



III Seminário Internacional Ruralidades, Trabalho e Meio Ambiente

**GT3: INSTITUÇÕES,
GOVERNANÇA
TERRITORIAL E
MOVIMENTOS
SOCIAIS NO CAMPO**



III Seminário Internacional Ruralidades, Trabalho e Meio Ambiente

MODERNIZAÇÃO, INCORPORAÇÃO E SOBREVIVÊNCIA DA POPULAÇÃO RURAL – O CASO CHINÊS PÓS 1978

Mariana D. Barbieri e Lisandra Zago – UNICAMP

marianabarb@yahoo.com; zagolisandra@gmail.com

FAPESP e CAPES

GT 3: Instituições, Governança Territorial, e Movimentos Sociais no Campo

Resumo

A Era Pós-Mao é marcada pelo programa de modernização, que visava promover o desenvolvimento de 4 áreas, entre elas a agricultura. Vista como esfera primordial para o sucesso econômico da China, a questão agrícola aparece como primeiro plano nos trabalhos do Partido e na estratégia de desenvolvimento do Estado. Deng Xiaoping, líder do Partido e responsável pela implantação e execução do plano de modernização, afirmava que 80% da população chinesa vivia no campo, e portanto a estabilidade política, econômica e social, necessariamente, dependia da estabilidade dessa população. O sucesso da economia de mercado socialista, modelo adotado pelo Partido Comunista Chinês após 1978, está diretamente relacionado às políticas voltadas para a incorporação do camponês na produção de bens primários, na modernização das práticas e tecnologias do campo e no atendimento às necessidades prementes. Compreender e elencar as políticas públicas voltadas aos camponeses, base da sociedade chinesa, é primordial para se estabelecer avanços e retrocessos no modelo adotado de integração de população rural com os outros segmentos da sociedade. Refletir sobre as alternativas adotadas, como a responsabilidade familiar mediante contrato; a economia coletiva; a rede de sistema de serviços socializados no campo; as suas implicações na incorporação da população rural à dinâmica econômica nacional e como asseguraram direitos e necessidades básicas aos camponeses, refere-se a uma complexa conjuntura chinesa de modernização, incorporação e sobrevivência da população rural, via de análise deste artigo.

Mariana Delgado Barbieri, mestre pelo Programa de Pós-Graduação em Sociologia no Instituto de Filosofia e Ciências Humanas da Universidade Estadual de Campinas (IFCH/UNICAMP).

Lisandra Zago, doutoranda do Programa de Pós-Graduação em Sociologia no IFCH/UNICAMP. Ambas do Grupo de Pesquisa “Mudanças Ambientais Globais: As Políticas Ambientais na China com referência ao Brasil”. Processo 2013/19771-7 (FAPESP), no Núcleo de Estudos e Pesquisas Ambientais – NEPAM/UNICAMP.

Introdução

O ano de 1978 é um marco divisório na história recente da China. Assume o poder Deng Xiaoping¹, que após a morte de Mao Zedong propõe uma virada ideológica no Partido Comunista Chinês, com amplo apoio à integração da China no comércio internacional, incentivo à industrialização e avanço na modernização econômica e social do país.

Com a chamada Quatro Modernizações, plano político que visava o crescimento econômico, o desenvolvimento e modernização da agricultura, indústria, tecnologia e defesa e a inserção internacional, a China modifica algumas esferas essenciais da sociedade chinesa, e uma dessas esferas é a que abrange a população rural e a agricultura (LEITE, 2013).

No final da década de 1970 a China ainda possuía uma majoritária população rural, que havia enfrentado diversas políticas voltadas ao campo desde a Revolução Chinesa de 1949, que levou o Partido Comunista Chinês ao poder. Reconhecidamente importante é a contribuição do chamado pensamento maoísta ao perceber uma função essencial da população rural na condução do socialismo, diferenciando-se de outras interpretações marxistas que condenavam a população rural à apatia social e pouca atuação nos movimentos políticos, afinal, conforme Mao Zedong afirmou “Nós temos uma população de 500 milhões de camponeses, de forma que a situação dos camponeses é extremamente determinante para o desenvolvimento de nossa economia e para a consolidação dos poderes do Estado” (ZEDONG apud MACCIOCHI, p. 207, 1971). Dessa forma, a população rural não participa apenas das esferas econômicas e sociais,

¹ Nesse artigo usaremos o sistema Pin Yin de romanização dos nomes.

mas também da esfera política do país (SILVA, 2008). Mao Zedong consagra então o campesinato como a classe social mais importante no processo revolucionário chinês, obviamente em virtude da dimensão dessa classe, do baixo nível de desenvolvimento das forças produtivas e da estreiteza da classe proletária no cenário histórico em que a Revolução Chinesa ocorre.

Determinante para obter os sucessos desejados por Deng Xiaoping, a população rural participou ativamente da construção das bases para a solidificação e fortalecimento do Estado chinês e sua economia, enfrentando sucessivas mudanças no acesso à terra, que determinaram diferentes formas de ordenamento social e sobrevivência no campo.

Para compreender o papel dos camponeses e as políticas públicas principais que afetaram essa população que sempre esteve em uma situação de pobreza, mas foi o alicerce para o atual sucesso econômico chinês, iremos percorrer as principais mudanças e medidas políticas que ocorreram desde 1949².

A coletivização das terras

A conjuntura nacional e a importância da agricultura fez com que diversas medidas fossem adotadas desde os primeiros anos da República Popular da China e essas impactaram diretamente o modo de sobrevivência e organização da população rural.

Logo após 1949 o esforço em alcançar o socialismo foi realidade eminente e promoveu a primeira grande reforma agrária do novo governo. No período entre 1948 e 1952 o partido preconizou sucessivas reformas, todas no sentido da partilha igualitária das terras cultiváveis. Graças a essa política, obteve apoio da classe camponesa, fundamental para os planos do partido (AUDREY, 1976).

A coletivização das terras na verdade colocou o Estado como o senhor absoluto das terras. Proibiu a posse de terra, transformando as terras cultiváveis, o maquinário e ferramentas em bens comuns, que não pertenciam a determinado indivíduo.

Na realidade a reforma agrária foi um mecanismo para acomodar uma população que estava instável depois de tantos anos de guerra civil, e facilitou a retirada de propriedades e de poder dos latifundiários, indivíduos que pertenciam a uma classe

² Para informações detalhadas da evolução econômica chinesa ver: SERRA, 1997.

social antagonica, contrária às diretrizes do Partido Comunista. Foi mais do que uma preocupação econômica e social, foi uma escolha política (LEITE, 2013).

A reforma agrária desse primeiro momento alterou completamente o modo de distribuição de terras. De uma hora para outra, milhões de camponeses pobres passaram a ter o controle sobre a terra e a produção. Quase metade da terra cultivada (cerca de 47 milhões de hectares) foi distribuída para 300 milhões de camponeses. Essa reforma impactou diretamente na organização social e no modo de vida da população, ao permitir a produção de alimentos, acesso ao poder político local (através das associações camponesas), acesso ao ensino e outras benfeitorias diretamente relacionadas à posse da pequena propriedade. Uma nova estrutura social se funda, com os camponeses ocupando importante função dentro da nova dinâmica, substituindo antigos estratos da sociedade, tradicionalmente valorizados (GAMER, 1999).

Entretanto, a reforma agrária apenas distribuiu terras, mas não alterou o modo de produção em sua essência. Mao Zedong passa, então, a defender a cooperativização como melhor saída para a baixa produção das pequenas propriedades rurais, baixo rendimento, uso de técnicas rudimentares e disparidade entre a produção e a necessidade real de alimentos, afinal, havia uma enorme população mas uma área cultivável insuficiente, que ainda sofria constantemente com os problemas climáticos e ambientais (enchentes, secas, vendavais, granizo, pragas).

O Estado pede de volta as propriedades distribuídas poucos anos antes com a reforma agrária, e a coletivização é vista com receio pelos camponeses, afinal, haviam adquirido o direito sobre a terra e agora o Estado retirava esse direito. Os conflitos e desconfianças foram muitos, mas Mao Zedong se manteve firme no processo de cooperativização. Em sua visão, com base nas leituras e interpretações marxistas que ele fazia, a cooperativização era essencial para eliminar forças antagonicas que poderiam surgir espontaneamente no campo, forças capitalistas que se levantariam contra o Estado e o Partido Comunista (SILVA, 2008).

Com a cooperativização o Estado se torna o senhor absoluto sobre as terras. Em 1958 esse processo de coletivização se estabelece, e a criação das comunas é o modelo de organização social do campo que vai perdurar até 1978, com o Estado tendo controle total sobre a produção e distribuição de alimentos. A comuna se consolidou como unidade básica da estrutura e do poder socialista, incorporando a indústria, a agricultura, a educação, o comércio e a organização militar. Em média, uma comuna pequena abrigava 1600 famílias e era responsável pelo controle sobre a terra e os equipamentos

(FAIRBANK, 2008). O desenvolvimento agrícola também estava sob direção dessas comunas, que com sua força de trabalho promovia grandes obras de infraestrutura, como vias para circulação de transportes, construção de mecanismos para irrigação e etc. Além disso, as comunas exerciam o controle político e ideológico sobre os seus moradores, impedindo o surgimento de mentalidades contrárias ao socialismo e controlando as migrações e alterações na estrutura organizacional das famílias.

Nesse período de 20 anos (1958-1978), entre 75 e 80% da população chinesa que constituíam a população rural permaneceram presas em uma estreita relação com o Estado, que estabelecia o monopólio sobre a produção rural, agenciando e distribuindo o suprimento básico de alimentos a todo o país. Regulava os preços e determinava o que e quanto deveria ser produzido, não deixando margens para nenhuma produção autônoma, com um forte aparato burocrático responsável por fiscalizar, penalizar e cobrar os produtores rurais.

Rígidas leis prendiam os camponeses ao campo, impossibilitando qualquer mudança em suas vidas. O registro de residências, criado em 1953, impedia a migração rural-urbana e controlava o crescimento das cidades. Cada indivíduo recebia um cartão e tinha direito a obter alimentos, saúde e educação apenas em seu local de moradia. Caso saísse da sua localidade não conseguiria obter esses suprimentos mínimos de sobrevivência. Com isso, durante mais de 20 anos não houve mudanças na disposição populacional, e enquanto países do mundo todo enfrentavam a crescente urbanização, a China manteve-se majoritariamente rural (MEZZETTI, 2000).

Campanhas específicas do governo permitiam a migração rural-urbana, como aconteceu durante o Grande Salto Adiante (1958), em que 20 milhões de camponeses foram levados às áreas urbanas para constituírem a mão-de-obra industrial e participar da expansão urbana e da industrialização. Problemas administrativos e fracassos políticos fizeram com que muitas fábricas fechassem, e a mão-de-obra sem nenhuma qualificação foi novamente mandada de volta ao campo nos anos seguintes ao fracasso do Grande Salto Adiante. Importante salientar que essa transferência de mão-de-obra fez com que as colheitas sofressem uma importante baixa e juntamente com catástrofes ambientais ocasionou um longo período de fome, que matou milhares de chineses em menos de dois anos.

No período da Revolução Cultural (1966-1976) temos uma migração inversa, com jovens, intelectuais e membros do partido julgados como revisionistas sendo enviados ao campo para a reeducação socialista e o desenvolvimento do trabalho

manual. O completo fracasso da Revolução Cultural, com milhares de mortos, clima de guerra civil e profundas rupturas no interior do Partido, se constituem como elementos importantes para as mudanças que a China passa a enfrentar a partir de 1978, quando Deng Xiaoping assume a liderança no interior do Partido Comunista Chinês e propõe uma série de alterações na condução do Estado, nas políticas públicas e nas diretrizes econômicas.

Deng Xiaoping e a modernização da China

Ainda que tenham ocorrido progressos na área rural chinesa após a revolução de 1949 até a morte de Mao Zedong em 1976, como expansão da rede de energia elétrica, grande número de obras de irrigação, expansão do ensino primário em áreas rurais, a China ainda era um país isolado, rudimentar, essencialmente agrário e muito distante do Ocidente e da economia globalizada (WEN, 1988).

Com a morte de Mao, as disputas que já estavam evidentes no interior do partido vieram à tona, e novas concepções e ideias passaram a ganhar espaço no terreno político e econômico. Planos que já haviam sido elaborados há algum tempo ganharam visibilidade, e o chamado Plano das Quatro modernizações é o exemplo mais evidente, afinal ele foi elaborado no início da década de 1970, sob as sombras da Revolução Cultural, e por ser julgado como revisionista por Mao Zedong foi arquivado.

As Quatro modernizações apresentavam a necessidade eminente de a China se modernizar e se relacionar com o restante do mundo, com forte expansão econômica e industrial, e para conduzir essas transformações Deng Xiaoping assume o poder e passa a defender e a apoiar a “construção e modernização socialista”. Para tanto, era preciso promover a industrialização e também a integração aos países industrializados, a fim de permitir a troca de tecnologias, educação de técnicos, investimentos em matérias primas, troca de experiências, entre outros.

Como afirma Alexandre C.C. Leite

O objetivo esteve sempre muito claro para os formuladores políticos chineses: a China precisava, e em caráter de urgência, modificar sua estrutura produtiva visando atingir níveis elevados de crescimento econômico. Esse crescimento econômico seria a base para um processo mais complexo de inclusão social, de elevação do acesso de parcela relevante da população a bens e serviços ainda distante de suas realidades e de melhores condições sociais para sua imensa população, essencialmente rural e de renda média abaixo dos níveis desejáveis e necessários para a estabilidade política de um Estado de tamanha complexidade (LEITE, p. 92, 2013).

A modernização para ser aceita e bem desenvolvida foi posta em andamento com cautela. Alterar a estrutura de funcionamento da sociedade como um todo, suas formas de organização social, sua ideologia, demandam cuidados excessivos, para que não se perca as rédeas do progresso social. Assim, as transformações foram acontecendo paulatinamente, de maneira a alterar profundamente a sociedade e suas relações.

Como a economia chinesa se baseava fundamentalmente na agricultura, com uma baixa taxa de industrialização, a via de desenvolvimento econômico escolhida privilegiou as alterações no campo em primeira instância, afinal, alterando a produção e distribuição de alimentos pode se realocar recursos e mão-de-obra para a indústria. Mas isso tinha que ser bem elaborado, para que não fosse mais uma tentativa forçada de industrialização, como aconteceu durante o Grande Salto Adiante.

A primeira grande mudança, e fundamental para todo o desenrolar e progresso econômico e social da China, foi o fim das comunas populares, enquanto unidade produtiva, e o surgimento do chamado sistema de responsabilidade familiar. Essa mudança teve um surgimento endógeno, ou seja, partiu de iniciativas da população, e foi aceita por Deng Xiaoping. Ao contrário de Mao, ele não reprimiu essa transformação social, e mais que isso, ao perceber o sucesso do sistema de responsabilidade familiar, tornou esse uma política estatal e uma nova reforma agrária teve início na China.

A respeito do surgimento endógeno, encontramos a narrativa abaixo:

Uma comunidade agrícola extremamente pobre em uma pequena aldeia chamada Xiaogang, na província de Anhui, uma das mais pobres da China. Em finais de 1978, não se sabe ao certo a data, 18 agricultores empobrecidos se reuniram. Eles concordaram em fragmentar a terra, ficando cada família com um determinado pedaço, o qual elas iriam cultivar individualmente. Esses agricultores concordaram em não pedir grãos e nem dinheiro para o governo. Eles iriam cumprir as exigências de quotas determinadas pelo governo, porém iriam audaciosamente ficar com as possíveis sobras para então vendê-las. Isso era contra a lei.

