. Com o início da Nova República em 1985,

...o MST, a Confederação Nacional dos Trabalhadores na Agricultura (Contag), Central Única dos Trabalhadores (CUT), a Igreja Católica, diversos partidos políticos e numerosas entidades pró-reforma agrária articularam-se pra exigir do primeiro governo da Nova República – um projeto de reforma agrária. (FERNANDES, 1996, p.57)

A pressão popular conquistou novamente espaço para a reforma agrária no governo, mesmo que pela via legislativa. Em outubro, o presidente José Sarney assinou o decreto nº 91.766 aprovando o Plano Nacional de Reforma Agrária-PNRA.

Frente à possibilidade de alteração da questão da propriedade da terra, os latifundiários se organizam e criam a União Democrática Ruralista - UDR. Reúnem-se nesta tanto latifundiários antigos quanto grandes proprietários modernos que passam a exercer pressão sobre o governo, contestando, dentre outras questões, alguns critérios para a desapropriação por interesse social. Conseguem desfigurar a proposta inicial do PNRA.

Em contraposição à UDR e na defesa da implantação imediata do PNRA persistiu o amplo bloco das entidades e movimentos sociais pró-reforma agrária.

Diante dessa conjuntura, o governo opta por manter o pacto político que o sustentava e por meio de atos e omissões conduz a não implementação do programa. Mas, somente com a Constituinte em 1987 que, viria de fato o golpe no PNRA e a grande derrota da reforma agrária.

Na Constituição de 1988

Embora a sociedade organizada tenha apresentado uma emenda popular com mais de um milhão e duzentas mil assinaturas, acabaram por prevalecer os interesses dos latifundiários.... Dessa forma as forças conservadoras representadas pela UDR, conseguiram aprovar um “dispositivo genérico, tornando a propriedade produtiva intocável. Espertamente a definição do conceito de propriedade produtiva ficou a cargo da legislação complementar. A viabilização da reforma agrária ficou condicionada à aprovação de uma lei regulamentando estes artigos da Constituição e de outra Lei Complementar definido o Rito Sumário das desapropriações”(Tonelli, 1993, p.12)” (Ibid, p.59)

Ao fim do período 1985-1989, das 1.400.000 (Um milhão e quatrocentas mil) famílias e 43.000.000 ha (Quarenta e três milhões de hectares) previstos para serem reformados no PNRA, somente 10,55% e 6,42% respectivamente foram de fato realizados. Diante disso, verifica-se que uma importante oportunidade histórica de fazer a reforma agrária foi deixada de lado em virtude da correlação de forças desfavoráveis aos camponeses e suas organizações, restando-lhes intensificar suas formas de luta, a fim de alcançar seu intento.

Aproveitando uma conjuntura favorecida pelo aumento da violência no campo e a realização de uma Comissão Parlamentar de Inquérito da pistolagem, os aliados dos camponeses no Congresso Nacional conseguiram votar e aprovar em 1992 um projeto de Lei Agrária.

Mas somente em 1993, já durante o comando do presidente Itamar Franco, é que a Lei de Reforma Agrária (nº 8.629/93) foi promulgada, assim como a Lei Complementar (nº 76/93).

A terceira fase desse período condiz com o governo do presidente Fernando Henrique Cardoso e teve como característica marcante um franco processo de tentativa de despolitização da luta camponesa. Este processo pode ser verificado em três dimensões distintas mas interligadas: a legal, a midiabilidade e a político-científico-ideológica.

Na dimensão legal houve uma tentativa de desmobilização dos movimentos sociais mediante a criação de leis e medidas provisórias, na maioria das vezes controversas, a exemplo da introdução da MP nº 2.109-49 de 23 de fevereiro de 2001, que instituiu a exclusão da reforma agrária dos trabalhadores que ocuparam terras ou que apoiaram tal ação de desobediência civil, assim como, proibiu por pelo menos dois anos a realização de vistoria em propriedades rurais que sofreram processo de ocupação.

A partir da “construção, uso e divulgação de informações que muitas vezes são manipuladas para se chegar a uma idéia de mundo rural ideal.(...) O uso governamental dos meios de comunicações é o principal veículo de formação deste espaço imaginativo” (FELICIANO, 2003, p.08).

Com uma massiva e dispendiosa campanha publicitária, o governo FHC buscou confundir a opinião pública, induzindo-a a condenação dos trabalhadores organizados nos movimentos sociais em confronto (com o Estado, latifundiários e judiciário) e tentando elevar o mérito do *Novo Mundo Rural*, sob o slogan ***Pra quê pular a cerca se a porteira está aberta?***

Por fim, com forte influência da concepção de *desenvolvimento* existente em instituições internacionais como o Fundo Monetário Internacional, Banco Mundial, etc, o governo FHC dispôs de uma importante rede de cientistas que deu suporte teórico e ideológico a projetos concebidos para o *desenvolvimento* no campo brasileiro.

Assim, nesta dimensão, o governo FHC direcionou as políticas públicas para: extinção de linha de créditos voltada para o pequeno produtor da reforma agrária como o Programa de Crédito Especial para a Reforma Agrária (PROCERA) e sua substituição pelo por linhas de crédito mais seletivas Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF) bem como, criou o engodo do Acesso Direto à Terra (a reforma agrária pelo correio).

Faz-se necessário focar a concepção ideológica em vigor sobre o campo. Para o governo a questão agrária não é econômica ou política, mas sim uma política de compensação

social. Refuta-se então, o reconhecimento da existência de uma classe social camponesa. Para dar sustentação a esta postura constrói-se teoricamente o discurso e a prática política governamental com a centralidade e o fortalecimento da agricultura familiar nas políticas implementadas nos programas de desenvolvimento do capitalismo na agricultura.

A análise do campo, a partir do conceito da *agricultura familiar*, demonstra a forte influência de um paradigma que tem emergido nos últimos anos. Uma importante referência é o trabalho de Abramovay (1998), segundo o qual o camponês é um produtor familiar voltado basicamente à subsistência, com pouca integração em mercados incompletos, portanto, a expressão do atraso.

Já a agricultura familiar, apresenta dentre outras características, uma espécie de produção familiar cuja integração ao mercado é plena, mediante uma organização empresarial e mediação estatal, utilização de pacotes tecnológicos modernos e detentor de uma capacidade de inovação.

Mas, segundo Lopes (1999, p.14)

a transformação do assentado em agricultor familiar, como propõe o governo não passa de mero sofisma. Do ponto de vista conceitual é uma tremenda tolice essa afirmação, pois o assentado já é um agricultor familiar, na medida em que essa noção está ligada à natureza do trabalho agrícola baseado na utilização, pelo agricultor, da força de trabalho dos membros da família. Ora, a quase totalidade dos assentados toca seus lotes com a ajuda da esposa e dos filhos em idade ativa, da mesma forma que o fazem os pequenos agricultores dispersos pelo interior do Brasil.

Como materialização do processo de tentativa de despolitização da luta camponesa, o governo FHC instituiu a Reforma Agrária de Mercado (mediante a implantação de programas como o Cédula da Terra, o Banco da Terra e atualmente Crédito Fundiário de Combate à Pobreza Rural), política pública meramente compensatória ao meu olhar.

A lógica destes programas vai de encontro à concepção da terra de negócio, uma vez que o financiamento proposto ao camponês promoveu a compra de terra a quem dela dispõe, como alternativa à reforma agrária via desapropriação (chamada pelo governo de via tradicional). Pois, para Martins (1991, p.55) a terra de negócio

...serve para explorar o trabalho de quem não tem terra; ou a terra serve para ser vendida por alto preço a quem dela precisa para trabalhar e não tem. (...) O monopólio de classe sobre a terra assegura ao capitalista o direito de cobrar da sociedade inteira um tributo pelo uso da terra. É a chamada renda fundiária ou renda da terra. A renda não existe apenas quando a terra é alugada; ela existe também quando a terra é vendida. Alugar ou vender significa cobrar uma renda para que a terra seja utilizada.

Com a apresentação realizada até aqui se evidencia que o processo de expansão do capitalismo no campo brasileiro consolidou-se no como uma ofensiva ao campesinato.

As articulações políticas, o modelo de desenvolvimento, a promulgação de leis e medidas provisórias, a propaganda e as diferentes formas de manifestação da violência são algumas dimensões desta ofensiva encabeçada pelo Estado brasileiro e reforçada pelos capitalistas do campo (ou da cidade), nacionais ou estrangeiros.

### **A resistência dos camponeses**

As ações do Estado brasileiro diante do paradigma do capitalismo agrário, abordado acima, afinam-se com o ajuste neoliberal proposto como a única alternativa a nações do mundo pobre, resultaram conforme mencionado alhures, no agravamento da estrutura fundiária.

Concordo com José de Souza Martins (2000a, p.89-90) que a questão agrária possui uma temporalidade própria e, portanto, expressa na sociedade o elenco de

...contradições, dilemas e tensões que mediatizam a dinâmica social e, nela, a dinâmica política. (...) A questão agrária é, em termos clássicos, o bloqueio que a propriedade da terra representa ao desenvolvimento do capital, à reprodução ampliada do capital. (...) Ele pode se manifestar com a redução da taxa média de lucro, motivada pela importância da renda quantitativa que a renda fundiária possa ter na distribuição da mais-valia e no parasitismo de uma classe de rentistas.

No caso brasileiro,

...o capital personificado não se libertou da propriedade da terra, como aconteceu em outros [países], na extensão necessária que a contradição entre capital e terra se manifestasse à consciência das diferentes classes sociais como oposição de interesse e irracionalidade que bloqueia o desenvolvimento econômico e social (e político!). (Ibid., p. 90-91)

Ilustrativo desse cenário são os dados dos organismos oficiais. De acordo com cadastro do Incra (2003), existe no país um total de 4.238.421 imóveis rurais que ocupam uma área de 420.345.382 hectares, contudo a distribuição apresenta uma realidade de extrema concentração conforme expressa o quadro a seguir.

Quadro 01 – Estrutura fundiária do Brasil – 2003

Estratos de área	Nº de imóveis	%	Área em ha	%
Menos de 10 ha	1.338.711	31,6	7.616.113	1,8
10 a < de 100 ha	2.272.752	53,6	76.757.747	18,3
Menos de 100 ha	3.611.463	85,2	84.373.860	20,1
100 a < 1.000 ha	557.835	13,2	152.407.223	36,3
1.000 ha e mais	69.123	1,6	183.564.299	43,6
Total	4.238.421	100	420.345.382	100

FONTE: Cadastro do INCRA

NOTA: Tabela extraída da publicação: OLIVEIRA, A. U. de.; MARTINS, H. **Agricultura brasileira: tendência, perspectivas e correlação de forças sociais**. Brasília: Via Campesina, 2004. (Caderno de formação).

Como podemos constatar, apenas 1,6% dos imóveis concentram próximo da metade (43,6%) da área cadastrada, enquanto que para 85% dos imóveis (considerados pequenas propriedades) restam apenas cerca de 84 milhões de hectares, o correspondente a 20,1% da área. Conclui-se, portanto, que no Brasil temos muita terra para pouca gente e quase nenhuma terra para muita gente. Neste cadastro, a declaração dos próprios proprietários indicou apenas 30% da área dos imóveis classificados como produtivos. (OLIVEIRA, 2003, p.18)

É, portanto, diante deste quadro de concentração fundiária e sub-utilização, que permanecem na contramão desta *história oficial* os camponeses, organizados em distintos movimentos sociais lutando pela realização da reforma agrária. De acordo com estudo em andamento no Núcleo de Estudos e Projetos de Reforma Agrária (NERA) da Universidade Estadual Paulista – Campus de Presidente Prudente, foram constatados no ano de 2003, sessenta movimentos sociais atuando no campo brasileiro.

Ao longo de sua trajetória marcada pela migração, esta classe tem resistido de diferentes formas à sua descamponezação e lutado pela sua recamponesação.

Nas últimas décadas, destaca-se a intervenção do Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra – MST na organização dos trabalhadores para o enfrentamento com o Estado, com os latifundiários e mais recentemente com o judiciário.

Os trabalhadores têm utilizado diversas ações de resistência aos processos de expropriação e exploração, que perpassam: o trabalho de base, o enfrentamento com os

latifundiários, a construção de acampamentos<sup>4</sup>, a ocupação de prédios públicos, as caminhadas para a cidade, as negociações com o governo, a conquista de assentamentos, reivindicação de políticas agrícolas, implantação de escolas e outros recursos básicos nos assentamentos.

A intensidade e o alcance das lutas são tão expressivos que a política de implantação de milhares de assentamentos no país é exclusivamente resultado dessas lutas por terras, realizadas de diversas formas pelos trabalhadores e não das políticas governamentais, como é costumeiro veicular-se na mídia. (FERNANDES, 2001) É evidente que a ocupação de terras tem sido uma importante ação no processo de recriação do campesinato.

A luta pela terra faz parte de uma dimensão das lutas contra o capital que deseja da terra sua reprodução ampliada e a manutenção de sua estrutura de poder. À medida que o capital se reproduz ampliadamente, agrava cada vez mais o quadro de desigualdades que o sustenta, mediante a exclusão. E como o número de excluídos é cada vez maior, a luta contra o capital tende a um crescimento.

Outro território de resistência do campesinato tem sido a educação em suas diferentes modalidades e níveis. Esta é compreendida como uma tática importante para o fortalecimento das lutas.

Ainda no ano de 1997, evidencia-se o protagonismo do MST na conquista de uma política pública voltada para a especificidade da educação do campo, com a criação do Programa Nacional de Educação na Reforma Agrária (PRONERA).

Atualmente, as ações do PRONERA, realizadas em parceria com os movimentos sociais do campo, Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA) e Universidades, estendem-se pelos cursos de educação básica, destaque para os programas de educação de jovens e adultos (EJA), na formação técnica em agroecologia ou agropecuária, na formação de educadores e educadoras de nível médio ou de nível superior nos cursos de Pedagogia da Terra.

Tal programa está formando jovens assentados ou filhos de assentados, também em Engenharia Agrônoma, História, Geografia dentre outros cursos de graduação. E já se expande para a pós-graduação em nível de especialização e mestrado. Tais cursos inauguraram a novidade: o paradigma da educação do campo.

Faz-se necessário ressaltar uma importante conquista ocorrida recentemente neste setor: a fundação no último dia 23/01/2005 da Escola Nacional Florestan Fernandes. Em uma cerimônia concorrida onde estiveram presentes autoridades, intelectuais, representantes da igreja, políticos, sem-terra e lideranças de diferentes movimentos sociais, foi fundada a primeira escola popular, vinculada ao MST, que oferecerá aos militantes e lideranças dos diferentes movimentos sociais do campo e da cidade, cursos de formação profissional e política.

Outra tática importante de fortalecimento da resistência camponesa tem sido a criação de fóruns de discussão coletiva entre as diferentes categorias do campesinato brasileiro.

Indubitavelmente, experiência interessante a esse respeito e marco político-organizativo importante foi a realização da Conferência Nacional Terra e Água, organizada pelo Fórum Nacional pela Reforma Agrária e Justiça no Campo e que reuniu cerca de doze mil integrantes de movimentos sociais.

O documento final da Conferência o (em anexo) expressa o sentimento dos diferentes agrupamentos do campesinato frente ao capital e a condução política do país.

## Considerações finais

Ao realizar este percurso reflexivo, pude constatar que o que está em jogo na resistência do campesinato é a defesa das características que lhe são peculiares (trabalho familiar, a terra como valor de uso, propriedade dos meios de produção, auto-determinação do ritmo de trabalho familiar, etc.).

---

<sup>4</sup> Emblemático dessa realidade é o estudo realizado por RAMOS FILHO (2002) nos acampamentos Santa Clara, Analício Barros e Junco, onde 500 famílias resistem desde de 1995 a violência dos jagunços a serviço do grupo usineiro e a judicialização da questão agrária na localidade.

Reconhecer que há (desde sempre) um conteúdo de resistência nestas lutas, pressupõe compreendermos o camponês como uma classe social que tem resistido historicamente, sob diferentes formas (assentados, posseiros, rendeiros, etc) à sua destruição. O camponês tem se recriado mediante a luta política contra o capital, cuja principal forma de (re)camponesação passou a ser as ocupações de terra.

Concordamos com Marques (2002, p.01) quando afirma que

Enquanto o campo brasileiro tiver a marca da extrema desigualdade social e a figura do latifúndio se mantiver no centro do poder político e econômico – esteja ele associado ou não ao capital industrial e financeiro -, o campesinato permanece como conceito-chave para decifrar os processos sociais que ocorrem neste espaço e suas contradições. Portanto, defendemos a atualidade deste conceito, cuja densidade histórica nos remete a um passado de lutas no campo e ao futuro como possibilidade.

Então, a sujeição e a resistência do campesinato são duas faces de uma mesma medalha. Há um movimento permanente de ofensiva do capital. E, na medida em que este avança os camponeses em seu contínuo processo de (re)criação buscam sua organização e intensificam e diversificam suas formas de luta contra o capital. Acredito ser esta uma questão insuperável no capitalismo.

### Referências bibliográficas

ABRAMOVAY, R. **Paradigmas do capitalismo agrário em questão**. 2 ed. São Paulo/Campinas: Hucitec/Editora da Unicamp, 1998.

ALMEIDA, R. A de. **Identidade, distinção e territorialização**: o processo de (re) criação camponesa no Mato Grosso do Sul. 2004. 391 f. Tese. (Doutorado em Geografia) – , Faculdade de Ciências e Tecnologia, Universidade Estadual Paulista, Presidente Prudente,.

FELICIANO, C. A. O movimento camponês rebelde no governo FHC. In: SIMPÓSIO NACIONAL DE GEOGRAFIA AGRÁRIA/ SIMPÓSIO INTERNACIONAL DE GEOGRAFIA AGRÁRIA, 2/1, 2003, São Paulo, **O campo no século XXI: território de vida de luta e de construção da justiça social**. São Paulo: USP, FFLCH, DGEO, Laboratório de Geografia Agrária, São Paulo, 2003, p. 1-15.

FERNANDES, B.M.; LEAL, G.M. **Contribuições teóricas para a pesquisa em geografia agrária**. 2002, Disponível em: <<http://www.abrareformaagraria.org.br/artigo132.doc>> Acessado em 04 de abr. 2004.

\_\_\_\_\_ **Questão agrária, pesquisa e MST**. São Paulo, Córtez, 2001.

\_\_\_\_\_ **A formação do MST no Brasil**. Petrópolis, RJ: Vozes, 2000.

\_\_\_\_\_ A judicialização da reforma agrária. In: **GEIOUSP**. São Paulo: n. 1, p. 35-39, 1997.

\_\_\_\_\_ **MST: formação e territorialização em São Paulo**. São Paulo: Hucitec, 1996.

LOPES, E. S. A. Cometário sobre a “Nova Reforma Agrária” do governo FHC. **Candeeiro**, Aracaju, SE, Ano 2, v.3, p.12-17, outubro de 1999.

MARQUES, M. I. M. A atualidade do conceito de Camponês. In: ENCONTRO NACIONAL DE GEÓGRAFOS, 13, 2002, João Pessoa, **Por uma Geografia Nova na construção do Brasil**. João Pessoa: AGB, João Pessoa, 2002, p. 1-9.

MARTINS, J. de S. **Reforma agrária: o impossível diálogo**. São Paulo, Edusp, 2000a

\_\_\_\_\_ **O Cativo da Terra.** 7 ed. São Paulo: Hucitec, 1998.

\_\_\_\_\_ **Os camponeses e a política no Brasil:** as lutas sociais no campo e seu lugar no processo político. 5 ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 1995.

\_\_\_\_\_ **Expropriação e violência:** a questão política no campo. 3 ed. São Paulo: Hucitec, 1991.

\_\_\_\_\_ **Não há terra para plantar neste verão:** o cerco das terras indígenas e das terras de trabalho no renascimento político do campo. 2 ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 1988.

MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO AGRÁRIO. **Banco da Terra.** Disponível em: <<http://www.bancodaterra.gov.br/bt1.htm#bt1>> Acessado em: 29 mar. 2002.]

MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO AGRÁRIO. Presidente (2003 – 2006: Lula). **Plano nacional de reforma agrária: paz, produção e qualidade de vida no meio rural.** Brasília: Nov. 2003.

MOURA, A. M. P. de. “A porteira está aberta” – a atuação do Programa Cedula da Terra –PCT no estado do Ceará. In: ENCONTRO REGIONAL DE ESTUDOS GEOGRÁFICOS, 9, 2003, Aracaju, **Reestruturação produtiva, trabalho, formação profissional.** Aracaju: AGB Seção Aracaju, 2003, p. 1-7.

NAVARRO, Z. **O projeto-piloto “Cédula da Terra”** – comentário sobre as condições sociais e político-institucionais de seu desenvolvimento recente. 1998, Disponível em: <<http://www.nead.org.br>> Acessado em 04 de abr. 2004.

OLIVEIRA, A. U. de. **Modo capitalista de produção e agricultura.** São Paulo: Ática, 1986. (Série princípios).

\_\_\_\_\_ **A agricultura camponesa no Brasil.** 3 ed. São Paulo: Contexto, 1997. (Caminhos da geografia).

OLIVEIRA, A. U. de. Barbárie e modernidade: o agronegócio e as transformações no campo. In: **Agricultura brasileira:** tendência, perspectivas e correlação de forças sociais. Brasília: Via Campesina, 2004. (Caderno de formação).

RAMOS FILHO, E. da S. **“Pra não fazer do cidadão pacato um cidadão revoltado”:** MST e novas territorialidades na Usina Santa Clara. Aracaju, 2002. 162. Dissertação. (Mestrado em Geografia) – Núcleo de Pós Graduação em Geografia, Universidade Federal de Sergipe.

SANTOS, M.; SILVEIRA, M. L. **O Brasil:** território e sociedade no início do século XXI. Rio de Janeiro: Record, 2001.

SHANIN, T. **A definição de camponês:** conceituação e desconceituação – O velho e o novo em uma discussão marxista. Petrópolis: Estudos Cebrap. nº 26, p. 43-80, 1980.

## Anexo

### MANIFESTO DA TERRA E DA ÁGUA

A Conferência Nacional da Terra e da Água, realizada em Brasília entre os dias 22 e 25 de novembro de 2004, constituiu-se em um momento de debate, celebração e fortalecimento das organizações e entidades que lutam pela terra, pela justiça e pela preservação ambiental. Os milhares de trabalhadores e trabalhadoras rurais, sem terras, agricultores familiares e camponeses, quilombolas, povos indígenas, geraizeiros, ribeirinhos, pescadores artesanais,

quebradeiras de coco-babaçu, além de debater e avaliar as ações governamentais, re-afirmaram a necessidade urgente de uma reforma agrária ampla, massiva e participativa. É fundamental e urgente democratizar o acesso à terra, garantir a autonomia dos territórios das populações tradicionais, fortalecer a agricultura familiar e camponesa e garantir o direito à água, ao acesso aos recursos naturais, a produção de alimentos saudáveis, a soberania alimentar e a preservação da biodiversidade.

A atual política macroeconômica prioriza altas taxas de juros, o acordo com o FMI para alcançar superávit primário, o pagamento de serviços da dívida pública e as exportações, incentivando a expansão do agronegócio. Essas políticas acabam tirando recursos das políticas sociais, aumentando a exclusão, concentrando recursos e riqueza, beneficiando bancos e empresas transnacionais.

Essa política, formulada no governo FHC e mantida no governo Lula, é a principal causa do agravamento da situação social e da degradação ambiental com a manutenção da pobreza e da desigualdade e de patamares insustentáveis nas taxas de desemprego, que atinge um quarto da população ativa nas principais regiões metropolitanas. Essa política traz como conseqüências a escalada da marginalização, da criminalidade, da impunidade e da insegurança das grandes e médias cidades brasileiras, afetando igualmente a população rural. Exemplos disso são os recentes crimes cometidos contra os sem terra em Minas Gerais e contra os povos indígenas da reserva Raposa-Serra do Sol.

É fundamental, portanto, realizar uma mudança profunda na atual política macroeconômica, reduzindo as taxas de juros e o superávit primário. Utilizar esses recursos em programas de geração de renda e empregos, na expansão de serviços públicos como reforma agrária, educação, saúde, previdência, habitação popular e em investimentos de infra-estrutura com a construção de estradas, saneamento básico, energia, entre outras políticas sociais e ambientais.

Conseqüentemente, os participantes da Conferência da Terra e da Água exigem a promoção de uma verdadeira democratização social, econômica e política através da valorização do mercado interno e de uma política de distribuição de renda e da riqueza. Para implementar um novo projeto econômico e agrário, o atual governo deve:

- ↻ realizar uma reforma agrária ampla e massiva, destinando os recursos necessários para implementar todas as metas do Plano Nacional de Reforma Agrária (PNRA);

- ↻ assentar, imediata e prioritariamente, todas as famílias acampadas;

- ↻ aplicar o princípio da função social da propriedade de forma plena, enfatizando as exigências trabalhistas e ambientais como estabelece a Constituição, ao processo de desapropriação de terras por interesse social para fins de reforma agrária, e também atualizar, imediatamente, os índices de produtividade da terra;

- ↻ fortalecer a agricultura familiar e camponesa, retirando incentivos ao agronegócio, destinando recursos para criar e/ou ampliar programas públicos de crédito e comercialização, fornecendo assistência técnica gratuita e de qualidade, visando transformar esse segmento em principal setor produtivo no meio rural;

- ↻ implantar um programa de financiamento e fomento de pequenas agroindústrias associativas e cooperativadas no meio rural;

- ↻ aprovar o projeto de lei para confiscar todas as terras que praticam trabalho escravo e mantém trabalhadores e trabalhadoras em situação de escravidão;

- ↻ promover o respeito aos direitos humanos das populações rurais, especialmente no reconhecimento dos direitos dos povos indígenas, das comunidades quilombolas e ribeirinhas com o reconhecimento e a demarcação das terras coletivas dessas populações;

- ↻ criar imediatamente, por decreto presidencial, a figura jurídica da reserva da terra de uso comum e regularizar as unidades de conservação, beneficiando todos os povos que vivem dessa modalidade de uso tradicional da terra, fundo de pastos, gerezais, quebradeiras de coco, ribeirinhos;

- ↻ prevenir e combater todo tipo de violência contra os pobres do campo, especialmente através da criminalização das milícias privadas e a condenação dos autores e mandantes de assassinatos de trabalhadores e trabalhadoras;

- ↻ apoiar programas de desenvolvimento agro-ecológico e de produção e controle das sementes por agricultores familiares e camponeses, inclusive criando e fortalecendo um programa público de assistência técnica e pesquisa em agro-ecologia e agrobiodiversidade;

↻ assegurar a adoção do princípio de precaução, adotado pelo Estado brasileiro ao ratificar o Protocolo de Cartagena, proibindo a produção comercial de transgênicos até que se tenha garantias de riscos mínimos para a saúde e o meio ambiente, e exigindo, conforme a Constituição Federal, estudos de impacto ambiental (EIA) para as pesquisas com organismos geneticamente modificados;

↻ garantir água e energia, dois bens estratégicos para a nossa soberania, sob controle e a serviço do povo brasileiro, acabando com a privatização e a mercantilização desses bens e assegurando o direito à água e energia a toda a população, especialmente a das regiões mais carentes;

↻ priorizar investimentos em pesquisa, no desenvolvimento e na implantação de fontes energéticas alternativas, respeitando critérios de economicidade e sustentabilidade ambiental, retirando os subsídios às grandes empresas eletro-intensivas;

↻ garantir o direito humano à alimentação saudável, assegurando a soberania alimentar do povo brasileiro;

↻ criar e/ou fortalecer políticas públicas e gratuitas de saúde, educação, assistência social e previdenciária para o conjunto da população brasileira, em especial garantindo o atendimento da população rural;

↻ garantir a preservação da biodiversidade, inclusive mantendo o controle público sobre todas as florestas do País e criando mecanismos legais para combater a biopirataria;

↻ reformular e fortalecer o MDA, o INCRA, a CONAB, a EMBRAPA e os demais órgãos relacionados com reforma agrária, agricultura familiar e camponesas, populações indígenas e quilombolas, ampliando recursos e contratando novos servidores públicos.

As/os participantes reafirmam as suas posições e disposição de luta contra a ALCA, a OMC e o acordo Mercosul-União Européia que visam apenas favorecer os interesses de transnacionais e países ricos. Re-afirmam suas lutas pela solidariedade entre os povos pobres e na cooperação Sul-Sul.

Lutarão pela implementação do direito constitucional de decidir em plebiscito popular todos os temas importantes da sociedade, conforme proposta da OAB/CNBB.

Os/as participantes reafirmam e conclamam toda população brasileira a se manifestar em favor da auditoria da dívida pública cumprindo o texto da Constituição Federal, da reforma agrária, da agricultura familiar e camponesa e do respeito à autonomia das populações tradicionais, inclusive suas lutas pelo domínio de seus territórios.

Comprometem-se a buscar uma relação diferente, respeitosa e integral, com a terra, a água e todos os seres vivos, através de uma luta por profundas mudanças na estrutura fundiária e nas relações sociais, criando a visão da terra, água e natureza como bens universais e não produtos de mercado ou simples meios de produção ou negócio.

A luta e o compromisso dos/as participantes da Conferência Nacional Terra e Água são pela construção de um projeto de sociedade justa, igualitária, solidária, democrática e sustentável.

Brasília/DF, 25 de novembro de 2004.

## Reflexões sobre a participação dos assentados nas eleições municipais

**Francisco Amaro Gomes de Alencar**

Professor Doutor do Departamento de Geografia da UFC

[famaro@ufc.br](mailto:famaro@ufc.br)

**Resumo:** Este artigo faz uma reflexão sobre a participação dos assentados na eleição municipal de 2000 no Estado do Ceará, como candidato a um mandato no Legislativo ou no Executivo e o assentado como eleitor. Entendo assentado como sendo aqueles camponeses que receberam terras por meio dos instrumentos desapropriação por interesse social, desapropriação por interesse público ou compra. Portanto, ficam excluídos os camponeses atendidos pelos Programas de Compra e Venda de Terra, no caso do Ceará os Projetos São José e o Cédula da Terra. Neste contexto, busco entender as razões da candidatura do assentado por um determinado partido, bem como, em quais candidatos prefeito, vice-prefeito, e vereador o assentado vota. Para fazer esta reflexão, o presente artigo, está dividido em duas partes. A primeira qual o significado dos termos assentado/assentamento. A segunda parte discuto o assentado candidato e o assentado eleitor.

**Palavras-chave:** assentado, assentamento, eleição municipal, assentado-candidato, assentado-eleitor.

### Reflexión sobre la participación del asentado en la elección municipal

**Resumen:** Este artículo desenvuelve una reflexión sobre la participación del asentado en la elección municipal de 2000 en el Estado de Ceará, como candidato a un mandato en el Legislativo o en el Ejecutivo y el asentado como elector. Entiendo por asentado a aquellos campesinos que han recibido tierras por medio de los instrumentos de expropiación por interés social, expropiación por interés público o por compra. Por lo tanto, quedan excluídos aquellos campesinos que han sido contemplados por los Programas de Compra y Venta de Tierras que en Ceará han recibido la denominación de Proyecto San José y de Cédula de la Tierra. En este contexto, procuro comprender las razones de la candidatura del asentado por un partido determinado, así como en cuales candidatos (alcalde, vice-alcalde y ediles) el asentado vota. Para desarrollar esta reflexión este artículo se encuentra dividido en dos partes: en la primera parte analizo el significado de los conceptos asentado/asentamiento y en la segunda debate el asentado candidato y el asentado elector.

**Palabras-clave:** asentado, asentamiento, elección municipal, asentado candidato, asentado elector.

### Reflection about the participation of the settleds in the municipality's election

**Abstract:** This article does a reflection about the participation of the settleds in the municipality's election of the year 2000 in the State of Ceará, as the candidate to a mandate in the Legislative or in the Executive and the settled as a voter. Understand settled as being those peasants that received lands by means of the instruments of dispossession by social interest, dispossession by public interest or purchase. Therefore, are excluded the peasants attended by the Programs of Purchase and Sell of Land, in case of Ceará the Projects: " São José " and "Cédula da Terra ". In this context, I search to understand the reasons of the candidacy of the settled by a determined politic party, as well as in which candidates (mayor, vice-mayor, and councilman) the settled votes. To make this reflection the present article is divided in two parts. The first, what is the meaning of the terms settled/settlement. The second part I discuss about the settled candidate and the settled voter.