Temerosos com o que poderia acontecer às suas famílias, esses agricultores selaram um acordo entre si: se qualquer um deles fosse apanhado e aprisionado pelo governo, todos os outros da aldeia iriam cuidar de seus filhos até que eles fizessem 18 anos de idade. O acordo foi firmado com assinaturas e impressões digitais.

E foi assim, de acordo com a história, que tudo começou.

No ano seguinte, a colheita de grãos foi 6 vezes maior do que havia sido em 1978. Eles conseguiram facilmente cumprir suas quotas, vendendo em seguida todo o excedente — a maioria à beira de estradas. A renda per capita aumentou em um fator de 20. O

Secretário do Partido Comunista, Wan Li, que era o responsável pela Província de Anhui à época, ficou sabendo da ocorrência e acabou aprovando o "experimento" (CLANCY, p. 1, 2010).

Nesse novo sistema a terra passa a ser distribuída em parcelas para as famílias. A posse da terra continua sendo do Estado, entretanto as famílias adquirem autonomia na decisão relativa a métodos de gestão, plantação e colheita. O Estado continuou estipulando uma cota de produção, que deveria ser entregue por um preço pré-determinado, no geral bem baixo. Essa cota foi responsável por servir de suporte à industrialização promovida pelo Estado. A diferença é que a produção excedente podia ser comercializada no mercado. Pela primeira vez após 1949 foi permitido um mercado interno de troca e comercialização, e essa mudança representou o salto para o desenvolvimento agrário, além de permitir a constituição de um comércio que incentivava o surgimento de novas indústrias e pequenas empresas que produziam os mais diversos itens para atender a população rural, que se tornou consumidora. A economia passou a se movimentar, afinal ela é um ciclo: se o produtor rural pode comercializar seu produto e obter uma quantia com a venda, essa quantia possibilita a compra de outro produto, e assim sucessivamente, beneficiando um grande número de indivíduos, favorecendo uma rede local de comércio (LEITE, 2013).

Com a possibilidade de comercialização da produção excedente houve um exponencial aumento da produção, afinal, quanto maior a produção maior a comercialização. A competitividade entre os produtores também estimulou a produção, e regulou a oferta de preços. Para permitir o incremento produtivo foi legalizada a contratação de até 7 pessoas por unidade produtiva, ou seja, passou a existir o uso mão-de-obra rural assalariada. Apesar de fixada em 7 o número máximo de trabalhadores, esse número era bem maior na prática, com nítido uso de métodos ilegais de corrupção dos funcionários do aparelho estatal para que não notificassem a contratação de funcionários em número maior que o permitido. Essa mudança fez com que a produção bruta duplicasse no período de 1980 a 1986.

Importante salientar que alguns autores, como Xu (2012) atentam para a possibilidade de o incremento na produção ter sido provocado não pelo novo sistema de responsabilidade familiar, mas por uma conjunção de fatores, entre eles mudanças climáticas favoráveis (ausência de grandes enchentes, tempestades, secas) e também devido ao investimento estatal em tecnologia, maquinário e conhecimentos. Não

podemos negar que esses fatores podem ter ajudado no incremento da produção, mas a mudança promovida pelo sistema de responsabilidade familiar é inegável.

O sistema de responsabilidade familiar trouxe um maior dinamismo e flexibilização ao campo. Ao poder escolher o que seria cultivado, em qual quantidade, o que seria comercializado e por qual valor, começou a se constituir um mercado interno e surgiu condições para dinamizar o setor agrário chinês nos primeiros anos da era Deng. Apesar da obrigatoriedade de venda de parte da produção ao Estado, as famílias puderam escolher outros setores para produzir, como piscicultura, plantação de legumes e frutas, itens com boa aceitação no mercado e que traziam maior rentabilidade às famílias. Fora isso, o sistema não mais prendia todos os membros da família à terra, e com isso camponeses começaram a desenvolver uma rede de prestação de serviços, de pequenas empresas e foram trabalhar nas indústrias locais.

Esse incremento nas atividades econômicas permitiu uma elevação na renda per capita e melhora no padrão de vida, ainda que o camponês médio fosse muito mais pobre e com pouquíssimas condições comparado a qualquer outro camponês médio de outro país desenvolvido. Segundo dados do FMI, considerando o poder de paridade de compra, a renda per capita chinesa em 1980 era de 250 dólares por ano, enquanto a renda per capita dos Estados Unidos era de 12,3 mil dólares. Então quando dizemos melhora no padrão de vida temos que ser muito cautelosos ao imaginar qual foi essa melhora.

Além disso, temos outra mudança importante: o sistema de controle migratório fracassou e não mais se solicitava o registro de moradia em hotéis, os cupons de grãos e alimentação podiam ser trocados em qualquer região, e dessa forma a distribuição populacional começou a se alterar, com sucessiva redução da população rural em um claro processo de urbanização, que ainda que lento culmina com 29% da população morando nas cidades no ano de 1993. Isto é, em pouco mais de uma década tivemos um crescimento em torno de 10% da população urbana, e esse crescimento se intensificou na década de 1990 e 2000, alcançando somente em 2012 um maior número de habitantes nas cidades do que no campo (WEN, 1988; SILVA, 2008; LEITE, 2013).

Obviamente que toda transformação sofre suas críticas. É fácil percebermos que essa nova modalidade de organização no campo sofreu severas críticas por parte de uma linha do Partido Comunista Chinês, que via a possibilidade de comercialização do excedente e a contratação de funcionários como um germen para o renascimento de ideias burguesas, que estimulariam a acumulação de riqueza nas mãos de uns em

detrimento de baixos salários pagos a outros. O fim da comuna enquanto unidade produtiva representaria o fim da produção voltada à coletividade; agora os produtores rurais se esforçavam para produzir cada vez mais por ambições pessoais, e não para favorecer a coletividade ou atender às ordens do Estado.

Ao mesmo tempo a população rural também temia as mudanças: um sentimento de medo fazia com que os camponeses fossem cautelosos em investir em novos produtos, afinal, a herança da repressão e do rígido controle sofrido durante a Revolução Cultural ainda estava muito presente. Para aliviar esse medo e desconfiança, Deng formalizou os contratos de utilização de terra fixados em 15 anos, garantindo que os produtores rurais poderiam fazer seus investimentos nesse período e a utilização da terra estaria garantida pela legislação (SILVA, 2008). A ausência da propriedade privada traz essa desconfiança ao produtor rural, afinal, ele desenvolve seu trabalho e faz seus investimentos em um terreno que não lhe pertence, e teme que novas leis e reformas agrárias acabem por tira-lo de sua área produtiva. Considerando as enormes mudanças que o ambiente rural sofreu em 30 anos (1949 a 1979) é compreensível essa desconfiança, afinal o camponês passou por uma reforma agrária que distribuiu as terras, depois sofreu a coletivização, depois o surgimento das comunas, e enfrentava no início da década de 1980 uma importante alteração na passagem das comunas para o sistema familiar. A incógnita do futuro era um problema constante – como confiar nas determinações do Partido?

A industrialização rural

De qualquer forma, essas alterações sofridas no início da década de 1980 estão diretamente relacionadas com as altas taxas de crescimento econômico que a China teve ao longo dos anos 90 e primeira década do século XXI.

O sistema de responsabilidade familiar significou uma brutal mudança ao eliminar a comuna enquanto unidade produção³, sendo uma consequência da descoletivização de terras. Garantiu ao agricultor a responsabilidade sobre a terra e permitiu que esse ficasse com a maior fatia de lucro gerado com sua produção. Sem dúvida essa medida permitiu um grande aumento no rendimento da terra,

³ A comuna continuou existindo como unidade administrativa, responsável pela execução de planos e diretrizes locais. Conseguiu ao longo da década de 1980 uma maior autonomia em relação às altas esferas do Estado, conseguindo criar planos e definições de acordo com as necessidades de cada localidade (WEN, 1988).

principalmente nas áreas férteis e nas próximas a grandes cidades, afinal, ficava mais fácil escoar sua produção.

Essas mudanças na economia rural fizeram com que após 1980 em torno de 50% dos moradores dos vilarejos se dedicassem a agricultura, contra 90% que se dedicavam no período anterior. As causas são variadas: incremento tecnológico, aumento no número de máquinas, surgimento de pequenas indústrias locais que atraíam a mão-de-obra e também um fator importante, o desemprego por falta de terras. Quando houve a transição da comuna para o sistema familiar, nem todas as famílias receberam terras para cultivarem. Algumas delas ficaram impossibilitadas de produzir, aumentando o desemprego e gerando pobreza nas áreas rurais. Cria-se então um excedente populacional, que se desloca para os grandes centros urbanos em busca de oportunidades de emprego, ou fica nos vilarejos e desenvolve atividades paralelas, como prestação de serviço. Esse é mais um elemento importante que ajuda a compreender a migração rural-urbana e a criação de indústrias rurais, afinal a mão-de-obra estava disponível e aceitava receber baixíssimos salários (LEITE, 2013)

O cenário fica favorável ao desenvolvimento industrial rural: incentivos governamentais, mão-de-obra disponível e um recém criado mercado consumidor, ávido por novos produtos e com condições para adquiri-los.

É com essas condições que na década de 1980 se verifica o surgimento e consolidação das *Tonwship and Village Enterprises*, empreendimentos não agrícolas estabelecidos nas zonas rurais, que receberam incentivo governamental através de baixas alíquotas de impostos e obtiveram um vertiginoso crescimento na década, totalizando mais de 10 milhões de empresas, sendo 80% delas propriedades privadas, isto é, empresas que geravam produtos e rendas e não eram estatais, mas participavam ativamente do crescimento econômico e industrial (LEITE, 2013).

A industrialização nas regiões rurais promoveu a melhoria das condições de vida da população residente nessas regiões, conforme analisa Cheng *et al.* (2009, p.10) “a industrialização das áreas rurais promove o desenvolvimento da região, otimiza a estrutura econômica no setor agrícola e auxilia na resolução dos problemas causados pela necessidade de alocação da força de trabalho nas áreas rurais”. É visível a melhora de vida que a população sofre ao analisarmos dados de renda per capita: em 1978 a renda era de 133,6 yuan e passa para 4.132,30 yuan em 2007 (aproximadamente 700 dólares anuais) (SERRA, 1997).

Considerações finais

O estímulo ao desenvolvimento industrial perdurou aproximadamente 20 anos, até o final da década de 1990. Entretanto, o melhor desempenho na agricultura ocorreu apenas nos anos 80, com forte regressão e mudanças nas políticas públicas voltadas ao campo na década de 1990.

Claramente, o que o Plano das Quatro Modernizações estimulava era o desenvolvimento da agricultura como base para o crescimento industrial, e meio para se obter o financiamento necessário para se apoiar as indústrias. O Estado não estava preocupado em garantir aos camponeses melhores condições de vida, e as alterações sofridas nesse sentido foram consequências do aumento da produção, e não resultado de políticas específicas voltadas para elevação das condições de vida.

Entretanto, na década de 1990 com a liderança política de Jiang Zemin e depois de Zhu Rongji, a população rural começou a sofrer com uma série de novas diretrizes que acabaram levando os camponeses novamente a extrema pobreza. Deslocamento do centro econômico do rural para as áreas urbanas, aumento nos impostos, diminuição na oferta de crédito aos produtores rurais, encarecimento dos serviços de saúde e educacionais e dificuldades em se obter o *hukou* urbano (autorização para moradia na cidade, que possibilita acesso a benefícios como auxílio alimentação, moradia, saúde, educação). Todos esses fatores foram consequências dos esforços estatais em investir nos grandes centros urbanos e na ampliação das indústrias, deixando em um segundo plano o crescimento da economia rural. Com isso houve um retrocesso nas taxas de crescimento da economia rural, ficando em torno 3% ao ano, um número bem menor se comparado aos 9% de crescimento médio anual visto durante a década de 1980 (XU, 2012).

O crescimento urbano deixou ainda mais claro os problemas sociais que a sociedade chinesa provocou a fim de crescer a qualquer custo. A diminuição das garantias sociais e a situação de pobreza das áreas rurais em contraste com o crescimento e enriquecimento das áreas urbanas provocaram na década de 1990 o surgimento de movimentos sociais no campo.

Os movimentos sociais no campo conseguiram chamar atenção dos líderes locais a partir da contestação das taxas e impostos pagos, da manipulação das eleições locais, do aumento do uso da força para conter a população. Além disso, os movimentos claramente afetaram os “corações, mentes e identidades sociais dos participantes, que

transformaram seus conhecimentos, compromissos e afiliações” (McCAN, 1994, p. 230). Mais que isso, o envolvimento nesses movimentos contestatórios contribuíram para formar uma identidade coletiva em diversas localidades, que passaram a reivindicar mudanças, questionar decisões governamentais e alertar o Estado para a situação local insatisfatória. Mas com a forte repressão governamental e a fraca mobilização nacional seu alcance e sucesso ficaram limitados (O'BRIEN; LI, 2005).

A potência China obteve no final dos anos 90 e início dos anos 2000 seus momentos de glória, com elevado crescimento econômico, ainda que a custos de problemas sociais. A China se inseriu completamente no mercado internacional e os planos de Deng Xiaoping de modernização e integração ao mercado foram bem sucedidos, entretanto resta uma difícil tarefa: a de promover a melhora social para a população, de uma maneira mais igualitária.

Em 2007 mais uma vez os camponeses perderam sua batalha com a lei da propriedade privada (ZHANG, 2008). O reconhecimento da existência e dos direitos das propriedades privadas excluiu as propriedades rurais, assegurando apenas às propriedades urbanas, imobiliárias e às heranças o direito de propriedade privada. As terras continuam sendo propriedades do Estado, e mantém os camponeses na completa submissão e insegurança que o Estado ocasiona. Com o atual crescimento urbano é cada vez mais comum a expropriação da população rural de áreas que são convertidas em áreas urbanas, sem qualquer tipo de indenização e condenando os camponeses à pobreza e total desassistência governamental.

Nos primeiros anos do século XXI, começamos a observar mudanças nas linhas de condução do Partido, que passaram a mudar o centro do discurso para além do desenvolvimento econômico. A necessidade de se integrar crescimento econômico e sustentabilidade aparece nos discursos oficiais em 2002, e sob o governo de Hu Jintao e Wen Jiabao a importância de se construir uma “sociedade harmônica” e desenvolver uma zona rural socialista evidencia o reconhecimento de que são necessárias mudanças e alterações na ordem social.

Para se alcançar uma estabilidade social no campo e manter a força efetiva do Estado, sem que ocorram levantes populacionais, é imprescindível que a lógica de distribuição de bens e riqueza se altere, de modo a permitir uma total integração da população rural à sociedade chinesa, para que essa goze dos benefícios que o crescimento econômico, a industrialização e a integração internacional trouxe à China.

Para além da questão social, cabe ressaltar a ordem política que se mantém esquecida desde os tempos de Mao. O Estado e o Partido se silenciam, e não abordam a questão fundamental de inclusão dos camponeses nas esferas de decisão, na participação pública e política, no acesso à educação.

Apesar do inegável papel histórico que o camponês teve no atual desenvolvimento chinês, ele ainda se mantém às margens da sociedade, sofrendo segregação e preconceitos, sem representatividade política e sem aproveitar os frutos do seu trabalho e da sua ampla dedicação às suas atividades.

Talvez o reconhecimento da propriedade privada rural fosse um primeiro passo do Estado para a manutenção da ordem social e garantia do uso da terra e transmissão dela por herança. Significaria afrouxar os laços de submissão que os camponeses têm com o Estado, mas permitiria um salto na conquista de direitos, alcançando os mesmos direitos que a população urbana já obteve.

As novas diretrizes do Partido indicam que mudanças sutis podem acontecer, afinal questões sociais estão na pauta de discussão, e manter um Estado com a dinâmica e tamanho do Estado chinês depende de medidas tomadas com consciência, mas enquanto a submissão ocorrer e não forem organizados movimentos reivindicatórios que clamem por mudanças efetivas para a população do campo e ameassem a estabilidade social, dificilmente transformações profundas ocorrerão. O Estado continuará dependente das cotas que recebe dos camponeses e esses continuarão na situação precária em que vivem, afinal a tão aclamada melhoria nas condições de vida dos camponeses é ínfima, e as relações de produção e de poder não permitem uma efetiva conquista de direitos sociais e políticos por essa população.

Referências bibliográficas:

AUDREY, Francis. *China, 25 anos, 25 séculos*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1976.

CHEN, W; ZHANG, R.; LIU, G. *Development model of rural industrialization in China*. Asian Agricultural Research, v.1., n.7, p. 8-12, 2009.

CLANCY, C. *Agricultores heroicos e propriedade privada – como começou a revolução capitalista chinesa*. 2010. Disponível em <http://www.mises.org.br/Article.aspx?id=576> acesso em 02 de maio de 2015.

DOMES, J. *China after the Cultural Revolution*. London: C. Hurst & Company, 1976.

FAIRBANK, J. K. *China: uma nova história*. 3ª edição. Porto Alegre: L&PM, 2008.

GAMER, R. (ed.). *Understanding contemporary china*. USA: Lynne Rienner Publishers, 1999.

HAW, S. G. *História da China*. Lisboa: Edições tinta-da-china, 2008.

LEITE, A. C. C. *A industrialização de áreas agrícolas na China: uma consequência do recente desenvolvimento chinês*. Revista Soc. Bras. Economia Política, São Paulo, n. 36, p. 91-116, outubro 2013.

LI, H.; ROZELLE, S. *Privatizing rural China: insider privatization, innovative contracts and the performance of township enterprises*. The China Quarterly, v.176, p. 981-1005, 2003.

MACCIOCHI, M. *De la Chine*. Paris: Éditions du Seuil, 1971.

McCANN, M. *Rights at work*. Chicago: University of Chicago Press, 1994.

MEZZETTI, Fernando. **De Mao a Deng: a transformação da China**. Tradução de Sérgio Duarte. – Brasília: Editora Universidade de Brasília, 2000.

O'BRIEN, K; LI, L. *Popular contention and its impact in rural china*. Comparative Political Studies, n. 38, p. 235-259, 2005.

PISCHEL, Enrica Collotti. *História da Revolução Chinesa*. vol. 1,2 e 3. Sintra:Publicações Europa-América, 1976.

SERRA, A. M. A. *China: as reformas económicas da era pós-Mao*. Lisboa: Imprensa oficial, 1997.

SILVA, J. *A questão camponesa na República Popular*. 2008. Tese (Doutorado em Ciência Política). Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, USP, São Paulo.

TAMAMES, R. *China 2001: la cuarta revolución*. Madri: Alianza editorial, 2001.

TISSIER, Patrick. *La Chine: transformations rurales et développement socialiste*. Paris: François Maspero, 1976.

XU, Z. *The Chinese agriculture miracle revisited*. Economic & Political Weekly, v. XLVII, n.14, p. 51-58, 2012.

WAN, X. *Mutual empowerment if state and peasantry*. World Development, v. 25, p. 1431-1442, 1997.

WEN, D.; CHANG, W. *China under Deng Xiaoping: political and economic reform*. London: Macmillan, 1988.

WHITE, L. *Local causes of China's economic reforms*. New York: M.E. Sharpe, p. 84-112, 1998.

ZEMIN, J. *Reforma e construção da China*. Rio de Janeiro: Record, 2002.

ZHANG, M. *From public to private: the newly enactec chinese property law and the protection of property rights in China*. Berkeley Business Law Journal, vol. 5, 2008.



III Seminário Internacional Ruralidades, Trabalho e Meio Ambiente

TECENDO REALIDADES E PROJETOS POLÍTICOS: A TRAJETÓRIA DA CONVERGÊNCIA NA ARTICULAÇÃO NACIONAL DE AGROECOLOGIA

Ligia Scarpa Bensadon

ligiabensadon@gmail.com

Bolsista do CNPq em 2014 e da Faperj em 2015

GT3: Instituições, Governança Territorial, e Movimentos Sociais no Campo

O artigo é fruto da pesquisa de mestrado, iniciada em 2014, cujo objetivo é entender processos de convergências e divergências políticas em espaços de articulação da sociedade civil e dos movimentos sociais que lutam por direitos e trazem contestações ao modelo da sociedade capitalista, a partir da trajetória e experiência da Articulação Nacional de Agroecologia (ANA). O estudo parte da construção do movimento agroecológico, com seus diversos sujeitos em contextos históricos, desde o termo tecnologias alternativas até a generalização e defesa da agroecologia. A premissa é que convergências são estratégias de alianças que não supõem novas institucionalidades, fruto de um processo histórico, de tensões e mediações políticas, visualizando as características de uma ação social que pode ressignificar a ideia de unidade de lutas entre redes, organizações e movimentos sociais contemporâneos, cujo impulso se agudiza frente ao crescimento econômico e político do agronegócio e da ação do Estado. Há uma possível tendência de perceber pluralidades nos movimentos sociais e uma maior sensibilidade em não tratar apenas questões focais ou de classe, mas em perceber lutas que se atravessam, identidades que se mesclam e uma maior complexidade das pautas para abranger temas complementares, mas que não se eximem de disputas e diferenças, visto que cada ator social traz diversas estratégias e prioridades de ação não necessariamente convergentes. Utiliza-se uma base bibliográfica interdisciplinar dada a complexidade do estudo nos temas dos movimentos sociais, redes, identidade, classe social, ação social, crítica ao capitalismo e participação. A pesquisa utiliza documentos publicados pelos movimentos e organizações, artigos, teses, dissertações e entrevistas, estando sob orientação da Profa. Dra. Leonilde Servolo Medeiros.

Mestranda no Programa de Pós-Graduação de Ciências Sociais em Desenvolvimento, Sociedade e Agricultura da Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro (CPDA-UFRRJ). Especialização em Economia Solidária e Tecnologias Sociais na América Latina, Unicamp (2009-2011) e Graduação em Administração pela USP (2008). Atuação profissional em economia solidária, educação popular, autogestão e movimentos sociais no Fórum Brasileiro de Economia Solidária (2010-2013) e Programa de Extensão da Incubadora Tecnológica de Cooperativas Populares-USP (2005-2009).

1. Introdução

Os estudos sobre movimentos sociais nas ciências sociais despontam principalmente a partir da década de 1960, frente às grandes mobilizações que tinham como protagonista novos atores e temas no cenário político, e não apenas a figura do trabalhador operário e assalariado organizado em partidos ou sindicatos. Mulheres, negros e juventude, por exemplo, levantavam reivindicações atreladas às questões de gênero, raça, cultura, ambientalismo, entre outros, e não necessariamente referenciadas à classe social. Ibarra (2002) aponta que se considerarmos a formação dos movimentos sociais como fruto da exploração e criação de oportunidades pela insatisfação com a ordem social existente, é possível que sua existência tenha ocorrido em todos os momentos da história da humanidade, e não apenas como uma criação moderna no contexto capitalista.

No Brasil o tema surge com maior destaque no final da década de 1970, com a reemergência das lutas populares em meio ao regime militar, em expressões urbanas e rurais, como, entre outras, as greves no ABC, movimentos de bairros, ocupações de terra e organizações de seringueiros.

O conceito de movimento social expressa uma multiplicidade de significados com autores que analisam o tema sob diversas vertentes teóricas, como a teoria de mobilização de recursos e oportunidades políticas, novos movimentos sociais, *frames*, repertórios, ação coletiva e resistência cotidiana.

A proposta deste texto é elucidar alguns elementos teóricos sobre os movimentos sociais e empíricos relativos à trajetória da construção da agroecologia, uma etapa inicial da pesquisa de mestrado em andamento, que tem o objetivo geral de compreender a noção de convergência e divergência na trajetória da Articulação Nacional de Agroecologia (ANA), termo cunhado pela articulação em diversas das suas orientações políticas e também utilizado por outros movimentos sociais e organizações que dialogam entre si.

A perspectiva de unificação ou de unidade entre agentes distintos nos espaços públicos e movimentos sociais não é algo recente e levanta, por exemplo, a intenção destes atores em ampliar adesões às suas pautas e reivindicações, sendo comum este apontamento em eventos, ações e cartas públicas, que se agudizam em momentos de disputas, resistências e pressões sociais. Como uma estratégia, os movimentos atuam em diversos temas, estabelecem parcerias e conexões para ações definidas. Mas justamente por ser tão comum tal afirmação, sente-se a falta de uma melhor qualificação

e compreensão das diversas interpretações, pactuações e desdobramentos deste sentido em experiências recentes, além dos elementos que não geram agregação, ou as divergências, também serem importantes na definição destes processos sociais.

A metodologia da pesquisa partiu de um levantamento histórico sobre a construção do movimento agroecológico no Brasil, compreendendo uma diversidade de atores em contextos sociais. Também utilizamos documentos produzidos por movimentos sociais e entrevistas.

2. Trajetória da construção do movimento agroecológico no Brasil

A ANA¹ é fruto do processo histórico de formação do movimento agroecológico, em conjunto com o espraio e incorporação da noção da agroecologia no meio público, em especial nos movimentos sociais, enquanto modelo de desenvolvimento para a agricultura. Retomar como ocorreram estas construções sociais traz elementos para o objetivo da pesquisa e no entendimento da formação do movimento agroecológico.

Em dezembro de 2002, após o primeiro Encontro Nacional de Agroecologia – I ENA, se forma a ANA, reunindo movimentos, redes e organizações engajadas em experiências concretas de promoção da agroecologia, de fortalecimento da produção familiar e de construção de alternativas sustentáveis de desenvolvimento rural, dentre elas a ASA (Articulação do Semi-Árido), CPT (Comissão Pastoral da Terra), Contag (Confederação Nacional dos Trabalhadores da Agricultura), MMC (Movimento de Mulheres Camponesas), MST (Movimento dos Trabalhadores Sem Terra), Rede Cerrado, Conaq (Coordenação Nacional das Comunidades Quilombolas), MIQCB (Movimento Interestadual de Quebradeiras de Coco Babaçu) e Rede Ecovida. É uma rede composta por organizações não governamentais e se denomina como uma rede de redes, sem qualquer vinculação partidária, pessoa jurídica ou fins comerciais. Sua atuação está ancorada em dois objetivos principais: em primeiro lugar, favorecer a ampliação e a intensificação dos fluxos de informação e intercâmbio entre as experiências concretas e as dinâmicas coletivas de inovação agroecológica e de desenvolvimento local, integrando o esforço coletivo dos movimentos sociais e das redes locais e regionais. Em segundo, fortalecer a capacidade do movimento agroecológico para sistematizar e refletir suas próprias experiências, de forma a extrair e socializar seus ensinamentos, bem como construir propostas de políticas públicas

1 Fonte: <http://www.agroecologia.org.br>

fomentadoras da expansão social e geográfica da agroecologia.

Para compreender a construção da noção e do movimento agroecológico foram levantados os principais atores desta elaboração, numa intensa trajetória de crítica, interação e resistência aos impactos sociais e ambientais da Revolução Verde², principalmente a partir da década de 1980. Dentre estes atores se destacam a Rede PTA/FASE³, ONGs, intelectuais, organizações de agrônomos, movimentos sociais rurais⁴ e agricultores. A construção deste cenário complexo também envolveu influências diversas, como o processo da redemocratização do país na década de 1980, a crise do sistema convencional de produção e endividamento dos agricultores, crescimento da preocupação ambiental, surgimento da Via Campesina e de novas formas de ação coletiva.

Com o apoio do material pesquisado, ainda que não pretenda esgotar o levantamento deste histórico, é possível perceber, como indica Thompson (1979), que não é possível cristalizar conceitos, mas é necessário a todo momento nos interrogarmos frente às experiências e a partir delas levantar novas questões, no esforço do trabalho historiográfico e do diálogo entre conceitos e evidências. “O passado humano não é um agregado de histórias separadas, mas uma soma unitária do comportamento humano, cada aspecto do qual se relaciona com outros de determinadas maneiras” (THOMPSON, 1979, p. 50), aonde a pesquisa busca reconstruir processos para mostrar as causas, contradições e mediações efetuadas na realidade.

Neste sentido, a construção histórica proposta buscou resgatar os processos e interações entre diversos atores, numa abordagem relacional para entender esse quadro complexo e a matriz que gerou a difusão e o reconhecimento da agroecologia, mostrando a intensa dinâmica social que permitiu a sua incorporação nos discursos, em especial dos movimentos sociais.

2 Revolução Verde é o termo utilizado para o processo de modernização da agricultura impulsionado pelo Estado, desde a década de 60 que busca ampliar a produtividade com uso de agrotóxicos, sementes modificadas, mecanização e monocultivos em larga escala, buscando a geração de excedentes com a exportação. Isso gera, por exemplo, a diminuição da biodiversidade, dependência do modelo produtivo junto as empresas fornecedoras e compradoras, geralmente multinacionais, processos de endividamento e perda de autonomia dos agricultores, morte e contaminação do meio ambiente. Tal processo também é colocado como modernização conservadora, pois manteve e acentuou o quadro de concentração fundiária e econômica, e ainda, com forte carga ideológica quanto a inevitabilidade do modelo. Para uma visualização mundial destes efeitos ver Molina (2009).

3 Projeto de Agricultura Alternativa ligado à Federação de Órgãos para a Assistência Social e Educacional, apresentada adiante.

4 Principalmente MST – Movimento dos Trabalhadores Sem Terra, MPA – Movimento dos Pequenos Agricultores, CUT – Central Única dos Trabalhadores e CONTAG – Confederação Nacional dos Trabalhadores da Agricultura.

De maneira geral, pesquisas sobre a agroecologia se colocam mais na perspectiva das ciências agrárias, biológicas e da saúde, sendo inúmeras e crescentes os estudos sobre experiências produtivas e estudos de caso. E também, com menor ênfase, em reflexões sobre aspectos participativos, educativos, de gênero, desenvolvimento rural, políticas públicas e sustentabilidade das práticas, bem como a inserção transdisciplinar e epistemológica da agroecologia.

Schmitt (2009) destaca que as investigações em nível local sobre a agricultura orgânica revelaram as diversas variáveis que influenciam a produtividade biológica e a eficiência econômica destes sistemas produtivos, numa riqueza empírica, mas que tendem a fragmentar os componentes econômicos, sociais e ambientais, muitas vezes sem considerar o universo social e cultural dos agricultores. Molina (2009) também aponta a falta de aspectos sociais e políticos no enfoque agroecológico, bem como de critérios e análises sobre relações de poder e do conflito.

Isso reflete a forma como o tema se inseriu no meio acadêmico e sua menor intensidade pelo olhar das ciências sociais, em específico sobre questões relacionadas à agroecologia e movimentos sociais, que é o desafio levantado pela presente pesquisa. Estudar a questão ecológica da perspectiva das ciências sociais é investigar os múltiplos lugares e momentos em que o meio ambiente se transforma em um problema público, em uma mobilização coletiva, nos esforços de encontrar formas para o bem viver, estratégias de resistência e as capacidades para inventar formas de democracia criativa (CEFAI, 2011).