**Keywords:** settler, settlement, local elections, settler condidate, settler voter.

## Introdução

Este trabalho tem como objetivo discutir a participação dos assentados na eleição de 2000 para o Legislativo e o Executivo municipal no Estado do Ceará, entendida essa participação como o assentado candidato a um mandato no Legislativo ou no Executivo e o assentado como eleitor.

Nesta análise, procuro compreender o conjunto de variáveis que levam o assentado a candidatar-se por determinado partido não enquadrado dentro do espectro político dos chamados partidos de esquerda ou ideológicos e do assentado eleitor não votar majoritariamente nos candidatos dos partidos de esquerda, ou mesmo em outro assentado.

Este não alinhamento, principalmente aos partidos de esquerda, no tempo da política - expressão de Palmeira (1998) - e na hora do voto quando está sozinho, tem originado denominação pejorativa para o assentado. Por exemplo: reacionário, conservador, medroso, não tem consciência política, não tem consciência de classe, não sabe votar, é um ignorante, é um analfabeto, gosta de viver na peia, ingrato e etc. Nesse contexto, porém, muito do que se diz acerca do assentado e sua inserção política (como candidato ou como eleitor) é discutível.

Para fundamentar este debate, o presente ensaio desdobra-se em dois itens. O primeiro, o que significa assentamento/assentado, em que discuto estas categorias e traço um “perfil” do assentado do Estado do Ceará, considerando os imóveis desapropriado por interesse social vinculados jurídica e administrativamente ao Governo Federal, no caso, Incra-CE, e os adquiridos por compra e doação ligados ao Governo do Estado do Ceará, Idace. O segundo item, assentado candidato e assentado eleitor, em que abordo a participação dos assentados na eleição municipal de 2000, mapeando a escolha do partido, o desempenho do candidato assentado e o provável caminho do voto do assentado.

Com esta abordagem, espero colaborar e participar do debate sobre eleição municipal e os assentados. Ressalto, ao mesmo tempo, meu interesse de instigar este tema, que creio encontra-se à espera de uma análise acurada, pois o assentado é resultante de um novo recorte social bem como o assentamento é uma conquista que decorre da socioterritorialização, no dizer de Fernandes (1998 e 2000), de um pedaço do território nacional.

## Assentamento / assentado

De 1965 a 1985 foi implantado no espaço rural do Brasil um modelo político de desenvolvimento rural com o objetivo de modernizar o campo. Esta política causou mudanças, pois por um lado beneficiou a grande propriedade rural com crédito agrícola fácil e abundante, além de pacotes tecnológicos (máquinas, implementos, equipamentos e insumos), mas por outro, apenou o camponês da pequena propriedade rural, o posseiro, o sem-terra, parceiro dificultando o crédito rural e o acesso ao pacote tecnológico.

Neste período, a forma de intervenção política do Estado brasileiro acentuou e reforçou a secularização do modelo de posse e uso da terra no Brasil de grande imóvel, a maioria improdutiva, em detrimento do pequeno imóvel, ou seja, o modelo político de desenvolvimento rural que vai intensificando gradualmente os conflitos durante estas três décadas. Assim, reemergindo e se fortalecendo dos conflitos, os movimentos sociais do campo, fazem retornar a reforma agrária como solução da questão agrária. No calor deste embate elaborou-se o Plano Nacional de Reforma Agrária (PNRA) em 1985, no Governo José Sarney. Com o PNRA, o termo assentamento / assentado foi inserido e “popularizado” no agrarismo brasileiro.

Na estratégia de ação para execução da reforma agrária o PNRA prevê que o “programa básico, definidor e configurador do processo de transformação das relações de propriedades e das melhorias de condições de acesso à terra é o Programa de

Assentamento de Trabalhadores Rurais” (Brasil. Mirad/Incra, 1985, p.31). Ainda de acordo com o PNRA, o Programa de Assentamento de Trabalhadores Rurais será criado como unidades de produção diferentes dos assentamentos resultantes dos programas de colonização (op. cit., p. 32 e 33).

Para o Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (Incra), este programa é

o retrato físico da reforma agrária. Ele nasce quando o INCRA, após se imitir na posse da terra (receber legalmente) transfere-a para os trabalhadores rurais sem terra a fim de que cultivem e promovam seu desenvolvimento econômico (BRASIL. Incra/PNUD, s/d, p. 4).

A consideração simplista de assentamento e de assentado como resultado de uma política pública de intervenção do Estado no espaço rural exclui destas categorias o que as torna especiais, diferenciadas, conforme seus objetivos que são: desnudar a falsa teoria da pax agrarie no campo brasileiro; expor de maneira crua o conflito pela vida e a luta pela terra de trabalho.

É com esta luta por um pedaço de terra para trabalhar que a família camponesa sem-terra - posseiros, meeiros, moradores, assalariados rurais - obrigam o Estado a intervir via processo desapropriatório, realizado pela União e através da compra dos imóveis rurais pelos Estados. O conflito gera um “novo” lugar que é agora assentamento, alguns com poucas famílias, outros, com muitas. O assentamento é construído de acordo com a história de vida dos assentados, da cultura, da religião, da política, do parentesco, etc. Gradativamente o assentado vai-se apropriando “do assentamento e este vai ganhando significado pelo uso, pela apropriação” (ALENCAR, 2000, p. 51).

Assentamento que estando em processo permanente de construção vai adquirindo novos contornos, novos traços, tais como: econômico, social, político, religioso, forma de uso e posse da terra, ambiental, cultural e lazer. Assentamento que se torna espaço do assentado, e que é

resultante de condições históricas, que necessitará de um novo sistema produtivo, da incorporação de novas tecnologias, ambos desencadeadores da elaboração das relações sociais de trabalho que serão (re)elaboradas. Será um espaço do trabalho, da produção, do consumo, da circulação. Terá novos fluxos, fará novas redes com outros assentamentos, com outros mercados. É (será) o lugar do uso onde tem início o vivido, o mítico que, em construção, incorpora a utopia de viver, de ser cidadão (ALENCAR, op. cit., p. 53).

Espaço rural que agora pertence ao trabalhador rural que se apropriou de um pedaço do território nacional. Pedaço do território nacional que foi conseguido com luta. E cada assentamento

conquistado é uma fração do território que passa a ser trabalhado pelos Sem-Terra. O assentamento é um território dos Sem-Terra. A luta pela terra leva à territorialização porque ao conquistar um assentamento abrem-se as perspectivas para a conquista de um novo assentamento (FERNANDES, 1998, p.33).

Com esta territorialização em cada região / Estado brasileiro, os assentados têm apresentado melhorias na qualidade de vida; ao mesmo tempo, os assentamentos vão adquirindo uma característica regional, em decorrência da heterogeneidade das relações sociais, da história, da cultura, da religião, da política de cada assentado.

No Estado do Ceará, de acordo com Barreira e Alencar (2001), 98% dos chefes das famílias assentadas já trabalhavam na agricultura antes de serem assentados, enquanto 60% das relações de trabalho na agricultura eram simultaneamente de parceria, assalariado,

morador, e em alguns casos permanecia a obrigação de “dar dias de serviço” para o proprietário, sem remuneração. Das famílias assentadas, 57% já viviam no mesmo município do imóvel, sendo portanto moradores da região, existindo forte laço de parentesco, compadrio, amizades antigas. Apesar de aproximadamente 90% dos assentamentos do Ceará terem sua origem no conflito, há um certo “distanciamento político” dos assentados em relação às instituições políticas como os Sindicatos dos Trabalhadores Rurais (STRs) e o Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra (MST), sendo que estão filiados ao primeiro somente 4% dos assentados e ao MST 3%, ocorrendo, talvez, um “isolamento político diante dos movimentos sociais” (BARREIRA e ALENCAR, 2001).

Após estas considerações gerais sobre os assentamentos/assentados do Ceará, creio ser possível saber como participaram ou que opção política partidária fizeram o assentado candidato e o assentado eleitor da eleição de 2000.

### **Assentado candidato e assentado eleitor**

De 1985 a 1999 o Estado do Ceará criou 303 projetos de assentamento, distribuídos por 643.500 ha, sendo 277 assentamentos vinculados jurídico-administrativo ao Incra-Ce (91,41%) e 26 ao Idace (8,59%). Nestes projetos foram assentadas 14.127 famílias destas, 13.536 famílias nos assentamentos federal (95,81%), e 591 nos assentamentos estadual (4,91%).<sup>1</sup>

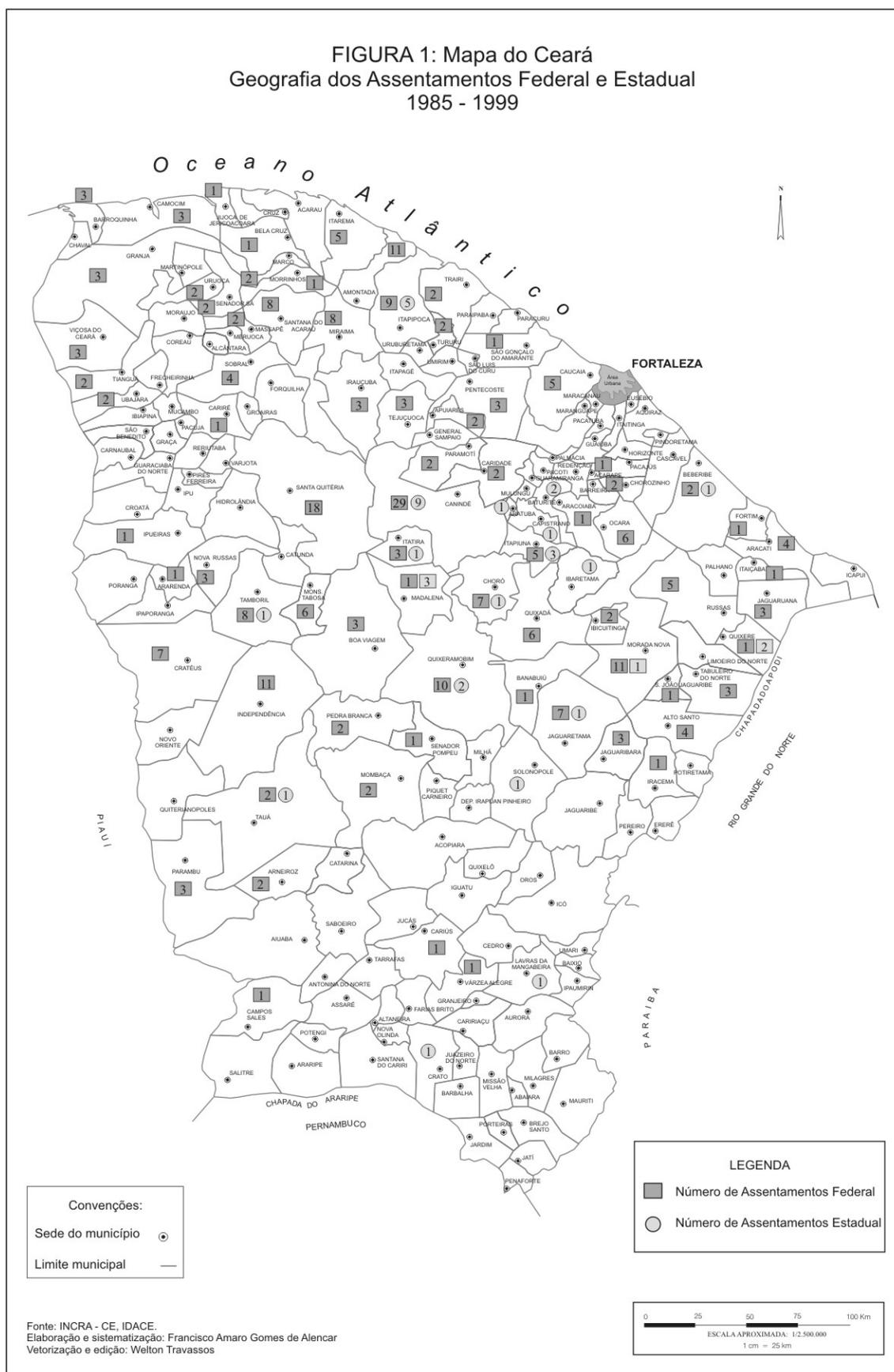
Conforme demonstra a geografia da espacialização dos assentamentos no Ceará, ocorre uma concentração destes nos sertões, porquanto, detém aproximadamente 74%, enquanto os litorais equivalem a 22% e as serras 4%. A concentração dos assentamentos nos sertões no Ceará não decorre, somente desta unidade geo-ambiental ocupar a maior área no Estado. A concentração dos assentamentos nos sertões tem como fato, principal, a história das lutas por terra, com por exemplo: Japuará, no Município de Canindé, primeiro imóvel desapropriado no Ceará, início dos anos de 1970; Monte Castelo, no Município de Choró, anos de 1980 e o 25 de Maio, Município de Madalena, 1989, primeiro imóvel ocupado pelo MST no Ceará (ver figura 1).

Dos 303 assentamentos, 42 tiveram candidatos as eleições municipais de 2000, o que corresponde a 13,86% dos assentamentos, em 25 municípios. Destes assentamentos saíram 47 candidatos a vereador e 3 candidatos a vice-prefeito.<sup>2</sup>

<sup>1</sup> Ressalto que além dos camponeses-assentados, existem no Ceará 2.596 famílias de camponeses-mutuários, porquanto, são aqueles oriundos dos Programas de Compra e Venda de Terra São José e Cédula da Terra, no período de 1997 a 1999.

<sup>2</sup> De acordo com o IBGE em 2000, o Estado do Ceará tem uma população de 7.418.402 habitantes, sendo 2.113.661 na zona rural (28,5%). Para o TRE-Ce a população votante do Ceará em 2000 era de 4.623.794 eleitores; destes votaram 3.815.019 (82,51%), sendo eleitos 184 prefeitos e 2.687 vereadores.

FIGURA 1: Mapa do Ceará  
Geografia dos Assentamentos Federal e Estadual  
1985 - 1999



Os candidatos a vereador estavam distribuídos por dez partidos: o Partido dos Trabalhadores (PT), com vinte candidatos (43,47%); o Partido Socialista Brasileiro (PSB), com dez (21,73%); o Partido Humanista da Solidariedade (PHS), com cinco (10,86%); o Partido Comunista do Brasil (PC do B), com três (6,52%); o Partido do Movimento

Democrático Brasileiro (PMDB) e o Partido da Frente Liberal (PFL), cada um com dois candidatos (4,34%); o Partido Liberal (PL), o Partido Trabalhista Brasileiro (PTB) e o Partido Social Cristão (PSC), com um candidato cada um (2,17%). Dos candidatos a vereador foram eleitos dez, o que significa 21,73%, dos quais quatro do PT (nos municípios de Baturité, Icapuí, Itapipoca e Madalena), dois do PSB (Baturité e Choró), dois do PFL (Itatira e Tamboril), um do PHS (Choró) e um do PSC (Jijoca). (Ver, quadro 1).

Quadro 1- Demonstrativo participação dos assentados candidatos eleição municipal 2000 por partido

Partido	Vereador		Vice-prefeito	
	Número	Eleito	Número	Eleito
PT	20	4	1	-----
PSB	10	2	1	-----
PL	1	-----	-----	-----
PTB	1	-----	-----	-----
PHS	5	1	-----	-----
PMDB	2	-----	-----	-----
PSDB	2	-----	-----	-----
PC do B	3	-----	-----	-----
PSC	1	1	1	1
PFL	2	2	-----	-----
TOTAL	47	10	3	1

Fonte: MST- CE e CPT. Org. ALENCAR, Francisco Amaro Gomes de.

Os três assentados candidatos a vice-prefeito integravam o PT, em Monsenhor Tabosa (assentamento Santana), o PSB, em Morrinhos (assentamento Primeiro de Janeiro), e o PSC, em Jijoca (assentamento Guriú), sendo eleito somente este último.

Dos municípios destacam-se com maior número de assentados candidatos a vereador Canindé, com nove, e Choro, com seis, enquanto dos assentamentos sobressai: o assentamento Monte Castelo, no município de Choro, com três candidatos a vereador, dos quais dois do PHS e um do PMDB; e o assentamento Primeiro de Janeiro, no município de Morrinhos, com dois candidatos a vereador e um a vice-prefeito, todos pelo PSB (ver quadro 2).

Ao analisar o número de candidatos assentados por município é preciso levar em consideração a espacialização dos conflitos rurais, as desapropriações de terras, a criação dos projetos de assentamento e o número de famílias assentadas. Ou seja, alguns municípios do Estado como Canindé, Santa Quitéria, Quixeramobim, Itapipoca e Amontada, têm um grande número de projetos de assentamento e de famílias assentadas (ver figura 1). Portanto, Canindé ser o município com o maior número de candidatos a vereador pode estar relacionado ao fato de ser no Estado o município com o maior número de famílias assentadas, e no Brasil, o município que tem o maior número de projetos de assentamento; quanto a Choro, os fatos para ser segundo município com o maior número de candidatos são outros, que precisam ser investigados.

Ainda com relação ao número de candidatos assentados por municípios, chamo atenção para o caso de dois Municípios no Estado. O primeiro, Canindé que em 2000 tinha 69.424 habitantes, sendo que 31.712 residiam no campo. Deste total, 7.150 habitantes eram formados por assentados, o que equivale a 22,54% da população rural. No município de Canindé nenhum assentado foi eleito. Porém, foi eleito com uma votação expressiva dos assentados, uma liderança do Movimento Sindical dos Trabalhadores Rurais do Ceará, no período de 1980 a 2000 participou da direção do Sindicato dos Trabalhadores Rurais de Canindé.

Quadro 2 - Demonstrativo participação dos assentados candidatos eleição municipal 2000 por município

Município	Vereador		Vice-prefeito	
	Número	Eleito	Número	Eleito
Amontada	2	----	----	----
Baturité	2	2	----	----
Beberibe	1	----	----	----
Canindé	9	----	----	----
Caridade	2	----	----	----
Caucaia	1	----	----	----
Choro	6	2	----	----
Chorozinho	1	----	----	----
Crato	1	----	----	----
Icapuí	1	1	----	----
Itapipoca	2	1	----	----
Itarema	1	----	----	----
Itatira	2	1	----	----
Jijoca	1	1	1	1
Madalena	1	1	----	----
Monsenhor Tabosa	1	----	1	----
Morrinhos	2	----	1	----
Nova Russa	1	----	----	----
Ocara	1	----	----	----
Parambú	1	----	----	----
Paramoti	1	----	----	----
Quixeramobim	3	----	----	----
Santana do Acaraú	1	----	----	----
Santa Quitéria	1	----	----	----
Tamboril	2	1	----	----
Total: 25	47	10	3	1

Fonte: MST-CE e CPT. Org. ALENCAR, Francisco Amaro Gomes de.

O segundo caso, o Município de Madalena que em 2000 possuía 14.851 habitantes, sendo que 9.398 residiam no campo. Da população rural 2.796 eram assentados, o que representa 29,75% dos habitantes do rural no município. Os assentados no Município de Madalena elegeram o único assentado-candidato a Vereador. A vida deste assentado-vereador confunde com a história das lutas camponesas dos Sertões-Centrais, bem como exerceu vários cargos de direção na Federação dos Trabalhadores na Agricultura do Estado do Ceará (Fetraece) e nos STR's de Quixeramobim e Madalena.

Neste cenário sobre o número, penso como Gramsci,

Não é verdade, de modo algum, que o número seja a “lei suprema” nem que o peso da opinião de cada eleitor seja “exatamente” igual. Os números [...], são um simples valor instrumental, que dão uma medida e uma relação, e nada mais. [...]. O número dos “votos” é a manifestação terminal de um longo processo... (2000, p. 82)

Ou seja, para além do número de famílias assentadas e projetos de assentamento por municípios, há outros elementos a serem interpretados como definidores da candidatura de assentados a cargos eletivos nos municípios.

Segundo a espacialização da figuras 1, geografia dos assentamentos federal e estadual, observamos que os assentamentos concentram-se nos sertões do Ceará, que corresponde aos Municípios de Canindé, Santa Quitéria, Quixeramobim e Madalena, dentre outros. Enquanto, os assentamentos com candidatos nas eleições municipais de 2000, somente no município de Canindé verifica-se o fato da concentração destes. Isto sinaliza, a

priori, que não é a quantidade de assentamentos no município que enseja o desejo do assentado ser candidato, ocorrendo, portanto, outros componentes que motiva o assentado para se candidatar. (Ver figura 2).

Nesse contexto, os municípios que possuem um número representativo de assentamentos no Estado, e não têm candidatos as eleições municipais, talvez, tenham algumas hipóteses que precisam de estudo. A primeira, decorre da forma de organização ser oriunda do movimento social isolado e a socialização está em movimento (FERNANDES, 2000, p. 188). A segunda, tem relação com o distanciamento dos movimentos sociais e dos movimentos sindicais (veja p. 4). A terceira, está na percepção que os assentados, geralmente, têm da candidatura aos cargos políticos e da política partidária, como algo distante e ao mesmo tempo sem nobreza, sem dignidade, que corrompe, com nepotismo...

Avaliando o desempenho por partido, o PSC do município de Jijoca e os assentados do Guriú obtiveram pleno êxito, pois foi eleito o candidato a vereador e o candidato a vice-prefeito. Outro partido que elegeu seus candidatos foi o PFL: um vereador em Itatira (do assentamento Vitória) e um em Tamboril (do assentamento Poços).

Examinando a filiação dos assentados dentro do espectro partidário/ideológico e considerando os partidos classificados em quatro espectros: partidos de esquerda (PT, PC do B e PSB); partido de centro esquerda (PHS); partidos de centro (PSDB e PMDB) e partidos de direita (PFL, PL, PSC e PTB)<sup>3</sup>, foi possível concluir que os partidos de esquerda tinham 32 candidatos a vereador, o que equivale a 68%, e levando em conta que o PHS (5 candidatos) tem uma aproximação com este bloco, significa que 78,86% dos candidatos a vereador podem ser considerados do bloco da esquerda.<sup>4</sup> Já os partidos que formam o bloco do centro, com cinco candidatos, ou 10,86%, não elegeram nenhum candidato, enquanto os partidos de direita, com quatro candidatos a vereador, significando 8,68%, conseguiram eleger dois candidatos (4,34%).

Portanto, pelo espectro partidário exposto, é um equívoco classificar os assentados candidatos ao Legislativo Municipal como reacionários ou conservadores, pois 78,86% foram candidatos por partido de esquerda.

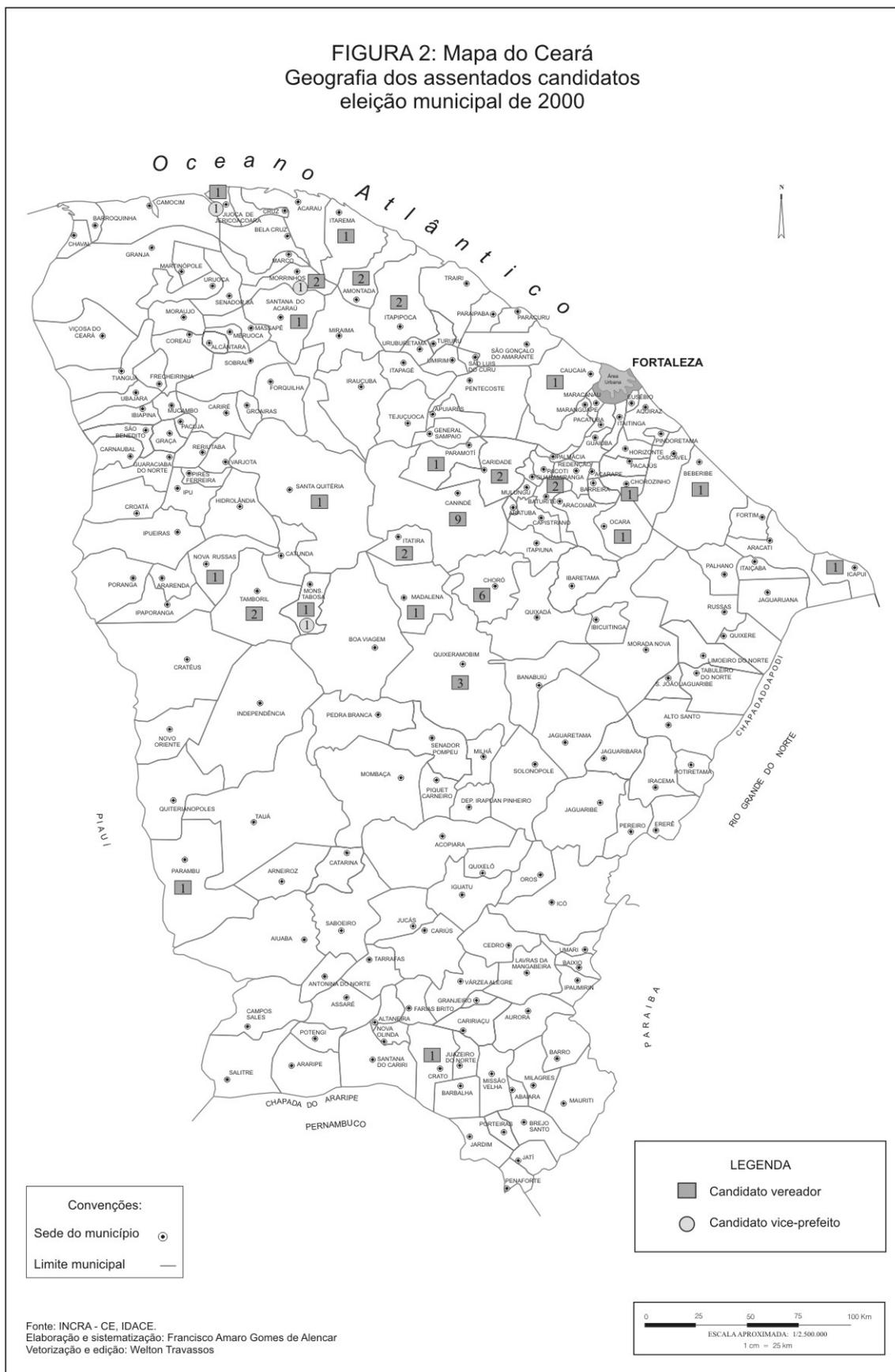
Um segundo equívoco, ainda do espectro ideológico, é que 70% dos vereadores eleitos pertencem aos partidos de esquerda, ou seja, os assentados votaram em candidatos de esquerda, logo, se politicamente ter consciência de classe é votar nos candidatos assentados de partido de esquerda, eles têm e votaram em assentado.

Na verdade assim como Movimento [refere-se ao MST] nós não temos isso de se envolver com o poder, mas como é uma questão que tá no sangue, tá!

<sup>3</sup>Esta classificação tem como base os programas e as práticas dos partidos políticos e possui um “cunho didático” para a exposição destas idéias, além de que toda classificação tem um pouco de arbitrário.

<sup>4</sup>O enquadramento do PHS no bloco dos partidos de esquerda, apesar de estar classificado como de centro esquerda, deve-se a sua póstura em Fortaleza na eleição de 2000, apoiando os partidos da Frente Popular, formado pelos partidos tradicionais da esquerda brasileira.

FIGURA 2: Mapa do Ceará  
Geografia dos assentados candidatos  
eleição municipal de 2000



Nós trabalhadores não temos como correremos dela, então o que nós orientamos, votarmos em companheiro de esquerda e votar naquele não só de esquerda mas sim naquele que sempre esteve do nosso lado nos momentos difíceis, [...], nos nossos momentos difíceis quem é que nos apóia, na hora da pancada, do cacete.

Então se nós queremos eleger políticos companheiros, e companheiro é esse que tá no dia-a-dia ao lado da gente, trabalhando com a gente, defendendo no que for possível porque não adianta hoje elegermos uma pessoa que vai passar quatro anos nos maltratando, então nós temos essa preocupação em orientar os companheiros e companheiras pra votar naqueles que têm compromisso com a gente, que é da nossa classe, que defende ela (Assentada do Groaíras, Município de Santa Quitéria).

[...]. Só pra você ter uma idéia, a gente conseguiu; hoje nós temos o primeiro vereador do Partido dos Trabalhadores. Eleito no município de Santa Quitéria, que com certeza 70% dos votos dele foram dos assentamentos. E isso já deixou eles pensando, já deixou eles inquietos (Assentado de Groaíras, Município de Santa Quitéria).

Outro fato que precisa ser relativizado é sobre a filiação e candidatura dos assentados pelos partidos de centro ou de direita, pois conforme alguns assentados os partidos de direita são mais acessíveis do que os partidos do bloco da esquerda; além disso, os partidos que não são de esquerda têm uma presença mais ativa, concreta, com diretórios municipais, infra-estrutura física, prefeitos e vereadores e sabem manipular os recursos públicos, sendo assim expresso pelos assentados:

[...] temos os vereadores que estão nos ajudando, até a gente tem uma adutora em andamento que esse projeto já era pra ter acontecido pra trás [...] agora a gente teve uma reunião aqui na Câmara Municipal com os vereadores e parece que vai (Assentado do Quininho, Quixeramobim)

Rapaz, as estradas, o prefeito tem um bom entrosamento nesses assentamentos. Então, esse negócio de energia, estradas, escolas, ele tem um caminho todo especial com o pessoal (Ex-Secretário de Agricultura deo Município de Quixeramobim).

Foi muito bem recebido porque a gente foi até atrás de recursos pra emergência aqui dentro; o prefeito garantiu e veio a emergência (Assentado do Tanquinhos, Quixeramobim).

[...] por outro lado, aqui em Canindé é muito assim, há politicagem danada. Por exemplo: quando é aprovado um projeto de energia do Projeto São José, vai logo um vereador A é diz “fui eu que consegui”. Vai o vereador B e diz “fui eu”. Aí começa aquela coisa interna e no assentamento um apóia um, outro apóia outro... (Liderança do STR, Canindé).

Nesse caso, é fundamental saber distinguir a ação imediata e necessárias, das promessas e das formas de “cooptação” da política no sentido macro.

Ao ato da filiação, porém, verifica-se a falta de uma discussão dos programas partidários, com caráter ideológico, pois alguns dos assentados filiados aos chamados partidos de direita têm uma prática mais apropriada aos partidos de esquerda do que alguns candidatos e filiados destes partidos, que embora usem o discurso, falta-lhes a prática. Bem como a noção de práxis e a política partidária no espaço rural ou do “interior” diferem do espaço urbano da capital, embora, às vezes, nesta se espelhem.

Em pesquisa realizada, algum tempo atrás, com os assentados de determinado assentamento sobre eleição, partidos político, etc. perguntei-lhes: “Por que vocês não são filiados ao PT e não participam do seu diretório municipal ?” Eles responderam: “Que as pessoas do PT no município não apoiaram a luta deles pela terra, e que não se davam bem

com eles”. Na eleição de 1997 este assentamento apoiou/elegeu um vereador do PMDB. Vereador que foi bem votado, presidiu à comissão agrária da Constituinte Municipal de 1988, é um líder do MSTR dos sertões de Canindé e do assentamento, com um passado histórico inquestionável, tendo até colocado em risco sua vida e da família por defender os trabalhadores rurais da região, sendo seu espancamento no centro da cidade um fato de repercussão no Estado que acelerou a compra e a desapropriação do imóvel.

Passado algum tempo, retorno a este assentamento. Encontrei boa parte dos assentados filiados ao PSB e fazendo parte do diretório municipal. Estavam, porém, insatisfeitos com o partido e com o diretório estadual, porquanto, embora tivessem apresentado um candidato a vereador na eleição de 1992, esse não foi eleito. Segundo eles, porque faltou de tudo, desde material para campanha, recursos financeiros, etc. Para as eleições de 1996, trabalharam e conseguiram eleger um vereador do assentamento pelo PFL, reeleito na eleição de 2000. Assentado que também tem uma história de luta na região em prol dos trabalhadores rurais. O candidato do PFL contou com um amplo apoio do partido: material de campanha, carro, combustível, etc.