As questões ambientais entraram nas preocupações das ciências sociais no final dos anos 60 e começo dos anos 70, concomitante ao aparecimento do movimento ambientalista, com desdobramentos em uma série de escolas sobre o pensamento ecológico nas ciências sociais que trazem interpretações, críticas e soluções diversas sobre as questões ambientais, também para o debate político e epistemológico⁵

5 Tetreault (2008) reúne um quadro de cinco escolas do pensamento ecológico, aqui resumidamente colocadas: 1) desenvolvimento sustentável, formulada na década de 80 por iniciativa da ONU e nas conferências mundiais do meio ambiente. Mantém a noção da necessidade de crescimento econômico, apontando que a principal causa da degradação ambiental é a pobreza, com a necessidade de tecnologias ecologicamente racionais e da melhor gestão dos recursos naturais para os países subdesenvolvidos. A proposta coloca protagonismo nos organismos internacionais e governos nacionais, sendo interpretada como uma proposta reformista; 2) economia ambiental, num esforço de incorporar considerações ecológicas na teoria neoclássica de economia, interpretando os problemas ambientais como falhas de mercado e demandando a valoração das interferências ambientais ou seja, internalizando as externalidades ambientais; 3) economia ecológica que analisa os fluxos de energia, apontando as limitações da economia ambiental, e colocando os movimentos sociais ecológicos como atores importantes para superar a questão; 4) ecologia política vista como uma escola de pensamento

(TETREAULT, 2008).

Luzzi (2007) levantou de forma ampla a construção de diferentes atores sobre o debate agroecológico no Brasil, desde as transformações da agricultura com a modernização conservadora, os debates nos Encontros Brasileiros de Agricultura Alternativa (EBAA), a experiência do projeto PTA/FASE, bem como o tema nos movimentos sociais rurais e nas instituições de pesquisa e extensão rural. “O tema agroecologia foi evoluindo de um conjunto isolado, para um conjunto articulado de experiências produtivas (Rede PTA) na década de 90 e passa a ser incorporado progressivamente por organizações de trabalhadores, movimentos sociais rurais e instituições estatais” (LUZZI, 2007, p. 3).

A construção da agroecologia afirmou-se como referência conceitual desde a década de 90 (SCHMITT, 2009), incorporando pautas amplas e históricas dos movimentos sociais, como a reforma agrária, valorização do rural, da mulher e da biodiversidade, educação, construção de novos mercados e juventude. Amplia os elementos técnicos para aspectos políticos e valorativos, seja na relação dos homens e mulheres entre si, seja dos seres humanos com a natureza e, neste sentido, é afirmada como movimento social (SILIPRANDI, 2013).

Em especial para os movimentos sociais rurais o termo agroecologia se faz presente, ainda que com ênfases distintas, enquanto modelo alternativo de desenvolvimento rural sustentável, dando corpo ao movimento agroecológico que ganha expressão envolvendo redes locais e nacional, políticas públicas e organizações urbanas, além de incorporar e ser incorporado por outros movimentos sociais, como feministas, economia solidária, saúde e justiça ambiental, à exemplo das interações com a ANA⁶.

A noção de movimento social para a interpretação do movimento agroecológico será entendida como os que falam à frente, utilizando a força da palavra e renunciando o presente como profetas (MELUCCI, 2001), realizam condutas coletivas que colocam

multidisciplinar desde os anos oitenta, que analisa a dinâmica socioeconômica dos problemas ambientais, em especial as relações de poder entre diferentes atores e grupos sociais, abarcando estudos históricos e estruturalistas, sobre os movimentos sociais ecologistas e também pos-estruturalista dos discursos ambientalistas; 5) e por fim, a agroecologia, colocada como a busca de um resgate e desenvolvimento dos aspectos positivos da produção camponesa tradicional visando um desenvolvimento alternativo nas comunidades rurais marginalizadas. Nasce na América Latina durante os anos setenta pela colaboração entre camponeses e ONGs, com apoio da Igreja, partindo da crítica à modernização da agricultura em especial por suas consequências sociais e ecológicas (TETREAULT, 2008).

⁶ A ANA desenvolveu em conjunto com outras redes, fóruns e movimentos sociais uma articulação que culminou em um evento em 2011, em Salvador, chamado “Encontro Nacional de Diálogos e Convergências: agroecologia, saúde, justiça ambiental, soberania alimentar, economia solidária e feminismo”, processo que será estudado no decorrer da pesquisa.

em causa e pressionam um modo de dominação social (um adversário ou os detentores do poder), atuando sobre o conjunto dos aspectos da vida social com continuidade, compreendendo os movimentos sociais em cada tipo de sociedade (TOURAINÉ, 2006). Também levantam a defesa de suas identidades e determinados valores, forjando alianças de consciências e interesses com membros do sistema político, buscando novos adeptos via ações públicas (McADAM, TARROW e TILLY, 2009). A referência aos movimentos sociais também ancora a abordagem metodológica e analítica deste estudo, enquanto uma lente de análise para as práticas sociais pesquisadas.

Para a ANA, a agroecologia é colocada enquanto um projeto construído a partir da mobilização social de agentes do território que, em resposta aos processos de expropriação (desterritorialização) impostos pelo agronegócio e por outros agentes do capital globalizado (por exemplo, a mineração), protagonizam dinâmicas locais de inovação técnica, social e institucional (incluindo a construção de mercados) que valorizam as riquezas territoriais em benefício da justiça e sustentabilidade ambiental, da saúde coletiva, da economia solidária e da equidade entre gêneros e gerações (ANA, 2014). Considerando o propósito desta pesquisa, a definição da ANA será referência para a análise.

A agroecologia além de se colocar enquanto movimento social e prática, como expresso pela ANA, também é vista como ciência, com acúmulos em eventos e debates científicos para construção do conhecimento, que ocorreram concomitantes ao próprio desenvolvimento deste campo. Exemplo disso é a criação da Associação Brasileira de Agroecologia (ABA) em 2004, dedicada principalmente à construção do conhecimento agroecológico.

Outro termo utilizado tanto no meio acadêmico, quanto nas práticas é a transição agroecológica, atuando como referência de análise entre os múltiplos fatores e dimensões sociais envolvidos na transição para uma agricultura sustentável, por exemplo, no confronto entre visões de mundo, novas identidades, processos de conflito e negociação. A proposta é compreender estas iniciativas como construções sociais, na interação entre atores, recursos, atividades e lugares nos processos de desenvolvimento rural, visto que nem todas as práticas se identificam ou representam uma unidade agroecológica, expressando diferentes níveis de complexidade e entendimento do campo agroecológico (SCHMITT, 2009). Neste sentido, o recurso analítico do conceito da transição agroecológica, e também da agroecologia, está em construção, inclusive pela presença de diversas outras denominações para propostas semelhantes, como

agricultura orgânica, biológica, biodinâmica, organo-biológica, ecológica, natural, que reorientam a relação dos seres humanos entre si e com a natureza.

A noção utilizada antes da propagação da agroecologia foi o termo “tecnologias alternativas”, cunhado principalmente na década de 1980 numa perspectiva técnica da produção agrícola, fruto da busca de alternativas ao modelo da Revolução Verde, defendendo a “diversificação de culturas, o uso racional dos recursos naturais, a otimização dos recursos locais, uma produção mais saudável e respeitosa do meio ambiente” (LUZZI, 2007, p. 4).

A visualização da necessidade de um outro modelo de agricultura no país surge no final da década de 70 e início dos anos 80, com as primeiras críticas formuladas sobre os impactos da agricultura moderna partindo de intelectuais através de publicações, e também de engenheiros agrônomos que já criticavam o uso de agrotóxicos e apontavam para a necessidade de uma agricultura alternativa no país (PETERSEN & ALMEIDA, 2004).

O cenário internacional influenciou neste questionamento do modelo agrícola, principalmente pela crise na economia mundial na década de 70 e a queda no consumo. Se, de um lado, a modernização agrícola ou Revolução Verde teve impulso através do Estado a partir da década de 1960, levando um maior uso de recursos industriais para a prática agrícola, com acesso a crédito subsidiado frente a um processo de crescimento econômico; por outro, já no final da década de 70 com os aumentos nos preços internacionais do petróleo ocorre o crescimento da dívida brasileira e da taxa de juros, e o Estado passou a ditar políticas de contenção e recessão econômica, sem mais favorecer o crédito subsidiado para a agricultura, gerando o endividamento de vários agricultores e um período de crise. Outro aspecto internacional de influência foi o maior debate sobre os danos ambientais dos agrotóxicos, apontando as consequências das contaminações, a dependência dos agricultores e a perda da biodiversidade, em especial nos países europeus.

A realidade vivida pelas famílias e comunidades rurais inseridas na modernização agrícola, ainda que sem a mesma visibilidade pública dos intelectuais e agrônomos, já mostravam seus impactos com o empobrecimento, dependência de insumos externos, êxodo rural e a precarização das relações de trabalho. A criação da Comissão Pastoral da Terra (CPT) e das Comunidades Eclesiais de Base (CEBs) na década de 70 deram vazão ao debate sobre estas dificuldades, abrindo espaço para a organização popular e a sociabilidade em um período de repressão política. Diversos

foram os estímulos para a autonomia das famílias em processos coletivos, como casas de farinha, bancos de sementes e mutirões, estimulando também a interação entre as comunidades rurais com instituições atuantes na agricultura alternativa. Este encontro permitiu a construção sistemática da agricultura alternativa, em especial na década de 1980 (PETERSEN & ALMEIDA, 2004).

Neste aspecto, vale destacar a influência fundamental de setores progressistas da Igreja Católica na construção dos movimentos populares no país, ao abrigar em plena ditadura militar práticas e debates populares, sendo uma rede de influência física e ideológica, seja por resgatar o senso de comunidade que contribuiu com a própria manutenção da Igreja, seja para o suporte e amparo de ações e mobilizações de militantes e opositores ao regime, já que eram menores os controles repressivos do Estado junto à Igreja (DOIMO, 1995). Estas experiências também inauguraram uma metodologia de trabalho de base, a partir dos recursos e das cooperações locais, buscando a autonomia das famílias e a consciência social crítica, influenciando a atuação das organizações do campo agroecológico, bem como de organizações e movimentos sociais de modo geral (PETERSEN & ALMEIDA, 2004).

Diversas formas de resistência e manutenção dos modos tradicionais de produção e reprodução social foram constantes nos períodos históricos e nos conflitos no campo, a exemplo das Ligas Camponesas⁷. Ou seja, os próprios agricultores e agricultoras como os iniciais precursores de práticas locais sustentáveis, promovendo sua reprodução com uso e manejo dos recursos locais desde épocas remotas. Ainda que estes modos de vida não possam ser chamados de agroecológicos e também não necessariamente se identifiquem com o termo, trouxeram elementos para a formulação agroecológica, visualizados em sistematizações e resgates de modelos produtivos tradicionais. O encontro entre práticas e conceitos, diálogo entre conhecimento acadêmico e popular, é também um dos elementos constitutivos da proposta agroecológica, em processos de resignificação e de articulação social destas práticas. Tal prática pode ser interpretada pela noção de *frames*, *marcos* ou quadros, dada a requalificação das práticas tradicionais ampliando seu significado para além das práticas agrícolas, em termos políticos, de ação política e dos movimentos sociais.

7 As Ligas Camponesas foram associações de trabalhadores rurais criadas inicialmente no estado de Pernambuco, posteriormente na Paraíba, que exerceram intensa atividade no período que se estendeu de 1955 até a queda de João Goulart em 1964. Tinham finalidades assistenciais, jurídicas, autodefesa, posse e usufruto da terra, incluindo diversas categorias de trabalhadores rurais. Fonte: http://www.ligascamponesas.org.br/?page_id=99

Os processos de construção dos *frames* ou enquadramentos busca compreender o desenvolvimento de amplificações inovadoras, visto que a ação coletiva não apenas carrega crenças e significados, mas as constroem em conjuntos orientados para a ação e legitimação das atividades dos movimentos sociais. O êxito destes processos depende do atendimento dos problemas consensuados e de ações de mobilização através destes enquadramentos (SNOW & SCOTT, 2010). Tais esquemas de interpretação orientam a ação, utilizando representações, sentimentos e dinâmicas identitárias compartilhadas, sendo que a análise dos *frames* também pode utilizar pressupostos interacionistas, descrevendo o trabalho de coprodução.

El analisis de marco muestra la relación circular com respecto a la arquitectura móvil de la perspectiva de los actores. Estos, se orientan los unos com respecto a los otros para definir y dominar situaciones problemáticas, emitir sus diagnósticos y sus pronósticos, proyectar y justificar las acciones venideras. Así constituyen redes de circulación de información, se reagrupan en organizaciones que llevan sus causas al público y toman posición em mercados y jerarquías de relaciones sociales (CEFAÏ, 2008, p. 7).

Neste sentido, é importante aprofundar a compreensão de alguns processos e atores sociais no desenvolvimento e disseminação da proposta agroecológica, a partir do embrião das tecnologias alternativas, dentre eles os EBAAS, PTA/FASE e movimentos sociais rurais (CUT, Contag e MST).

2.1 Encontros Brasileiros de Agricultura Alternativa

Os engenheiros agrônomos foram a categoria profissional precursora da explicitação crítica sobre a modernização da agricultura, ainda que com diferenças internas. Suas expressões puderam ter visibilidade principalmente nos Encontros Brasileiros de Agricultura Alternativa (EBAA).

Desde 1977, durante o I Congresso Paulista de Agronomia, se colocou a posição de repensar o modelo tecnológico frente às consequências de exclusão social e impacto ambiental, repetido no XI Congresso Brasileiro de Agronomia em 1979, promovido pela Federação das Associações de Engenheiros Agrônomos do Brasil (FAEAB), aonde se assume a crítica à modernização da agricultura brasileira e se propõe um novo modelo mais justo socialmente em processos ecologicamente equilibrados, posição influenciada pelo movimento estudantil e a contestação ao regime militar (LUZZI, 2007; PETERSEN & ALMEIDA, 2004).

Os agrônomos, em especial a FAEAB, também assumiram a organização dos quatro EBAA's na década de 80 (o 1º em Curitiba, em 1981, o 2º em Petrópolis, em 1984; o 3º em Cuiabá, em 1987 e o 4º. Em Porto Alegre, em 1989) como fruto da sua

inconformidade com a modernização da agricultura, desde a década de 60.

A cada EBAA se ampliaram os participantes e organizadores do encontro, não apenas limitada aos agrônomos, mas incluindo também ambientalistas, gestores públicos, agricultores, estudantes, integrantes de ONGs e de movimentos sociais. Tais incorporações, fruto do diagnóstico sobre a necessidade de ampliar o debate e trazer aqueles que atuavam com o meio rural, geraram novas discussões não mais limitadas às questões técnicas ou produtivas, frente aos desafios para a agricultura alternativa, mas inserindo questões sociais da produção e da crítica ao modelo capitalista de desenvolvimento, enquanto causadores da exclusão e das desigualdades.

Essa vinculação das questões técnicas à classe social de produtores gerou o foco no pequeno produtor como sujeito prioritário das ações do movimento de agricultura alternativa, ampliando sua base social. O foco na questão da classe como prioritário às demais questões técnicas e produtivas orientou a ação do movimento de agricultura alternativa para um debate mais político sobre o modelo de sociedade e de desenvolvimento, apontando disputas, que se acirrariam desde então, quanto aos caminhos que o movimento deveria seguir politicamente, seja por uma via de poder no Estado, se num processo gradual ou com viés mais técnico, expressando matrizes e filiações políticas distintas dos participantes.

O que unificava a diversidade presente era a crítica à modernização da agricultura e a necessidade de, a partir desta negação, propor uma construção distinta. Neste processo, a condução política era um aspecto de disputa, também no sentido de se criar espaços mais permanentes de diálogo para esta construção. A principal tensão ocorria entre as representações dos agrônomos com as ONGs, sendo que o momento de ruptura ocorre no IV EBAA, quando se agudizam as expectativas para o encontro, entre um viés mais acadêmico ou da maior presença dos agricultores (LUZZI, 2007).