Um terceiro equívoco é pensar que os assentados são governistas, clientelistas, pois no Ceará o Governo do Estado integra o PSDB, tem maioria na Assembléia Legislativa e detém o maior número de prefeitos; já o PMDB tem a prefeitura de Fortaleza que serve de vitrine política. Entretanto, estes dois partidos não elegeram nenhum assentado como vereador. Embora no “tempo da política” alguns membros dos STRs imaginassem que os assentados votavam nos candidatos do Governo, apesar de reconhecerem que não discutiram com aqueles acerca das eleições, sobre como, em quem e por que votar.

Pode ser que agora a gente consiga trabalhar essa questão (eleição, voto). Os trabalhadores não se preocupam com a questão dos seus representantes. Pra você ter uma idéia: Quixeramobim é um município histórico, em termos de região; aqui, nós temos cerca de dois mil eleitores que votam nos assentamentos, ou mais disso, mas eu acho que 95% votam nos candidatos da direita, do PSDB. A questão política não foi trabalhada nem pelo sindicato, nem pelos nossos representantes. Vem de quatro em quatro anos ou de dois em dois anos falando de um projeto que você não acompanha também, aí os eleitores ficam lá, quem dá assistência é aquele candidato assistencialista que tá lá toda semana conversando... (Membro do STR de Quixeramobim).

Outro viés de análise falsa é considerar que os municípios detentores de um grande número de assentados devem, obrigatoriamente, eleger candidatos assentados, como por exemplo Canindé, onde até 1999 existiam 1.526 famílias assentadas, distribuídas por 38 projetos de assentamento. É um equívoco imaginá-los “frouxos”, que não sabem votar ou que não têm consciência de classe. Tal classificação está errada, porquanto não posso esquecer que o “eleitor assentado” é uma categoria sociológica e antropológica diferenciada, por carregar consigo um passado de trabalhador rural, de posseiro, de morador, etc. Um passado de compromisso, de lealdade política, de compadrio, que o espaço rural assentamento não encerra em si e para si, ele (assentado) mantém relações com os espaços externos.

[...] Porque no fundo, se você pegar o contingente de assentados, pegar aí cerca de 20 mil famílias e multiplicando - não digo nem por cinco, vou botar por três - só o pai, a mãe e um filho maior, seriam 60 mil pessoas. 60 mil pessoas! Você pega um município como Madalena, o Assentamento São Joaquim, só ele daria pra eleger pelo menos dois ou três vereadores dentro do São Joaquim e não eleger nenhum, porque vem o camarada de fora, o prefeito vai lá pra dentro com um cabo eleitoral de fora. Eles ainda são muito susceptíveis a esta questão (Técnico do Incra).

E embora a maioria dos assentamentos do Ceará originarem-se do conflito de terra, tenham sido forjados nos conflitos, nas mobilizações sociais, estas mobilizações obrigatoriamente não coincidem com a mobilização política da eleição, do voto. Ou seja, os

assentados não votam nos partidos das grandes mobilizações sociais, que são os de esquerda, que apoiaram as mobilizações, as ocupações e acampamentos. Acerca desta suposta irracionalidade ou incoerência do voto, Palmeira e Goldman afirmam:

Por que ele votaria, na maior parte dos casos, contra seus interesses mais evidentes? As respostas para esta questão oscilam entre uma suposta irracionalidade do eleitor e o fato de ele não dispor das informações necessárias para decidir de forma correta. [...] a irracionalidade tende a surgir como “racionalidade diferente” e a falta de informação como resultado de uma “manipulação” exercida pelas elites (1996, p.21 e 22).

Sendo que, neste caso, é preciso, também, desmitificar o assentado, pois a luta pela terra não necessariamente é uma luta pela transformação da sociedade com um todo. Daí não podemos esquecer que apesar de os assentados serem sujeitos diferenciados resultantes do conflito pela posse da terra, eles são também heterogêneos quanto a sua identidade social.

Ainda de acordo com Palmeira e Goldman, o problema não é explicar o enigma do voto, “mas de tentar encontrar uma certa inteligibilidade das tramas que envolvem estes fenômenos” (op. cit., p. 22).

Carl Landé também já advertia sobre isso: a ação política e o interesse do grupo (assentado) não se dão todas dentro de grupos definidos (assentamento), classes sociais. Mas sim através de redes, das relações pessoais, alianças de reciprocidades.<sup>5</sup> Por isso, esquecer do “caminho todo especial”, do assistencialismo, das múltiplas relações interpessoais, da religiosidade é um grande equívoco político. É subestimar o cotidiano do local e do municipal. Foi a religiosidade que fez dos evangélicos os candidatos do PHS na região de Quixeramobim.

Compromisso que é expresso na relação pessoal com a lealdade política, traduzida com o voto. Para Palmeira, é

[...] adquirida via compromisso: ela não implica, necessariamente, ligações familiares ou vinculação a um partido; a lealdade política tem a ver com o compromisso pessoal, com favores devidos a uma determinada pessoa, em determinadas circunstâncias. Ela articula, na verdade, uma outra esfera de sociabilidade e, eventualmente, as diferentes esferas podem entrar em conflito (1996, p. 46).

Ainda de acordo com Palmeira,

mas há também grandes favores ou ajudas maiores que são buscadas fora, junto a quem tem condições de fazê-los, por dispor de dinheiro, prestígio ou de um capital de relações pessoais suficiente para mobilizar recursos de diferentes espécies de modo a atender às solicitações feitas (PALMEIRA, 1996, p.47).

Esta relação pessoal, este vínculo foi assim expresso por um vereador que contou com os votos dos assentados:

E a gente trabalha nessas áreas, às vezes você trabalha mais pela questão ideológica do que pela questão financeira, que você não tem e você não pode deixar o pessoal assim, já que criou o vínculo com aquelas comunidades, que você é obrigado, é induzido a participar de todos os problemas e aqui tem uma característica muito grande devido essa questão política.[...]. Quando o cabra tá jogado dentro do mato a gente acompanha até o processo da desapropriação. Então você cria muito esse vínculo, e você passa a ser amigo das pessoas, você não pode mais é se desvincular.

<sup>5</sup>Existem os candidatos dos partidos de esquerda dos STR's, e que em alguns casos foram eleitos contando com os votos do “eleitor assentado”. Por exemplo, no Município de Canindé, foi eleito um vereador pelo PT, e no Município de Morrinhos, uma vereadora do PSB, ambos exerceram vários cargos direção no STR.

Hoje, por exemplo, eu estou na área de comércio, então os meus clientes são todos assentados, tem dias que tem não sei quantas bicicletas aqui, pois enquanto o do meu vizinho do lado aí só chega de carro grande, o meu só chega de bicicleta . [...], mas a maioria dos meus clientes são exatamente os assentados. Então a gente já criou essa convivência. [...]. É tanto que com essa minha colocação é a primeira vez que sou vereador reeleito pelo partido de esquerda, pelo PT, já com a segunda reeleição com uma boa votação e sempre fui um dos mais votados e minha votação geralmente é nas áreas de assentamento (Vereador de Quixeramobim).

Em outras palavras: Quem é o assentado dos sertões de Canindé e de Quixadá ? Ou o assentado do Cariri? E o assentado dos litorais e das serras? Ou seja, qual é a sua identidade social, política ? Qual é o seu sonho de sociedade e de assentamento?

Outro erro é pensar que o voto se dá num vazio cultural, a-histórico, como se o “fazer política”, no “tempo da política” ou fora dele, existisse separado da sociedade, solto no espaço. O votar é um desses atos que só se aprende praticando, exercendo o direito de errar, para poder acertar. Isso, porém, demanda tempo, mediatizado pelo local, pelo municipal, pelo estadual e pelo nacional. Por isso, afirmações como as que se seguem constituem equívoco.

Desorganizados, principalmente no momento de reivindicar. Mas reivindicam muito; no entanto, tem alguma coisa que está errada, na minha avaliação: é que quando vêm reivindicar, o prefeito dá uma cesta básica de alimento, aí botam na cabeça e vão embora. Eu não concordo com isso não, sabe? Não sou contra, porque quem tá com fome tem é que comer. Tem que levar a cesta básica, mas por trás da cesta básica tem que ter alguma política de desenvolvimento, porque não vai ser sempre um trabalhador assentado que tem terra, tem crédito e pedindo esmola! Então pra mim e pra nós aqui do sindicato cesta básica é uma medida paliativa, que despolitiza, inclusive as pessoas. [...] porque o interesse da cesta básica é mais no sentido de angariar votos. É uma medida eleitoreira. (Membro do STR de Canindé).

Eles são muito susceptíveis a essa questão [eleição, votar]. Eles não se organizaram ainda pra mostrar que têm força política e que poderiam até influir em eleições de municípios pequenos. Eu estou dando o exemplo do São Joaquim, que é um assentamento potente, um assentamento com 450 famílias e num município pequenininho como Madalena. Haveria diferença se eles se organizassem, se trabalhassem em bloco. (...). Eles deveriam se organizar primeiro, sair dali em blocos para poder influenciar no poder político local (Técnico do Incra).

Os assentamentos, em geral, são oriundos de conflitos. Conflitos que desnudaram a farsa da teoria da pax agrarie no campo, por um lado; por outro estão construindo a territorialização de um pedaço do Brasil para os assentados. Ou seja, está ocorrendo um recorte socioterritorial no Brasil, e emergindo deste recorte o assentado, como uma categoria “nova”, que não é trabalhador rural sem-terra, não é posseiro, não é morador, entretanto identifica-se como trabalhador rural sem-terra (FERNANDES 2000).

Portanto, o voto do assentado é um voto que inverte a busca do voto padrão no espaço rural brasileiro, é “voto múltiplo”, assim definido por Palmeira:

O eleitor disputado pelos candidatos e por seus partidários é o eleitor de voto múltiplo [isto é, aquele que, por sua inserção social, define seu próprio voto e o de pessoas a ele vinculadas por algum tipo de lealdade], envolvidos em ou administrando conflitos capazes de justificar mudanças de lado (op.cit., p. 51).

O assentado é o eleitor potencial “em disponibilidade”.

Disponibilidade relativa, lembre-se de passagem, pois, embora se trate de alguém social e, muitas vezes, especialmente deslocado, os códigos culturais manipulados permanecem os mesmos. Não é por acaso que os candidatos continuarão a abordá-lo nos mesmos termos que abordam, não importa que eleitor, valendo-se de ajudas, favores e promessas, capazes de fazê-lo sentir-se comprometido com eles ( PALMEIRA, op.cit., p.51).

Voto múltiplo e disponível do eleitor potencial, assim percebido pelos assentados neste novo recorte da socioterritorialização rural:

Demais, tão começando agora. Eis uma pergunta até que eu fico tranqüilo para responder a essa pergunta. O poder do município hoje tá muito preocupado com nós assentados porque sempre fomos esquecidos em três anos e seis meses de administração. Quando chega aos quatro anos eles começam a entrar no assentamento como bonzinhos e no final dos três anos e seis meses que aí eles não fizeram nada. Claro e evidente que existem companheiros que pela necessidade eu não sei, por algum tipo de envolvimento, também nós não podemos, você sabe que em todos os setores também existe quem falte, que ninguém é perfeito, todos têm suas falhas . [...]. ... claro que está cego, está dormindo. Então sempre escapole alguma coisa pro lado da administração... (Assentado do 25 de Maio, Madalena).

Houve uma mudança assim, que antigamente andava gente importante aqui na fazenda, não era por causa da gente, era por causa do proprietário que era muito rico, e agora o relacionamento que a gente tem até com o prefeito é um relacionamento bom e amigável porque ele nos ajuda, ele tá nos ajudando muito e ele tem um contato importante. Antigamente a gente não tinha isso, a gente não tinha o poder e hoje nós temos um poder importante, pois podemos ir lá e conversar com ele. A qualquer momento ele está a nossa disposição pra nos ajudar. O relacionamento é bom agora em termos, poder de decisões, ficou melhor bastante pra gente, e com certeza vai melhorar cada vez mais (Assentado do Quininho).

Operou-se a inversão.

Por último, compreender a complexidade da política local, do assentado candidato e do assentado eleitor, passa pela questão do poder local/municipal e da relação deste com o poder estadual, nacional. Votar para vereador e prefeito difere de votar para deputado estadual e federal, senador, governador de estado e presidente da república. É, preciso, também, saber sobre o tempo da política. Tempo da política que significa

[...] o tempo em que são possíveis os rearranjos ou em que são formalizados os rearranjos de compromissos que foram se dando entre duas eleições, que, de outra forma, continuariam sendo lidos como ingratidões ou traições. [...] entre duas eleições muita coisa se passa...(PALMEIRA, 1998, p. 50).

O tempo da política é assim percebido pelos assentados:

O prefeito aparece, sim em tempo de política, tipo agora [período da eleição de 2000]. Nesses anos, agora que ele andou em alguns (assentamentos) prometendo, fazendo algumas coisas, mas o prefeito leva a vida dele é mais em Fortaleza (Assentada de Groaíras).

Agora mesmo nessa nova eleição (eleição de 2000) estão andando aqui vereadores, estão prometendo que vão nos ajudar, só que dentro desses quatro anos a gente não teve nenhuma ajuda, nem de prefeito e nem de vereador. [...]. Nesse tempo agora é a primeira vez que ele veio andar no assentamento, está com uns quinze dias atrás. Ele veio fazer uma promessa pra nós que não tinha como fazer um grupo, e fazia se a comunidade fizesse o tijolo e entrasse com a mão-de-obra, com servente, aí

ele dava o resto, tudo, pagava os pedreiros com tudo ( Assentado da Nova Vida).

### Considerações finais

O que procurei mostrar são os equívocos, que ainda carregamos, em virtude da influência do positivismo na sociedade brasileira. Entretanto, precisamos repensar sobre a participação do assentado eleitor e do assentado candidato; espero, porém, que este repensar seja sob outras influências.

Um repensar, que signifique fazer investigações concretas para dialogar com a teoria. Representa abandonar o senso intelectual / comum sobre o voto do assentado e sua candidatura. Significa, no dizer de Alencar (2000), adentrar nos segredos íntimos dos assentados e dos assentamentos, para compreender que o problema é a identificação do voto com a pessoa, isto é, há uma relação a ser identificada entre a ação e o voto, e se não consigo decodificar ação e voto, demonstrando sua relação, não transformo ação em voto.

Os partidos de esquerda, os movimentos sociais, os movimentos sindicais, professores/pesquisadores que fazemos militância política, precisamos repensar o significado do voto, ou talvez pensar como Rosavalon,<sup>6</sup> que o voto é um dos atos mais avançados, até mais do que as revoluções socialistas, porquanto a implantação do sufrágio universal já modifica uma estrutura, bem como rompe com a idéia do individual. Entretanto, como o voto já se tornou um ato naturalizado, que ofusca seu caráter revolucionário, é preciso ser desnaturalizado, a fim de resgatar o seu caráter revolucionário, do sacramento da igualdade e das ações políticas.

Conhecer os segredos íntimos dos assentados/assentamentos é saber que são oriundos de relações sociais heterogêneas e que carregam três identidades sociais: identidade social por redes de relações consolidadas historicamente, identidade social pela origem de região, localidade, e identidade social pela política (CARVALHO, 2001).

Assim talvez possamos apreender os segredos íntimos do voto e da candidatura do assentado, e quem sabe possamos traçar a geografia do voto e da candidatura deles a antropologia e a sociologia. E então saberemos que estes atos (votar e se candidatar) não são decisões isoladas, imediatistas, irracionistas, imprevisíveis, têm também algo de sentimento de pertencimento, de paixão, de coração. E como paixão é algo que não se indaga, acontece, sábia é a lição do assentado Joaquim de Jesus Ribeiro (apud CARVALHO, 2001): “Coração de gente é terra que ninguém passeia”.

### Referências bibliográfica

ALENCAR, Francisco Amaro Gomes de. **Segredos íntimos**: a gestão nos assentamentos de reforma agrária. Fortaleza: EUFC, 2000.

BARREIRA, César. **Trilhas e atalhos do poder**: conflitos sociais no sertão. Rio de Janeiro: Rio Fundo Ed., 1992.

BARREIRA, César e ALENCAR, Francisco Amaro Gomes de . **Os Impactos regionais dos assentamentos de reforma agrária**: o caso do Ceará.Convênio NEAD / MEAD / IICA e REDES. CPDA / UFRRJ e NuA / PPGAS / MN / UFRJ. Fortaleza, 2001, mimeo.

CARVALHO, Horácio Martins de. **Interação social** – e as possibilidades de coesão e de identidades sociais no cotidiano da vida social dos trabalhadores rurais nas áreas oficiais de reforma agrária no Brasil. <www.nead.gov.br> acessado em 25 jun. 2001.

<sup>6</sup>Anotações extraídas em aulas da disciplina Teoria Crítica da Sociedade. Para um maior aprofundamento sobre voto ver ROSANVALLON, Pierre. **La sacre du citroyen**. Paris: Gallimard, 1992.

FERNANDES, Bernardo Mançano. **A Formação do MST no Brasil**. Petrópolis, RJ: Vozes, 2000.

\_\_\_\_\_. **Gênese e desenvolvimento do MST**. Caderno de Formação nº. 30. São Paulo: MST, 1998.

GRAMSCI, Antonio. **Caderno do cárcere**, v. 3. Edição e tradução Carlos Nelson Coutinho. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2000.

PALMEIRA, Moacir. Os Sindicatos no poder. Que poder? In: **Candidatos e candidaturas: enredos de campanha eleitoral no Brasil**. BARREIRA, Irllys e PALMEIRA, Moacir (coord.). São Paulo: Annablume, 1998.

\_\_\_\_\_. Política, facções e voto. In: **Antropologia, voto e representação política**. PALMEIRA, Moacir e GOLDMAN, Moacir (coord.). Rio de Janeiro: Contracapa Livraria, 1996.

\_\_\_\_\_. Eleição municipal, política e cidadania. In: **Tempo e Presença**. nº. 310, mai./jun. 2000.

PALMEIRA, Moacir e HEREDIA, Beatriz. Política ambígua. In: **O Mal à brasileira**. BERMONT, Patrícia et al. (org.). Rio de Janeiro: EDUERJ, 1997.

\_\_\_\_\_. Os Comícios e a política de facções. In: **Anuário antropológico** no. 44. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1995.

BRASIL. Mirad/Incrá. **Plano nacional de reforma agrária**. Brasília: MIRAD/INCRA, DR.02, 1985.

BRASIL. Incra/Pnud. **O Incra e o assentamento**. Brasília: MIRAD/INCRA, DR.02, 1985.

RAFFESTIN, Claude. Tradução de Maria Cecília França. Por uma geografia do poder. São Paulo: Ática, 1993.

## Lista de siglas

CE - Ceará

Fetraece – Federação dos Trabalhadores na Agricultura do Estado do Ceará

IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística

Idace – Instituto de Desenvolvimento Agrário do Ceará

Incrá – Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária

MST – Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra

MSTR – Movimento Sindical dos Trabalhadores Rurais

PC do B – Partido Comunista do Brasil

PFL – Partido da Frente Liberal

PHS – Partido Humanista da Solidariedade

PL – Partido Liberal

PMDB – Partido do Movimento Democrático Brasileiro

PNRA – Plano Nacional de Reforma Agrária

PNUD – Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento

PSB – Partido Socialista Brasileiro

PSC – Partido Social Cristão

PSDB – Partido da Social Democracia Brasileiro

PT – Partido dos Trabalhadores

PTB – Partido Trabalhista Brasileiro

STR – Sindicato dos Trabalhadores Rurais

TRE – Tribunal Regional Eleitoral

## Regiões contidas e desenvolvimento territorial: uma reflexão sobre o desenvolvimento contemporâneo da Nova Alta Paulista

**Profª Msc. Izabel Castanha Gil**

Doutoranda em Geografia pela FCT/UNESP

[izabelgil.adt@uol.com.br](mailto:izabelgil.adt@uol.com.br)

**Prof. Dr. Bernardo Mañano Fernandes**

Prof. de Geografia da FCT/UNESP e responsável pelo NERA

[bmfunesp@terra.com.br](mailto:bmfunesp@terra.com.br)

**Resumo:** A redefinição das relações influenciadas pela modernidade provocou impactos territoriais que suscitam novas leituras, sob o risco de se perder a compreensão dos fenômenos que se nos apresentam. Um deles é a perda de liberdade pelo enfraquecimento do poder que as pessoas e grupos têm de interferir na realidade, de modo a tornarem-se protagonistas de suas vidas. Temas como desenvolvimento, então, passam a ocupar o centro dos debates teóricos, pois emanam das preocupações mais elementares de qualquer cidadão. Reflexões emergentes vêm procurando decodificar o (re)significado que perpassa o termo desenvolvimento, apontando para o desenvolvimento territorial como um sistema multidimensional, cujo caráter fundamental são a equidade e o protagonismo. Este artigo propõe-se a contribuir com as reflexões sobre o tema desenvolvimento regional, apresentando a idéia de regiões contidas, tendo como foco de análise o desenvolvimento da Nova Alta Paulista, uma sub-região localizada no extremo Oeste do Estado de São Paulo, inserida na Região Sudeste, a mais dinâmica das macrorregiões brasileiras. Procurou-se discutir o desenvolvimento sob a dimensão territorial, considerando o território como resultante das relações de poder estabelecidas entre os atores sociais ali envolvidos, constituindo-se, portanto, numa construção social.

**Palavras-chave:** desenvolvimento territorial, Nova Alta Paulista, protagonismo, sociedade, Estado

## Regiones contenidas y desarrollo territorial: una reflexión en el desarrollo contemporáneo de la Nova Alta Paulista

**Resumen:** La redefinición de las relaciones influenciadas por la modernidad ha provocado impactos territoriales que exigen nuevas lecturas a cerca de sus significados, bajo riesgo de perderse la comprensión de los fenómenos que se nos presentan. Uno de ellos es la pérdida de libertad por la debilidad del poder que las personas y los grupos tienen para intervenir en la realidad, tornándose protagonistas de sus propias vidas. Temas como el desarrollo comienzan a ocupar el centro de las discusiones teóricas, pues emanan de las preocupaciones más elementales de cualquier ciudadano. Las reflexiones inesperadas buscan decodificar el (re)significado que ultrapasa el termino desarrollo, indicando para el desarrollo territorial como un sistema multidimensional, cuyo carácter fundamental son: la equidad y el protagonismo. Este artículo se propone a contribuir con las reflexiones a cerca del desarrollo regional presentando el concepto de regiones contenidas, teniendo como centro del análisis el desarrollo de la Nova Alta Paulista, una s región secundaria ubicada en el extremo Oeste del Estado de São Paulo, insertado en la región Suroriental, la más dinámica de las macro regiones brasileñas. El análisis, hecho bajo una aproximación geográfica de la realidad, intenta discutir el desarrollo bajo la dimensión territorial, considerando el territorio como resultante de las relaciones de poder establecidas entre los actores sociales allí involucrados, constituyéndose, por lo tanto, en una construcción social.

**Palabras-clave:** desarrollo territorial, Nova Alta Paulista, protagonismo, sociedad, Estado

## Enclosed regions and territorial development: a reflection about the contemporary development of the “Nova Alta Paulista”

**Abstract:** The redefinition of the relations influenced by the modernity has provoked territorial impacts that demand new lectures of their meanings, under the risk of losing the comprehension of the several phenomena that appear to us. One of them is the lost of freedom by the weakness of the power that people and groups have to intervene on the reality, making them protagonists of their own lives. Subjects such development, then, become to stay at the center of theoretical debates, as they emerge from the most elementary worries of any citizen. Emergent reflections have been seeking to decode the meaning that overlaps the term development, assuming the territorial development as a multidimensional system, whose main characters are the fairness and the protagonism. This article aims to contribute with the reflections about the regional development theme, presenting the concept of enclosed regions, keeping as its major focus the analysis of the development of the Nova Alta Paulista, a sub-region located at the extreme West of the São Paulo State, inserted in the South-East Region, the most dynamic of the Brazilian macro-regions. The analysis, done with a geographic approach of the reality, seeks to discuss the development under the territorial dimension, considering the territory as a result of the relations of power established among the social actors there involved, being, therefore, a social construction.

**Keywords:** territorial development, Nova Alta Paulista, protagonism, Society, State.

### Introdução

A intenção, neste trabalho, é contribuir com as reflexões sobre o tema desenvolvimento regional, tendo como foco de análise o desenvolvimento em sub-regiões contidas econômica e socialmente, mesmo que localizadas em macrorregiões de intenso dinamismo, como é o caso da Nova Alta Paulista, localizada no extremo Oeste do Estado de São Paulo, Região Sudeste.

Concebemos desenvolvimento como processo e como finalidade, considerando que sua gênese decorre de relações sociais que se materializam espacial e territorialmente, cujo movimento constitui a realidade. Nas contradições que se manifestam encerram-se os interesses conflitantes e as relações assimétricas de poder. Espaço e território, portanto, tornam-se unidades distintas, embora interligadas, onde as representações evidenciam o desenvolvimento ali expresso.

As mudanças territoriais contemporâneas, marcadas por políticas neoliberais, fizeram surgir novas territorialidades, o que exige novas leituras de seus significados sob o risco de se perder a compreensão dos fenômenos que se nos apresentam. Conhecer os entraves que limitam possibilidades mais amplas de superação de amarras constitui-se em condição vital para se continuar existindo numa fase de intensas desigualdades.

O cotidiano de pessoas e grupos manifesta esforços individuais e coletivos para que a luta pela sobrevivência seja amenizada em seus aspectos mais árduos, o que, nem sempre, resulta em benefícios a todos os atores sociais que ali interagem.

Emanadas da conjuntura de uma determinada época, as concepções, ao serem forjadas, inspiram ações, que, ao se manifestarem, constituem padrões inspiradores de novas concepções e tendências.

A teia de relações inerentes à luta pela sobrevivência, influenciando e influenciada por uma cultura assentada na posse dos recursos da natureza (terra, por exemplo) e na disputa para manutenção e ampliação desses recursos, desencadeia relações de poder que se materializam de forma assimétrica.

A realização da vida requer atendimento de necessidades diversas, o que, na sociedade moderna, forjou relações complexas entre as pessoas e entre estas e a natureza. A dinâmica dessas inter-relações, empreendida pela ação de atores sociais, constitui-se num movimento que pode manifestar-se de maneira mais ou menos equitativa, supondo que essas ações gerem bens que são apropriados individual e outros coletivamente. A esse movimento empreendido pelas pessoas interagindo entre si e com a natureza e à materialidade dessas relações, transformando recursos em bens, damos o nome de desenvolvimento.

Compreendemos desenvolvimento como um processo multidimensional que envolve diversos e diferentes segmentos sociais e instituições (FERNANDES, 1996, p. 154). Não há desenvolvimento sem participação institucional, uma vez que a sua percepção pelas pessoas depende das realizações concretas que se manifestam nos bens, equipamentos e serviços de que nos valem todos os dias nas mais diversas situações e necessidades. (ARAÚJO, 1999, p. 18)

As manifestações espaciais e a disponibilização desses bens, equipamentos e serviços às pessoas revelam o conteúdo expresso nesse desenvolvimento, bem como a valoração qualitativa dessas manifestações, incluindo aí a sua extensão aos membros dessa sociedade. Ao mesmo tempo que a realização da vida é uma questão individual, é, também, o resultado de ações coletivas no tempo e no espaço, contendo, portanto, elementos de caráter multidimensional, quais sejam, culturais, econômicos, sociais, políticos, técnicos e ambientais. É nessa interface, que caracteriza as relações humanas e da sociedade com a natureza, que se pretende discutir o conceito de desenvolvimento.

Este artigo desenvolve-se em três partes: na primeira, apresentamos uma reflexão sobre o conceito de desenvolvimento econômico e sua simbiose com o termo crescimento econômico vigentes até meados da segunda metade do século XX; na segunda parte, procuramos tratar das concepções atuais do termo desenvolvimento, sob uma perspectiva geográfica, destacando aspectos do seu novo conteúdo desencadeado pela transformações empreendidas pela contemporaneidade; na terceira parte, analisamos o desenvolvimento regional sob a perspectiva de uma região contida – a Nova Alta Paulista/SP - e seu esforço para se integrar na dimensão de um mundo globalizado.

### **Crescimento ou desenvolvimento?**

Caro aos geógrafos do século XIX e até a primeira metade do século XX, quando se discutia mais amiúde o conceito de região, esse tema tornou-se secundário entre as décadas de 1960 e 1980, voltando a ganhar ênfase com o fenômeno da globalização, que lhe atribuiu um novo conteúdo. A intensa expansão extra e intercontinental do capital monopolista, instrumentalizada por uma extraordinária revolução tecnológica nesse período contribuiu para que outras áreas do conhecimento se ocupassem deste conceito, enquanto a Geografia se emaranhava em calorosas discussões sobre a crise paradigmática na qual mergulhara. (CORRÊA, 2001, p. 184)

Na economia, por exemplo, encontramos farta produção científica chamando a atenção para a diferença conceitual entre os termos desenvolvimento econômico e crescimento econômico. Originalmente, as expressões crescimento e desenvolvimento foram emprestadas da biologia, denotando a forte influência da teoria evolucionista, difundida no século XIX. Crescimento, para aquela ciência, refere-se ao ato, processo ou efeito de crescer; aumento ou multiplicação em dimensão, volume ou quantidade, enquanto que desenvolvimento refere-se ao aumento das qualidades físicas, crescimento. (BOTTOMORE, 1987, p.263)

As explicações/conceituações que se difundiram pelo século XX, de forte conotação empírica devido ao paradigma tecnológico-industrial, encontraram no positivismo confortáveis aparatos teóricos, daí as concepções de crescimento econômico contentarem-se com a sua simples tradução como aumento do PIB por habitante. Alguns autores atribuem os incrementos presentes no nível de renda como condição para se chegar ao desenvolvimento (OLIVEIRA, 2002, p. 38), sem se preocuparem com as formas de distribuição desses incrementos.

Compreendendo o desenvolvimento como processo, não se chega ao mesmo sem crescimento econômico, pois nas sociedades mediadas pelo dinheiro, há que se considerar o custo dos investimentos, mesmo nos serviços públicos essenciais, e no ganho que o cidadão precisa perceber para ter acesso a esses bens. Sendo assim, o crescimento econômico é visto como um dinamismo da sociedade capaz de absorver as pessoas e mantê-las nesse movimento, para, então, formar um círculo virtuoso inclusivo.

O desenvolvimento econômico e social, nessa perspectiva, seria decorrente da consequência natural dessa dinâmica, em que as pessoas, para atenderem as suas necessidades e aspirações, aumentam a demanda sobre bens, produtos e serviços, estimulando um movimento ascendente, tanto no setor material (produtos) quanto imaterial (cultura e educação, por exemplo),

uma vez que as necessidades humanas são múltiplas e infindas, indo desde o leite e o pão até o lazer e os serviços religiosos, só para citar alguns.