O movimento de agricultura alternativa foi importante ao denunciar as consequências ambientais, econômicas e sociais do padrão tecnológico dominante, reunindo uma diversidade de experiências, indivíduos, instituições e movimentos sociais por mudanças mais profundas na sociedade. Mas as disputas pelo controle do movimento envolvendo uma grande diversidade de atores, além da baixa expressão e quantidade das experiências, dificultou o crescimento do movimento junto ao Estado e os movimentos sociais do campo, enfocando-se mais no aspecto tecnológico (LUZZI, 2007). Por outro lado, tal construção foi a base principal para o desdobramento e a articulação do tema no meio social, cuja reconceitualização formou a agroecologia no

país.

2.2 Projeto de Tecnologias Alternativas (PTA/FASE)

Outro ator importante na construção do movimento agroecológico foi o PTA/FASE, presente desde o II EBAA. Essa experiência surge a partir da volta de dois agroeconomistas, Jean Marc Von Der Weid e Silvio Gomes de Almeida, do exílio, quando puderam conhecer a crítica europeia ao modelo de desenvolvimento no campo e ter contato com financiadores e parceiros. A proposta que traziam era apoiar a luta e a permanência dos trabalhadores rurais no campo e, para isso, contaram com o apoio da FASE (Federação de Órgãos para a Assistência Social e Educacional).

Tal projeto foi pioneiro em articular e promover experiências diversas pelo país, no nordeste, sul e sudeste, aproveitando contatos de organizações de produtores junto à Igreja Católica e da área acadêmica, mapeando os profissionais no tema e levantando material bibliográfico. A estratégia do PTA/FASE em utilizar redes pré-existentes e articulação com atores diversos ampliou sua capacidade de articulação política, favorecendo saltos de escala.

O contexto de desenvolvimento do projeto na década de 80 foi favorecido pelo momento da reabertura democrática do país, reconquista das liberdades e o debate em torno das alternativas para o desenvolvimento democrático da sociedade. O foco era fortalecer os trabalhadores rurais como classe, partindo das atividades no processo produtivo para apoiar sua permanência no campo, com recursos e qualidade.

A proposta era ultrapassar o foco na tecnologia e colocar em destaque o debate sobre o papel do agricultor, buscando também uma maior aproximação com os movimentos sociais, tanto para apoiar suas lutas, quanto para conscientizá-los para as questões das tecnologias alternativas, de forma que pudessem se aliar na pressão pela pauta (LUZZI, 2007).

A relação com os movimentos sociais não era isenta de conflitos, principalmente no que diz respeito à importância do tema para estes atores. Havia uma disputa nesta interpretação, visto que a prioridade dos movimentos sociais era a reforma agrária, com interpretações diversas sobre o que significava a agricultura alternativa, ou seja, uma mensagem assumida sob diferentes formas e simbolismos (MELUCCI, 2009). Dentre elas de que seria uma volta ao passado e uma proposta elitista, apontando o direito à modernização agrícola e o foco na luta de classes (PETERSEN & ALMEIDA, 2004). Por outro lado, havia elementos diversos para o posicionamento resistente, num

primeiro momento por fatores conjunturais e históricos, como o estímulo estatal à modernização agrícola, quanto pelas poucas e limitadas experiências visibilizadas. Além disso, a interpretação sobre o domínio tecnológico pelo capital, a crítica à ciência e a não neutralidade das técnicas não eram ainda questões presentes para os movimentos sociais.

A busca era por ampliar os aderentes ao tema. “Temos que ganhar os movimentos sociais, os meios profissionais, os movimentos urbanos, a opinião pública e os partidos políticos – nesta ordem de importância – para chegarmos a impor alterações no modelo via intervenção do poder do Estado” (PTA/FASE, 1988b: p.11 apud LUZZI, 2007, p. 55). Tal ênfase pode ser entendida como uma busca por introduzir novos quadros cognitivos, novas linguagens e formas de confronto (repertórios), para que o poder de nomear pudesse ter maior alcance, assim como a ação coletiva (MELUCCI, 2001), mas estes processos não são mecânicos, visto que a formação da vontade coletiva é molecular, capilar, num trabalho cotidiano de desmonte de concepções e que pode depender de agentes diversos (GRAMSCI, 2007).

O crescimento do projeto gerou limitações na sua estrutura junto à FASE⁸, desencadeando a formação de diversas ONGs autônomas em vários estados, uma rede de intercâmbio para a troca de experiências em agricultura alternativa, a Rede PTA, e a AS-PTA – Assessoria e Serviços a Projetos em Agricultura Alternativa, em 1990. Todas estas organizações mantiveram depois um papel central na ANA e na pauta agroecológica do país, como na introdução e disseminação da proposta.

Neste processo de reestruturação do PTA/FASE, no final da década de 1980, houve mudanças conceituais e metodológicas e o termo agroecologia foi introduzido a partir do contato da coordenação do PTA/FASE com representantes de experiências da agricultura alternativa na América Latina⁹, ou seja, um termo trazido de fora, utilizando inicialmente Miguel Altieri como referência.

Essa introdução permitiu à Rede PTA requalificar seus debates e práticas, em especial ao modo como se encarava a tecnologia, não mais como uma transferência ou algo externo, mas como um processo de inovação dos agricultores, tendo-os como sujeitos do processo, cujo desafio era desenvolver metodologias para promoção de processos sociais de inovação, participação e experimentação agroecológica.

8 A estrutura do projeto já era maior do que a própria FASE, em apenas 6 anos o projeto tinha 16 equipes com atuação de cerca de 100 profissionais, financiamento de mais de 10 agências, realizando atividades locais, regionais e nacionais (CINTRÃO, 1996).

9 A partir dos vínculos estabelecidos com o CLADES (Consórcio Latino-Americano de Agroecologia e Desenvolvimento Sustentável)

Entre 1997 e 1998 a Rede PTA abre um processo de avaliação, levantando os resultados positivos da criação de experiências locais e seus acúmulos técnicos, metodológicos e políticos, além da formação da identidade da Rede, mas que por outro lado, apresentavam pouca visibilidade, sendo uma rede fechada e se enfraqueceu na medida em que as experiências locais despontavam e tinham a pressão pela sua sobrevivência em projetos e parcerias locais.

Desta percepção da limitação do então arranjo de organização e articulação da Rede PTA, amadureceram o indicativo de incorporar outros atores na temática agroecológica e criar um outro tipo de rede com maior capacidade de intervenção, sistematização, representatividade, visibilidade e relação com os movimentos sociais, como uma articulação nacional. A expectativa era de trazer as diversidades locais para favorecer a expressão unitária do campo agroecológico nacional (PETERSEN & ALMEIDA, 2004).

Uma das estratégias pensadas foi a de promover um encontro nacional que pudesse articular mais atores sociais que atuavam com a promoção da agroecologia. Além disso, outros dois eventos também apontaram o mesmo diagnóstico, sendo eles o Encontro Nacional de Pesquisa em Agroecologia entre profissionais vinculados ao Sistema Nacional de Pesquisa Agropecuária, e o Seminário sobre Reforma Agrária e Meio Ambiente, promovido pelo Fórum Brasileiro de ONGs e Movimentos Sociais para o Meio Ambiente e Desenvolvimento e pelo Fórum Nacional pela Reforma Agrária. Ou seja, diversos ambientes e atores apontavam para a realização do I ENA (Encontro Nacional de Agroecologia) em 2002.

Somado a isso, havia uma avaliação positiva de condições para a criação de uma articulação de âmbito nacional, dentre diversos elementos, como a incorporação de referenciais agroecológicos por movimentos sociais (MST, MPA, FETRAF-Sul e segmentos da CONTAG), intensificado pelo debate tecnológico e crítica aos transgênicos; iniciativas agroecológicas promovidas pelo poder público; a emergência de percepções ambientalistas, crescimento do mercado de orgânicos e valorização da agricultura familiar na sociedade; além do debate eleitoral no período de 2001 que aqueceu a pauta sobre a reforma agrária, o papel da agricultura familiar e da tecnologia, levantando a expectativa de diálogo para processos de elaboração e de execução de políticas públicas, o que demandaria uma expressão organizada do campo agroecológico (PETERSEN & ALMEIDA, 2004). Havia uma oportunidade política visualizada que poderia impulsionar o processo em curso, no objetivo de alterar e criar

novos elementos para fortalecer a organização agroecológica.

2.3 I Encontro Nacional Agroecologia

O processo preparatório¹⁰ para o I ENA durou dois anos para mobilizar a diversidade de organizações e movimentos sociais que atuavam com a agroecologia e a agricultura familiar no âmbito local e regional, no propósito da interatividade e reconhecimento entre as experiências.

Assim, o I ENA é realizado em 2002 no Rio de Janeiro trazendo pela primeira vez experiências nacionais de agroecologia para o centro da visibilidade, facilitando a elaboração de diagnósticos e propostas por temas, e permitindo que lideranças de diferentes movimentos populares interagissem com

relativa autonomia em relação às aderências político-ideológicas que informam suas formas específicas de luta. Com esse método, não se pretendia ocultar as diferenças de enfoque existentes entre os movimentos, mas permitir que elas pudessem conviver num espaço democrático de construção de referências e identidades comuns (PETERSEN & ALMEIDA, 2004, p. 46).

Buscando a troca e interação entre lideranças dos movimentos e suas “bases”, como consequência do processo preparatório, aonde a participação proposta era por experiências e por não processos de eleição e participação mais centralizados.

Dos 1100 participantes, metade eram agricultores e agricultoras, apresentando 432 experiências (I ENA). Em sua plenária final, decide-se pela criação da Articulação Nacional de Agroecologia (ANA) para articular movimentos, redes e organizações da sociedade civil que promovem a agroecologia no país, além da orientação de fortalecer redes locais e regionais existentes de forma a articular escalas locais e nacionais. Em sua carta política foram feitas um conjunto de denúncias (como o assassinatos de lideranças, consequências do latifúndio, mineração, hidrelétricas, hidrovias e dívidas do Estado com a questão rural) e apontadas alternativas como a agroecologia e a agricultura familiar, reforma agrária, bem como as necessidades para o processo de desenvolvimento local sustentável.

2.4 Construção da agroecologia nos movimentos sociais rurais

A pauta pela reforma agrária e a crítica às formas de dominação no campo são questões centrais nas pautas dos movimentos sociais desde o início dos anos 1950, condizente com a escassa mudança na estrutura fundiária no país, a manutenção e

10 Foi formada uma comissão organizadora com mais de 50 pessoas de diferentes filiações políticas e organizativas, buscando ampliar a capacidade de mobilização para o ENA.

acirramento dos conflitos no campo. Desde a formação da CONTAG (Confederação Nacional dos Trabalhadoras da Agricultura) em 1963, diversos foram os conflitos e tensões para os movimentos sociais rurais entre combatividade, controle estatal e luta por direitos.

Até o início da década de 1990, a principal reivindicação dos movimentos rurais com relação ao modelo produtivo e à tecnologia se relacionavam mais à busca de inclusão no modelo produtivo da modernização agrícola, criticando o alto custo das tecnologias modernas. Por outro lado, já havia o apontamento do impacto social e ambiental no uso dos defensivos e a visualização da sua inadequação à realidade dos pequenos produtores.

Na década de 1980 o surgimento de outros atores sociais com identidades e demandas próprias, como os sem terra, mulheres, pescadores, seringueiros e atingidos por barragens, além da oposição sindical se alinhar com a CUT, ampliou as formas de mediação e levantou uma crise no sindicalismo rural, visto que passou a disputar com novas formas de representação e atuação política. Essa crise gerou uma revisão do movimento sindical, em especial na CONTAG, que passa então a apontar a necessidade de um projeto alternativo de desenvolvimento, também pelas consequências perversas no uso do pacote agrícola, como o endividamento dos trabalhadores e o êxodo rural.

Também neste período os temas ambientais começam a aparecer com maior organização, à exemplo dos seringueiros no Acre liderados por Chico Mendes e da CUT que em agosto de 1990 cria uma Comissão Nacional de Meio Ambiente. Tal comissão participa de eventos internacionais, como a Eco 92¹¹ e a Conferência Sindical Internacional sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento¹². A central pôde colocar o tema entre sindicalismo e meio ambiente em destaque, internamente e em nível internacional, e “debater de forma globalizante os problemas que afligem o meio ambiente e a qualidade de vida” (INFORMACUT 189, 1992, p. 12) o que traz a noção de difusão transnacional dos movimentos sociais (TARROW, 2009).

Por outro lado, ainda que CUT e Contag tenham participado do III EBAA em 1987, a crítica ao modelo tecnológico e a menção à agroecologia só apareceu de forma

11 Conferência das Nações Unidas sobre o Ambiente e o Desenvolvimento, realizada em junho de 92 no Rio de Janeiro, reuniu 108 chefes de Estado em debates e acordo sobre a proposta do desenvolvimento sustentável e medidas frente a degradação ambiental. Paralelo ao mesmo, ocorreu no Aterro do Flamento um evento aberto à sociedade civil, organizado pelo Fórum de ONGs e movimentos sociais para o meio ambiente e o desenvolvimento, ampliando as participações, temas e visões nas questões em debate.

12 Evento realizado em 92, em São Paulo, com dirigentes sindicais de mais de 80 países, (INFORMACUT 186, 1992).

mais contundente anos depois, primeiro na CUT em 1993 e na CONTAG, então unificadas, em 1995, em seu 6º Congresso, denunciando os impactos sociais e ambientais do modelo e apontando o desenvolvimento sustentável, a agricultura familiar e a agroecologia como alternativa. A pauta foi colocada de forma mais estratégica no 9º Congresso da CONTAG, em 2005, ainda que a diversidade da base social sindical não permita a orientação unívoca para a proposta agroecológica, visto que a maior parte dos sindicalizados ainda segue o modelo produtivo convencional.

2.5 Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra

No caso do MST o crescimento dos assentamentos levanta a preocupação com a questão produtiva, sendo focalizada a cooperação como eixo de trabalho e estratégia de sobrevivência produtiva. O espelhamento com as grandes empresas monoculturas e o incentivo estatal eram mais fortes do que a criação de alternativas ou o questionamento do modelo tecnológico, assim como a mentalidade produtivista, na busca de não ser novamente excluído do processo de modernização e de não perder a oportunidade com o crédito rural.

Até meados da década de 1990 a principal orientação foi a modernização da agricultura, especializada, com agrotóxicos e em escala. Ainda que houvesse a crítica à Revolução Verde, a visão geral era de que a contaminação seria apenas pelo mal manejo e a tecnologia em si não seria um problema, mas indicavam a necessidade da adequação tecnológica entre a modernização e o que dispunham os agricultores, sem retornar totalmente ao passado, mas com uma tecnologia que respondesse aos objetivos da classe trabalhadora. “O entendimento era que o problema não estaria no uso das tecnologias modernas, mas no controle pelos trabalhadores dos meios de produção” (LUZZI, 2007, 121), sem encerrar a tecnologia como uma construção social.

Por outro lado, na década de 90 já se iniciam diversas práticas agroecológicas em assentamentos, com apoio de entidades vinculadas ao PTA/FASE, CPT e estudantes de agronomia, criticando o modelo agrícola de insumos químicos.

A atenção à agroecologia se amplia com as consequências perversas sociais, econômicas e ambientais da modernização, gerando a falência e o endividamento de várias cooperativas, intensificando a crítica ao monopólio das multinacionais no fornecimento dos insumos. A referência ao termo de “tecnologia alternativa” e ao não uso de venenos já tem menção no jornal do MST de 1986, num encontro de assentados com técnicos da FASE.

A menção à agroecologia enquanto diretriz política ocorre apenas no 4º Congresso do MST, em 2000, com impulso de algumas experiências exitosas em assentamentos no Rio Grande do Sul sem o uso de agroquímicos, com apoio do projeto Lumiar¹³ (LERRER & MEDEIROS, 2014).

A Via Campesina também influenciou nesta incorporação da agroecologia, a partir da filiação do MST em 1996, gerando a ampliação de temáticas, como a biodiversidade e a soberania alimentar, além da reintrodução do termo camponês e campesinato, da crítica aos transgênicos e da introdução de uma agenda ambiental (LERRER & MEDEIROS, 2014).

A Via, um dos mais importantes movimentos agrários transnacionais, é resultado do constante e intenso trabalho político de imaginação, negociação, contestação, compromisso e renegociação, que forja ligações tanto com determinadas ONGs, quanto com movimentos sociais que compartilham ideologias comuns e visões semelhantes, em convergências e divergências vivenciadas pelos atores sociais no esforço de construir alianças estratégicas para a mudança social e pela soberania alimentar. Utiliza o slogan “globalização da esperança e globalização da luta” (DESMARAIS ET AL, 2014), influenciando o MST também na parte estratégica e metodológica.

Desta forma, a incorporação da transição agroecológica pelo MST foi um processo de influência e construção política promovido por interações diversas, seja pelos técnicos militantes, seja pela conexão internacional com a Via Campesina e com outras práticas pelo país, reinterpretando seu entendimento sobre o campesinato brasileiro e mantendo uma postura crítica originária do movimento (LERRER & MEDEIROS, 2014). Cada experiência aos poucos ganha maior notoriedade e comprova para o movimento a viabilidade de outros modelos produtivos. A expansão no uso do termo agroecologia nos jornais do MST foi crescente desde 1993, o que demarca a incorporação da pauta, ainda que com um entendimento inicial limitado a lógica produtiva e sem muita diferenciação com o termo agricultura orgânica, o qual se complexifica com o tempo.

A agroecologia é algo que cada movimento constrói para si, relacionado com suas condições produtivas, o contexto político, as pressões externas e internas pela

13 Lumiar foi um projeto descentralizado de assistência técnica para os assentados, de 1997 a 2000, que fomentou a participação das famílias. Muitos técnicos do projeto tinham proximidade no tema das tecnologias alternativas e a agroecologia e contribuíram para a promoção de outros entendimentos de produção (LERRER & MEDEIROS, 2014, LUZZI, 2007).

pauta. De toda forma, a incorporação de novas pautas não é automática, mas passa por mediações e um certo teste político e prático destes novos repertórios e *frames* (SNOW & SCOTT, 2010; CEFAÏ, 2008), e no caso do MST passou por experiências produtivas que embasaram seu discurso político. De forma estratégica, a agroecologia também entra como uma bandeira para complexificar o enfrentamento e a pauta política do MST, renovando as orientações e mostrando uma alternativa ao modelo produtivo do agronegócio, dos transgênicos e do uso de fertilizantes sintéticos, abarcando nos últimos anos a “Campanha permanente contra os agrotóxicos e pela vida¹⁴” e requalificando a proposta da reforma agrária.

3. Considerações finais

A pesquisa até o momento permitiu visibilizar e entender o processo e a diversidade de atores que construíram o movimento agroecológico no país, cujas influências externas e o contexto político foram marcantes nesta construção. O processo desencadeado pelo encontro e a mobilização de atores distintos, como a Rede PTA, agrônomos, agricultores, movimentos sociais rurais e ambientalistas, permitiu a potencialização de um novo quadro de lutas que se construía a partir da negação do pacote tecnológico modernizante. Foram processos de convergência que, mais do que trazer algo novo, potencializaram ações existentes, ampliando redes, contatos e intencionalidades. Ultrapassaram as questões técnicas, que também são construções sociais, para processos de intencionalidade política, propostas de desenvolvimento e de organização, num esforço de construir uma vontade coletiva, modificando interpretações e simbolismos.

As diferenças de repertórios, considerando os modos de mobilização e de ação dos movimentos sociais rurais, parecem ainda não permitir a generalização e interpretação da agroecologia entre os diversos atores visualizados. No entanto, a grande maioria deles, se inicialmente mobilizados para a pauta por agentes externos, como as ONGs e agrônomos, passaram depois a assumir a questão, transformando seu quadro interpretativo (MELUCCI, 2009). Também se soma a pressão com o crescimento e as consequências do agronegócio e a dificuldade de encaminhar a pauta da reforma agrária, bem como a ressignificação de modos reprodutivos tradicionais dos

14 A Campanha Contra os Agrotóxicos e Pela Vida tem o objetivo de sensibilizar a população brasileira para os riscos que os agrotóxicos representam, e a partir daí tomar medidas para frear seu uso no Brasil, envolvendo inúmeros movimentos sociais, redes, organizações e parcerias. Para saber mais: <http://www.contraosagrototoxicos.org>

agricultores. Estas experiências passaram a se articular em espaços políticos, como a ANA, e fazendo, cada um à sua forma, o exercício da transição agroecológica nos discursos e nas práticas.

Assim, a agroecologia também se torna um mote para a convergência e o enfrentamento dos movimentos e organizações do campo, dado o acirramento do modelo neoliberal, neodesenvolvimentista e a disputa entre os modelos da agricultura familiar e do agronegócio. “Os movimentos sociais começam a construir parcerias, unir esforços, buscando construir unidades para a construção de um 'projeto de desenvolvimento alternativo para o Brasil'” (LUZZI, 2007, 130).

A noção de classe perpassa a forma como o tema das tecnologias alternativas e das lutas sociais eram interpretadas até a década de 80, principalmente. Se naquele momento o foco era formar uma unidade em torno da noção de classe, com os anos e a maior expressão de outras identidades rurais, como indígenas, quilombolas, ribeirinhos, mulheres, bem como o resultado de experiências e conflitos, passa-se a perceber os limites desta orientação. A noção de classe passa a exigir uma ampliação do conceito para dimensões culturais, simbólicas, históricas e do lugar do indivíduo, para agrupar as pessoas em projetos de transformação social e da reordenação dos lugares na sociedade (MEDEIROS, 1992) indo, então, além da limitação restrita ao lugar da produção, o que reflete também a complexidade das identidades. A construção agroecológica dialoga com esta reorientação, visto que incorpora uma diversidade de sujeitos e formas de ação social, ainda que entremeada por conflitos e divergências nestes modos de agir e interpretar.

Como a pesquisa ainda está em andamento, os próximos passos buscarão aprofundar o processo histórico da construção da ANA e da agroecologia, trazendo outros atores para aprofundar e amadurecer a compreensão da convergência e divergência em diálogo com o referencial teórico.

Referências bibliográficas

ANA – Articulação Nacional de Agroecologia. Orientações para a organização das Sessões Simultâneas sobre Construção e Disputas da Agroecologia nos Territórios, construção do III ENA, s/l, abril 2014.

CEFAÏ, Daniel. Diez propuestas para el estudio de las movilizaciones colectivas. De la experiencia al compromiso. In: *Revista de Sociologia*, n. 26, Universidad de Chile, 2011.

CINTRÃO, R. P. ONGs, tecnologias alternativas e representação política do

campesinato. Itaguaí: CPDA/UFRRJ, 1996. 385p. [Dissertação de Mestrado em Desenvolvimento, Agricultura e Sociedade].

DESMARAIS, Annette Aurélie, RIVERA-FERRE, Marta G, GASCO, Beatriz. Building alliances for food sovereignty: La Vía Campesina, NGOs, and social movements. In *Alternative Agrifood Movements: Patterns of Convergence and Divergence*. Published online: 03 Dec 2014; iv.

DOIMO, Ana Maria. *A vez e a voz popular: movimentos sociais e participação política no Brasil pós-70*. Rio de Janeiro: Relume-Dumará: ANPOCS, 1995.

GRAMSCI, A. Breves notas sobre a política de Maquiavel. In Carlos Nelson Coutinho, Marco Aurélio Nogueira e Luis Sérgio Henriques (orgs) *Cadernos do Cárcere*, vol 3. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2007.

INFORMACUT. n. 186, de 28 de maio a 04 de junho de 1992. Acesso pelo sistema: <http://armazemmemoria.com.br/> em 28.04.2015.

INFORMACUT. n. 189, de 26 de junho a 02 de julho de 1992. Acesso pelo sistema: <http://armazemmemoria.com.br/> em 28.04.2015.

LERRER, F. Debora e MEDEIROS, S. Leonilde. Food sovereignty and struggle for land: the experience of the MST in Brazil. In *Alternative Agrifood Movements: Patterns of Convergence and Divergence*. Published online: 03 Dec 2014; iv.

LUZZI, Nilsa. *O debate agroecológico no Brasil: uma construção a partir de diferentes atores sociais*. Tese doutorado CPDA - UFRRJ, 2007.

McADAM, Doug, TARROW, Sidney e TILLY, Charles. Para mapear o confronto político. In *Lua Nova*, São Paulo, 76, 2009.

MEDEIROS, S. Leonilde. Algumas considerações sobre o conceito de classe social. Texto apresentado como requisito de exame de qualificação ao Programa de Doutorado em Ciências Sociais do IFCH/Unicamp, SP, novembro de 1992.

MELUCCI, Alberto. *A invenção do presente*. Petrópolis: Vozes, 2001.

MOLINA, Manuel González de. Las experiencias agroecológicas y su incidencia em el desarrollo rural sostenible. La necesidad de una agroecológica política. In: *Agroecologia e os desafios da transição agroecológica*. São Paulo: Expressão Popular, 2009.

PETERSEN, Paulo e ALMEIDA, Silvio G. *Rincões transformadores: trajetória e desafios do movimento agroecológico brasileiro: uma perspectiva a partir da Rede PTA* (versão provisória). Rio de Janeiro, 2004.

SCHMITT, Claudia Job. Transição agroecológica e desenvolvimento rural: um olhar a partir da experiência brasileira. In: SAUER, S.; BALESTRO, M. L. (orgs.); *Agroecologia e os desafios da transição agroecológica*. São Paulo: Expressão Popular, 2009.

SILIPRANDI, Emma. Mulheres agricultoras e a construção dos movimentos agroecológicos no Brasil. In: NEVES, D. P; MEDEIROS, L. S. (orgs.) *Mulheres camponesas: trabalho produtivo e engajamento políticos*. Niterói: Alternativa, 2013.

SNOW, David A. SCOTT, Byrd C. Ideology, framing processes, and Islamic Terrorist Movements. In: *Reading on Social Movements: origins, dynamics and outcomes*. New York, Oxford, Oxford University Press, 2ª ed, 2010.

TARROW, Sidney. *Poder em movimento: movimentos sociais e confronto político*. Petrópolis, Vozes, 2009.

TETREAULT, Darcy Víctor. Escuelas de pensamiento ecológico en las Ciencias Sociales. *Estudios Sociales*, Volumen 16, Número 32. Julio - Diciembre de 2008.

THOMPSON, E. P. *Tradicion, Revuelta y Consciencia de clase*. Barcelona, Ed Crítica, 1979.

TOURAINE, Alain. Na fronteira dos movimentos sociais. In *Sociedade e Estado*, vol. 21, n. 1, jan/abr 2006.



III Seminário Internacional Ruralidades, Trabalho e Meio Ambiente

O PAA no Vale do Ribeira: uma avaliação em comunidades quilombolas (Eldorado Paulista, 2013)

Tamires Arruda Fakh e Agnaldo Valentin, Universidade de São Paulo

tamires.fakh@usp.br e guilguy@usp.br

Instituições, Governança Territorial e Movimentos Sociais no Campo

Resumo

A década de 1990 é marcada pela emergência de ações e políticas públicas para a chamada agricultura familiar, principalmente com a institucionalização do PRONAF. O Programa Aquisição de Alimentos (PAA), criado no primeiro governo Lula, se diferencia das políticas até então implementadas por articular a compra da produção familiar com ações de segurança alimentar e nutricional. Analisamos os dados do PAA disponíveis para as cooperativas sediadas em 10 cidades do Vale do Ribeira, correspondendo a 15 diferentes entidades proponentes entre 2010 e 2012. Os dados revelam uma prática extrativista concentrada em dois produtos: a banana, que entre 2010 e 2012, representou 39,8% da carga e 32,3% dos recursos obtidos e o palmito pupunha, com 2,2% da carga e 9,6% da renda. Tal prática converge com a realidade visualizada nas comunidades remanescentes de quilombo do município de Eldorado, se diferenciando, por exemplo, de práticas policultoras vivenciadas nas comunidades quilombolas de Barra do Turvo. Na primeira sessão desta comunicação discutimos o PAA como modalidade de transferência de renda; a segunda sessão esmiúça a análise quantitativa acima delineada; a terceira sessão apresenta a percepção do PAA sob o olhar do quilombo de Pedro Cubas (Eldorado Paulista), sendo o resultado da pesquisa de campo e na última sessão propomos uma discussão sobre avaliação de políticas públicas, voltando nosso olhar para os agentes implementadores do programa em questão e sua influência no resultado do PAA em Eldorado.

Tamires Arruda Fakh

Bacharel em Gestão de Políticas Públicas da Escola de Artes, Ciências e Humanidades da Universidade de São Paulo – EACH/USP; mestranda no Programa de Pós Graduação em Geografia Humana da Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo – FFLCH/USP e assessora técnica da Coordenadoria de Gestão de Tecnologia da Informação e Comunicação da Secretaria Municipal de Gestão. Endereço eletrônico: tamires.fakh@usp.br.

Agnaldo Valentin

Professor Doutor da Escola de Artes, Ciências e Humanidades - EACH/USP; membro do N.E.H.D.- Núcleo de Estudos em História Demográfica da FEA/USP e do HERMES & CLIO - Grupo de Estudos e Pesquisa em História Econômica da FEA/USP. Endereço eletrônico: guiligui@usp.br.

Introdução

A chamada agricultura familiar no Brasil começou a ganhar espaço na agenda de discussão política a partir de 1995, quando então o Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (Pronaf) foi criado.¹ A partir do primeiro governo Lula as políticas públicas orientadas para o fortalecimento da agricultura familiar começaram a ganhar maior relevância no cenário político, mesmo com a continuidade dos incentivos e proporção que o agronegócio representa no Brasil.² Entre as políticas públicas de incentivo a agricultura familiar e das comunidades tradicionais destacamos o Programa Aquisição de Alimentos³ – PAA – e o Programa Nacional de Alimentação Escolar – PNAE.

O PAA⁴ é uma das ações do Programa Fome Zero e objetiva garantir o acesso regular de alimentos e em quantidades necessárias a populações em situação de insegurança alimentar e nutricional bem como inserir o agricultor familiar no mercado, garantindo que sua produção seja comercializada a preços compatíveis com o mesmo. Entre os produtores beneficiados estão os assentados da reforma agrária, agricultores familiares, e comunidades tradicionais.⁵

As comunidades quilombolas, assim como os demais agricultores beneficiados no PAA, enfrentaram uma situação de invisibilidade por muito tempo. Foi a partir da

¹ Uma análise dos atores envolvidos e a formação de arena de disputas na gestão do Pronaf podem ser obtidas em GRISA, 2012, especialmente Cap. 3 (p. 108-184). Uma leitura alternativa é ofertada por SANTOS, 2011, cap. 4 (p. 68-121).

² Conforme destacam Bruno Martarello de Conti e Fábio Brener Roitman (2011, p. 135-136): “Durante seus 15 anos de vigência, o Pronaf parece ter se consolidado como uma política de Estado. O programa se expandiu e ganhou porte significativo. No ano-safra 2009-2010, os financiamentos no âmbito do Pronaf somaram R\$ 10,6 bilhões, em um total de 1,4 milhão de operações”.

³ A criação do PAA está prevista no art. 19 da Lei 10.696/2003, disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2003/L10.696.htm>. Acesso em: 25 nov. 2014.

⁴ Informações disponíveis em: <<http://www.mda.gov.br/sitemda/secretaria/saf-paa/modalidades-do-paa>> Acesso em: 25 nov. 2014.