Este desenvolvimento implicaria esforços individuais e coletivos, incluindo empenho da sociedade civil e do poder público. A sociedade, numa economia de mercado, atendendo as necessidades das pessoas e estas, apontando-as, ao mesmo tempo que pressionam e fiscalizam o poder público, para que aja como garantidor do atendimento dessas necessidades. A função desse último é o ordenamento jurídico, a gestão dos recursos advindos dos cidadãos, de modo a atender-lhes as necessidades. Seria esta uma lógica simples, se a sociedade não fosse permeada por interesses e conflitos que lhe forjam a história e, conseqüentemente, a cultura e a organização social. (SANTOS e SILVEIRA, 2003, p. 23)

O tema desenvolvimento ganha destaque após a Segunda Guerra Mundial, quando os povos e países, mesmo os centrais, passaram a preocupar-se com os problemas provocados pela ampla desestruturação decorrente do conflito, que se sobrepunha aos problemas anteriores, ainda latentes e desafiadores. Viu-se, então, no estímulo ao crescimento uma possibilidade de retomar o dinamismo necessário. Alguns países, como Alemanha e Itália, adotaram a interferência do Estado para conter a crise social e acelerar a economia, a exemplo da política norte-americana do New Deal, implantada após a grande depressão de 1929. (OLIVEIRA, 2002, p. 40)

A nova fase do capital monopolista, liderada pelos Estados Unidos, difunde-se pelo mundo, fazendo surgir novas regiões industrializadas e de consumo, como é o caso do Brasil. Uma das concepções dominantes na época era o princípio da cooperação entre os dois pólos: centro e periferia. Ao mesmo tempo em que os países mais pobres produziram artigos para atender as demandas dos países centrais, o comércio internacional atuaria como alavanca para o desenvolvimento. Tal iniciativa, no entanto, contribuiu ainda mais para aumentar a distância econômica e social entre os dois grupos de países, pois não se implantaram mecanismos efetivos de equivalência e ou de regulação e de políticas de preços entre a produção das matérias-primas e a maquinaria e insumos necessários para a sua produção. (FURTADO, 2003)

Esses debates acabaram evidenciando as controvérsias entre os conceitos de crescimento econômico e desenvolvimento. Com freqüência, termos como progresso, industrialização, modernização, prosperidade, e crescimento econômico, são usados como sinônimo de desenvolvimento.

Na economia há, basicamente, duas correntes predominantes de pensamento sobre esse tema. A primeira, de tradição clássica e neoclássica, encara crescimento e desenvolvimento como sinônimo de desenvolvimento. (OLIVEIRA, 2002, p. 37)

No aspecto social, esta visão de desenvolvimento traz sérias implicações, pois se assenta no crescimento do conhecimento e do controle sobre a natureza como condição mais importante para a transformação da sociedade. Essa idéia acabou resultando no determinismo tecnológico e desconsidera importantes aspectos da estrutura social. (BOTTMORE, 1987, p. 264)

A segunda corrente vê o crescimento como condição indispensável para o desenvolvimento, mas não se constituindo em condição suficiente. Seus representantes são economistas de concepção crítica, embasados na tradição marxista ou cepalina. Entre seus representantes estão Raul Prebisch e Celso Furtado. Estes economistas estruturalistas passaram a influenciar os debates e as concepções desde 1940, deixando clara a distinção entre crescimento econômico e desenvolvimento.

O desenvolvimento econômico demanda um crescimento econômico contínuo e superior ao crescimento da população. Esse crescimento, no entanto, não se dissocia das condições estruturais de oferta e melhoria nos indicadores de qualidade de vida. Entre essas condições estruturais consideram-se: saúde, educação, habitação, alimentação, moradia, transporte, lazer, saneamento básico, entre outras. A distribuição mais eqüitativa de renda e a democratização do acesso aos bens e serviços essenciais são condições basilares para o desenvolvimento. (FURTADO, 2003, p. 54)

Muda-se, então, o conteúdo do termo crescimento econômico, atribuindo valoração qualitativa a uma categoria centrada apenas na representação quantitativa do aumento de volume. A distinção semântica agrega ao conceito de desenvolvimento uma dimensão social e humanista, promovendo o indivíduo para a condição de cidadão e atribuindo à população o status de soberania.

A partir desse novo enfoque, outras expressões carecem de revisão conceitual, tais como progresso, prosperidade, industrialização e modernização. Na perspectiva convencional, o

progresso é visto como a capacidade de implantar/adquirir/desfrutar/acompanhar as inovações, distinguindo-se espacial e temporalmente as sociedades e regiões. Assim, a idéia de progresso está fortemente vinculada à idéia de modernização. T.B. Bottomore (1987, p. 267), um crítico do conceito de crescimento econômico, diz que “a realização do progresso depende do conhecimento das condições e modos de mudança social e das circunstâncias de determinada sociedade.”

A industrialização é confundida freqüentemente com desenvolvimento, uma vez que provoca mudanças estruturais no setor produtivo, ao utilizar máquinas e equipamentos que sugerem inovações tecnológicas contínuas. Essa concepção associa-se principalmente às regiões em fase de implantação e concentração industrial. Sabemos que a presença física da indústria, simplesmente, não significa melhoria ao alcance de todos.

A prosperidade, no mesmo diapasão, corresponderia à qualidade de as pessoas utilizarem seus recursos (salários e lucros) para desfrutarem das benesses oferecidas pela sociedade de consumo, gestada no interior desse modelo de crescimento econômico contínuo. Quanto mais consumo mais geração de riqueza, quanto mais geração de riqueza mais consumo. Trata-se de uma concepção de fortes bases liberais, atribuindo ao indivíduo toda a responsabilidade pela sua inclusão ou exclusão nesse modelo. Assim, a virtude individual seria preparar-se para a inserção e permanência nesta sociedade e a recompensa seria o conforto e o atendimento de suas necessidades, previsíveis em cada etapa de sua vida.

O conceito de desenvolvimento, na perspectiva crítica, no entanto, considera as contradições. Celso Furtado (2001, p. 8-9) questiona o desenvolvimento, apresentando-o como mito. Para ele,

Pelo menos 90% dos mitos que aí encontramos se funda na idéia segundo a qual o desenvolvimento econômico, tal qual vem sendo praticado pelos países que lideraram a revolução industrial, pode ser universalizado. Mais precisamente: pretende-se que os padrões de consumo da minoria da humanidade, que atualmente vive nos países altamente industrializados, são acessíveis às grandes massas de população em rápida expansão que formam o chamado Terceiro Mundo. Essa idéia constitui, seguramente, uma prolongação do mito do progresso, elemento essencial na ideologia diretora da revolução burguesa, dentro da qual se criou a atual sociedade industrial.

Com o campo de visão da realidade delimitado por essa idéia diretora, os economistas passaram a dedicar o melhor de sua imaginação a conceber complexos esquemas do processo de acumulação de capital no qual o impulso dinâmico é dado pelo progresso tecnológico, entelégua concebida fora de qualquer contexto social. Pouca ou nenhuma atenção foi dada às conseqüências, no plano cultural, de um crescimento exponencial do estoque de capital. As grandes metrópoles modernas, com seu ar irrespirável, crescente criminalidade, deterioração dos serviços públicos, fuga da juventude na anticultura, surgiram como pesadelo no sonho de progresso linear em que se embalavam os teóricos do crescimento. Menos atenção ainda se havia dado ao impacto no meio físico de um sistema de decisões cujos objetivos últimos são satisfazer interesses provados.

A história, marcada por relações extremamente desiguais, fez com um grupo de países assentassem sua organização econômica, social e política em bases que favoreceram as elites locais diretamente relacionadas com as transações centro/periferia, materializando condições desfavoráveis que se estendiam à maior parte da sociedade. Assim, para grande número de pessoas privadas do básico para a inserção mais eqüitativa, não restou outra condição a não ser a reprodução e o agravamento das precariedades. Não se pode deixar de mencionar, ainda, o papel do Estado interferindo decisiva e institucionalmente na arrematamento de um desenvolvimento excludente.

Essa visão de desenvolvimento desconsidera a evolução linear dos países subdesenvolvidos, afirmando que os países industrializados centrais já viveram em condições de menor desenvolvimento, mas nunca foram subdesenvolvidos, uma vez que a sua formação econômica e social não deriva de situações análogas à dos países do Terceiro Mundo.

No caso brasileiro, a divisão territorial do trabalho levou à configuração das intensas desigualdades regionais (SEABRA e GOLDENSTEIN, 1989, p. 47), o que suscita a necessidade

de se estudar esta dinâmica e a configuração espacial decorrente. Cada uma das regiões e até mesmo sub-regiões, apresenta particularidades que lhe diferenciam e identificam, porém encerra elementos que a integram ao movimento da totalidade.

Há, ainda, sub-áreas distintas no interior de cada região, caracterizando ampla diversidade cultural, econômica, social, paisagística e, por conseguinte, territorial. Em relação à política (governo), no entanto, essa diversidade não se faz tão evidente, ao refletir o caráter federativo, mas se particulariza ao reforçar uma tradição bastante atarracada do jeito brasileiro local e regional de fazer política.

A configuração territorial de uma região constitui-se num meio instigante de análise da realidade quando se intenciona compreender e sugerir medidas propositivas para o desenvolvimento, numa perspectiva que condicione a dimensão econômica como meio e não como fim.

### **Território e territorialidade como base e expressão do desenvolvimento**

Economistas, sociólogos, antropólogos, historiadores e geógrafos, entre estudiosos de várias outras áreas do conhecimento, dedicam boa parte de sua energia ao tema desenvolvimento, porém com objetos de estudo distintos. O geógrafo toma para análise um sistema territorial já elaborado. “Produção susceptível de mudança, contudo suficientemente fixa para ser analisada”, afirma Raffestin (1993, p. 153). Para ele, toda análise supõe uma linguagem, ou seja, um método.

Para os geógrafos, o espaço constitui-se em categoria fundamental de análise. O espaço geográfico, criado a partir das relações da sociedade com a natureza, contém o espaço social, conseqüente das relações das pessoas entre si. O espaço, portanto, é parte da realidade, sendo esta a portadora da totalidade. (SANTOS, 1996, p. 49)

O território forma-se *a posteriori*, a partir das relações de poder que se estabelecem num determinado espaço. O território é carregado de intencionalidades, que se manifestam no espaço. A intenção das pessoas ao escolherem um lugar ou optarem por ficar onde estão, imprimindo nele uma paisagem que reflete essas intenções e interações, corresponde ao território. As relações dessas pessoas com a natureza e entre si pressupõem a existência de poder (técnico, econômico, social, político e cultural) e é isto que caracteriza o território, construído num dado tempo e espaço, encerrando, portanto, a realidade.

As ações das pessoas, instituições e organizações, compreendendo-as como atores, determinarão a formação dos territórios. Essa interação pode ser visível (refletida no espaço) ou invisível (como nas comunicações, por exemplo). De qualquer maneira, essas interações contribuem para a formação, permanência ou supressão dos territórios. O território, então, se transforma em espaço de vida e de trabalho, constituindo o espaço vivido. Não há território sem enraizamento, o que evidencia a forte conotação histórico-cultural dos mesmos. (RAFFESTIN, 1993, p. 150)

O poder emana dessas relações organizadas hierarquicamente num determinado território, o que permite assegurar o controle sobre aquilo que pode ser distribuído, alocado ou mantido, possibilitando a integração e a coesão do território. Certamente que essa integração e coesão são decorrentes das relações que se estabelecem entre as pessoas ou grupos, o que cria e estabelece as condições para que se originem as relações de poder. É interessante lembrar que essas relações tanto ocorrem na escala local (comunidade, bairro, cidade), como na escala nacional (entre estados e regiões), ou internacional (entre países e continentes).

Estudar cada caso constitui-se numa forma eficaz de se analisar as relações entre território e desenvolvimento, identificando as potencialidades e os entraves ao desenvolvimento, se o que se pretende é disponibilizá-lo a um número crescente de pessoas.

As potencialidades e os entraves emanam dos recursos endógenos (solo, clima, água disponível, nível técnico-cultural de quem os explora, mobilização das forças produtivas e sociais, infra-estrutura de transporte e comunicação, concepção dos governantes locais, entre outros) e das condições exógenas (investimentos, demandas, consumo, concorrência, conjuntura política e econômica, só para citar alguns).

Muitas dessas relações se materializam, tornando-se, então, visíveis, enquanto outras se restringem ao campo do imaginário, tornando-se, portanto, intangíveis. Mesmo nesta condição, no entanto, essas relações devem ser consideradas, pois as ações são precedidas pelas idéias. A intersecção de materialidade e imaterialidades num determinado território vai criando contornos espaciais e imprimindo fisionomias que se refletem em imagens, denotando as territorialidades. O fator cultural tem peso significativo nesta categoria de análise, constituindo-se no cimento que as edifica.

Numa única região podem haver vários territórios e várias territorialidades. Eles dependem da co-relação de forças locais no plano político, das atividades produtivas e comerciais no plano econômico, das relações de trabalho no plano econômico e social, das técnicas e concepções de natureza no plano ambiental, e dos valores éticos e morais no plano cultural.

Em regiões contidas, a territorialidade mais visível está expressa num quadro socioeconômico e ambiental pouco edificante, cuja imagem é a de pessoas em idade produtiva pouco ocupadas ou sub-ocupadas, construções com estética empobrecida, solos degradados, erosão saliente, terras ociosas contrastando com a carestia... Perpassando esta materialidade opaca existem elementos imateriais, portanto invisíveis, que atuam como forças poderosas na definição daquele quadro: governos locais comprometidos com interesses setorializados e elites cujo poder não vai além dos seus interesses individuais, enquanto a maioria da sociedade permanece desmobilizada, acrílica ou cercceada diante daquilo que a oprime.

Tentar compreender o desenvolvimento em sua complexidade é tarefa desafiadora. Cada porção do território encerra elementos múltiplos de relações e caracterizações. Algumas áreas do conhecimento têm destacado a dimensão territorial, porém isto tem resultado em explicações insuficientes, uma vez que toma o território como apenas uma das dimensões da realidade (FERNANDES, 2005)

Por se constituir numa categoria construída a partir de relações de poder e por possuir limites em seus domínios, a conflituosidade é inerente ao território. Uma interpretação geográfica do território considera esse conjunto de significações, apontando para uma nova conceituação dessas interpretações: o desenvolvimento territorial. Contraopondo-se ao desenvolvimento setorial (unidimensional), o desenvolvimento territorial contempla a realidade *in totum*, daí a sua essencialidade pautada na equidade e no protagonismo.

### **Desenvolvimento territorial: conteúdo e forma**

Além de um conceito, o desenvolvimento territorial constitui-se num modelo político concebido para promover o desenvolvimento de um determinado lugar, região ou país. Enquanto o desenvolvimento setorial prioriza apenas alguns setores da realidade, sendo, portanto, parcial, o desenvolvimento territorial a contempla em sua totalidade. Dessa forma, é multidimensional e sua operacionalização enfatiza as dimensões: educação, saúde, ambiente, agricultura familiar, agronegócio, cidade, campo... Nesta concepção ninguém e nenhum segmento pode ficar de fora, pois, neste caso, se estaria setorizando e, conseqüentemente, incorrendo na parcialização.

O desenvolvimento local e o regional são escalas geográficas do desenvolvimento territorial. Nele está contida a utopia da equidade, pois não dissocia o homem da natureza, considera homens e mulheres de todas as cores, etnias, credos, opções sexuais, e concepções ideológicas, presumindo-os na condição de sujeito, não na perspectiva do sujeitar-se, referindo-se à polissemia do termo, mas no sentido de ator, aquele que incorpora e vive o personagem. (FERNANDES, 1996, p. 154)

O desenvolvimento territorial é inclusivo, daí o seu caráter libertador. Inverte o foco da visão, que deixa de ser exógena ou descendente para se tornar endógena ou ascendente. O ponto de partida é o que está próximo (escala local) e que incomoda, estimulando a busca de solução através de estratégias envolventes, que vão do cidadão às esferas da supra-estrutura.

Vê-se, então, que o desenvolvimento é imbuído de forte concretude e que a sua construção e percepção estão no ambiente em que se vive, daí que a escala local ganha uma conotação destacável. Nesta perspectiva, o local não é apenas aquilo que se observa, ele passa, então, a constituir-se num *locus* de anseios, planejamento e ação.

Foi na Áustria, no início da década de 1970, que se começou a discutir a idéia de desenvolvimento local pela primeira vez. A reestruturação da economia mundial, desencadeada pelo processo de globalização, em curso desde as últimas décadas do século XX, provocou impactos desconcertantes na maior parte dos países e regiões do mundo. Mesmo na Europa, países estáveis tiveram que repensar conceitos clássicos de crescimento econômico, em voga durante a chamada “era de ouro”, que se estabeleceu no pós-guerra. A centralidade das vizinhas Alemanha e França, principalmente baseada na intensificação das inter-relações com a CEE (Comunidade Econômica Européia), pressionou a Áustria, então fora daquele bloco econômico que se fortalecia, a buscar novas estratégias para preservar a sua autonomia econômica, comercial, política, social e cultural. (VEIGA, 2003, p. 283)

Surgem, então, as primeiras propostas discutidas pelas organizações internacionais para reestruturação industrial, o que acabou convergindo para o “desenvolvimento local”. Tal tendência acabou provocando fortes impactos no conceito austríaco de planejamento. Entre 1981 e 1991, o conceito evoluiu da clássica visão de desenvolvimento a partir da intensificação industrial e na redução das disparidades regionais de padrão de vida através da atuação de empresas em áreas menos favorecidas, mediante incentivos fiscais e financeiros, para o empenho em se definir o potencial de cada região para um desenvolvimento “endógeno”, dando origem, no âmbito federal, ao Programa para o Desenvolvimento Regional Endógeno - FER (Idem, p. 284).

Vislumbra-se, então, a idéia de que ninguém e nenhum segmento pode atuar sozinho, sob o risco do enfraquecimento e da inércia. Desponta o conceito de parceria ente os atores envolvidos, sendo eles públicos, privados, nacionais, regionais ou locais. Novos princípios pressupõem novas metodologias e novas ações, o que se reflete no surgimento de novas territorialidades.

É nesse contexto que desponta a idéia de território para além da noção tradicional, que o restringia à noção de área delimitada pelas fronteiras geográficas. O território, então, passa a ser visto como o resultado da convergência dos desejos e ações dos atores que ali interagem. O contraste entre os interesses e o status econômico e social desses atores faz emergir o poder, que é a condição *sine qua non* para a configuração dos territórios.

A interação cotidiana desses atores desencadeia uma dinâmica que extrapola os limites geográficos de uma região ou de um lugar, inserindo-a(o) numa realidade maior, que é a totalidade. Nesse contexto, o termo desenvolvimento parece ser mais apropriado que os superados planejamento e ordenamento. Esses últimos remetem a algo acabado, idealizado pela supra-estrutura e pronto para ser implantado. Seria, então, uma política descendente e consentida pela população local. O desenvolvimento, em sentido oposto, seria gestado e desejado pelas pessoas do lugar, que se envolvem na sua execução. Seria algo compartilhado e, portanto, ascendente. Há, desse modo, menor possibilidade de confusão de papéis entre a sociedade e o Estado, pois a permanência das identidades distintas justifica a inter-relação, e os resultados desejados são, exatamente, a expressão concreta dessa interação.

## **A Nova Alta Paulista e a concepção de desenvolvimento**

Este ensaio é produto de reflexões feitas a partir de trabalho de pesquisa, tendo como foco de análise o desenvolvimento regional da Nova Alta Paulista, uma sub-região localizada no extremo Oeste do Estado de São Paulo. São 24 municípios<sup>1</sup>, cuja economia se baseia na policultura (cereais, algodão, frutas, café) e pecuária leiteira praticadas predominantemente em pequenas e médias propriedades rurais, enquanto que nas propriedades maiores, em substituição à cafeicultura, expandem-se as pastagens e as lavouras de cana-de-açúcar.

A atividade industrial urbana apresenta-se pouco expressiva, com destaque para agroindústrias do setor sucro-alcooleiro, além das alimentícias (frigoríficos, abatedouros, laticínios etc) e, mais recentemente, de confecção. As cidades, de pequeno porte, caracterizam-se pela função comercial, enquanto o setor de serviços reduz-se às atividades convencionais, com

<sup>1</sup> Os municípios que compõem a Nova Alta Paulista, de Oeste para Leste, são: Panorama, Paulicéia, Santa Mercedes, Ouro Verde, Nova Guataporanga, São João do Pau D'Alho, Monte Castelo, Tupi Paulista, Dracena, Junqueirópolis, Irapuru, Flora Rica, Pacaembu, Flórida Paulista, Adamantina, Mariápolis, Lucélia, Pracinha, Inúbia Paulista, Sagres, Salmourão, Osvaldo Cruz, Parapuã e Rinópolis.

exceção de Adamantina e Dracena, que se diferenciam das demais por abrigar algumas dezenas de cursos superiores agregados em três faculdades.

No contexto socioeconômico apresenta-se como uma região pouco dinâmica, com sérios entraves a um desenvolvimento que promova mais oportunidades principalmente aos jovens e mais valorização a todo o trabalho empreendido tanto por aqueles que se ocupam das atividades laborais quanto daqueles que se dedicam à gestão e articulação política.

Em relação aos condicionantes físicos e locacionais, a região apresenta alguns fatores desfavoráveis, como solos areníticos de média e fraca fertilidade, longos períodos de estiagem, distância significativa dos principais centros consumidores, e rede de transporte exclusivamente rodoviário, o que torna seus produtos ainda menos competitivos em comparação com outras regiões mais dinâmicas.

Constituem o panorama político-cultural da região as prefeituras com poucos recursos para investimentos, além das práticas assentadas em políticas tradicionalistas. Com raras exceções elas se caracterizam por práticas assistencialistas e de interesses setorializados, reforçadas por profunda desmobilização dos setores produtivos e da sociedade civil.

Falta, ainda, um maior envolvimento das instituições de nível superior em programas de estudo e análise da conjuntura regional, formação de profissionais qualificados e engajados no desenvolvimento regional.

Sua formação histórica e econômico-social é recente, constituindo a última fronteira agrícola do Estado de São Paulo, sendo colonizada a partir da década de 1940, com a ocidentalização da cultura cafeeira pelas terras do Planalto arenito-basáltico recoberto pela Mata Atlântica do Interior e com a expansão do eixo ferroviário pela Companhia Paulista de Estradas de Ferro. (MOURÃO, 1994; BENJAMIN, 1998 e SILVA, 1999)

Muitos dos fundadores e seus descendentes têm plena vida ativa nessas cidades e seus depoimentos oferecem grande contribuição para a compreensão do conceito de desenvolvimento à época da colonização, influenciando decisivamente a formação dos territórios e territorialidades na fase inicial, com fortes implicações na realidade atual.

Simbolicamente, esses novos agricultores e suas famílias amenizavam o desconforto e as precariedades da luta pela sobrevivência com o ideal de desenvolvimento e prosperidade. Para eles, a mata era o principal empecilho ao desenvolvimento e, por isso, tinha que ser abatida. O depoimento do senhor Roldão Siminioni (72 anos) ilustra essa concepção:

Minha família chegou em Lucélia em 1940. Primeiro, fomos para a casa de um tio, depois ficamos embaixo de uma lona, até construir nossa casa, de madeira. Víamos a mata como uma inimiga, pois nela havia cobras, insetos e outros animais perigosos. Várias pessoas morreram em acidentes nas derrubadas. As maritacas furavam as espigas de milho, que acabavam apodrecendo com a água da chuva, além do desconforto, que era muito grande.

Para essas pessoas, o arruamento (ainda que sem pavimentação), a construção da escola, a possibilidade da instalação de um hospital, o pipocar dos estabelecimentos comerciais e dos bancos, a madeira vendida para as serrarias, e o fogo limpando a área onde fariam as plantações, constituíam o desenvolvimento. A velocidade com que aumentavam as construções e o número de novos moradores, as lavouras brotando viçosas na terra húmida, e a possibilidade de emancipação política do patrimônio tornando-se município, constituíam o crescimento.

O progresso expressava-se na aquisição ou no uso de um bem ou produto que materializasse as inovações tecnológicas da época, como se recorda o senhor Faraday Zanandréia (66 anos):

Moderno era ir para São Paulo de trem. Primeiro, as máquinas eram a vapor, depois, eram a diesel. Nos vagões de primeira classe só se viajava de terno ou de camisa de manga comprida. Quando o primeiro trem chegou na cidade, em 1948, todo mundo foi para a estação. O problema da falta de comunicação estava resolvido.

Outra expressão da concepção de progresso da época pode ser observada ainda no depoimento do senhor Roldão Simioni:

Meu tio era alfaiate e a cidade carecia desse profissional, então meus pais o convidaram e ele e a família vieram para cá. Minha tia não se adaptou na nova cidade e eles, em pouco tempo, voltaram para trás. Eu me lembro que minha mãe disse que era muito difícil mesmo para a minha tia se adaptar no sertão porque, na casa onde ela morava, havia seis bicos de luz e aqui não se sabia quando tínhamos energia elétrica.

Ao empreenderem seus negócios, formarem suas lavouras, instalarem definitivamente a família, essas pessoas estavam também construindo um novo território em contraposição ao meio natural (SANTOS e SILVEIRA, 2003, p. 28), cujo conteúdo o transformava em espaço de vida e de trabalho. O ordenamento induzido pela ferrovia construída sobre o espigão divisor, unindo a área produtora com o porto de exportação, o caráter especulativo dos loteamentos, que, para valorização das terras definiam uma área para a futura cidade, a incipiente presença do Estado, a estrutura fundiária baseada na pequena propriedade e a prática da policultura, porém com a predominância do café, definiram a configuração territorial da região. O depoimento do senhor José Ghesi (78 anos) ilustra este fato:

Vimos para cá porque na Zona Velha as terras estavam caras demais. O café valorizou tudo por lá. Comprar um pedaço de mato no sertão estava dentro das nossas possibilidades.

O caráter comercial da colonização seguia uma lógica simples: documentava-se uma gleba de terra junto ao governo do Estado, por um preço bem generoso, para depois vendê-la em lotes menores aos agricultores. A venda da madeira era suficiente para pagar o investimento inicial, o resto era lucro. O depoimento do senhor Orlando de Souza (84 anos), fundador da cidade de Pacaembu, comprova os interesses especulativos da época:

As terras situadas em municípios já constituídos valiam mais. Para conseguirmos a emancipação política do patrimônio, tínhamos que provar que já havia um mínimo de condições instaladas. Então, fotografávamos a escola, o correio, a praça, de outras cidades e anexávamos aos nossos documentos. Sabíamos que ninguém viria confirmar ou fiscalizar as informações porque o sertão ficava muito distante da capital.

O modo de vida das pessoas, de forte cultura camponesa, com a religiosidade e os costumes herdados principalmente da Europa mediterrânea, a escassez de recursos fazendo com que plantassem cereais antes do café, as cidades, cujo comércio varejista se adaptava às demandas rurais, a diversão dos jovens nas quermesses e bailes, as procissões em dias-santos, delineavam as territorialidades que deram identidade cultural a essa porção do Estado de São Paulo. As memórias do senhor Osvaldo Castagna (71 anos) ajudam a compreender essas territorialidades.

Aos sábados, moços e moças iam para os bailes, que aconteciam nos terreirões de café. Começavam às 8 horas e terminavam à meia noite. O sanfoneiro tocava em cima de uma mesa, no centro da barraca coberta com lona e iluminada com lampião a gás. Havia também quermesses animadas na igreja ou nos campos de futebol. Com o tempo, chegou o cinema, que se tornou a principal diversão dos finais de semana.

As relações que esses atores sociais mantiveram entre si, com a natureza e com as instâncias políticas, definiram, já naquela época, as raízes econômicas, sociais, políticas e culturais que se manifestam ainda hoje. O baixo nível cultural da maioria desses agricultores, a falta de informação e de conhecimento técnico, a presença insuficiente do Estado, a falta de espírito associativo e cooperativo dos produtores rurais, a investida inconseqüente contra os recursos naturais, além do papel secundário desta região na divisão territorial do trabalho daquela época, fizeram com que a região se configurasse como região do fazer e não do mandar, inserindo-se como uma região de tempo lento na dinâmica econômico-político-social da atualidade. (SANTOS e SILVEIRA: 2003, p. 22)

Assim, a alta produtividade das terras nos primeiros anos após a derrubada não se mantinha nos anos seguintes, o que já se constituiu numa interferência estrutural nos objetivos iniciais. A este fato somaram-se uma forte geada ocorrida em 1975, a proliferação de um verme chamado nematóide, que ataca a raiz do cafeeiro, e a redução dos preços deste produto no mercado internacional.

Entre os anos de 1960 e 1980, a região perdeu grandes contingentes populacionais (IBGE, 2005) A metrópole paulista e algumas cidades interioranas que se industrializavam, como Campinas, Jundiaí, Limeira e Americana, tornaram-se as principais receptoras dessa população migrante. A expansão do capital monopolista para o Centro-Oeste e Amazônia, a partir dos anos 70, também atraiu uma parcela significativa de pessoas que venderam suas terras com lavouras e reproduziram, nessas novas regiões, a dinâmica das frentes pioneiras. (OLIVEIRA, 1991)

Entre os anos de 1970 e início dos anos de 1990, a Nova Alta Paulista amargou um longo período de incertezas, com forte empobrecimento da população, particularmente dos pequenos agricultores que insistiram em permanecer na terra, o que se refletiu numa retração também do comércio local.

A região perdeu competitividade tornando o preço das terras atrativos aos empresários do setor alcooleiro estimulados pelo Pró-Álcool. Em poucos anos, num raio de 80 quilômetros instalaram-se cinco destilarias de álcool, absorvendo cerca de 4.500 trabalhadores, sendo a maior parte temporários. (www.udop.com.br) Antigos cafezais foram substituídos por pastagens para pecuária bovina de corte, o que, em alguns municípios, vem provocando concentração fundiária.

A fraca absorção de trabalhadores no setor pecuário extensivo e a agricultura meramente comercial fizeram surgir o trabalhador temporário (bóia-fria), contribuindo para aumentar a pobreza e o sub-emprego nas cidades da região.

Durante os anos de 1990, as prefeituras amargaram uma contradição alarmante: ao mesmo tempo que viam minguar a sua arrecadação, sofriam fortes pressões pelos serviços sociais e assistenciais, o que as levou a tornarem-se cada vez mais dependentes de verbas das esferas estadual e federal. A população pobre sofreu mais intensamente esses impactos numa fase em que o país, conduzido por políticas neoliberais, viu o Estado evadir-se da vida do cidadão, o que se refletiu na precarização ainda maior dos serviços públicos, principalmente de saúde, educação e saneamento básico.

Na Nova Alta Paulista, neste período, surgiram movimentos em defesa dos interesses coletivos, como em Adamantina a APROMAM (Associação de Proteção ao Meio Ambiente de Adamantina – 1996), reivindicando do Estado a construção de lagoas de tratamento de esgoto, já que a Sabesp (Companhia de Saneamento Básico do Estado de São Paulo) não demonstrava interesse em construí-las.

Por parte dos produtores rurais, descapitalizados e com hábitos individualistas de trabalho, começou a nascer o ideal de associativismo, vingando algumas associações, sendo que estas, duas obtiveram êxito maior: uma em Junqueirópolis (Associação dos Produtores Rurais de Junqueirópolis) e outra em Lucélia (Associação dos Produtores Rurais de Lucélia).

Essa movimentação ocorreu principalmente na segunda metade da década de 1990, atingindo também a AMNAP (Associação dos Municípios da Nova Alta Paulista), fundada há quase duas décadas, que passou a direcionar o seu foco de ações e reivindicações em sintonia mais estreita com os anseios da população.

No final dos anos 90 e início desta década, a região vem passando por uma redefinição produtiva, ainda com poucos estudos sobre os impactos sociais dessas nova movimentação. Tais mudanças têm sido empreendidas, principalmente por influência do fenômeno de desconcentração industrial vivenciado pela região metropolitana de São Paulo (SANTOS, 1996, p. 90), deslocando várias indústrias de confecção para regiões menos competitivas e, portanto, de mão-de-obra mais barata. Adamantina e Osvaldo Cruz abrigam várias dessas indústrias, com produção terceirizada para grandes redes de magazines.

Outro setor em expansão de volume de produção e de área ocupada é o sucro-alcooleiro, com o aumento das exportações especialmente para países asiáticos.

A desativação do complexo penitenciário do Carandiru e a saturação das FEBEMs, na capital paulista, ecoou diretamente nesse extremo ocidente: há cerca de meia década foram construídos e inaugurados dez presídios num raio de 100 quilômetros, já abrigando mais de 11.000 detentos, e estando mais dois previstos pra um futuro próximo,.

Esse fato tem gerado controvérsias quanto aos impactos sociais e na segurança da região, além de sua discutível contribuição para o desenvolvimento regional, principalmente em relação à geração de empregos.

A vinda dos presídios tem promovido uma maior aproximação entre a região e o poder executivo estadual revertendo-se em concessão de benefícios compensatórios, como a duplicação de trechos da SP-294, a principal rodovia que serve a região e a construção de uma ponte sobre o rio Paraná, reivindicada há mais de duas décadas, ligando os Estados de São Paulo e de Mato Grosso do Sul num trecho descontínuo.

Uma outra reivindicação da AMNAP (Associação dos Municípios da Nova Alta Paulista) e de alguns segmentos da sociedade é a construção de um hospital regional, que também carece de estudos de viabilidade e de impactos.

Na agricultura, já em funcionamento em alguns municípios, o PEMBH (Programa Estadual de Microbacias Hidrográficas) vem empreendendo uma verdadeira revolução nas pequenas propriedades antes inviabilizadas econômica e ambientalmente (Rev. Balde Branco nº 486 e Informativos CATI 2004/05), com a introdução da pecuária leiteira. Tal programa, financiado pelo Banco Mundial e implantado pelo governo do Estado por meio da Secretaria Estadual de Agricultura e Abastecimento e CATI, em convênio com as prefeituras municipais, merece estudo especial, o que estamos realizando na pesquisa de doutorado.

Outro acontecimento de destaque foi a revitalização de uma antiga faculdade, fundada em 1970, em Adamantina (FAFIA - Faculdade de Filosofia, Ciências e Letras de Adamantina), constituída juridicamente como autarquia municipal. De alguns poucos cursos de licenciatura que a justificaram durante mais de duas décadas, hoje abriga 39 cursos, com mais de 4.000 alunos matriculados. Seu impacto sobre o desenvolvimento regional ainda está por ser estudado. Hoje, esta faculdade denomina-se FAI (Faculdades Adamantinenses Integradas).

De acordo com os dados divulgados pela Secretaria de Economia e Planejamento do Estado de São Paulo (1970 - 1996), a 10ª Região Administrativa de Presidente Prudente, à qual pertencem 22 dos 24 municípios que compõem a Nova Alta Paulista, houve significativo avanço qualitativo no IDH (Índice de Desenvolvimento Humano), saltando de 0,4699 em 1970 para 0,8690 em 1996. Nos últimos anos este índice se mantém.

Como se percebe, vários acontecimentos acenam para uma movimentação qualitativa na região, o que nos propomos a estudar, com mais atenção, na pesquisa do doutorado. Apesar dessas constatações, ainda se configura uma região de baixo dinamismo econômico, com pouca capacidade de absorção de mão-de-obra e com extraordinária dificuldade de inserção na economia globalizada.

Concluindo a narrativa que expõe, de modo superficial, a caracterização sócio-histórica e econômico-cultural da região, é possível periodizá-la em três momentos distintos: i) período da colonização (1940 – 1975); ii) fase das incertezas (1975 – 1995); iii) fase da redefinição (de 1995 até os dias atuais).

Esses fluxos e refluxos, fases de construção e de destruição, evidenciam movimentos chamados de processos geográficos, cunhados como territorialização – desterritorialização – reterritorialização – TDR (FERNANDES, 2005) desvendar, reflexivamente, as forças e agentes que os constituíram e constituem ajudam a compreender os processos que engendraram a realidade presente, com o objetivo de contribuir para um futuro mais equitativo das pessoas que ali convivem.

## **Desenvolvimento territorial em regiões contidas**

### **Regiões contidas: a noção**

Por regiões contidas compreendemos aquelas forjadas na contradição imanente à Divisão Internacional e Territorial do Trabalho, cuja lógica cria, suprime e recria regiões para atender aos interesses de quem, naquele momento, detém o poder. Assim, há regiões, cuja localização e disponibilidade de recursos e ou equipamentos, contribuem para que se tornem atrativas para pessoas e para investimentos, potencializando a sua caracterização e daí o seu engajamento em

outras regiões igualmente constituídas. Ao mesmo tempo, outras áreas com caracterização contrária, ou que ainda não despertaram o interesse dos sujeitos hegemônicos, são ocupadas e ou exploradas com velocidade inferior, desencadeando, portanto, energia oposta às primeiras.

As regiões atrativas exercem efeito polarizador, para onde convergem mais pessoas e mais capital, que se representam em adensamentos populacionais, infra-estrutura equivalente às suas necessidades e expansão técnica e tecnológica que, permanentemente, as impelem em direção ao novo. As regiões atrativas se auto-alimentam, portanto.

No outro extremo desta mesma engrenagem, algumas regiões desenvolvem uma força desagregadora, cuja energia é canalizada para desprender recursos (matérias-primas e trabalho humano) em abundância, pois é maior a disponibilidade e menor o consumo local. Dessa forma, embora distintas, as duas regiões se complementam, formando o que Milton Santos (2003) chama de região do mandar e região do fazer. Quando se refere ao movimento assimétrico que essas regiões empreendem em relação ao tempo, ele as denomina de regiões de tempo rápido e regiões de tempo lento (1996).

Há, no entanto, complexidade nessas relações, o que nega uma possível linearidade entre ambas. Apesar do predomínio de ações que caracterizam o fazer e o mandar, podem haver atividades opostas em cada uma delas. Alguns setores podem apresentar-se altamente dinâmicos nas regiões mais lentas e outros bastante retraídos mesmo inseridos nas regiões mais movimentadas.

Esta lógica é construída por uma sociedade cujos mecanismos de funcionamento são alheios à interdependência orgânica entre as pessoas e entre estas e a natureza. Estamos nos referindo ao modo de produção capitalista, que interrompe a solidariedade naturalmente estabelecida entre os diferentes grupos para o atendimento das necessidades comuns.

É neste sentido que denominamos de regiões contidas essas regiões mais lentas, pois sua configuração não foi espontânea, compreendendo os modos de produção como sistemas dinâmicos e abrangentes, cuja complexidade requer movimentos desencadeados em diferentes ritmos, porém que se complementam.

O termo contido, então, expressa a idéia de freado, reprimido, de não expansão (FERNANDES, 2005), o que denota a sua conexão com o movimento contrário, possibilitando a compreensão de que os lugares não se explicam por si só, pois estão inseridos na totalidade, que é resultante das relações sociais e das relações das pessoas com o meio natural.

Esta interdependência forçada só é interrompida, nas regiões contidas, quando os interesses se voltam para alguns recursos disponíveis (solo, minerais, belezas cênicas, trabalho barato, entre outros). Este novo olhar, então, demonstra que elas são reservas de valor adormecidas e à espera de interesses que as despertem. Um exemplo que podemos citar é a revitalização recente de algumas regiões do Brasil com as atividades turísticas, como Porto Seguro, na Bahia, e Bonito, em Mato Grosso do Sul.

Outras podem ser “redescobertas” se, porventura, se localizarem entre duas regiões de tempo rápido, havendo a necessidade de interligarem-se com as outras mais dinâmicas. Por se tratar de um espaço contíguo, aquela região localizada entre os dois pólos pode vitalizar-se ao sediar um entroncamento no setor de transporte e ou de comunicação, por exemplo. Aqui se pode citar a revitalização do Sudeste de Mato Grosso do Sul (Paranaíba, Chapadão do Sul, Três Lagoas), entre outros fatores, com a expansão da soja nas porções central e norte do Estado e a intensificação dos transportes rodoviário e ferroviário, este com a implantação da ferrovia que liga a área de produção ao porto de Santos.

Uma outra maneira de se revitalizar uma região pode ocorrer quando a população que aí reside toma para si a decisão de mudar-lhe o destino. Para isso, é preciso que se reconheça como parte da totalidade, identificando suas especificidades e sua interligação com outros lugares.

Nossa intenção, como pesquisadores, é contribuir para a compreensão das especificidades e da interdependência da Nova Alta Paulista, que se configura como uma região contida, porém com características singulares em relação aos exemplos apresentados. Procuraremos, ao longo do estudo, identificar as suas potencialidades e os freios que a contêm. Compreendemos que a realidade engendra os problemas, mas está sempre prenhe da solução. Neste aspecto, a ciência geográfica pode proporcionar valiosa contribuição.

## Desenvolvimento territorial e inserção ativa: algumas considerações

Os impactos provocados pela modernidade já se traduzem em novos conteúdos expressos nos territórios, configurando também novas territorialidades, o que exige novas leituras de seus significados, sob o risco de se perder a compreensão dos fenômenos que se nos apresentam. Um deles é a perda de liberdade pelo enfraquecimento do poder que as pessoas e grupos têm de interferir na realidade, de modo a tornarem-se protagonistas ou não de suas próprias vidas.

A inserção da economia e da sociedade brasileira no contexto internacional globalizado vem provocando mudanças estruturais no paradigma produtivo do país e também nas relações entre os atores sociais envolvidos. Assim, se definem novos condicionantes de localização das atividades produtivas, como as que configuraram a organização espacial do país ao longo do século passado, criando a conjuntura favorável à produção espacial da região em estudo.

As dinâmicas espaciais engendradas no bojo da então divisão territorial do trabalho, cujo motor se assentava na concentração industrial do Sudeste, especialmente nas regiões metropolitanas, fizeram surgir áreas de considerável modernização e competitividade ao mesmo tempo que se configuraram outras áreas e sub-áreas pouco competitivas (SEABRA e GOLDENSTEIN, 1989, p. 60) ou de dinamismo efêmero, como foi o caso do Oeste do Estado de São Paulo, provocado com a expansão da cultura cafeeira onde antes vicejava a floresta.

Tais constatações nos remetem para as formas de atuação do Estado brasileiro e seu relacionamento com os agentes econômicos e sociais. Naquele período de reestruturação produtiva, reproduzindo os procedimentos governamentais anteriores, o Estado reforçou o dinamismo das regiões em efervescência efetuando investimentos em setores básicos, como energia, transporte, comunicação, instalação de centros de pesquisa, entre outros, o que contribuiu para aumentar as desigualdades regionais no país e mesmo dentro das próprias macrorregiões. (DEAN, 1971)

A herança moderna dessa política de atuação é a heterogeneidade que caracteriza a realidade espacial do país em seus aspectos sociais, econômicos, técnicos, tecnológicos, ambientais e culturais. A sua inserção competitiva na economia globalizada (ARAÚJO, 1999, p. 22) privilegia ainda mais as regiões já integradas aos fluxos econômicos internacionais, enquanto nas regiões menos dinâmicas acentua-se a marginalização econômica, com custos sociais escorchantes manifestos em desemprego, baixa remuneração e aumento dos níveis de pobreza. As políticas compensatórias assistencialistas, nessas regiões e sub-regiões, pouco ou nada contribuem para a reversão de uma realidade estrutural.

Nesse contexto, é essencial que se discuta o (re)significado do conceito de desenvolvimento tanto na perspectiva da população, distribuída nos diferentes segmentos econômicos e nas diferentes instituições, quanto na perspectiva do poder público. Por parte deste, a concepção de desenvolvimento deve embasar políticas públicas que promovam uma inserção mais equitativa dessas regiões em desvantagens. Pensamos em políticas públicas nas três instâncias – federal, estadual e municipal – articuladas com os vários e diversos segmentos locais e regionais, de modo a desencadear um processo virtuoso substituindo um círculo vicioso fundador e fundante das abomináveis desigualdades regionais em todas as suas matizes.

Assim, o desenvolvimento territorial apresenta-se como uma concepção teórico-política mais completa, pois contempla a totalidade, considerando aí todo o movimento empreendido pelos atores sociais envolvidos.

O desenvolvimento territorial não tolera as políticas compensatórias, pois estas são setoriais e, assim, não promovem a liberdade; ao contrário, elas são inibidoras, pois ferem o princípio do protagonismo e da inclusão. Para se opor às políticas compensatórias o desenvolvimento territorial propõe políticas afirmativas, advindas de grupos que se sentem preteridos em aspectos que comprometem a sua liberdade. (FERNANDES, 2003)

A conflituosidade, nesse processo, é inerente ao desenvolvimento, já que este é mediado pelo conflito desencadeado por interesses e procedimentos divergentes. Neste aspecto, a mediação do Estado, como estimulador e garantidor das ações priorizadas pelos atores sociais torna-se fundamental, pois contempla o caráter universalista dos resultados, o que contribui para o equilíbrio. Por outro lado, o cidadão não deve atuar isolado; os segmentos organizados dispõem de mais poder de convencimento e de articulação.

Para promover o desenvolvimento deve haver uma interação entre as escalas de poder: a local, a regional, a estadual e a nacional, pois nenhuma delas, isoladamente, é capaz de empreender um desenvolvimento baseado na equidade e na eficiência.

Desenvolvimento é um processo multidimensional que envolve diversos e diferentes segmentos sociais e instituições, podendo ter duas escalas: uma setorial (parcial) e outra territorial (completa). A escala setorial contempla uma ou mais dimensões: social, econômica, cultural, ambiental, técnica, porém as contempla de maneira estanque, nunca em sua totalidade. A escala territorial abarca a totalidade. Os aspectos qualitativos do desenvolvimento, portanto, estão no plano teórico-político, já que se vincula a concepções. Não há desenvolvimento sem participação institucional, uma vez que a sua percepção pelas pessoas depende de realizações concretas, que se manifestam nos bens, equipamentos e serviços de que nos valem todos os dias nas mais diversas situações e necessidades.

Na escala federal, Tânia Bacelar de Araújo (1999, p. 17) propõe a criação de uma Política Nacional de Desenvolvimento Regional pautada no que ela denomina de inserção ativa em contraposição à desintegração competitiva (referente ao atual modelo de desenvolvimento assentado nas tendências de mercado).

A configuração territorial do Brasil, forjada ao longo de séculos por meio de uma divisão internacional do trabalho concentradora e excludente, reproduziu desigualdades que espelham, ainda hoje, esta mesma lógica. (SEABRA e GOLDENSTEIN, 1989, p. 46) Para interferir nesta realidade, de modo a oferecer as mesmas oportunidades a todas as pessoas e grupos, com a intenção de reduzir as desigualdades regionais, é preciso que se conheça de modo mais próximo a formação econômica e social de cada região (Andrade apud SANTOS e SILVEIRA, 2003, p. 26) Estudos e propostas generalistas extensivas ao país ou às macrorregiões não conseguem dar conta das especificidades regionais, o que dificulta uma interferência capaz de proporcionar um desenvolvimento mais harmônico.

Marcado pela heterogeneidade e diversificação em todos os aspectos, o foco de qualquer política pública estadual ou federal deve pautar-se na busca de equidade. Neste aspecto, cada região deve ser estudada e conhecida em suas particularidades para que se conheçam suas potencialidades, entraves, interações extra-regionais e dinâmica recente da base produtiva já instalada. (Idem)

É neste contexto que o local ganha destaque, exigindo, inclusive, um esforço de definição. Ele deixa de ser o *locus* das informalidades do cotidiano, onde o suceder contínuo do tempo parece dificultar a compreensão das relações que aí se estabelecem, para ganhar uma dimensão conceitual que permitirá identificar as suas amarras.

Para Appendini e Nuijten (2002, p. 71) “o conceito de local faz referência à incrustação (*embedding*) de realidades em maior escala em mundos concretos”. É na escala local que os atores sociais agem e interagem envolvidos em instituições, compreendendo estas como

estruturas do tipo regulativo, normativo e cognitivo que dão estabilidade, coerência e significado ao comportamento social. As instituições são repassadas por diferentes meios: cultura, estruturas e rotinas. (Scott apud APPENDINI e NUIJTEN, 2002, p. 76)

Entre algumas instituições em que as pessoas convivem e interagem podem-se citar: a família, o matrimônio, os direitos de propriedade, a comunidade, as regras, as leis, as diversas associações de caráter social ou econômico, o governo local, o mercado de trabalho, as relações de gênero, os grupos de crédito, as cooperativas. (Idem, p. 74)

Quando as pessoas se mobilizam o local pode transformar-se numa base de reflexão e de ação capaz de inverter a lógica instituída, se esta deixar de atender-lhes os anseios, reorientando as ações dos governos e das próprias instituições.

A mobilização e as reflexões constituem-se num espelho onde as pessoas e instituições podem olhar-se para verem refletidas a sua identidade e as condições materiais presentes.

A Nova Alta Paulista vive esta fase: a sua dinâmica recente aponta um esforço extraordinário para a tentativa de inserção na modernidade. De sua mobilização local e regional, das políticas concebidas pelas instâncias mais amplas e, principalmente, das articulações entre estes atores sociais, é que se desenhará o futuro.

## Referências bibliográficas

ABRAMOVAY, R. O capital social dos territórios: repensando o desenvolvimento rural. **Revista de Economia Aplicada**, v. 4, nº 2, abril/junho 2000.

**Actores sociales y desarrollo sostenible**. Sinópsis. Costa Rica: IICA, agosto de 2003.

APPENDINI, K. e NUIJTEN, M. El papel de las instituciones en contextos locales. **Revista de la CEPAL** nº 76, abril 2002.

ARAÚJO, T. B. Por uma política de desenvolvimento regional. **Revista Econômica do Nordeste**. Banco do Nordeste v. 30, nº 2, abr/jun 1999, p. 1-30.

\_\_\_\_\_. **Ensaio sobre o desenvolvimento brasileiro – heranças e urgências**. Rio de Janeiro: Revan, 2000.

ARBIX, G. e ZILBOVICIUS, M. Por uma estratégia de civilização. In: **Razões e ficções do desenvolvimento**. ARBIX, G. et al. (Orgs.) São Paulo: Edunesp/Edusp, 2001.

BENJAMIN, R. S. **A cafeicultura no município de Osvaldo Cruz: gênese – auge – decadência – perspectivas de recuperação**. 1998. 259 f. Dissertação (Mestrado em Geografia) - Programa de Pós-graduação em Geografia, Faculdade de Ciência e Tecnologia, Universidade Estadual Paulista, Presidente Prudente.

BOTTOMORE, T. B. Mudança, desenvolvimento e progresso. Cap. 17, p. 259 – 273. In: **Introdução à sociologia**. 9 ed. Trad. de V. Dutra e P. Burglin. Rio de Janeiro: LTC, 1987.

DEAN, W. **A industrialização de São Paulo**. São Paulo: Difel, 1971.

CORRÊA, R. L. Região: a tradição geográfica. In: **A trajetória geográfica**. 2 ed. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2001, p. 183-196.

DOWBOR, L. Gestão social e transformação da sociedade. In: **Razões e reflexões do desenvolvimento**. ARBIX, G. et al. (Org.). São Paulo: Edunesp/Edusp, 2001.

FERNANDES, B. M. Movimentos socioterritoriais e movimentos socioespaciais. Contribuição teórica para uma leitura geográfica dos movimentos sociais. in mimeo. \_\_\_\_\_. **Espaços agrários e inclusão social: nova configuração do campo brasileiro**. **Revista Currículo sem fronteiras**, v. 3, nº 1, p. 11-27, jan/jun 2003.

\_\_\_\_\_. Reforma agrária e modernização no campo. **Revista Terra Livre**. São Paulo: AGB nº 11–12, p. 153–175, 1996.

FURTADO, C. **O mito do desenvolvimento econômico**. 3 ed. R. de Janeiro: Paz e terra, 2003.

\_\_\_\_\_. Reflexões sobre a crise brasileira. In: **Razões e reflexões do desenvolvimento**. ARBIX, G. et al. (Org.). São Paulo: Edunesp/Edusp, 2001.

\_\_\_\_\_. **Formação econômica do Brasil**. 32 ed. São Paulo: Cia das Letras, 2003.

GIL, I. C. Territorialidade e desenvolvimento contemporâneo. **Revista Nera**. ano 7, nº 4, jan/jul 2004.

GOLDENSTEIN, L. e SEABRA, M. Divisão territorial do trabalho e nova regionalização. In: **Fundamentos para o ensino de geografia**. São Paulo: SEE-CENP, 1989, p. 45 – 69.

**IBGE.** Censos demográficos. [www.ibge.gov.br](http://www.ibge.gov.br) 2005.

MOURÃO, P. C. **A industrialização do Oeste Paulista: o caso de Marília.** 1994. Dissertação (Mestrado em Geografia) - Programa de Pós-graduação em Geografia, Faculdade de Ciência e Tecnologia, Universidade Estadual Paulista, Presidente Prudente.

OLIVEIRA, G. B. de. Uma discussão sobre o conceito de desenvolvimento. **Revista FAE**, Curitiba, v. 5, nº 2, p. 37-48, maio/agosto 2002.

OLIVEIRA, A. U. **Agricultura camponesa no Brasil.** São Paulo: Contexto, 1991.

RAFFESTIN, C. O território e o poder. In: **Por uma geografia do poder.** Trad. de M. Cecília França. São Paulo: Ática, 1993, p. 143 – 220.

SANTOS, M. e SILVEIRA, M. L. **O Brasil – território e sociedade no início do século XXI.** Rio de Janeiro: Record, 2001.

SANTOS, M. **A natureza do espaço.** São Paulo: Hucitec, 1996.

SÃO PAULO. Secretaria Estadual de Economia e Planejamento. **Desenvolvimento humano no Estado de São Paulo - 1970 a 1996.** Julho de 1999.

SEN, A. **Desenvolvimento como liberdade.** Trad. de M. França. 2. ed. São Paulo: Cia das Letras, 2003.

SILVA, R. G. da. **Incorporação da Nova Alta Paulista ao setor produtivo do Estado de São Paulo: Município de Adamantina – 1937 a 1955.** 1999. Dissertação (Mestrado em História) – Programa de Pós-graduação em História, Universidade Estadual Paulista, 1999, Assis.

SOUZA, N. de J. de. **Desenvolvimento econômico.** São Paulo: Atlas, 1993.

VEIGA, J. E. da. **Cidades imaginárias: o Brasil é menos urbano do que se calcula.** 2. ed. Campinas: Autores associados, 2003.

WANDERLEY, M. S. Leite fortalece pequenas áreas. **Revista Balde Branco** nº 486, ano XL, abril 2005, p. 34-38.

## A disputa política no Brasil em torno da implementação do modelo de reforma agrária de mercado do Banco Mundial (1997-2005)

**João Márcio Mendes Pereira**

Doutorando em História pela Universidade Federal Fluminense

Contato eletrônico: joao\_marcio1917@yahoo.com.br

**Resumo:** O texto analisa a luta política em torno da implementação dos programas orientados pelo modelo de reforma agrária de mercado do Banco Mundial no Brasil. Tal modelo foi concebido e exportado pelo Banco Mundial como uma alternativa à reforma agrária baseada na desapropriação de propriedades improdutivas que não cumprem a sua função social. Trata-se, por isso, de uma construção negativa, fundada na crítica e na desqualificação de outro tipo de ação fundiária. Inicialmente, apresenta-se o processo mais amplo de disputas que demarca a lógica na qual tais programas foram inseridos. Depois, discute-se a unidade das forças políticas a favor e contra os referidos programas, abordando-se, em seguida, a conjuntura de dispersão relativa dessas mesmas forças, ainda no governo Cardoso. Após, delinea-se a configuração política dessa problemática no governo Lula, bem como os posicionamentos mais recentes do BM nesse âmbito. Por fim, sintetiza-se os principais pontos discutidos.

**Palavras-chave:** Cédula da Terra, Banco da Terra, Banco Mundial, reforma agrária, reforma agrária de mercado

### La disputa política en Brasil alrededor de la implementación del modelo de reforma agraria de mercado del Banco Mundial (1997-2005)

**Resumen:** El texto analiza la lucha política alrededor de la implementación de los programas orientados por el modelo de reforma agraria de mercado del Banco Mundial en Brasil. Tal modelo fue concebido y exportado por el Banco Mundial como una alternativa a la reforma agraria basada en la desapropiación de propiedades improductivas que no cumplen su función social. Tratase, por eso, de una construcción negativa, fundada en la crítica y descalificación de otro tipo de acción fundiaria. Inicialmente, presentase el proceso más amplio de disputas que demarca la lógica en la cual tales programas fueran inseridos. Después, se discute la unidad de fuerzas políticas a favor y en contra los referidos programas, abordando, en seguida la coyuntura de dispersión relativa de estas mismas fuerzas, aún en el gobierno Cardoso. En seguida, la configuración política de esa problemática en el gobierno Lula es delineada, bien como los posicionamientos más recientes del Banco Mundial a ese respecto. Por fin, los principales puntos discutidos son sintetizados.

**Palabras-clave:** Cedula da Terra, Banco da Terra, Banco Mundial, reforma agraria, reforma agraria de mercado

### The political dispute around the implementation of the World Bank market land reform in Brazil (1997-2005)

**Abstract:** The text analyses the political struggle around the implementation of programs oriented by the World Bank market land reform model in Brazil. Such model was conceived and exported by the World Bank as an alternative to land reform based in expropriation of unproductive properties that do not fulfill their social function. It is, therefore, a negative construction founded on the critics and disqualification of another kind of agrarian action. Initially, the broader dispute process that delimits the logic in which such programs were inserted is shown. Afterwards, the political forces unity in favor and against such programs is discussed, dealing then with the dispersion set of this

issue is outlined in the Lula government, as well as the most recent positions of the WB on the subject. At last, the main points discussed are summarized.

**Keywords:** Cedula da Terra, Banco da Terra, World Bank, agrarian reform, market land reform

## Introdução

O presente artigo analisa a luta política em torno da implementação dos programas orientados pelo modelo de reforma agrária de mercado (MRAM) no Brasil. O MRAM foi concebido e exportado pelo Banco Mundial (BM) como uma alternativa à reforma agrária baseada na desapropriação de propriedades improdutivas que não cumprem a sua função social. Trata-se, por isso, de uma construção negativa, fundada na crítica e na desqualificação de outro tipo de ação fundiária (PEREIRA, 2004). Pode-se definir o MRAM como uma política estatal que combina transação patrimonial privada e política distributiva (BORRAS, 2001). Transação patrimonial por tratar-se de um financiamento concedido para a compra e venda voluntária entre agentes privados — ou seja, uma típica operação mercantil —, e pelo fato de que os proprietários são pagos em dinheiro e a preço de mercado, enquanto os compradores assumem integralmente os custos da aquisição da terra e os custos de transação. Política distributiva porque há transferência de recursos a fundo perdido, em proporção variável conforme o caso, para investimentos em infraestrutura e produção. Em outras palavras, trata-se de uma relação de compra e venda de terras entre agentes privados financiada pelo Estado, que fornece um subsídio maior ou menor conforme o caso. Politicamente, tal modelo se insere no rol de ações do BM voltadas tanto para compensar seletivamente os efeitos socialmente regressivos provocados pelas políticas de ajuste estrutural, como para liberalizar e dinamizar os mercados fundiários. Foi direcionado para países marcados por grave problema agrário e tensões sociais no campo (por exemplo, África do Sul, Guatemala, Colômbia e Filipinas).

Embora o BM insista em classificar o seu MRAM como uma modalidade de reforma agrária redistributiva, isto não procede, pois reforma agrária consiste em ação pública que, num curto espaço de tempo, redistribui ao campesinato pobre terras privadas monopolizadas por uma classe de grandes proprietários. Seu objetivo é democratizar a estrutura de propriedade da terra numa dada sociedade, o que pressupõe transformar as relações de poder econômico e político responsáveis pela concentração fundiária. Falar em reforma agrária como política redistributiva implica, sobretudo, defender a desapropriação de terras privadas que não cumprem a sua função social (EL-GHONEMY, 2002, p. 1; BARRACLOUGH, 2001: p. 378-9). Para isso, é preciso fortalecer a capacidade de regulação do Estado sobre o território contra a sua apropriação pelo capital privado.

Inicialmente, apresenta-se o processo mais amplo de disputas que demarca a lógica na qual tais programas foram inseridos. Depois, discute-se a unidade das forças políticas a favor e contra os referidos programas, abordando-se, em seguida, a conjuntura de dispersão relativa dessas mesmas forças, ainda no governo Cardoso. Após, delinea-se a configuração política dessa problemática no governo Lula, bem como os posicionamentos mais recentes do BM nesse âmbito. Por fim, sintetiza-se os principais pontos discutidos.

### **Ascensão dos movimentos sociais pró-reforma agrária e disputa pelo protagonismo político: a experiência do primeiro governo Cardoso (1995-1998)**

Em função de uma confluência de fatores — dentre os quais a derrota das propostas em favor da reforma agrária na Constituição de 1988, o refluxo político dos movimentos sociais do campo vivenciado pós-1989 e a saturação da agenda nacional pelo combate à inflação —, o tema da reforma agrária não teve uma expressão significativa na disputa eleitoral de 1994.

Embora reconhecesse a necessidade de mudanças em favor da desconcentração da propriedade da terra e da “agricultura familiar”, o programa do PSDB — partido hegemônico no governo — de fato não associava a reforma agrária à transformação da estrutura fundiária brasileira, à democratização do poder político, ao crescimento da produção agrícola nem à mudança do modelo de desenvolvimento econômico, entendida como ampliação e fortalecimento do mercado interno de massas e redistribuição substantiva de renda e riqueza (CARVALHO FILHO., 2001, p. 201). Não por acaso a política de reforma agrária vinculava-se, de início, ao programa Comunidade Solidária, de caráter notoriamente assistencialista.

Entretanto, apesar das orientações minimalistas do governo Cardoso, o *status* do tema “reforma agrária” na agenda política nacional mudaria pela confluência de um conjunto de pressões e acontecimentos desencadeados no biênio 1996-1997, em especial: a) a enorme repercussão internacional que teve o assassinato de 28 trabalhadores rurais pela polícia militar nos casos de Corumbiara/RO em agosto de 1995 e de Eldorado dos Carajás/PA em abril de 1996, os quais geraram uma onda de protestos contra a violência e a impunidade e em favor da luta social por reforma agrária no Brasil; b) o aumento em praticamente todo o país das ocupações de terra organizadas pelo Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra (MST) e, em alguns estados (Pará, Goiás, Minas Gerais e parte da região canavieira nordestina), por determinados sindicatos e federações ligados à Confederação Nacional dos Trabalhadores na Agricultura (CONTAG), recém vinculada à Central Única dos Trabalhadores (CUT); c) a tensão social crescente no Pontal do Paranapanema — região caracterizada por uma prática histórica de grilagem de terras situada num dos principais estados de agricultura capitalista consolidada —, em virtude do aumento das ocupações de terra e da violência paramilitar praticada por latifundiários; d) a “Marcha Nacional por Reforma Agrária, Emprego e Justiça” organizada pelo MST, que chegou em Brasília em abril de 1997 e, mesmo sofrendo o misto de descaso e desqualificação por parte dos grandes meios de comunicação e do governo federal, acabou galvanizando a insatisfação popular contra as políticas liberais, transformando-se na primeira manifestação popular massiva contra o governo Cardoso; e) a realização de uma série de protestos no exterior organizados por entidades de apoio ao MST — principalmente durante as viagens oficiais do Presidente da República — em favor da reforma agrária e contra a violência e a repressão praticadas contra trabalhadores rurais e dirigentes do MST no Brasil.

Esses acontecimentos posicionaram num novo patamar as ações dos movimentos sociais, sobretudo do MST, que passou a assumir um papel de protagonismo na produção dos principais impulsos e pressões para a definição e execução de uma política de reforma agrária no Brasil.

Em resposta à forte repercussão do massacre de Eldorado dos Carajás, o governo federal criou ainda em 1996 o Gabinete do Ministro Extraordinário de Política Fundiária (MEPF), como assinala Raul Jungmann, designado para ocupar a nova pasta: “O Ministério só existe por conta do MST. (...) Os meus constituintes foram os dezenove mortos em Eldorado de Carajás. Ou seja, quem me sentou lá [no Ministério] foram os caras que morreram lá” (entrevista ao autor).

Órgão com poderes ministeriais, mas destituído da estrutura operacional comum a um ministério, a criação do MEPF revela, por um lado, o caráter secundário e extemporâneo da política agrária na agenda do governo Cardoso e, por outro, a tentativa de dar algum tipo de resposta às ocupações de terra. Do ponto de vista institucional, o MEPF incorporou o Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA) — até então subordinado ao Ministério da Agricultura, espaço tradicional de representação e articulação do patronato rural — e ambos passaram a ficar subordinados diretamente à Presidência da República, o que permitia uma maior margem de manobra para os seus operadores (MEDEIROS, 1999, p. 25 e 41).