⁵ Segundo Almeida, é preciso se atentar ao que denominamos de comunidades tradicionais, uma vez que: “A própria categoria ‘populações tradicionais’ tem conhecido deslocamentos no seu significado desde 1988, sendo afastada mais e mais do quadro natural e do domínio dos ‘sujeitos biologizados’ e acionada para designar agentes sociais, que assim se autodefinem, isto é, que manifestam consciência de sua própria condição. Ela designa, deste modo, sujeitos sociais com existência coletiva, incorporando pelo critério político organizativo uma diversidade de situações correspondentes aos denominados seringueiros, quebradeiras de coco babaçu, quilombolas, ribeirinhos, castanheiros e pescadores que têm se estruturado igualmente em movimentos sociais” (ALMEIDA, 2004, p. 12).

Constituição Federal de 1988 que os quilombolas tiveram seus direitos assegurados: *Aos remanescentes das comunidades dos quilombos que estejam ocupando suas terras é reconhecida a propriedade definitiva, devendo o Estado emitir-lhes os títulos respectivos* (ADCT, CF/88, Art. 68).

Segundo a Fundação Cultural Palmares, entre 2004 e 2014 foram certificadas 2.431 comunidades remanescentes de quilombos, sendo 51 localizadas no estado de São Paulo. De acordo com a Fundação Instituto de Terras do Estado de São Paulo (ITESP), o Vale do Ribeira paulista abriga 17 comunidades quilombolas reconhecidas e 6 tituladas. Portanto, é neste espaço singular que o presente artigo busca estudar o PAA, na modalidade *compra da agricultura familiar para doação simultânea* – executada pelo MDS – especialmente nos quilombos de Eldorado.⁶ O artigo segue com outras quatro seções, além das considerações finais. Na primeira, reconstituímos o balizamento institucional dos programas governamentais em foco. Em seguida, contextualizamos a localidade estudada do ponto de vista histórico e sociológico bem como introduzimos os resultados agregados das políticas de aquisição de alimentos no Vale do Ribeira e em Eldorado Paulista. Apresentamos a percepção dos quilombolas diante da possibilidade de direcionamento de sua produção agrícola através da via governamental e focalizamos a visão dos implementadores locais acerca das dificuldades e avanços do PAA nas comunidades quilombolas.

O PAA como modalidade de transferência de renda

A conformação de uma política pública de transferência de renda com abrangência nacional assenta-se em mudanças quantitativas e qualitativas de ações do governo federal a partir de 2003, destacando-se a prioridade ao enfrentamento da fome e da pobreza, a expansão da rede de proteção social aos trabalhadores rurais, a unificação dos programas nacionais de transferência de renda e a elevação permanente dos recursos orçamentários a eles destinados (SILVA, s/d. p. 3). Maior complexidade recai sobre a pobreza rural, pois

A pobreza rural distingue-se da urbana pelo acesso às políticas públicas. A pobreza urbana caracteriza-se por uma população que, em certa medida, tem proximidade com as organizações (governamentais e não-governamentais) que realizam ações de combate à pobreza,

⁶ Ver detalhes em FAKIH, 2013.

facilitando, relativamente, o acesso as políticas públicas. Na pobreza rural, as comunidades, em boa parte, possuem dificuldade de acesso às políticas públicas, principalmente pela falta de informação, distanciamento físico e a não assistência das organizações de extensão rural (MOCELIN; FIALHO, 2011, p. 2).

Destarte, o Programa de Aquisição de Alimentos é fruto da emergência de duas pautas dentro do pensamento social e político após a redemocratização no Brasil. Primeiro, o debate sobre segurança alimentar e nutricional, que ganha impulso em 1990 e entra na agenda governamental a partir do primeiro governo Lula, em 2003. A segunda pauta que influencia na formulação do PAA é a relevância que a agricultura familiar começou a ganhar desde a criação do Pronaf (1995), obtendo maior expressão com a lei da agricultura familiar, com o reconhecimento do direito a previdência rural e com outras políticas públicas destinadas ao segmento. Como aponta Grisa:

[...] a década de 1990 é considerada um marco da criação de políticas públicas diferenciadas para a agricultura familiar, notadamente a partir da institucionalização do PRONAF. Posteriormente, outras políticas públicas foram elaboradas para esta categoria social, mas a maior parte delas é complementar ou tributária das próprias características daquele Programa. Uma política que se diferencia é o Programa de Aquisição de Alimentos, o qual articula a compra de alimentos produzidos pelos agricultores familiares a ações de segurança alimentar e nutricional. (GRISA, 2012, p. 185).

O PAA, como outros programas implementados no primeiro governo Lula, ancorou-se a um projeto de desenvolvimento contrário ao padrão dominante (de incentivo ao agronegócio), fundado na concepção variada de sustentabilidade, visando-a nos âmbitos econômicos, sociais, culturais, políticos e ambientais⁷.

Operacionalmente, o programa é executado pelo Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA) e pelo Ministério do Desenvolvimento Social e Combate a Fome (MDS), articulando instâncias estaduais e municipais; sociedade civil; organizações de agricultores familiares e entidades socioassistenciais. Os beneficiários deste programa necessitam da DAP – Declaração de Aptidão ao Pronaf, institucionalizando dessa forma o controle sobre o alvo do programa, incluso quilombolas, aquicultores, silvicultores, pescadores artesanais, extrativistas e indígenas. A articulação vertical ocorre tanto na

⁷ Como destaca Grisa: “[...] foram as ideias e o “acúmulo histórico” dos fóruns da comunicação política, científico, agroecológico, da agricultura familiar e da segurança alimentar e nutricional, com a contribuição de gestores e técnicos governamentais, que possibilitaram a construção do PAA. Um espaço importante de encontro destes atores sociais foi o CONSEA, o qual, além de ser o lugar onde emergiu a ideia do PAA, também tem atuando no monitoramento e na proposição de aperfeiçoamentos ao Programa” (2012, p. 220).

captação dos beneficiários (através dos sindicatos rurais, casas de agriculturas e associações) como na forma de remuneração pelas aquisições realizadas.

Sem a necessidade de processo licitatório, o governo compra diretamente dos grupos beneficiados para a distribuição às populações em situação de maior vulnerabilidade social ou formação de estoques, essas doações são destinadas a entidades da rede socioassistencial, associações de bairros carentes, restaurantes populares, bancos de alimentos e cozinhas comunitárias e para formação de cestas de alimentos distribuídas pelo Governo Federal.

O PAA apresenta cinco modalidades, com diferenças nos órgãos executores, fontes, limites de recursos e na forma de acesso. São elas: compra da agricultura familiar para doação simultânea; formação de estoques pela agricultura familiar; compra direta da agricultura familiar; incentivo à produção e incentivo de leite; compra institucional.⁸ Desde o Plano Safra de Agricultura Familiar 2009/2010, as modalidades do PAA se tornaram cumulativas para os agricultores, a família que acessar a modalidade *Formação de Estoque* com liquidação financeira, pode acessar outra modalidade cujo pagamento é em produto, comercializando até 16 mil reais por ano.

O limite de comercialização pelo programa é determinado por unidade familiar e varia de acordo com as modalidades acessadas. A unidade familiar tem a possibilidade de comercializar sua produção para mais de uma unidade executora, além disso, podem participar de mais de uma modalidade, não excedendo o valor de 24 mil reais.⁹

O Vale do Ribeira e as comunidades quilombolas

A história do Vale do Ribeira entrelaça-se a história de formação das comunidades negras na região em formas organizativas específicas que giram em torno da unidade familiar, apresentando autonomia e prevalência de relações horizontais (ITESP, 2000, p.123).

As comunidades negras rurais encontradas hoje pelo país não podem ser vistas simplesmente como realidades que ressurgem do passado, como elementos culturais

⁸ Assim como as demais informações sobre o PAA, o quadro com as especificações das modalidades pode ser baixado em: <http://www.mda.gov.br/sitemda/secretaria/saf-paa/modalidades-do-paa>. Acesso em: 25 nov. 2014.

⁹ Valor acumulado caso sejam acessadas três modalidades, Doação Simultânea, Formação de Estoques e Compras Institucionais (2014, p. 43). Informação disponível em: http://www.mds.gov.br/segurancaalimentar/aquisicao-e-comercializacao-da-agricultura-familiar/entenda-o-paa/manualPAA_06.03.pdf.pagespeed.ce.ffi7Tob17e.pdf. Acesso em: 06 mar. 2015.

estáticos prontos para descrição e análise. Essas comunidades são constituídas por “sujeitos coletivos que emergem a partir do encontro de forças políticas contemporâneas”, como destaca Arruti (1998, p. 15). Segundo o autor, as comunidades negras rurais passam, geralmente, por um processo de identificação, no qual entram em contato com seus direitos constitucionais, potencializando a luta pela garantia de terra, pelo direito de organização social, econômica e cultural autônoma e específica.

Esse processo de identificação integra duas características que surgem constantemente nas análises: primeiro o esforço de consolidar uma memória para a comunidade e em segundo, a transformação desses sujeitos em atores sociais, culturais e políticos. No processo de formação da memória desses grupos é necessário resgatar as reminiscências familiares, através da oralidade, símbolos reproduzidos e os laços genealógicos presentes no território ocupado. No que tange o seu reconhecimento enquanto novos sujeitos portadores de direitos destaca-se que não é um processo automático, ou seja:

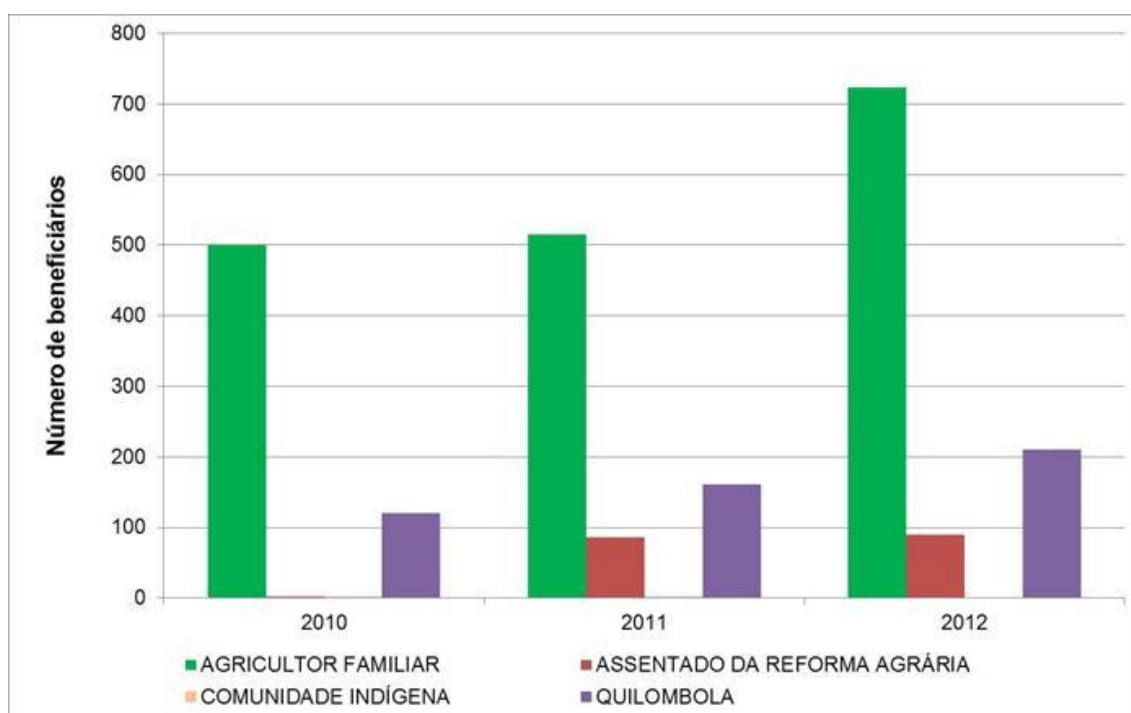
[...] essas comunidades precisam percorrer um circuito de argumentações e provas, trocas e aprendizados que acaba por significar a extensão de suas antigas lutas por outros campos de batalha, outros vocabulários, outras estratégias e alianças. Isso significa assumirem-se como sujeitos políticos de um tipo novo, imperfeitamente sobreposto aos recortes classificatórios até então disponíveis. Não são mais apenas camponeses, nem são apenas negros, daí ser necessário instituírem-se como categoria específica, sem perder seus vínculos com as outras lutas (ARRUTI, 1998, p. 16).

As comunidades quilombolas do Vale do Ribeira derivam do processo histórico de decadência econômica da região em diferentes momentos desde meados do século XVIII, com o fim do breve movimento de exploração de ouro da região até a extinção da escravidão, concomitante ao esgotamento do cultivo de arroz ao longo dos leitos inundáveis do rio Ribeira e seus afluentes (cf. VALENTIN, 2006). Ao longo do século XX, as comunidades sobreviveram em um contexto de baixo dinamismo econômico e isolamento territorial, favorecendo o predomínio da agricultura de subsistência e algum excedente aos mercados locais e terceiros que direcionavam o produto agrícola para outros centros consumidores. Parece ocioso reafirmar a invisibilidade das mesmas, assim como do conjunto de pequenos agricultores familiares da região.

Tal quadro sofreu mudanças expressivas nos últimos lustros conforme já destacado anteriormente. Analisamos os dados disponíveis para as cooperativas

sediadas em 10 cidades do Vale do Ribeira, correspondendo a 15 diferentes entidades proponentes entre 2010 e 2012.¹⁰ Os beneficiários se distribuíam entre 22 localidades diferentes, evidenciando o papel dos arranjos locais diante da subordinação dos produtores rurais às necessidades de ajustamento às regras do Programa, uma vez que os recursos são sempre repassados para associações com reconhecimento jurídico. Formalmente, entre os beneficiários encontramos agricultores familiares (72,0%), quilombolas (20,4%), assentados de reforma agrária (7,4%) e comunidade indígena (0,4%), totalizando 2.414 pagamentos realizados nos três anos. O Gráfico 1, que mostra a distribuição absoluta dos casos ao longo do três anos, destaca não somente a presença predominante dos agricultores familiares assim como o crescimento dos assentados de reforma agrária e, principalmente, dos quilombolas.

Gráfico 1
Beneficiários do PAA segundo origem
Vale do Ribeira, 2010 a 2012



Fonte: CONAB.

Quanto ao rendimento obtido, os dados oferecidos pela CONAB só permitem estimativas a partir do valor médio, uma vez que não há informações individualizadas por participante do programa. No total, observamos um incremento, passando de R\$

¹⁰ Apiaí, Barra do Turvo, Eldorado Paulista, Iguape, Iporanga, Juquiá, Miracatu, Registro, Ribeirão Grande e Sete Barras. A primeira, apesar de não pertencer geograficamente ao Vale, mantém ligações históricas com a região justificando sua inclusão. Os dados analisados estão disponíveis em <http://consultaweb.conab.gov.br/consultas/consultatransparenciapaa.do?method=abrirConsulta>. Acesso em: 01 out. 2013.

3.506,62 em 2010 para R\$ 4.317,07 em 2012, movimento presente em todas as categorias em tela.

Os quilombolas concentravam-se em duas cidades: Eldorado Paulista (232 ocorrências) e Barra do Turvo (257 casos). Os recebimentos ocorreram através de quatro associações diferentes, sendo três sediadas nos próprios municípios e uma em Registro, onde não observamos a presença de beneficiários pertencentes a esta categoria. Sobre esta última, sua importância se restringiu ao ano de 2010, quando 50 quilombolas de ambas as localidades negociaram sua produção através da entidade.