Para o governo federal, a criação do MEPF serviu como instrumento para tentar retomar as iniciativas políticas capazes de imprimir direção ao tratamento das tensões no campo e minimizar a ascensão política e a gravitação social do MST. Nesse sentido, o governo Cardoso iniciou em 1997 um conjunto de ações em quatro direções principais. Relativamente dispersas no início, tais ações foram ganhando coerência ao longo do triênio 1997-1999.

Numa primeira direção foi editado em junho um pacote de medidas legais — em grande parte por meio da edição de medidas provisórias — destinado a cumprir três objetivos básicos: a) reduzir parcialmente o preço final pago pelo Estado às desapropriações, em razão da arbitragem judicial provocada pela contestação dos proprietários ao preço estabelecido pelo INCRA; b)

acelerar o tempo de imissão na posse da terra desapropriada pelo INCRA; c) impedir a realização de certos procedimentos comumente praticados pelos proprietários para se evadirem do ato desapropriatório (MEPF, 1998; MEDEIROS, 1999, p. 42-4)

Nem todas as medidas foram adiante e algumas delas, de fato, não surtiram qualquer efeito. De qualquer modo, esse conjunto de medidas sinalizava a preocupação do governo federal em acelerar a sua capacidade de resposta à pressão social, inclusive estabelecendo metas de assentamento rural bem mais elevadas que aquelas fixadas por governos anteriores.

Numa segunda direção, o governo federal baixou uma série de expedientes legais (MEDEIROS; LEITE, 2004, p. 2-3) destinados a reprimir as ocupações de terra promovidas pelos movimentos sociais, tais como: a) a proibição de vistorias em áreas ocupadas, inviabilizando sua desapropriação; b) a suspensão de negociações em casos de ocupação de órgão público; c) a penalização dos funcionários do INCRA que negociassem com os ocupantes; d) o veto ao acesso a recursos públicos, em qualquer das esferas de governo, por entidades que fossem consideradas suspeitas de serem participantes, co-participantes ou incentivadoras de ocupações de terra.

Paralelamente, crescia a violência no campo, com a rearticulação da extrema direita agrária, o acionamento da Polícia Federal para monitorar e coibir as ações dos movimentos sociais e o recrudescimento da violência policial, na forma de despejos arbitrários e prisões políticas. Essa onda repressiva não só gozava do beneplácito do governo federal, como era por ele estimulada (CARVALHO FILHO., 2001, p. 206).

Tanto o primeiro como o segundo conjunto de ações articuladas pelo governo federal tiveram ampla ressonância nos principais meios de comunicação, através dos quais travou-se uma disputa ideológica em que se procurou construir uma imagem positiva do governo Cardoso em relação à reforma agrária e, ao mesmo tempo, uma imagem negativa dos movimentos sociais, num período em que crescia o apoio social ao MST (CARVALHO FILHO., 2001, p. 205).

Numa terceira direção, o MEPF tomou iniciativas no sentido de vincular a política de reforma agrária ao processo mais amplo de reforma liberal do Estado, através da descentralização institucional e administrativa (MEPF, 1997). Nos termos em que foi colocada, a descentralização na prática sinalizava uma efetiva desfederalização e desresponsabilização do INCRA na condução do programa de reforma agrária, na medida em que passava para os governos estaduais a competência para exercer as funções-chave de todo processo, como a definição das diretrizes básicas da política de reforma agrária em nível estadual e a instrução do processo de desapropriação e obtenção de terras (MEDEIROS, 2002, p. 67-68). Empurrada de cima para baixo, a política de descentralização ia contra a plataforma do movimento social e sindical, os quais, historicamente, defendem a federalização da reforma agrária. Além disso, combinada a outras medidas, a descentralização modificava as relações de força entre os agentes políticos, na medida em que permitia a incorporação de entidades sindicais e excluía o MST do processo de gestão e participação na política pública (MEDEIROS; LEITE, 2004, p. 3).

Por fim, numa quarta direção, o MEPF deu início à introdução do MRAM no Brasil.

### **Unidades de ofensiva e contestação: a introdução dos programas orientados pelo modelo de reforma agrária de mercado**

Desde o início do governo Cardoso o BM preconizava a dinamização dos mercados fundiários como mecanismo mais eficiente para atingir dois objetivos simultâneos: distribuir terra a pequenos agricultores e trabalhadores sem terra e aliviar seletivamente a pobreza rural, agudizada pelas políticas de ajuste estrutural (BANCO MUNDIAL, 1995, p. xiii; VAN ZYL et al., 1995, p. 2). É a partir dessa dupla pressão que o MRAM foi introduzido no Brasil.

O primeiro projeto orientado pelo MRAM chamou-se São José (ou “Reforma Agrária Solidária”), uma experiência muito pequena iniciada no Ceará em fevereiro de 1997 a partir de programas pré-existentes voltados ao “alívio de pobreza” em todo nordeste. A base para a implantação do São José foi o programa de Combate à Pobreza Rural (PCPR), sucedâneo de uma longa série de projetos financiados pelo BM no nordeste brasileiro desde 1975. Concebidos como ação compensatória às políticas de ajuste estrutural (BANCO MUNDIAL, 1995), os PCPRs foram inseridos em 1995 no programa Comunidade Solidária e seu objetivo era financiar projetos de infra-estrutura social e produtiva. Porém, no Ceará, ocorreu uma “novidade”: introduziu-se um

componente fundiário no PCPR, permitindo a concessão de financiamento para a compra de terras, o que deu origem ao projeto São José. O governo do Ceará, então, criou um fundo estadual e nele aportou pouco mais de R\$ 4 milhões, complementados por mais R\$ 6 milhões de um empréstimo do BM (HIDALGO, 1998). O objetivo era financiar a compra de 40 mil hectares por 800 famílias durante o ano de 1997. Foi dessa experiência, iniciada em fevereiro de 1997, que nasceu imediatamente o projeto-piloto de Reforma Agrária e Alívio da Pobreza Rural, mais conhecido como Cédula da Terra (PCT), a partir da proposta do BM ao governo brasileiro. O PCT foi aprovado em abril do mesmo ano a partir de um acordo de empréstimo com o BM de US\$ 90 milhões, e abarcava os estados de PE, CE, MA, BA e norte de MG.

De fato, o MRAM foi introduzido no Brasil como uma espécie de “braço agrário” de políticas compensatórias já em curso no meio rural destinadas a aliviar seletivamente a deterioração sócio-econômica provocada pelas políticas de ajuste estrutural. Mas não só isso. Politicamente, o objetivo do governo federal e do BM era diminuir a pressão provocada pelas ocupações de terra e a ascensão política dos movimentos sociais, introduzindo um mecanismo de mercado que pudesse disputar, pela base, a adesão de trabalhadores sem terra. Assim, selecionou-se uma região caracterizada pela maior concentração de pobreza rural do país (ROCHA, 2003: p. 89) e pela presença, há mais de 20 anos, de operações do BM, de modo que, contando com uma estrutura operacional pré-existente e frente a uma elevada demanda por terra, a implementação do projeto-piloto fosse acelerada e pudesse obter resultados em curtíssimo prazo (BANCO MUNDIAL, 1997, p. 3).

A repercussão nacional e internacional dos conflitos agrários e o aumento exponencial das ocupações de terra levaram o governo brasileiro a implementar o PCT (BANCO MUNDIAL, 1997a, p. 7). Para o BM e o governo federal, a introdução de programas orientados pelo MRAM poderia desligar a conexão entre ocupações e desapropriações, recolocando em novo patamar o tratamento das questões fundiárias. Nessa lógica, a ação governamental deixaria de estar a reboque de fatos políticos provocados pela ação dos movimentos sociais, e se limitaria a intermediar relações de compra e venda entre trabalhadores e proprietários de terra. A estratégia do governo Cardoso e do BM, portanto, era priorizar o MRAM e secundarizar a desapropriação, como resume com clareza o próprio Banco:

O modelo de reforma agrária através da distribuição de terras pelo governo é um círculo vicioso: a terra é redistribuída onde há conflitos sociais e os conflitos sociais pressionam o programa de redistribuição de terras do governo (...). À medida em que novas alternativas começam a fazer efeito [o MRAM], **o governo poderá reduzir a ênfase nas desapropriações e, conseqüentemente, quebrar a ligação entre sua política de reforma agrária e os conflitos rurais** [grifo nosso] (2003a, p. 127)

Coerente com a sua atual política agrária (PEREIRA, 2004), o BM buscou contornar a alta sensibilidade política do problema agrário brasileiro propondo um projeto-piloto com metas modestas — financiar a compra de terras por 15 mil famílias em quatro anos —, mas que servisse como “efeito demonstração” para, em seguida, implementar o MRAM em grande escala em todo país. Isso fica claro pelos documentos do próprio BM (1997a: p. 7): “Se o projeto-piloto demonstrar a viabilidade da reforma agrária assistida pelo mercado e as estimativas de custos para este piloto forem representativas do país (...), tal programa poderia atender 1 milhão de famílias em menos de 6 anos”. Desde o início o BM teve a intenção de implantar o MRAM em larga escala no Brasil, pois isso fazia parte de sua estratégia política para o país (BANCO MUNDIAL, 1998b, p. 125 § 57).

As cifras acima citadas revelam que o BM pretendia estar à frente de um modelo alternativo à reforma agrária. Para se ter idéia da escala a que se pretendia levar os programas orientados pelo MRAM, basta fazer uma comparação com o Plano Nacional de Reforma Agrária (PNRA) da Nova República. Momento decisivo de polarização de forças políticas pró e anti-reforma agrária (BRUNO, 2002), o PNRA de 1985 estabeleceu como meta assentar 1 milhão de famílias em 15 anos, tendo alcançado resultados muito aquém do previsto. Mas note-se: o BM vislumbrava em 1997 alcançar em 6 anos com a implementação do MRAM o mesmo número de famílias que o PNRA havia estabelecido para 15 anos. Diante de cifras dessa magnitude, é difícil para o BM negar suas intenções.

Para legitimar o MRAM no Brasil, as “afinidades eletivas” entre o governo federal e o BM se expressariam, tal como ocorrera em outros países, pela combinação de dois argumentos principais: a) a “oportunidade histórica” para a via de mercado deflagrada pela redução do preço da terra — especialmente sentida na fase inicial de planos de estabilização e reformas que combinam abertura comercial, ajuste fiscal e recessão econômica; b) a desqualificação do “modelo tradicional” de reforma agrária, proclamado como esgotado ou falido historicamente.

O primeiro argumento ganhou enorme adesão em parte da intelectualidade brasileira (NAVARRO, 1998; TEÓFILO et al., 2003). A baixa relativa do preço da terra — detectada por estudos realizados em algumas regiões — foi lida como uma perda patrimonial significativa para o conjunto de grandes proprietários em todo país, e o governo federal logo proclamou que a redução da inflação havia quebrado a “espinha dorsal do latifúndio”, derrotando-o economicamente. Desse postulado logo concluiu-se que os grandes proprietários teriam, então, um duplo interesse: por um lado, ofertar terras no mercado fundiário, que poderiam ser compradas através dos programas orientados pelo MRAM; por outro, aceitar desapropriações negociadas (BUAINAIN; SILVEIRA; TEÓFILO, 2000, p. 165).

O segundo argumento em favor do MRAM — que também encontrou eco entre diversos intelectuais no Brasil — era o de que o “modelo tradicional” de reforma agrária chegara a uma situação de falência e esgotamento, tal como teria ocorrido em outros países, porque paternalista, autoritário, lento, burocrático, centralizado, conflitivo, mais caro que as negociações de mercado, limitado ao componente fundiário e incapaz de captar os sinais do mercado de terras (TEÓFILO, 2003; BUAINAIN, SILVEIRA; TEÓFILO, 2000). Sem qualquer análise sobre as relações de poder que conformam a realidade agrária brasileira, nem tampouco sobre o processo histórico de deformação do aparato estatal voltado à realização da reforma agrária, o BM simplesmente repetia aqui o mesmo discurso homogeneizador aplicado em outros países para legitimar o MRAM<sup>1</sup>. Coerente com essa posição, o BM (1997a: p. 5) rejeitou apoiar financeiramente qualquer medida relacionada ao chamado “modelo tradicional”, alegando que o mesmo era mais caro, administrativamente lento, politicamente controverso e selecionava mal os beneficiários.

É curioso que os proponentes do MRAM, de modo geral, tenham adotado o discurso da complementariedade entre a sua proposta e o “modelo tradicional”, uma vez que, seguindo o seu próprio raciocínio, não se consegue explicar por que se precisa complementar o que, em tese, é caro demais e não funciona. Depois de condenarem politicamente o tal “modelo tradicional” a uma posição marginal e residual, por que razão o mesmo deveria ser “complementado”? Não é difícil perceber que a própria lógica desse discurso, toda estruturada sobre a suposta negatividade “genética” do modelo desapropriacionista, anula a retórica da complementariedade. Além disso, há um problema de fundo nesse tipo de formulação. Se já é discutível fazê-lo para outras sociedades, como é possível, no Brasil, sustentar seriamente a tese da falência do tal “modelo tradicional” de reforma agrária, se o mesmo nunca foi levado adiante de maneira substantiva? Não é difícil perceber que o pressuposto do discurso do BM — reproduzido por inúmeros intelectuais brasileiros, muitos dos quais outrora ligados à esquerda — era (e continua sendo), no mínimo, equivocado.

Numa clara concorrência com o programa de reforma agrária, o Cédula da Terra podia financiar a compra de qualquer tipo de imóvel rural, mesmo aqueles que fossem passíveis de desapropriação para fins de reforma agrária.

De imediato, o Cédula foi rejeitado pelo MST e pela CONTAG, sendo identificado como parte da política mais ampla de redução do papel do Estado nas questões sociais e como uma política desprovida de qualquer intencionalidade e potencialidade para modificar a estrutura agrária. Logo no início do projeto, ainda em 1997, Gilmar Mauro expôs com clareza a posição que seria adotada pelo MST:

Não me causa surpresa esse tipo de programa, porque, ao longo dos anos, verificamos uma série de iniciativas, todas elas periféricas (...). Assentar 15 mil num universo de 4,8 milhões de famílias [sem terra], qual é o impacto social desse programa? Nenhum impacto (...). No nosso entendimento, o Cédula da Terra é mais um [programa], entre tantos outros, para confundir a população e não

<sup>1</sup> Basta, por exemplo, comparar a justificativa para os acordos de empréstimo do BM para o Brasil e a Guatemala (cf. BANCO MUNDIAL, 1998, 1998a e 1997a).

resolver o problema [do campo] na essência (...). Vamos combater esse tipo de programa (SENADO, Audiência Pública na Comissão de Assuntos Econômicos, 04/09/1997).

Na mesma ocasião, embora fosse da Executiva Nacional do PSDB, Francisco Urbano, então presidente da CONTAG, fez uma crítica dura tanto à política oficial de reforma agrária, como ao Cédula da Terra. No primeiro caso, sustentou que:

O que se faz no Brasil é uma enganação da sociedade (...). Uma reforma agrária envolve uma decisão política de intervenção na estrutura agrária, criando um novo modelo de desenvolvimento, em que se desconcentra poder, riqueza e se estabelece um novo patamar (...) de desenvolvimento do país. O que se faz hoje é apagar fogo de um lado e de outro: desapropria-se um pedaço aqui pela ocupação, desapropria-se um outro pedaço ali porque o fazendeiro ofereceu. Não se muda nada da estrutura agrária da região (idem, ibidem).

No segundo caso — embora ressaltasse que as federações sindicais estivessem debatendo se deveriam ou não participar do PCT, sinalizando que não se tratava de uma questão resolvida internamente na CONTAG —, Francisco Urbano afirmou que: “O Cédula da Terra (...) não passa de um atraso — dos maiores que já vi — no processo de reforma agrária neste país. É nitidamente um retrocesso no processo da reforma agrária e uma forma de o Estado fugir do seu papel ao não intervir na mudança de sequer um patamar na estrutura agrária brasileira” (idem, ibidem).

Apesar das críticas, o Cédula foi implantado e obteve certa adesão. Em dois anos (dezembro de 1997 a dezembro de 1999) contabilizou nos cinco estados a entrada de 6.798 famílias (BUAINAIN et al., 1999, p. 56). O governo propagandeou esse fato como sinal da eficiência do programa e confirmação inquestionável de sua aceitação plena por parte dos trabalhadores rurais. Na verdade, porém, um conjunto de fatores determinou a adesão social ao Cédula da Terra, como reconhece com precisão a própria avaliação preliminar contratada pelo governo federal e financiada pelo BM.

Em primeiro lugar, o projeto foi implementado num período de seca e num ano agrícola péssimo, o que teve impacto direto na demanda, convertendo o acesso à terra num meio de sobrevivência imediato (BUAINAIN et al., 1999, p. 27).

Em segundo lugar, houve intensa propaganda dirigida a enaltecer a possibilidade de acesso a terra “sem conflitos”, por meio da compra e venda, numa região marcada pela falta de oportunidades de trabalho a uma população rural imensa e empobrecida, numa conjuntura de repressão às ocupações de terra realizadas pelos movimentos sociais (BUAINAIN et al, 1999, p. 27 e 271).

Houve também uma dupla pressão para acelerar a implantação do PCT proveniente dos governos estaduais — que tinham interesse em angariar votos nas eleições de 1998 — e do governo federal e do BM, interessados em legitimar o novo modelo e, assim, travar a disputa político-ideológica com os movimentos sociais (BUAINAIN et al., 1999: p. 272). De fato, mais da metade dos 223 projetos contabilizados em janeiro de 1999 foi implementada no segundo semestre de 1998 (BUAINAIN et al, 1999, p. 15), justamente o período de acirramento da disputa eleitoral, de aumento do número de ocupações de terra e da eclosão de saques no Nordeste realizados por trabalhadores rurais sem terra (CARVALHO FILHO., 2001, p. 208-9). O significado e a intencionalidade política do Cédula naquela conjuntura foram diagnosticados com clareza:

**Essa concepção de acesso à terra, fruto de uma “negociação entre as partes, solidária e sem conflitos” parece ser eficaz em atrair uma camada do público potencial da reforma agrária (...).** Na atual conjuntura de mobilização, ao colocar nova opção de acesso à terra, **o Cédula da Terra introduz uma disputa política e ideológica com outros movimentos sociais e seus mediadores** [grifos nosso] (...), os quais detêm, hoje, a iniciativa política neste campo e defendem o acesso à terra via instituto da desapropriação (BUAINAIN et al, 1999, p. 280-281).

Antes mesmo de avaliar os resultados do Cédula — como previa o acordo de empréstimo com o BM e como seria no mínimo razoável esperar, já que as organizações de representação de trabalhadores rurais mais relevantes do país, o MST e a CONTAG, manifestavam-se contra o projeto —, o governo Cardoso jogou peso na criação do Banco da Terra pelo Congresso Nacional. Através dessa operação, procurava-se nacionalizar o mecanismo de mercado como forma de obtenção de terra, com o objetivo simultâneo de criar uma alternativa ao “modelo tradicional” de reforma agrária, aliviar o nível de tensão no campo e esvaziar a ascensão política dos movimentos sociais, especialmente do MST. Acompanhe-se, em detalhe, como se deu esse processo.

Em 26 de fevereiro de 1997, foi protocolado no Senado o projeto de lei nº 25, de autoria de Esperidião Amin (PPB-SC), para a criação do Banco da Terra/Fundo de Terras, com base na experiência de um fundo de terras criado em seu governo (1983-87) voltado para financiar a compra de imóveis rurais de até doze hectares. No Congresso, o discurso difundido pela base governista foi dúbio (CÂMARA DOS DEPUTADOS, 1998: p. 400-1024): ora reivindicava-se o Banco da Terra como seqüência do supostamente bem sucedido Cédula da Terra — posição que explicitava a sua vinculação direta com o BM —, ora sustentava-se que o Banco da Terra seria tão-somente a ampliação da experiência catarinense, também exaltada como bem sucedida, procurando desvinculá-lo da ação do BM e atribuir-lhe um caráter exclusivamente “nacional”.

Como se tratava de uma matéria objeto de legislação complementar à Constituição Federal, o projeto teve de seguir rito especial, o qual exige maioria absoluta no Congresso, i.e., no mínimo 41 senadores e 257 deputados. O projeto original ganhou dois substitutivos e foi aprovado no Senado em 4 de dezembro do mesmo ano, sem debate e por unanimidade (58 votos), fato quase inédito durante o governo Cardoso.

Remetido à Câmara, onde a oposição era mais organizada e tinha mais peso político, sabidamente o projeto (agora PLC nº 216/98) encontraria resistência. Por isso, Executivo agiu preventivamente e a votação se fez em regime de urgência.

Acompanhando o debate legislativo (CÂMARA DOS DEPUTADOS, 1998, p. 832-1024), observa-se que a oposição liderada pelo Partido dos Trabalhadores fez uma série de críticas, especialmente contra: a) a possibilidade de compra de propriedades passíveis de desapropriação, o que concorreria com o programa de reforma agrária e “premiaria” o latifúndio que não cumpre com a função social prevista pela Constituição, na medida em que o pagamento aos proprietários seria em dinheiro a preço de mercado; b) a autorização de sindicatos patronais como intermediários, e não as entidades de representação de trabalhadores; c) a introdução de um mecanismo de compra de terra num período de queda da rentabilidade agrícola e de endividamento dos pequenos produtores rurais, o que contribuiria ainda mais para a inadimplência e a possível falência desse segmento; d) as condições não favoráveis de financiamento; v) a possibilidade de aquecimento do mercado fundiário por conta da introdução de um instrumento financeiro, o que tenderia a elevar o preço da terra rural.

A liderança do PT e de outros partidos da oposição manifestaram-se em favor da criação de um fundo de terras que financiasse *apenas* a compra de propriedades produtivas, i.e., não-passíveis de desapropriação (CÂMARA DOS DEPUTADOS, 1998, p. 909). Também a CONTAG e o MST se manifestaram contrariamente à *forma* como o projeto se apresentava, conforme relataram em plenário os deputados ligados àquelas organizações (idem, ibidem: p. 910). Por outro lado, a base governista reconhecia como procedentes diversas críticas da oposição, admitindo que o projeto original tinha inconsistências e problemas, mas assumiu a posição de que os ajustes seriam feitos quando da regulamentação da lei, os quais só ocorreram parcialmente. Assim, a base governista rejeitou todas as emendas apresentadas e derrubou a proposta do bloco oposicionista de adiamento da votação para maior debate, criando uma situação paradoxal: embora admitisse que havia necessidade de modificações no projeto, impedia concretamente as possibilidades de sua realização. Após uma única sessão, o projeto foi aprovado no dia 21 de janeiro de 1998 por folgada maioria: 351 votos a favor, 83 contra e 3 abstenções, votação suficiente para aprovar uma emenda constitucional.<sup>2</sup>

<sup>2</sup> Votaram a favor deputados do PSDB, PFL, PMDB, PTB, PPB, PL, PP, PPS e um do PDT. Os votos contrários vieram do PT, PSB, PCdoB, PSTU, um do PMDB e outro do PDT. O PV se absteve.

Consumava-se, assim, o apoio decisivo do patronato rural à criação do Banco da Terra, através da votação em bloco da bancada ruralista, que atravessava — e se confundia com — todos os partidos da base de sustentação do governo Cardoso. Em 2 de fevereiro de 1998 era criado o Banco da Terra, através da lei complementar nº 93/98. Já não se tratava mais de um projeto-piloto, restrito a cinco estados da federação, mas sim de um fundo de caráter nacional previsto constitucionalmente para financiar a compra de terras a trabalhadores rurais. Através desse expediente, o princípio básico do MRAM — a transferência voluntária de terras via transação de mercado em detrimento da desapropriação — deixava de ser um objeto externo à política fundiária brasileira e passava a integrar-lhe por força de uma lei aprovada por maioria absoluta no Congresso Nacional. Por essa via institucional e com apoio amplo e resolutivo do patronato rural, a lógica do MRAM se interiorizava no Estado, incorporando-se ao conjunto de instrumentos permanentes de política fundiária. A criação do Banco da Terra sem dúvida representou uma mudança do aparato público administrativo, mas o fez em favor do braço de sustentação mais antigo do pacto de dominação que conforma o Estado brasileiro, qual seja, a preservação do poder social dos grandes proprietários de terra.

Sem dúvida, a rapidez e a escala desse processo foram impressionantes. Basta reconstruir o encadeamento entre as ações principais. Em agosto de 1996, o Projeto São José foi criado no Ceará e o primeiro financiamento para compra de terras foi liberado em fevereiro de 1997 (BRANDÃO, 1998). Já em abril do mesmo ano foi criado o Cédula da Terra, com início efetivo no mês de julho. Em fevereiro de 1997, protocolou-se no Senado o PLS nº 25, a partir do qual seria criado o Banco da Terra em fevereiro de 1998. Àquela altura o Cédula da Terra mal havia começado. Sem qualquer tipo de avaliação sobre as experiências anteriores e contra a posição das principais organizações de representação de trabalhadores rurais, o Executivo jogou todo peso político na criação do Banco da Terra. Partindo de uma experiência diminuta no estado do Ceará até a mobilização do “rolo compressor” do governo federal no Congresso Nacional, em apenas um ano e seis meses o Brasil conheceu três ações direcionadas para o mesmo fim: instituir o financiamento público à compra privada de terras como mecanismo alternativo à reforma agrária, de modo a aliviar as tensões sociais no campo e devolver o protagonismo político ao governo Cardoso na condução da política agrária. Exceto no caso das privatizações, entre 1994 e 2002 possivelmente nenhuma outra iniciativa governamental tenha assumido tamanha escala e velocidade num intervalo de tempo tão reduzido.

Dando seqüência à mesma estratégia usada desde 1997, o governo Cardoso utilizou a propaganda nos meios de comunicação de massa (principalmente no plano local) para divulgar as supostas vantagens do mecanismo de acesso à terra via mercado. Sempre lastreada na idéia de acesso “sem conflitos” e, subrepticamente, sem os riscos de sofrer uma possível violência policial ou paramilitar, a propaganda oficial disputava pela base a adesão dos trabalhadores rurais (CARVALHO, 1999; CARVALHO FILHO., 2001). Essa operação político-ideológica foi direcionada tanto para o segmento que participava das ocupações e dos acampamentos, como para o enorme contingente de trabalhadores sem terra espalhados pelo país. Tratava-se, assim, de premiar a não-ocupação de terras, passando por cima da enorme demanda organizada em todo o Brasil, expressa pelos acampamentos. O depoimento de Gilmar Mauro resume bem essa combinação de repressão e propaganda de acesso “pacífico” via mercado:

Se você perguntar “quem quer terra?”, obviamente que tudo mundo levanta a mão. Agora, se você perguntar “quem quer ir para uma ocupação?”, num contexto de repressão policial, a coisa muda completamente de figura, porque os trabalhadores estão assistindo à Globo todo dia e vendo nós apanharmos e sermos despejados. O povo faz análise de conjuntura (...) e pensa: “eu quero terra, mas desse jeito não!”. Claro, não é idiota! Então, todo um contexto foi criado precisamente para tentar introduzir uma alternativa, não porque a burguesia achasse que seria a alternativa para resolver os problemas sócio-econômicos do meio rural, mas para combater ideologicamente os movimentos sociais e a luta de classes (entrevista ao autor).

Com a reeleição de Cardoso, duas iniciativas de maior impacto foram tomadas pelo governo federal, uma no primeiro semestre de 1999 e outra em janeiro de 2000. A primeira foi a elaboração de diretrizes para o campo consubstanciadas nos documentos “Novo Mundo Rural”

(MEPF, 1999) e “Nova Reforma Agrária” (MEPF, 1999a), os quais sistematizavam e aprofundavam as ações até então realizadas de modo relativamente disperso. A segunda iniciativa foi a transformação do MEPF em Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA), dotando-o de estrutura operacional permanente e equiparável à dos demais ministérios. Mais ainda: nessa operação, unificavam-se as políticas voltadas para assentados e agricultores familiares, centralizando no MDA recursos públicos disputados acirradamente por movimentos sociais e entidades sindicais. Com essas iniciativas, o governo Cardoso procurava garantir o seu protagonismo em torno da definição, do ritmo, da extensão e da direção da política de reforma agrária.

Sem repetir análises já realizadas (TEIXEIRA, 2000, 1999 e 1999a; TEIXEIRA; HACKBART, 1999; VIGNA & SAUER, 2001; ALENTEJANO, 2000; CARVALHO FILHO., 2001; MEDEIROS, 1999 e 2002), importa destacar, para os fins deste trabalho, seis das principais diretrizes que passaram a informar as ações do segundo governo Cardoso para o campo: a) avançar — sempre com o vetor de cima para baixo — na descentralização operacional da política de reforma agrária, que passaria para estados e municípios, na prática desfederalizando a responsabilidade e a execução da reforma agrária, de incumbência do INCRA, no bojo do processo mais amplo então em curso de desmonte do aparato público federal característico da reforma liberal do Estado; b) terceirizar e privatizar grande parte das atividades e serviços vinculados ao programa de reforma agrária; c) implementar, de maneira acelerada, o processo de titulação e “emancipação” dos assentamentos rurais, a fim de reduzir o escopo de políticas públicas voltadas à reprodução econômica dos assentados e cobrar dos mesmos o ressarcimento pela propriedade desapropriada; d) limitar a política de reforma agrária a uma política social compensatória, deslocada da órbita econômica dominante, destituída da intencionalidade de mudança do modelo de desenvolvimento vigente e desprovida da capacidade de transformar a estrutura da propriedade da terra e democratizar as relações de poder político consolidadas pela integração entre propriedade fundiária e capital financeiro; e) reprimir sistematicamente as ocupações de terra e estrangular economicamente o MST, vetando ao máximo possível a liberação de recursos públicos para atividades por ele promovidas ou a ele relacionadas; f) implementar sistematicamente a compra e venda de terras, cujo instrumento principal seria o Banco da Terra. Na base dessas seis diretrizes estava a adequação da política agrária ao processo mais abrangente de ajuste fiscal, praticado desde 1994 e reforçado ainda mais pelo cumprimento das condicionalidades do acordo de empréstimo que o governo federal havia feito com o FMI para contornar a crise do Plano Real deflagrada no final de 1998.

Àquela altura, apesar das críticas dos movimentos sociais, o MDA e o BM saudavam o Cédula da Terra como um projeto bem sucedido para os padrões internacionais, embora tivesse menos de um ano e meio de execução e sequer a avaliação preliminar oficial estivesse concluída. Nas palavras do então ministro Raul Jungmann: “É preciso dizer que esse programa [o Cédula da Terra] se transformou, segundo parâmetro do próprio BM e a demanda que temos tido de um número muito expressivo de delegações internacionais, em um caso exemplar de programa de reforma agrária pelo crédito fundiário” (SENADO, audiência pública na Comissão de Assuntos Sociais realizada em 24/03/1999).

O BM, por sua vez, também exaltava o Cédula da Terra, o qual, na sua visão, deveria ser logo expandido para outros estados. Não era apenas discurso: na prática, o BM trabalhou para que o novo programa, o Banco da Terra, fosse criado, ao prometer aporte de recursos e prestar apoio político irrestrito (BANCO MUNDIAL, 2001, p. 341, § 122, item d). Naquele momento, os teóricos da linha de frente do BM pró-MRAM elogiavam a sua nacionalização: “No Brasil, (...) um programa-piloto voltado para permitir a aquisição de terras via mercado por beneficiários tem tido resultados impressionantes, realizando a reforma agrária mais rápido que o esperado. O novo enfoque está agora sendo implementado nacionalmente (DEININGER & BINSWANGER, 1999, p. 268).

Embora posteriormente fosse negada, a linha de sucessão entre ambos é clara. No “Novo Mundo Rural” o governo Cardoso exalta as supostas vantagens e resultados positivos do projeto-piloto como argumento de autoridade para a criação do Banco da Terra, na medida em que o mesmo “(...) sucede, aperfeiçoa e amplia o Cédula da Terra” (MEPF, 1999: p. 38). O BM, por seu turno, não deixa dúvida quanto à linha sucessória: “O governo tem dois canais de reforma agrária, o antigo programa do INCRA e o mais recente *Banco da Terra*, um programa de reforma agrária

assistida pelo mercado. O *Banco da Terra* foi criado após a experiência do programa *Cédula da Terra* [grifo do autor] (BANCO MUNDIAL, 2003a, p. 120).

O empenho do governo brasileiro e do BM em implementar o MRAM em larga escala era tão forte que desde março de 1998 (BANCO MUNDIAL, 2001: p. 48) já havia negociações para um novo empréstimo, no valor de US\$ 200 milhões, cuja contrapartida brasileira seria aportada, precisamente, através do Banco da Terra (BANCO MUNDIAL, 1999: p. 3). As negociações se encaminhavam para a aprovação de um projeto cuja primeira fase (de um total de três) teria um custo de US\$ 400 milhões, dos quais o BM financiaria US\$ 200 milhões, o governo federal (via Banco da Terra) entraria com US\$ 160 milhões, os governos estaduais aportariam US\$ 20 milhões e os beneficiários completariam os restantes US\$ 20 milhões em dinheiro, material ou trabalho (BANCO MUNDIAL, 1999: p. 4). O orçamento das três fases seria de US\$ 2 bilhões, integralizado por US\$ 1 bilhão via empréstimo do BM e a outra metade pelo governo brasileiro via Banco da Terra. Já no final de 1998 o ministro Jungmann anunciava essa operação, confirmada pela imprensa no início do ano seguinte, como mostra o seu depoimento em audiência pública no Senado realizada em 24 de março de 1999.

Ocorre que o Banco da Terra foi criado quando já existia, em maior ou menor grau, a oposição dos movimentos sociais e do movimento sindical — aglutinados desde 1995 no Fórum Nacional pela Reforma Agrária e Justiça no Campo<sup>3</sup> — às políticas liberais implementadas pelo governo Cardoso e, no plano agrário, ao *Cédula da Terra*. Assim, a criação do Banco da Terra acabou reforçando a percepção — absolutamente correta — de que estava em marcha acelerada o processo de substituição da reforma agrária pelo MRAM. Dois fatores reforçavam esse diagnóstico: de um lado, decrescia o orçamento do INCRA para as desapropriações (VIGNA; SAUER, 2001, p. 165-168); de outro, o BM acenava com a possibilidade de efetuar um grande empréstimo para o Banco da Terra.

Desde o início da implementação do *Cédula da Terra*, o BM vinha tentando ganhar a adesão da CONTAG, embora, na prática, desconsiderasse as reivindicações daquela entidade, as quais eram direcionadas basicamente a três pontos: a) que o PCT fosse apenas complementar à política de reforma agrária; b) que fosse dirigido a regiões de concentração de minifúndios ou onde não houvesse propriedades passíveis de desapropriação; c) que fosse um projeto “participativo”, i.e., concebido, executado e avaliado junto com os sindicatos, as federações sindicais e a CONTAG<sup>4</sup>.

A aceleração da implantação do MRAM, a forma assumida por esse processo — desde o início, de cima para baixo — e o contexto mais amplo de repressão e desqualificação dos movimentos sociais, somados à reeleição de Cardoso — e, portanto, ao prosseguimento da mesma política econômica e do avanço das reformas liberalizantes —, acabaram pressionando as organizações de representação dos trabalhadores rurais à busca de uma maior unidade política, o que se deu através do Fórum Nacional pela Reforma Agrária e Justiça no Campo. Assim, ao longo de 1998, o Fórum acabou elegendo como objeto central de sua ação a luta contra o *Cédula da Terra* e o Banco da Terra, considerados como os instrumentos de implantação do MRAM no Brasil e a extensão da política liberal de Cardoso ao campo brasileiro. Ou seja, naquela conjuntura, a crítica ao *Cédula da Terra* e ao Banco da Terra servia de referência a uma crítica mais geral às ações do governo federal.

Nesse sentido, de modo inovador, o Fórum encaminhou em outubro de 1998 uma solicitação ao Painel de Inspeção do BM,<sup>5</sup> sustentando que o *Cédula da Terra*: a) não estava

<sup>3</sup> O Fórum foi criado em 1995 e congregava, àquela altura, mais de trinta entidades, como: MST, CONTAG, Comissão Pastoral da Terra (CPT), Associação Brasileira de Reforma Agrária (ABRA), Rede Brasil sobre Organizações Financeiras Multilaterais, Confederação Nacional dos Servidores do INCRA (CNASI), Conselho Nacional de Igrejas Cristãs do Brasil (CONIC), Instituto de Estudos Sócio-Econômicos (INESC), Cáritas Brasileira, Movimento de Mulheres Camponesas (MMC) e Conselho Indigenista Missionário (CIMI).

<sup>4</sup> Conforme depoimento de Francisco Urbano, presidente da CONTAG, na Comissão de Assuntos Econômicos do Senado em 4 de setembro de 1997.

<sup>5</sup> O Painel de Inspeção foi criado em 1994 para proporcionar um fórum “independente” aos agentes sociais que se sentirem prejudicados direta ou indiretamente pela realização de projetos financiados pelo BM. A reclamação deve demonstrar que os efeitos negativos decorrem da não-observância das normas e procedimentos do BM na elaboração, execução e avaliação dos projetos financiados. O escopo das reclamações se restringe, portanto, a verificar se as ações do BM obedecem ou não às suas próprias normas e procedimentos. A criação do Painel se fez como resposta a críticas advindas, sobretudo, de grupos ambientalistas e ligados à defesa dos direitos humanos (FOX, 2001). O caso do

sendo implementado como projeto-piloto, na medida em que não havia sido sequer avaliado e o BM já assumira o compromisso com a sua ampliação, consumada na criação do Banco da Terra; b) estava sendo executado como alternativa, e não como complemento à desapropriação, revogando, na prática, o papel do Estado em garantir o cumprimento da função social da propriedade; c) havia sido dirigido para estados com grande estoque de terras desapropriáveis, possibilitando que terras mantidas como reserva de valor durante décadas fossem remuneradas à vista a preço de mercado; d) aquecia o mercado fundiário, contribuindo para a elevação do preço da terra, revertendo a tendência de queda relativa até então observada; e) as condições de financiamento eram proibitivas, o que geraria inadimplência e perda da terra; f) não atendia ao objetivo de “combate à pobreza rural” preconizado pelo próprio BM; g) não se tratava de um processo transparente e participativo, na medida em que não havia publicização de informações aos beneficiários e às suas organizações de representação, nem tampouco mecanismos de consulta e participação; h) permitia a reprodução de relações tradicionais de dominação e patronagem no meio rural, na medida em que a negociação em torno do preço da terra, longe de ser uma transação mercantil entre iguais, seria controlada pelos agentes dominantes no plano local (proprietários e políticos) (FÓRUM, 1998 e 1998a; SAUER; WOLFF, 2001).

A idéia era minar deslegitimar o PCT na arena internacional através de mecanismos oferecidos pelo próprio BM. Assim, o Fórum realizou uma série de ações específicas no Brasil e, principalmente, no exterior, no sentido de pressionar os governos europeus a apoiarem a iniciativa brasileira junto ao Painel de Inspeção, através de redes de apoio internacional. Tais iniciativas foram: 1ª) denúncia ao Ministério Público Federal sobre suspeitas de superfaturamento e corrupção; 2ª) envio de documentos para o BM, denunciando o descumprimento de suas próprias normas; 3ª) *lobby* junto aos governos dos Estados Unidos e da Europa denunciando as irregularidades e a finalidade política do PCT, para que pressionassem o BM e apoiassem o pedido de inspeção no projeto.

O Painel de Inspeção acatou a solicitação do Fórum e enviou no início de 1999 representantes ao Brasil, que visitaram áreas na Bahia e em Pernambuco. A legitimidade de tais visitas foi questionada pelo Fórum, sob a alegação de que haviam sido forjadas as condições para que nenhuma falha do projeto viesse à tona (SAUER; WOLFF, 2001, p. 180-181).

É preciso não perder de vista que o BM jogou enorme peso na implantação do Cédula, atribuindo-lhe prioridade em relação aos demais projetos desenvolvidos no Brasil. Além disso, desde cedo transformou-o em caso “exemplar” para outras partes do mundo, não poupando esforços para divulgar as supostas vantagens do programa a formuladores de política de outros países e em nível internacional. Evidência maior dessa prioridade é dada pelo fato de que grande parte do *staff* do BM no Brasil foi deslocada para acompanhar a sua implantação (BANCO MUNDIAL, 2000, p. 24).

Em maio de 1999 — portanto, apenas um ano e três meses após a criação do Banco da Terra e sem que a avaliação preliminar do Cédula da Terra tivesse sido concluída —, o Painel de Inspeção julgou improcedentes todos os argumentos do Fórum e não recomendou à diretoria do BM a investigação solicitada pelas principais organizações de representação dos trabalhadores rurais do país. Imediatamente, o governo brasileiro usou tal recusa como prova da suposta eficiência do projeto (MEPF, 1999b). Na ocasião, inclusive, o BM chegou a desqualificar a representatividade das organizações que compunham o Fórum, considerando suas reivindicações de caráter “filosófico” (PAINEL DE INSPEÇÃO, 1999a). No caso do Cédula, apesar de difundir o discurso da isenção política, o BM agiu permanentemente contra as reivindicações dos movimentos sociais e em favor das posições do governo Cardoso.

Como resposta às críticas do Fórum, o governo federal fez algumas alterações nas condições de financiamento do PCT, ajustando-as às condições do Banco da Terra, então pouco menos desfavoráveis aos mutuários. Porém, em termos de objetivos e estrutura de funcionamento, nada foi mudado. Procurava-se, com isso, suavizar as críticas sobre o caráter “impagável” do financiamento contraído pelos trabalhadores rurais. O BM, por sua vez, embora afirmasse que áreas passíveis de desapropriação não haviam sido compradas pelo PCT, comprometeu-se a não autorizar empréstimos nessa direção.

---

Cédula da Terra foi o primeiro ligado a um projeto de “alívio de pobreza” e vinculado ao MRAM. Portanto, foi marcado por um duplo ineditismo.

Em maio de 1999 — portanto, no mesmo mês em que houve a recusa do Painel de Inspeção —, o governo federal liberou documentos ao Fórum<sup>6</sup> sobre a implementação do Cédula da Terra. Esse material registrava inúmeras irregularidades e indícios de corrupção, principalmente no que se refere aos seguintes aspectos: a) compra de terras passíveis de desapropriação (áreas extensas com baixa ou nenhuma produção agrícola e áreas sem qualquer benfeitoria); b) aumento do preço da terra em alguns locais e compra de áreas pelo Cédula acima do preço pago pelo INCRA via desapropriação; c) má qualidade das terras adquiridas (baixa fertilidade, falta de água, etc.); d) existência de muitos laudos técnicos (que deveriam orientar a negociação em torno do preço da propriedade) assinados após a data da compra da terra ou simplesmente em branco (laudos “fantasmas”), sinalizando, no mínimo, total descumprimento das normas operacionais do projeto; e) venda de vários imóveis pertencentes a um mesmo proprietário (normalmente empresa ou banco) (SAUER; WOLFF, 2001).

Com base nessa documentação, mais substantiva, o Fórum solicitou nova investigação ao Painel de Inspeção em agosto de 1999. Quatro meses depois, veio a resposta negativa do Painel. Porém, dessa vez, sem considerar o mérito dos argumentos apresentados (sustentados pela documentação obtida), mas apenas o critério “procedimental”: o Fórum não teria cumprido todos os procedimentos para tornar elegível o pedido, uma vez que não teria esgotado todos os canais de diálogo com o governo brasileiro (PAINEL DE INSPEÇÃO, 1999).

Os embates em torno do Painel de Inspeção tiveram muitos desdobramentos. O mais imediato foi a orientação dada pelos gestores do Cédula de que terras passíveis de desapropriação não poderiam mais ser compradas — embora isso fosse visto como possível empecilho ao desenvolvimento do projeto e, na prática, “exceções” fossem admitidas. Deve-se ficar claro que essa medida só foi tomada porque existiu a pressão política do Fórum sobre o Painel de Inspeção, como reconheceria anos depois o próprio BM (2003, p. 11).

Ocorreram outros dois desdobramentos políticos da maior importância, cuja ressonância ecoa até os dias atuais. O primeiro foi ter projetado internacionalmente o caso brasileiro como um marco de referência crítica para todo espectro de forças políticas contrário às políticas do BM, tanto aquelas voltadas para o setor agrário, como à própria agenda mais ampla de reformas liberalizantes. A constituição dessa referência, por sua vez, contribuiu para uma maior articulação entre movimentos e organizações sociais de todo mundo. A partir de então, diversos encontros em nível internacional foram realizados com o objetivo de intercambiar experiências, fortalecer a articulação e a unidade política entre agentes sociais tão diversos (movimentos sociais, organizações não-governamentais, entidades religiosas, associações e cooperativas de agricultores, etc.) e unificar o discurso e a prática contrários às ações do BM (cf. VIA CAMPESINA; FIAN, 2000; FIAN, 2002; FIAN et al., 2001; FIAN; VIA CAMPESINA, 2002; CGRA, 2004 e 2000; BARROS, SAUER; SCHWARTZMAN, 2003).

O segundo desdobramento foi ter bloqueado por quase dois anos o empréstimo que o BM faria ao governo federal para financiar o Banco da Terra em todo país. Em outras palavras, foi a pressão internacional sobre o Painel de Inspeção que tencionou a negociação do novo empréstimo do BM ao governo brasileiro, a qual encontrava-se em estágio avançado em dezembro de 1998 (BANCO MUNDIAL, 1999, p. 3). Criou-se uma situação de impasse, na medida em que a implantação em larga escala do MRAM no Brasil não encontrava o necessário respaldo político. Afora o setor patronal — sempre a favor —, havia apoio político apenas em nível local, por parte de alguns sindicatos de trabalhadores rurais no Nordeste, do braço agrário da Força Sindical em São Paulo e, mais importante, das federações sindicais nos estados do Sul, cuja bandeira central nunca foi a luta por terra, mas sim a disputa por políticas agrícolas mais favoráveis aos pequenos agricultores. Existia, portanto, uma adesão concreta de entidades sindicais, em parte reflexo da adesão social a tais programas. Porém, o fato era que as principais organizações nacionais de representação de trabalhadores rurais — a CONTAG e o MST — posicionavam-se em bloco contra o novo modelo através do Fórum Nacional pela Reforma Agrária e Justiça no Campo. Enquanto houvesse unidade política das entidades que compunham o Fórum

<sup>6</sup> Como o governo brasileiro não liberava informações sobre a implementação do Cédula da Terra, o Fórum acionou dois parlamentares, que assinaram requerimento oficial de informações ao MEPF em 2 de março de 1999. Dois meses depois, numerosa documentação foi entregue aos parlamentares e imediatamente repassada ao Fórum. Tal documentação não foi apresentada pelo governo federal ao Painel de Inspeção, nem foi considerada na resposta do Banco Mundial (FÓRUM, 1999).

nessa questão específica, não haveria legitimidade suficiente para a expansão dos programas orientados pelo MRAM.

### **Dispersões de ofensiva e contestação: a criação do Crédito Fundiário de Combate à Pobreza Rural**

Para o BM e o governo Cardoso, a saída para esse impasse político dependia da legitimação dada por alguma entidade de peso no cenário nacional. Isto aconteceu quando a direção da CONTAG decidiu negociar a criação de um novo programa — o Crédito Fundiário de Combate à Pobreza Rural (CFCP), semelhante aos anteriores, porém com algumas modificações —, permitindo que o empréstimo, até então não aprovado em Washington, fosse consumado. Manoel dos Santos, presidente da CONTAG desde 1998, explica esse posicionamento:

Nós, da CONTAG, fizemos uma discussão interna e achamos que precisávamos discutir com o Banco [Mundial], porque o Banco queria saber por que o movimento social era tão contra o programa Banco da Terra. Fizemos várias reuniões com o Banco, apresentando uma proposta alternativa, que seria exatamente a do Crédito Fundiário, porque achávamos que o governo precisava ter um programa complementar, sem tirar o foco do enfrentamento ao latifúndio [via] desapropriação (...). E o Banco, então, topou não mais apoiar o programa Banco da Terra e construir uma proposta de Crédito Fundiário, com a participação dos movimentos sociais [leia-se, CONTAG] (entrevista ao autor).

Num contexto marcado por uma ação organizada de desqualificação moral e repressão política aos movimentos sociais, bem como pelo cumprimento rigoroso do ajuste fiscal — que provocava o corte de recursos para a política de reforma agrária e, portanto, a diminuição de eventuais “conquistas” para a base social dos movimentos —, a negociação direta com o BM se mostrou como um canal de negociação oportuno com o governo brasileiro. Essa é a avaliação do presidente da CONTAG:

Começamos a entender a importância da gente poder discutir diretamente com o Banco Mundial, porque havia muitas coisas que podiam mudar na política do Banco desde que a gente passasse por cima do Estado e começasse a discutir diretamente com o ele. O que nós hoje identificamos? (...) O Banco Mundial não é um aliado de projetos dos movimentos sociais no Brasil, mas se o movimento social souber atuar, colocando suas condições, fazendo críticas aos programas do Banco (...), [ele] hoje tem uma política mais aberta para ouvir do que no passado (...). Naquele momento, (...) nós usamos o Banco [Mundial] para abrir o espaço de discussão com o governo para a construção da proposta [o CFCP] e o governo admitiu fazer um programa experimental, como a CONTAG estava propondo (entrevista ao autor).

Em outras palavras, a oportunidade de acessar uma fonte externa de financiamento para realizar projetos voltados a segmentos da base social da CONTAG, numa período adverso aos movimentos sociais em geral, foi um dos fatores que levou a entidade a propor o CFCP. Novamente, Manoel dos Santos explica esse posicionamento:

O Banco é, hoje, o administrador das finanças do mundo. E nós precisamos, aonde tem recurso que é do povo, nós precisamos estar lá, dizendo o que está errado (...) e procurar trazer parte desse recurso também para ajudar no processo de mobilização e de afirmação da nossa gente (...). Quando a gente fica distante, não quer discutir com o Banco, porque ele é o administrador do capital do mundo, esse recurso é utilizado muito mais contra o nosso povo (...). [Por outro lado], o fato da gente só ficar batendo não significa que [o uso d]esses recursos vai melhorar (...). O Banco Mundial passou a se interessar em ouvir a CONTAG, não porque ele seja aliado nosso. Acontece que o Banco começou a compreender que

o que estamos querendo, nesse processo de discussão, é um melhor zelo do próprio dinheiro do Banco nas aplicações que são feitas aqui (entrevista ao autor).

O depoimento acima citado de Francisco Urbano em audiência pública no Senado em setembro de 1997 mostra que as críticas da CONTAG ao Cédula — depois estendidas em parte ao Banco da Terra — giravam desde o início em torno de dois pontos: primeiro, a forma como vinham sendo implementados mostrava que não se tratava de uma experiência complementar, mas sim substitutiva à política oficial de reforma agrária, baseada no instrumento da desapropriação; segundo, tratava-se de um projeto cuja concepção e gestão se faziam sem a participação da CONTAG, numa relação fechada entre governo federal e BM.

Ocorre que há anos existia uma demanda da CONTAG — porém, sempre secundária em sua pauta política — por uma linha de crédito fundiário voltada para segmentos empobrecidos de agricultores não-proprietários (parceiros e pequenos arrendatários), com terra insuficiente (minifundiários) ou filhos de pequenos agricultores cuja reprodução familiar dependesse da obtenção de terra, ou ainda para casos excepcionais em que houvesse demanda por terra e não existissem propriedades passíveis de desapropriação pelos critérios legais vigentes. De acordo com essa reivindicação, poderiam ser objeto de compra apenas áreas que não fossem passíveis de desapropriação, numa lógica de reordenamento fundiário complementar à reforma agrária.

A rigor, embora tenha assinado as duas solicitações ao Painel de Inspeção, a CONTAG nunca se recusou a dialogar com o BM possíveis mudanças no Cédula da Terra, o que revela a disposição de setores da entidade em participar do projeto desde o início. Pelo menos desde agosto de 1999 a CONTAG já mantinha contatos mais firmes nessa direção (BANCO MUNDIAL, 2000, p. 24).

O impasse provocado pela resistência do Fórum pôs em cheque a seqüência de uma experiência propagandeada como a mais exitosa em nível internacional. Para os setores do BM à frente do MRAM, possivelmente aquele tenha sido um momento decisivo.

Ganhou força no interior da CONTAG a visão de que a antiga reivindicação de um programa de crédito fundiário complementar à política de reforma agrária poderia ser contemplada pela criação de um novo programa, a partir da oportunidade aberta por um possível empréstimo do BM. Associada a essa visão, outra tese ajudaria a vencer o debate interno: a necessidade do “pragmatismo sindical”, supostamente derivado da própria natureza institucional da CONTAG. Eugênio Peixoto, na época assessor de relações internacionais da entidade, assim explica aquela tomada de posição:

A CONTAG fazia parte do Fórum e era contra o Cédula e o Banco da Terra, mas a CONTAG historicamente defendia uma política de crédito fundiário. Então a partir do instante em que o Banco [Mundial] fez uma oferta ao Fórum [para abrir negociações] (...), para a CONTAG era interessante, porque ela sempre defendeu uma política de crédito fundiário (...). A CONTAG não é um movimento religioso nem uma organização política, é sindicato, e sindicato tem que ter proposta para o conjunto da base. E existe um segmento da base da CONTAG que sempre lutou por crédito fundiário (...). Então, a partir do instante em que surge uma oportunidade de negociar uma proposta que vai atender aos interesses da base é obrigação do sindicato negociar. (...) Muito simples, é o pragmatismo da luta sindical (entrevista ao autor).

A decisão de negociar o CFCP, passando por cima da posição majoritária do Fórum, foi objeto de disputas políticas no interior da CONTAG. Sérgio Sauer, um observador externo à entidade, lembra que “tanto setores da diretoria da CONTAG como algumas federações se opuseram fortemente. Durante um bom tempo, a federação de Minas Gerais, a secretaria agrária da federação de Pernambuco, a federação do Ceará, em parte, a federação de Goiás também em parte, se opuseram” (entrevista ao autor).

A CONTAG continuou a classificar o Cédula e o Banco da Terra como programas de “reforma agrária de mercado”, mas passou a diferenciá-los do novo CFCP, considerado apenas como um programa de “crédito fundiário” complementar à reforma agrária. Segundo essa tomada de posição, a matriz do CFCP não seria o modelo de reforma agrária de mercado do BM, mas sim uma demanda antiga da entidade, por isso mesmo legítima socialmente.

Aceitar ou não essa interpretação supõe, sem dúvida, assumir uma determinada posição política. Porém, não se resume a isso, pois existem evidências empíricas que mostram a conexão do CFCP ao modelo criado e exportado pelo BM a diversos países.

A primeira é que o BM reconhece explicitamente que o CFCP veio para suceder os projetos-piloto orientados pelo MRAM, tanto que assume, em linhas gerais, a mesma estrutura de funcionamento dos anteriores:

O projeto [CFCP] foi precedido por dois altamente bem sucedidos pilotos financiados pelo Banco (...). O primeiro piloto foi implementado como um componente do Projeto de Alívio à Pobreza Rural do Ceará [Projeto São José], e o segundo foi o (...) Cédula da Terra, atualmente em implementação. (BANCO MUNDIAL, 2000, p. 2).

Pode-se notar que a citação acima apagou a referência ao Banco da Terra. Este procedimento passou a ser a regra do discurso do BM e do governo brasileiro após a negociação política que deu origem ao CFCP, haja vista que o BM acabou não financiando o Banco da Terra, devido à oposição dos movimentos sociais. Porém, isso não altera em nada tanto a sua contribuição político-ideológica para a criação do Banco da Terra, assim como a vinculação orgânica deste com o MRAM, conforme já foi anteriormente demonstrado.

Outro elemento que comprova a filiação do CFCP ao MRAM é dado, novamente, pela enorme pressão do BM em expandir a experiência para outros estados, embora o Cédula, na época, tivesse sua conclusão prevista apenas para junho de 2001 (o que, na prática, só ocorreu em dezembro de 2002) e estivesse ainda em período de avaliação (BANCO MUNDIAL, 2000, p. 9).

Outra evidência que mostra a vinculação do CFCP ao MRAM é o fato de que, tal como nos projetos anteriores, o BM procurou legitimar o CFCP a partir da crítica ao chamado “modelo tradicional” de reforma agrária — inclusive rejeitando qualquer possibilidade de aportar recursos para a melhoria do mesmo —, tal como fizera quando da aprovação do Cédula da Terra (BANCO MUNDIAL, 2000, p. 4 e 8).

Também fortalece o argumento sobre a filiação do CFCP ao MRAM — e não a uma política de crédito fundiário nos moldes do que vinha sendo reivindicado “classicamente” pela CONTAG — a percepção de que o CFCP seguiu a mesma lógica expansionista do MRAM, não se restringindo a áreas específicas delimitadas de maneira prévia, onde houvesse de fato concentração de minifúndios ou imóveis não passíveis de desapropriação. De fato, simplesmente se criou um programa de financiamento para compra de terras em 14 estados da federação sem qualquer estudo prévio e tampouco sem o aparato institucional adequado para se delimitar quais áreas poderiam ser objeto de um programa que, realmente, fosse complementar à política de reforma agrária.

Por fim, há dois elementos políticos que não podem ser desconsiderados. Em primeiro lugar, a fonte de financiamento do CFCP era o BM, a mesma instituição que vinha, até então, tentando implementar o MRAM no Brasil em escala acelerada, em detrimento da posição de todas as entidades nacionais de representação de trabalhadores rurais, inclusive da CONTAG. Em segundo lugar, o CFCP foi criado pelo governo Cardoso, o mesmo que promovia a criminalização policial, judicial, política e simbólica dos movimentos sociais, bem como tentava implementar o MRAM como substituto da reforma agrária. Como, naquela conjuntura de intensa disputa político-ideológica, esperar que esses dois “parceiros” fossem repentinamente implementar uma política complementar de crédito fundiário?

A adesão da CONTAG, portanto, permitiu ao BM dar seqüência aos programas inspirados no MRAM no Brasil, porém em novo patamar, na medida em que passou a existir a legitimação por uma organização nacional ligada ao mundo do trabalho. No embate político, o BM passou a usar a adesão da CONTAG como instrumento de legitimação de programas orientados pelo MRAM, tanto no Brasil como em outros países.

Politicamente, foram duas as modificações principais operadas no CFCP: a proibição de compra de áreas passíveis de desapropriação (admitindo-se “exceções”) e a introdução de mecanismos de participação e controle social. Na avaliação dos representantes da CONTAG, foram esses os dois pontos mais difíceis na negociação com o governo brasileiro e o BM, em que pesem a retórica sobre o caráter pretensamente complementar dos programas e o discurso pró-

participação, principalmente por parte do BM. Abordando o primeiro ponto, afirma Eugênio Peixoto:

O mais difícil foi conseguir estabelecer que áreas passíveis de desapropriação não podiam ser negociadas (...). O Banco Mundial e o governo [insistiam nesse ponto]. A conversa nunca foi bipartite, sempre foi tripartite. Então esse foi o ponto mais difícil e esse para a CONTAG era o ponto mais emblemático: explicitar o caráter complementar e não concorrencial (entrevista ao autor).

O presidente da CONTAG complementa, referindo-se ao segundo ponto: “Na discussão com o Banco Mundial, o ponto mais difícil foi a gente fazer com que o manual de operações do Crédito Fundiário fosse todo discutido com a participação dos movimentos sociais. (...) Esse foi um ponto difícil, porque o Banco Mundial não tinha essa prática” (entrevista ao autor).

O Banco da Terra só começou a funcionar realmente no início de 2000 e o CFCP, negociado em novembro de 2000, foi aprovado em 2001 e só começou a operar em 2002. Assim, durante o biênio 2001-2002, houve uma situação de duplicidade de programas muito similares. Ocorre, porém, que o Banco da Terra não era apenas um programa, mas sim um fundo criado pelo Congresso Nacional que podia captar recursos financeiros de diversas fontes e, enquanto fundo, era o instrumento através do qual se daria a contrapartida do governo brasileiro ao empréstimo do BM para a criação do CFCP. Porém, em termos políticos, enquanto o CFCP era apoiado pela CONTAG à revelia das demais entidades aglutinadas no Fórum, o Banco da Terra era sustentado por um setor do governo interessado em expandi-lo em detrimento dos demais programas, sendo rejeitado por todas as entidades que compunham o Fórum, inclusive a CONTAG. Por trás desse verdadeiro emaranhado, começou então a haver uma disputa no interior do governo Cardoso em torno da execução de ambos os programas. Essa disputa persistiu ao longo do biênio 2001-2002 num sentido favorável ao Banco da Terra e desfavorável ao CFCP, o que pode ser facilmente comprovado pelos resultados de um e outro (ver quadro adiante).

Do ponto de vista da luta promovida pelo Fórum contra a implantação do MRAM no Brasil, a criação do programa CFCP representou a interrupção de um processo ascendente de mobilização social desenvolvido em bloco até aquele momento. A luta contra o Cédula e o Banco da Terra foi enfraquecida e acabou saindo da pauta central do Fórum, na medida em que a CONTAG negociou a criação de um programa que, objetivamente, dá seqüência à implantação do MRAM no Brasil, embora não seja essa a avaliação pública dos dirigentes da entidade.

A bandeira que deu unidade de ação a todas as entidades do Fórum durante o biênio 1998-1999 — por condensar a polarização política mais forte entre o governo Cardoso e os movimentos sociais e sindical — deixou de existir. A divisão política em relação a essa questão foi bastante rígida, tanto assim que, após alguns embates internos, o Fórum deliberou por secundarizar essa questão como forma de preservação de sua própria existência enquanto espaço de aglutinação de forças políticas diferenciadas. Assim, posteriormente, diversas ações importantes pró-reforma agrária foram desenvolvidas em conjunto por todas as entidades do Fórum. No entanto, até hoje permanece o racha em relação a essa questão específica.

A criação do CFCP não suavizou o embate entre o governo Cardoso e os movimentos sociais do campo, especialmente com o MST. Além da manutenção do grave quadro de impunidade em relação aos crimes praticados contra trabalhadores rurais e do prosseguimento das medidas repressivas contra as ocupações de terra, duas outras medidas importantes foram tomadas pelo governo Cardoso em 2001.

A primeira foi a criação da inusitada campanha de “reforma agrária pelos correios”, que consistia em cadastrar a solicitação de trabalhadores nas agências dos correios de todo país. Com enorme propaganda nos principais meios de comunicação de massa, o tom da campanha dirigiu-se abertamente para a desqualificação das ocupações de terra. O número de pessoas cadastradas chegou a 839.715 (SAMPAIO et al, 2003, p. 28), mostrando, de um lado, o apelo que tal campanha teve, mas também a evidência inquestionável de uma demanda por terra de caráter emergencial.

A segunda medida foi a incorporação, em fevereiro de 2001, da Confederação Nacional da Agricultura (CNA) e da Força Sindical como “representantes da sociedade civil e dos beneficiários” no conselho curador do Banco da Terra. Coerente com os seus desígnios, o governo Cardoso

incorporou ninguém menos que o setor patronal e a direita sindical para gerir o principal instrumento construído para interiorizar o MRAM no Brasil e fazer o enfrentamento político-ideológico com os movimentos sociais do campo, em especial com o MST.

### Síntese do desempenho dos programas orientados pelo modelo de reforma agrária de mercado do Banco Mundial implementados pelo governo Cardoso

	CÉDULA DA TERRA	BANCO DA TERRA/ FUNDO DE TERRAS	CRÉDITO FUNDIÁRIO DE COMBATE À POBREZA RURAL
<b>Abrangência prevista</b>	5 estados	Em aberto	14 estados
<b>Abrangência Alcançada</b>	idem	17 estados	7 estados (em 2002)
<b>Prazo previsto para execução</b>	Maio de 1997 a junho de 2001	Em aberto	De julho de 2001 a setembro de 2004
<b>Período efetivo de execução</b>	Julho de 1997 a dezembro de 2002	De 1999 ao final de 2002	Iniciado apenas em abril de 2002, foi prorrogado até agosto de 2006
<b>Natureza institucional</b>	Projeto-piloto criado a partir de acordo de empréstimo entre o governo federal e o BM	Fundo de Terras previsto na Constituição Federal, criado em fevereiro de 1998 pelo Congresso Nacional por lei complementar	1ª fase de um projeto criado a partir de acordo de empréstimo entre o governo federal e o BM. Outras duas fases já foram aprovadas pela diretoria do BM.
<b>Orçamento previsto</b>	US\$ 150 milhões	Em aberto	EUR 436,4 milhões para a 1ª fase, US\$ 2 bi para as três fases, que durariam 10 anos.
<b>Orçamento executado</b>	US\$ 121,3 milhões	R\$ 636.567.464	R\$ 12.643.203 em 2002
<b>Meta de famílias</b>	15 mil	Em aberto	50 mil em 3 anos, 250 mil no total das três fases
<b>Famílias financiadas</b>	15.267	29.715	3.024 em 2002

Fontes: Banco Mundial (2003a), CFCP (2002) e informações obtidas junto à Unidade Técnica Nacional do Programa Nacional de Crédito Fundiário em maio de 2004.

### Desdobramentos recentes: a política de crédito fundiário do governo Lula e os posicionamentos do Banco Mundial

A experiência brasileira com os programas orientados pelo MRAM durante o governo Cardoso consumiu cinco anos (1997-2002) e foi uma das mais abrangentes em nível internacional. Em termos de famílias financiadas, ficou atrás apenas da África do Sul, considerando-se o mesmo intervalo de tempo. Em nenhum outro país se gastou tanto com o financiamento de compra de terras para tantos trabalhadores rurais como no Brasil, assim como nenhum outro país contratou tal volume de empréstimos junto ao Banco Mundial. Com a seqüência desses programas pelo governo Lula, o número de famílias alcançadas será o maior em nível internacional.

O Cédula da Terra foi concluído em dezembro de 2002. Portanto, tratou-se de uma experiência iniciada e encerrada inteiramente sob o governo Cardoso. O caso do Banco da Terra/Fundo de Terras é diferente, pois nunca se resumiu a um projeto ou programa. Sua natureza institucional é a de um fundo de terras criado pelo Congresso Nacional. Por isso, constitui-se num instrumento de caráter *permanente*. Pode-se mudar regras de funcionamento ou condições de financiamento, mas, enquanto Fundo de Terras, ele persiste, a menos que o próprio Congresso, por maioria absoluta, o extinga.

Inexiste tal possibilidade, porque essa modalidade de ação pública interessa ao patronato rural. Mas não só por essa razão. De fato, o governo Lula, redefinindo alguns parâmetros,

incorporou sistematicamente o Fundo de Terras à sua política fundiária, fortalecendo a sua utilização como instrumento de longo prazo.

Por outro lado, enquanto programa, o Banco da Terra foi substituído pelo novo “Consolidação da Agricultura Familiar” (CAF), criado em outubro de 2003. Tal como no governo anterior, sua fonte de financiamento é nacional, sem recursos do Banco Mundial. Entretanto, essa situação pode ser provisória, já que o Banco vem revendo suas próprias normas no tocante à proibição de empréstimos para compra de terras aos países clientes, e já autorizou em 2002 esse tipo de operação para projetos desenvolvidos no Malawi.

O Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA) vem firmando desde o final de 2003 termos de cooperação com governos estaduais a fim de implantar o CAF no maior número possível de estados. Modificou-se o nome do programa, ampliou-se os itens financiáveis e reformulou-se as condições de financiamento, mas a lógica do CAF permanece a mesma do Banco da Terra.

Já o Crédito Fundiário de Combate à Pobreza Rural (CFCP), embora tenha sido criado pelo governo Cardoso, efetivamente será executado pelo governo Lula, que o renomeou de “Combate à Pobreza Rural”. Além da fase atual, cuja conclusão foi adiada para 2006, já foram aprovadas pela diretoria do Banco mais duas outras fases. Se efetivamente executadas, o programa seria concluído apenas em 2012 — portanto, teria uma década de duração — e financiaria a compra de terras por cerca de 250 mil famílias. Para realizar as três fases, o Brasil teria de tomar um empréstimo total do Banco Mundial da ordem de US\$ 1 bilhão, aportando quantia igual como contrapartida nacional através do Fundo de Terras. Trata-se de empréstimo, e não doação, o que significa dizer que as quantias deverão ser devolvidas ao Banco com juros vigentes no mercado internacional.

Em novembro de 2003 foi criado o Programa Nacional de Crédito Fundiário (PNCF), responsável pela gestão do CFCP e do Fundo de Terras, além de uma nova linha de crédito fundiário dirigida ao público jovem, especialmente filhos de pequenos agricultores da região Sul do país. Subordinado ao MDA, o PNCF tem como meta financiar a compra de terras por 130 mil famílias até 2006, ao passo que a meta do programa de reforma agrária (desapropriações) é assentar 400 mil famílias no mesmo período. Portanto, o PNCF corresponde a pouco mais de 30% das metas do programa de reforma agrária.

Embora o governo federal afirme tratar-se de uma política complementar às desapropriações, a magnitude das metas e dos recursos do PNCF, por si só, demonstra que o discurso do governo não se sustenta. De acordo com Sampaio et al. (2003, p. 46), foram assentadas 338.191 famílias através da desapropriação nos oito anos do governo Cardoso (1995 a 2002). Somando o número de famílias que contrataram empréstimos pelos quatro programas orientados pelo MRAM (São José, Cédula da Terra, Banco da Terra e Crédito Fundiário de Combate à Pobreza), chega-se a um total de aproximadamente 48,7 mil, equivalente a cerca de 14,4% do total de famílias assentadas via desapropriação. Descontando-se o triênio de 1995 a 1997 — uma vez que os programas orientados pelo MRAM passaram a ter expressão quantitativa considerável apenas a partir de 1998 —, o percentual de seus resultados aumenta em relação ao desempenho das desapropriações, porém não chega aos 30% estabelecidos pelo governo Lula. Conclusão: em termos de famílias, as metas do PNCF do governo Lula para quatro anos são *mais elevadas* do que toda a experiência do governo Cardoso com os quatro programas orientados pelo MRAM.

Nos termos em que vem sendo reestruturado e negociado com o Ministério da Fazenda, o Fundo de Terras operaria como um instrumento de longo prazo — as projeções atuais estimam trinta anos de ação ininterrupta. Assim, até 2010, o Fundo receberia anualmente cerca de R\$ 330 milhões do Tesouro Nacional e, a partir de 2012, já capitalizado pela aplicação no mercado financeiro e pelo pagamento das prestações dos mutuários, poderia devolver ao Tesouro parte dos recursos nele aportados.

O redesenho do Fundo de Terras levado adiante pelo atual governo sinaliza a tentativa de consolidação de uma mudança — iniciada pelo governo anterior — no aparato estatal dirigido à questão fundiária, pois almeja aperfeiçoar e fortalecer um instrumento de caráter permanente voltado ao financiamento público à compra de terras por agentes privados, potencialmente em todo território nacional. Embora o decreto que regulamenta o Fundo abra a possibilidade de que os recursos nele aportados sejam também utilizados para a construção de infra-estrutura nos

assentamentos criados pelo programa de reforma agrária, nenhum percentual foi estabelecido a esse respeito até o presente momento, de modo que não há garantias de que tais recursos sejam de fato investidos nos assentamentos. Por outro lado, essa abertura legal poderia vir a ser objeto de pressão dos movimentos sociais interessados em esvaziar o PNCF e fortalecer o programa de reforma agrária.

Em que pesem as continuidades na política fundiária, há algumas discontinuidades relevantes em relação ao quadro de disputas que marcaram o governo anterior. A primeira é que nenhuma entidade de representação, seja patronal, seja de trabalhadores rurais, percebe na política fundiária do governo Lula a tentativa de substituir o programa de reforma agrária pelo MRAM, apesar das metas do PNCF serem elevadíssimas e o mesmo estar sendo estendido a todo país, ainda que mais devagar do que os seus defensores gostariam. A segunda discontinuidade diz respeito à legitimação dada por organizações sindicais nacionais aos programas orientados pelo modelo de reforma agrária de mercado (MRAM) do Banco Mundial, traduzida na participação efetiva da CONTAG e, secundariamente, da FETRAF-Brasil, na gestão e no controle social do PNCF. Isto é politicamente muito relevante por duas razões principais.

A primeira é que a luta contra o MRAM não mais aglutina o conjunto de entidades de representação do campesinato pobre contra as políticas liberais. E mesmo aqueles movimentos que são contrários a ele, como o MST e os demais integrantes da Via Campesina, relegaram esse embate a um plano secundário, por entenderem que a contradição principal no meio rural brasileiro hoje está entre o grande “agronegócio” exportador e os trabalhadores rurais sem terra, e não entre desapropriação e crédito fundiário. Ou seja, o debate sobre os instrumentos de política fundiária não traduz mais a contradição central entre interesses de classe antagônicos presentes no campo.

A segunda razão é que a participação das entidades sindicais na gestão e no controle social dos programas orientados pelo MRAM pode redefinir os termos da experiência anterior, caracterizada pela falta de transparência, participação e protagonismo dos trabalhadores rurais. Só o tempo mostrará realmente “a que veio” a participação da CONTAG e da FETRAF-Brasil nesse processo.

Os resultados dos programas inseridos no PNCF, bem como toda gama de negociações políticas envolvidas nesse arranjo tripartite — governo, entidades sindicais e Banco Mundial — são ainda muito recentes e incertos, devendo ser objeto de avaliação cuidadosa nos próximos anos. De todo modo, as posições políticas sobre o seu mérito e oportunidade se desenharão não apenas em função do seu desempenho operacional, mas sim, fundamentalmente, dos resultados do programa de reforma agrária do governo Lula, que, até o presente momento, estão muito aquém do esperado.

Ocorre que os dados preliminares sobre a execução do PNCF também estão muito abaixo das expectativas do governo federal e do Banco Mundial. Em 2004 o programa alcançou apenas 9.186 famílias, enquanto a meta previa 37 mil famílias (ESCOLESE, 2005). Possivelmente, a explicação para tal desempenho se deva aos cortes sistemáticos no orçamento do MDA, à lentidão própria do arranjo tripartite de implementação do programa e, sobretudo, à elevação do preço da terra em função da dinamização do grande “agronegócio”, especialmente após 1999 (DELGADO, 2004). Porém, dentro desse quadro geral de baixíssima execução, se o PNCF avançar relativamente mais do que o programa de reforma agrária, não parece absurdo supor que se estabeleça uma tensão política cada vez mais forte entre ambos.

No que diz respeito ao BM, observa-se uma posição mais flexível em relação à replicabilidade do MRAM nos países marcados por grave problema agrário, derivada do fracasso rotundo das experiências levadas a cabo na África do Sul, Guatemala e Colômbia (PEREIRA, 2004). Por essa razão, a prioridade atual da política agrária do BM não consiste mais na implementação do MRAM, mas sim no estímulo a relações de arrendamento de terras (BANCO MUNDIAL, 2003b).

Todavia, o MRAM não foi descartado. Além de prosseguirem no Brasil, programas orientados por esse modelo começam a ser implementados no México. Lá o BM pretende financiar um projeto direcionado a jovens agricultores no mesmo formato da linha de crédito fundiário criada pelo governo Lula, com um empréstimo de U\$ 100 milhões prometido para julho de 2005. Ao que tudo indica, programas orientados pelo MRAM serão iniciados também na Ásia.

Além disso, o BM prossegue com o mesmo “deslizamento semântico” que caracteriza toda a construção do MRAM. A intencionalidade dessa operação é clara: rebaixar politicamente da própria definição de reforma agrária, alargando-a de tal maneira que até mesmo programas de financiamento à compra e venda de terras entre agentes privados — ou seja, o MRAM — passam a ser considerados “instrumentos de reforma agrária” (BANCO MUNDIAL, 2003b). Trata-se de uma tentativa de redefinição do sentido e do significado da reforma agrária no mundo contemporâneo, em disputa direta com a visão de mundo e a plataforma política dos movimentos sociais, especialmente daqueles aglutinados na Via Campesina.

Possivelmente, o desdobramento da experiência brasileira jogará papel central — talvez decisivo — no futuro do MRAM como proposta aplicável aos países do Sul. De todo modo, ainda é cedo para afirmar se os programas orientados pelo MRAM vão ser plenamente executados no Brasil — dando origem a um novo arranjo de políticas agrárias de caráter misto —, ou vão redundar em fracasso e desmoralização para o BM e os governos que os implementarem.

### Resumindo

O objetivo deste trabalho foi esboçar um quadro abrangente dos embates em torno da implantação dos programas orientados pelo modelo de reforma agrária de mercado (MRAM) do Banco Mundial no Brasil. Essa disputa condensou as principais contradições político-ideológicas entre o governo Cardoso e as organizações sociais aglutinadas no Fórum Nacional pela Reforma Agrária e Justiça no Campo. Da discussão apresentada, pode-se destacar os seguintes aspectos:

- a) A orientação do governo Cardoso ao longo dos dois mandatos em relação à reforma agrária foi de reduzi-la a uma política social compensatória, de modo que, tendo como condição esse *rebaixamento prévio*, ganharia terreno a experiência com os programas inspirados no modelo de reforma agrária de mercado do BM.
- b) Os programas orientados pelo MRAM foram introduzidos no Brasil como parte das políticas compensatórias às políticas de ajuste estrutural, as quais ganharam impulso e sistemática com o Plano Real e as reformas liberalizantes implementadas pelo governo Cardoso.
- c) As ações do governo Cardoso no sentido de implantar o MRAM no Brasil jamais prescindiram da repressão às ocupações de terra e da desqualificação moral dos movimentos sociais, de modo que é correto afirmar que a política pró-mercado de terras teve como pressuposto a coerção estatal e paraestatal.
- d) A adesão social ao Cédula da Terra não pode ser analisada fora do contexto sócio-econômico e político em que foi criado, marcado por um período de seca e perdas agrícolas, ausência de perspectivas de trabalho, empobrecimento da população rural, enorme propaganda oficial (sobretudo em nível local, articulada por políticos e agentes do Estado), inexistência de uma política efetiva de reforma agrária e repressão àquela alternativa de acesso à terra que vinha ganhando legitimidade crescente, a ocupação coletiva organizada pelos movimentos sociais, especialmente pelo MST. Por outro lado, tal adesão revela o apelo nada desprezível que o acesso negociado e mercantil à terra tem — ou pode vir a ter, em maior ou menor grau, conforme o contexto social e político — entre parcelas significativas do campesinato brasileiro.
- e) A criação do Banco da Terra internalizou os princípios básicos do MRAM ao escopo de instrumentos permanentes de política agrária no Brasil, permitindo que outras experiências orientadas por aquele modelo tivessem condições institucionais e financeiras mais sólidas de realização.
- f) Chama atenção o empenho do governo Cardoso na implementação do MRAM, tanto em termos de velocidade — as principais iniciativas concentraram-se no ano e meio entre agosto de 1996 e fevereiro de 1998 —, como em escala — de uma pequena experiência no Ceará até a criação do Banco da Terra pelo Congresso Nacional.
- g) Desde o início, o BM mostrou grande interesse em nacionalizar o MRAM, tanto que se comprometeu a financiar o Banco da Terra quando o projeto-piloto Cédula da Terra mal havia começado a ser implementado. Sem qualquer avaliação sobre o desempenho do Cédula, o governo brasileiro — com a promessa de recursos e o apoio político ostensivo dado pelo BM — trabalhou para a criação do Banco da Terra.

- h) O conjunto de ações políticas desencadeado pelo Fórum Nacional pela Reforma Agrária e Justiça no Campo em nível nacional e, sobretudo, internacional, foi decisivo para bloquear, durante quase dois anos, o empréstimo do BM que permitiria o governo brasileiro contar com uma fonte externa de financiamento para o Banco da Terra.
- i) Na perspectiva do BM, o impasse provocado pela ausência de respaldo político suficiente para a implantação do MRAM no Brasil foi desfeito pela negociação com a CONTAG, a qual deu origem ao CFCP, dando seqüência à experiência dos programas anteriores. Para a CONTAG, o CFCP representou a possibilidade de viabilizar uma demanda mais antiga da entidade, embora secundária e trazida à tona num momento político bastante adverso aos movimentos sociais. Segundo o discurso da entidade, o Cédula da Terra e o Banco da Terra integrariam a “reforma agrária de mercado”, ao passo que o CFCP seria uma resposta à sua reivindicação por uma linha de crédito fundiário complementar à reforma agrária.
- j) A criação do CFCP enfraqueceu a luta do Fórum contra a implantação dos programas orientados pelo MRAM do Banco Mundial, na medida em que a CONTAG deixou de apoiar a luta contra o programa que dá seqüência ao MRAM no Brasil, o CFCP.
- l) O CFCP sofreu resistências no interior do governo Cardoso, mesmo tendo sido negociado de maneira tripartite (BM, CONTAG e governo federal) e sido o objeto de divisão política do Fórum. Tais resistências vieram do setor do governo federal interessado em expandir o Banco da Terra em detrimento dos demais programas existentes. A disputa entre o Banco da Terra e o CFCP foi favorável ao primeiro e desfavorável ao segundo. Porém, embora fossem sustentados por forças políticas distintas e guardassem especificidades, ambos seguiam os princípios centrais do modelo de reforma agrária de mercado do BM. Foi a dinâmica da luta política — e não uma mudança de pressupostos e diretrizes — que forçou o BM a não mais apoiar o Banco da Terra, e sim a criação do CFCP.
- m) O governo Lula deu seqüência aos programas orientados pelo MRAM, incorporando no seu Plano Nacional de Reforma Agrária as demandas da CONTAG por crédito fundiário. As metas deste, se alcançadas, superarão o número de famílias financiadas pelos programas de mesma natureza desenvolvidos durante o governo Cardoso. No entanto, as condições para isso ocorrer parecem limitadas, sobretudo em função dos cortes no orçamento do MDA e da elevação do preço da terra pós-1999.

Os embates em torno da implementação do MRAM expressam uma nova fase da luta política no campo brasileiro. Apreender a sua dinâmica implica ter em conta novas formas de articulação e ação dos principais agentes sociais que gravitam no meio rural, bem como a sua internacionalização, verso e reverso do processo de internacionalização da própria problemática agrária brasileira e do rol de políticas públicas a ela dirigida.

### Bibliografia e documentos citados

- ALENTEJANO, Paulo Roberto R. *O que há de novo no rural brasileiro?* In: Terra Livre, nº 15, São Paulo, 2000.
- BANCO MUNDIAL. *Implementation completion report (CPL – 41470)*. Report nº 25973, 2003.
- \_\_\_\_\_. *Rural poverty alleviation in Brazil: toward an integrated strategy*. Washington D.C., 2003a.
- \_\_\_\_\_. *Land policies for growth and poverty reduction*. Washington D.C., 2003b.
- \_\_\_\_\_. *Country assistance strategy – Brazil (2000-2003)*. Documento anexo a Flávia Barros (org.) *As estratégias dos Bancos Multilaterais para o Brasil*. Brasília, Rede Brasil, 2001.
- \_\_\_\_\_. *Project appraisal document to Brazil for Land-Based Poverty Alleviation Project I*. Report nº 19585, 2000.

- \_\_\_\_\_. *Projeto de reforma agrária e alívio da pobreza rural no Brasil*. Projeto nº BRPE 50772, 1999.
- \_\_\_\_\_. *Proyecto Fondo de Tierra – Guatemala*. Reporte nº PID 6829, julho, 1998.
- \_\_\_\_\_. *Project appraisal to Guatemala for a Land Fund Project*. Report nº 18555-GU, dezembro, 1998a.
- \_\_\_\_\_. *Country assistance strategy – Brazil (1997-1999)*. Documento anexo a Aurélio Viana (org.) *As estratégias dos Bancos Multilaterais para o Brasil*. Brasília, Rede Brasil, 1998b.
- \_\_\_\_\_. *Land reform and poverty alleviation pilot project*. Report nº PIC 4974, 1997.
- \_\_\_\_\_. *Project appraisal document to Brazil for Land reform and poverty alleviation pilot project*. Report nº 16342-BR, abril, 1997a.
- \_\_\_\_\_. *Staff Appraisal Report – Rural poverty alleviation project – Ceara*. Report nº 14395-BR, 1995.
- \_\_\_\_\_. *Brazil: a poverty assessment*. Report nº 14323-BR, 2 volumes, 1995a.
- BARRACLOUGH, Sólon. *A reforma agrária nos países em desenvolvimento: o papel do Estado e de outros agentes*. In: Edson Teófilo (org.) *A economia da reforma agrária: evidências internacionais*. Brasília, Estudos NEAD, nº 5, 2001.
- BARROS, Flavia, SAUER, Sérgio & SCHWARTZMAN, Stephan (orgs.). *Os impactos negativos da política de reforma agrária de mercado do Banco Mundial*. Brasília, Rede Brasil/MST/Via Campesina/FIAN/CPT/Environmental Defense, 2003.
- BORRAS, Saturnino M. *Questioning market-led agrarian reform*. The Hague, working draft, janeiro, 2001.
- BRANDÃO, Wilson. *A reforma agrária solidária no Ceará*. In Pedro Sisnando Leite (org.) *Reforma agrária e desenvolvimento sustentável*. Brasília, MDA/CNDRS/NEAD, Paralelo 15, 2000.
- BRUNO, Regina. *O ovo da serpente: monopólio da terra e violência na Nova República*. Campinas, tese de doutorado apresentada ao Departamento de Sociologia da UNICAMP, 2002.
- BUAINAIN, Antônio Márcio et al. *Relatório preliminar de avaliação do Projeto Cédula da Terra*. Brasília, UNICAMP/NEAD/MEPF, junho, 1999.
- BUAINAIN, Antônio Márcio, SILVEIRA, José Maria da & TEÓFILO, Edson. *O programa Cédula da Terra no contexto das novas políticas de reforma agrária, desenvolvimento e participação: uma discussão das transformações necessárias e possíveis*. In Pedro Sisnando Leite (org.) *Reforma agrária e desenvolvimento sustentável*. Brasília, MDA/NEAD, 2000.
- CÂMARA DOS DEPUTADOS *Notas taquigráficas da sessão ordinária 012.6.50.E de 21 de janeiro de 1998*.
- CGRA – CAMPANHA GLOBAL PELA REFORMA AGRÁRIA. *Comentario sobre las políticas de tierra y desarrollo rural del Banco Mundial*. Disponível em [www.cadtm.org](http://www.cadtm.org), 2004.
- \_\_\_\_\_. *A terra é muito mais que uma mercadoria - Petição dirigida ao Banco Mundial*. Dezembro, 2000.
- CARVALHO, Horácio M. de. *Banco da Terra: o banco dos donos da terra*. Curitiba, mimeo, 1998.
- CARVALHO FILHO, José Juliano de. *Política agrária do governo FHC: desenvolvimento rural e a Nova Reforma Agrária*. In Sérgio Leite (org.) *Políticas públicas e agricultura no Brasil*. Porto Alegre, EDUFRGS, 2001.
- CFCP – CRÉDITO FUNDIÁRIO DE COMBATE À POBREZA RURAL. *Projeto Crédito Fundiário e Combate à Pobreza Rural - Manual de Operações*. Aprovado pelo CNDRS em dezembro de 2002.
- DEININGER, Klaus & BINSWANGER, Hans. *The evolution of the World Bank's land policy: principles, experience and future challenges*. Washington D.C., The World Bank Research Observer, vol. 14, nº 2, agosto, 1999.
- DELGADO, Guilherme. *Questão agrária brasileira no pós-guerra e sua configuração contemporânea*. Versão preliminar (no prelo), 1999.

EL-GHONEMY, M. Riad. *Agrarian reform between government intervention and market mechanism*. Texto apresentado na Conference on Agrarian Reform and Rural Development, organizada pelo Social Research Center of the American University, Cairo, 4 a 7 de março, 2002.

ESCOLESE, Eduardo. *Regularização fundiária atinge 3% da meta*. In: Folha de São Paulo, 27 de fevereiro, p. A12, 2005.

FIAN. *La política de tierras del Banco Mundial*. Disponível em [www.foodfirst.org](http://www.foodfirst.org), 2002.

FIAN; VIA CAMPESINA. *A reforma agrária no Brasil*. Heidelberg/Tegucigalpa, 4 de novembro, 2004.  
 \_\_\_\_\_. *Carta abierta al Banco Mundial*. Heidelberg/Tegucigalpa, 16 de abril, 2002.

FIAN et al. *Declaración de Bonn sobre acceso a la tierra*. Resolução final do seminário “Acceso a la tierra: reformas agrarias inovadoras para la sustentabilidad y la reducción de la pobreza”, 23 de março de 2001.

FÓRUM – FÓRUM NACIONAL PELA REFORMA AGRÁRIA E JUSTIÇA NO CAMPO. *Segunda solicitação ao Painel de Inspeção*. Brasília, 27 de agosto de 1999.

\_\_\_\_\_. *Solicitação ao Painel de Inspeção*. Brasília, 10 de outubro, 1998.

\_\_\_\_\_. *Complementação ao Pedido de Inspeção*. Brasília, 21 de dezembro, 1998a.

FOX, Jonathan. *O Painel de Inspeção do Banco Mundial: lições dos primeiros cinco anos*. In Flávia Barros (org.) Banco Mundial, participação, transparência e responsabilização: a experiência brasileira com o Painel de Inspeção. Brasília, Rede Brasil sobre Instituições Financeiras Multilaterais, janeiro, 2001.

HIDALGO, Zuleimía del Carmen. *Reforma Agrária Solidária*. In Luís Mário Fujiwara et al. (orgs.) Programa Gestão Pública e Cidadania. São Paulo, EAESP/FGV, 1998.

MEDEIROS, Leonilde Sérvolo de. *Movimentos sociais, disputas políticas e reforma agrária de mercado no Brasil*. Rio de Janeiro, CPDA/UFRRJ e UNRISD, 2002.

\_\_\_\_\_. *Reforma agrária: instâncias, conflitos e atores. O papel dos trabalhadores rurais*. Rio de Janeiro, CPDA-UFRRJ, 1999.

MEDEIROS, Leonilde Sérvolo de & LEITE, Sérgio Pereira. *Marchas e contra-marchas na política agrária no governo Fernando Henrique Cardoso (1995-2002)*. In INESC (org.) A era FHC e o governo Lula: transição? Brasília, INESC, 2004.

MEPF – MINISTÉRIO EXTRAORDINÁRIO DE POLÍTICA FUNDIÁRIA. *Agricultura familiar, reforma agrária e desenvolvimento local para um novo mundo rural*. Brasília, 1999.

\_\_\_\_\_. *A nova reforma agrária*. Brasília, julho, 1999a.

\_\_\_\_\_. *Banco da Terra*. Brasília, 1999b.

\_\_\_\_\_. *Mudanças legais que melhoraram e apressaram as ações da reforma agrária*. Brasília, 1998.

\_\_\_\_\_. *Diretrizes do processo de descentralização da reforma agrária*. Brasília, 1997.

NAVARRO, Zander. *O projeto-piloto Cédula da Terra: comentários sobre as condições sociais e político-institucionais de seu desenvolvimento recente*. Disponível em [www.nead.gov.br](http://www.nead.gov.br), 1998.

PAINEL DE INSPEÇÃO. *Report and recommendation on second request for Inspection – Brazil: Land Reform and Poverty Alleviation Pilot Project*. Washington D.C., dezembro, 1999.

\_\_\_\_\_. *Report and recommendation on request for Inspection – Brazil: Land Reform and Poverty Alleviation Pilot Project*. Washington D.C., maio, 1999a.

PEREIRA, João Márcio Mendes. *O modelo de reforma agrária de mercado do Banco Mundial em questão: o debate internacional e o caso brasileiro. Teoria, luta política e balanço de resultados*. 2004.

Dissertação (Mestrado em Desenvolvimento Rural) – CPDA, UFRRJ, Rio de Janeiro, disponível em [www2.liphis.com](http://www2.liphis.com) e [www.fmra.org](http://www.fmra.org).

ROCHA, Sônia. *A pobreza no Brasil. Afinal, de que se trata?* Rio de Janeiro, Editora da FGV, 2003.

SAMPAIO, Plínio de Arruda et al. *Proposta de Plano Nacional de Reforma Agrária*. Brasília, outubro, mimeo, 2003.

SAUER, Sérgio. *Síntese do relatório de avaliação preliminar do programa Cédula da Terra*. Brasília, mimeo, 1999.

SAUER, Sérgio & WOLFF, Luciano. *O Painel de Inspeção e o caso do Cédula da Terra*. In Flávia Barros (org.) Banco Mundial, participação, transparência e responsabilização: a experiência brasileira com o Painel de Inspeção. Brasília, Rede Brasil sobre Instituições Financeiras Multilaterais, janeiro, 2001.

SENADO FEDERAL. *Notas taquigráficas da audiência pública na Comissão de Assuntos Econômicos em 4/09/1997*.

SOARES, Maria Clara Couto (coord.). *Estudo sobre fundos sociais e ambientais financiados ou administrados pelo Banco Mundial no Brasil*. Rio de Janeiro, Banco Mundial, agosto, 2001.

TEIXEIRA, Gerson. *Crédito Fundiário de Combate à Pobreza: trocando seis por meia dúzia*. Brasília, Núcleo Agrário/Secretaria Agrária Nacional do PT, 2000.

\_\_\_\_\_. *Um novo modelo de desenvolvimento rural sob a perspectiva do governo FHC*. Brasília, Núcleo Agrário/Secretaria Agrária Nacional do PT/Liderança da Bancada Federal, 1999.

\_\_\_\_\_. *O Censo Agropecuário de 1996: uma radiografia dos resultados de 11 anos de neoliberalismo no campo brasileiro*. Brasília, mimeo, 1999a.

TEIXEIRA, Gerson & HACKBART, Rolf. *A nova (anti) reforma agrária de FHC*. Brasília, Secretaria Agrária Nacional do PT, 1999.

TEÓFILO, Edson. *Brasil: nuevos paradigmas de la reforma agraria*. In Pedro Tejo (org.) Mercados de tierras agrícolas en América Latina y el Caribe: una realidad incompleta. Santiago do Chile, Nações Unidas/CEPAL/GTZ, vol. 1, 2003.

TEÓFILO, Edson et al. *Políticas y instrumentos para promover el mercado de terras: enseñanzas de la experiencia brasileña*. In Ruben Echeverría (org.) Desarrollo territorial rural en América Latina y el Caribe: manejo sostenible de recursos naturales, acceso a tierras y finanzas rurales. Banco Interamericano de Desenvolvimento, 2003.

TEÓFILO, Edson & GARCIA, Danilo Prado. *Políticas de terra, pobreza e desenvolvimento rural: o caso do Brasil*. Texto apresentado no Taller regional sobre asuntos de tierras en Latinoamérica y el Caribe, Pachuca, Hidalgo, maio, 2002.

VAN ZYL, Johan et al. *Decentralized rural development and enhanced community participation: a case study from Northeast Brazil*. World Bank, Policy Research Working Paper nº 1498, agosto, 1995.

VIA CAMPESINA & FIAN. *Encuentro internacional de campesinos e campesinas sin tierra*. San Pedro Hula, 24-28 de julho, 2000.

VIGNA, Edécio & SAUER, Sérgio. *Os financiamentos dos programas agrários e agrícolas do BIRD e do BID para o Brasil*. In Flávia Barros (org.) A estratégia dos bancos multilaterais para Brasil: análise crítica e documentos inéditos. Brasília, Rede Brasil, 2001.

### Depoimentos citados

1. **Eugênio Peixoto** – ex-assessor de relações internacionais da CONTAG e atual Secretário Nacional de Reordenamento Agrário (em 20/11/2003 e 28/11/2003).
2. **Gilmar Mauro** – membro da coordenação nacional do MST (em 13/11/2003).
3. **Manoel José dos Santos** – presidente da CONTAG (em 1º/12/2003).

4. **Raul Jungmann** – ex-ministro do Desenvolvimento Agrário e atualmente deputado federal (PPS/PE) (em 27/11/2003).
5. **Sérgio Sauer** – assessor de política agrária e agrícola da senadora Heloísa Helena (PSOL/AL) (em 29/11/2003).