Finalmente, no município de Eldorado encontramos 52 beneficiários em 2010, 124 em 2011 e 56 em 2012. O conjunto corresponde a 138 pessoas, dos quais 35 estavam presentes nos três anos; outros 23 em dois anos e os demais (80) em apenas um dos três anos. Uma comparação breve com o número de agricultores familiares na mesma localidade evidencia a importância do segmento: apenas no ano de 2010 encontramos um valor significativo de beneficiários, somando 105 ocorrências. Por outro lado, os 138 casos representam tão somente 26,4% do total das famílias nas nove comunidades presentes no município, evidenciando a baixa adesão desse segmento ao programa federal de aquisição de alimentos.¹¹

Quanto aos produtos comercializados, os dados da CONAB¹² revelam a presença de cerca de 200 variedades distintas, por nós agrupadas em 88 diferentes cultivos. A posição principal coube à banana, que, nas suas diferentes variedades e formas de comercialização, representou, entre 2010 e 2012, 39,8% da carga e 32,3% dos recursos obtidos. A mandioca ocupa a segunda posição em carga (5,6%), porém respondendo por 2,7% da renda. Situação inversa apresenta o palmito de pupunha, com 2,2% da carga e 9,6% da renda.¹³ De outra forma, dois únicos produtos de prática extrativista

¹¹ Dados disponíveis em http://www.itesp.sp.gov.br/itesp/mapa_detalhes.aspx?location=5. Acesso em: 07 out. 2013.

¹² Os valores foram estimados a partir dos preços de compra do PAA em 08 de outubro de 2013 preferencialmente para nas cidades de Eldorado, Barra do Turvo e Apiaí. Mesmos cientes das variações locais, o objetivo aqui delimitado - a estimação da ordem de grandeza dos rendimentos - não se vê prejudicada pelo procedimento. Preços disponíveis em: <http://consultaweb.conab.gov.br/consultas/consultaprecopaa.do?method=abrirConsulta>. Acesso em: 08 out. 2013.

¹³ ANEFALOS, MODOLO E TUCCI (2007, p. 42) destacam: “No período estudado, 2002 a 2006, ainda que a pastagem cultivada se caracterizasse com uma atividade muito forte no Vale do Ribeira, a pupunha apresentou efeito-escala e efeito-substituição positivos nessa região (...) como alternativa econômica e ambiental para o Vale do Ribeira, podendo contribuir de maneira significativa para o desenvolvimento dessa região”. Não obstante o avanço da cultura, Almeida e colaboradores (2011) evidenciam a insegurança de agricultores de Juquiá em relação ao adequado manejo da cultura, também manifesta pelos quilombolas de Eldorado.

responderam por pouco mais de quatro décimos da renda, cabendo a outros 86 cultivos o restante.

A policultura, presente principalmente entre agricultores familiares e assentados de reforma agrária, garante condições tanto de direcionamento da produção para autoconsumo como a comercialização do excedente, seja no âmbito local ou através das compras realizadas pelo governo. Este, entretanto, parece não ser o caso dos participantes do PAA entre os quilombolas de Eldorado, que, em 2010 e 2012, venderam apenas bananas e, em 2011, alguma pupunha e outros legumes e verduras. Tal situação distingue-os dos quilombolas presentes em Barra do Turvo, onde as práticas agrofloreais não apenas estimulam a variabilidade de cultivos como permitem sua venda na categoria de produtos orgânicos, agregando maior valor (cf. SANDRI, 2012), apesar de a banana também contribuir com elevada parcela das vendas. Da mesma forma, os quilombolas de Ribeirão Grande e Terra Seca venderam, em 2012, produtos diversificados, aproximando-os das práticas policultoras acima destacadas.

Portanto, devemos reter desta breve análise a baixa proporção de quilombolas associados às atividades agrícolas com possibilidade de obtenção de remuneração através das compras governamentais e, especificamente aos moradores em Eldorado, da prevalência do extrativismo de caráter monocultor.

O PAA na percepção dos quilombolas

O PAA, como colocado, vem apresentando nas diversas localidades beneficiadas e nas diferentes modalidades de comercialização do programa, resultados distintos. Em algumas localidades percebe-se uma produção mais diversificada – trazendo benefícios tanto para os produtores, que também são consumidores destes alimentos, como para a população que recebe estes produtos – em outras, apenas alguns cultivos tem sido comercializados, como é o caso de Eldorado, com a predominância da banana prata e nanica e do palmito pupunha.

Este cenário heterogêneo também permeia outros campos, como a adesão ao programa por localidade e segmento, organização da comunidade, capacidade de conduzir os processos para a comercialização (cultivo, colheita e logística do transporte), entre outros.

Na pesquisa de campo e nas entrevistas realizadas com as famílias quilombolas (roteiro no Anexo 1) notou-se que a renda obtida através da comercialização dos

produtos é certamente importante para a constituição da renda mensal e permanência nas atividades agrícolas, entretanto sabe-se que a dimensão da pesquisa foi insuficiente para extrapolar os resultados para toda população quilombola¹⁴. Como demonstraram os dados da CONAB, mesmo sendo uma estimativa média, ocorreu um incremento no valor recebido pelos beneficiários e, como desdobramento dos objetivos do programa, a rede de segmentos e modalidades acessadas deverá permitir a inclusão de agricultores quilombolas ainda não beneficiados assim como reduzir a flutuação de famílias participantes, conforme destacado na seção anterior.

Quando perguntado sobre o aumento da renda após o ingresso no PAA, três famílias indicaram que a renda aumentou muito, uma considerou o aumento razoável e duas pouco. Esperança Rosa, da comunidade de Sapatú, nos relata que:

*Agora facilitou bastante a vida das pessoas aqui da comunidade. Primeiro todo mundo saía à procura de emprego porque aqui não tinha mesmo. Cada um lidava com a rocinha dele mesmo, e hoje já tem algum meio da pessoa ganhar além da roça, já tem o artesanato e essa entrega de produtos (PAA). Lembro que ano passado vendeu bastante laranja, limão, jaca, tudo era vendido ano passado.*¹⁵

Já ressaltamos a distinta valoração da diversificação agrícola mesmo considerando a primazia dos produtos extrativistas como principais responsáveis tanto pelo volume comercializado como pela renda obtida. Reforça essa percepção os relatos dos beneficiários evidenciando o deslocamento das roças de subsistência para a produção mais diversificada, como denota a fala de Marinho:

Agora com o PAA nós plantamos alface, couve, rama, chicória, cheiro verde... que serve para subsistência e para venda,

além da recente introdução de palmito pupunha.

No entanto, a visualização da paisagem agrária e as referências dos atores envolvidos reforçam o papel histórico da extração da banana como atividade agrícola

¹⁴ Para além da renda obtida através do PAA e de outras fontes, a maioria das famílias das comunidades são beneficiadas com o programa Bolsa Família e/ou Renda Cidadã, complementando assim a renda mensal. Entre as oito entrevistadas, seis recebem Bolsa Família e/ou Renda Cidadã; estes auxílios se tornam fundamentais para a reprodução de comunidades tradicionais em situação de vulnerabilidade social. Ainda, a maioria das famílias recebe uma cesta básica, do Programa Fome Zero, e algumas exercem atividades como artesanato, atividades ligadas ao turismo rural etc.

¹⁵ Não podemos deixar de destacar a referência à diversificação não obstante os dados quantitativos evidenciem o predomínio dos dois produtos extrativistas (banana e pupunha). Entendemos que a alusão representa um rompimento ao modelo monocultor em favor de produção diversificada como desdobramento do PAA. O tema será retomado mais adiante.

predominante, porém em uma nova dinâmica favorecida pela implantação do PAA. Segundo Ivo Rosa, coordenador da associação de Sapatú:

A caixa de banana você vendia para o atravessador a dois reais e cinquenta centavos, era obrigado a vender por esse valor. Agora sai livre na faixa de dez reais, com os descontos de frete,

demonstrando que o programa abriu caminho para uma comercialização a preço justo de mercado, retirando-os das “mãos” dos atravessadores. Observando que a média da caixa de banana ano passado estava em dezesseis reais (ao tempo da pesquisa de campo, a caixa com 20 kg de banana nanica primeira estava em torno de 23 reais e a de segunda, 16 reais).¹⁶

Outro cultivo que começou a ser incentivado na região e vem ganhando importância na quantidade e valor comercializado é o palmito pupunha. Observamos na pesquisa de campo a distribuição de mudas e orientação técnica de plantio, por parte dos técnicos do Itesp da região¹⁷.

Alguns entraves na execução do Programa e expansão do número de beneficiados emergem da leitura das falas de Maria Anita da Silva (Poça) e da Edvina Braz da Silva (Pedro Cubas de Cima), respectivamente:

Os dois anos a gente dependeu de frete particular, não da prefeitura,

referindo-se aos descontos com frete do total do valor comercializado, já que não há apoio logístico do órgão municipal, além de relatar atrasos recorrentes nos pagamentos.¹⁸

A renda percebida pelos quilombolas impõe novos obstáculos para o pleno estabelecimento do programa. Edvina Braz da Silva comenta que sua renda melhorou razoavelmente com a participação no PAA, mas esta é complementada pelo artesanato e

¹⁶ Cotações realizadas para o período de Abril de 2013. Disponível em: <http://celepar7.pr.gov.br/ceasa/hoje.asp>. Os quilombolas ressaltaram que os limites de comercialização impostos pelo PAA não permitem que toda a produção, sobretudo do cultivo de banana, seja comercializada a preços justos; deixando-os, mais uma vez, a procura de outros mercados.

¹⁷ Conforme indicamos na seção anterior, este cultivo vem se expandindo e incentivando o fim do corte e comercialização do palmito juçara, porém a assistência técnica insuficiente e o incentivo demasiado já vêm apresentando impactos negativos, como a perda de plantio e a limitação de uma agricultura mais diversificada. Ademais, como já apontamos, em Eldorado persiste uma atividade agrícola monocultora.

¹⁸ Em nossa pesquisa não conseguimos identificar se os aludidos atrasos decorrem da morosidade dos repasses federais ou por dificuldades das associações locais.

aposentadoria. Ademais, quando perguntada sobre os cultivos tradicionais e sobre possíveis mudanças com a inserção no Programa, a quilombola comenta:

O PAA compra o que a gente já produz. Antigamente plantava só para consumo, agora a gente planta com o sonho de vender, aí já quer caprichar mais. Foi aí que surgiu o problema, porque o quilombo quer ampliar a área de plantio e os terceiros não deixaram.

Sua fala demonstra as relações conflituosas com os fazendeiros presentes nas áreas da comunidade, áreas já reconhecidas, mas não desapropriadas, e os entraves para o desenvolvimento da mesma. Os conflitos implicam estagnação da comunidade e relações de subordinação aos detentores das grandes propriedades dispostas entre as moradias quilombolas. Marinho, da comunidade de Poça, afirma que só a desapropriação poderá conduzir o desenvolvimento da comunidade, ampliar a capacidade produtiva e incluir mais beneficiários no programa.¹⁹

No geral as dificuldades na execução do programa assimiladas pelos quilombolas convergem com aquelas já detectadas em 2008 no encontro “PAA 5 anos: balanço e perspectivas”, sendo elas: falta de informações sobre o PAA, modalidades e formas de operação; dificuldade na logística de transporte; falta de assistência técnica e atraso nos pagamentos.

Avaliação de políticas públicas: a relevância dos implementadores

As políticas públicas apresentam um ciclo de vida específico, que se inicia com a emergência de problemas e demandas na pauta de discussão social e política (JANNUZZI, 2013). A definição da agenda de atuação depende da percepção e definição das questões públicas pelos tomadores de decisão, muitas vezes, influenciados por grupos de interesse.

Com a definição da agenda são traçadas estratégias de atuação, campo no qual se formulam as políticas públicas, programas e ações governamentais. Nesse momento, também se identifica o público alvo. A fase de implementação se inicia com a execução das atividades, produção e oferta dos serviços, a fim de alcançar os objetivos presentes

¹⁹ Analisando a comunidade quilombola de São João, na parte paranaense do Vale do Ribeira, Tanize Alves e Cicilian Sahr destacam que a regularização fundiária, não obstante a dificuldade legal e pressão por parte de posseiros, sitiantes e fazendeiros, contribuem com a luta quilombola, pois “Essa se dá pela organização interna do grupo, através da luta pela causa coletiva e pela participação e representação frente a escalas mais abrangentes de organização política” (ALVES; SAHR, 2010, p. 397).

no escopo do programa. A avaliação da política pública pode ser iniciada antes da execução (*ex ante*) e tem o objetivo de produzir um diagnóstico antes de um período de atuação da política/programa; durante o processo (servindo como um monitoramento) ou após a execução, buscando analisar os resultados, impactos e efeitos da política pública.

Segundo Mokate (2002) a avaliação de programas sociais foi caracterizada durante algum tempo como um “monstro”, um dever dos gestores e executores, sem que tivesse utilidade direta para o melhoramento dos processos gerenciais e decisórios. Nos anos 1990, na América Latina, começa-se a reconhecer os elementos positivos da avaliação, a qual nasce de um questionamento sobre a eficiência no setor público (MOKATE, 2002). Nesse contexto, ela vem se apresentando como uma etapa importante do ciclo de políticas públicas, mas não se converteu em um processo indispensável que integra o processo de gestão.

O processo de monitoramento²⁰ e avaliação se complementam: enquanto o monitoramento permite descrever e qualificar a execução do plano de trabalho, a etapa de avaliação permite analisar se a execução das atividades contribuiu para o alcance dos objetivos traçados no desenho do programa (MOKATE, 2002, p.92). Para Mokate (2002), a avaliação permite fortalecer os processos de gestão, tornando-se aliada no alcance dos objetivos e resultados, desconstruindo a ideia de “monstro” que permeia o processo de avaliação de uma política pública.²¹

Um aspecto importante que o avaliador deve ter em mente é a grande distância da etapa de formulação, na qual o desenho do programa é concebido, e a etapa de implementação das ações, que em geral pode ser explicada pela cadeia de decisões tomadas por implementadores em um contexto econômico, político e institucional específico (ARRETCHÉ, 2001). Ainda segundo Arretche, é preciso admitir que a implementação altere as políticas públicas, superando, assim, uma concepção ingênua de avaliação.

²⁰ O monitoramento ou avaliação de processos, assim também definido, é uma etapa fundamental para questionar processos e atividades, recomendando aos gestores sobre desvios do plano de trabalho (cf. MOKATE, 2002, p. 92).

²¹ No mesmo caminho, Draibe (2001) coloca que a recente onda de avaliação de políticas e programas sociais, muitas vezes foca nos indicadores de eficiência e eficácia, desprezando um importante papel que ela poderia desempenhar na melhoria da qualidade de vida dos beneficiários em questão. Tal tipo de análise serve muito mais aos agentes decisórios do que como ferramenta de poder e controle dos cidadãos.

A constatação acima referenciada enseja a análise sobre os atores locais envolvidos na implementação do PAA, em Eldorado, buscando compreender sua relevância na condução e resultados deste programa.

Entre os atores que atuam no território destacam-se a Fundação Instituto de Terras do Estado de São Paulo (ITESP) e o Instituto Socioambiental (ISA). Ambos estabelecem relação direta com as comunidades quilombolas, o primeiro representando a política do Governo do Estado de São Paulo e o segundo uma organização não governamental. Já o governo municipal foi relatado como um órgão pouco atuante junto às comunidades tradicionais do município.

O ITESP é citado como principal agente no auxílio às comunidades,²² superando o poder público municipal e as associações e sindicatos que realizam o cadastro e o pagamento dos produtos comercializados, transparecendo, segundo nossa interpretação, a conformação de uma relação de dependência. A fala de Pedro Lima, supervisor do Grupo Técnico de Campo do ITESP Eldorado, elucida essa relação instituição- sociedade civil:

Há dez anos, quando cheguei em Eldorado, havia um distanciamento entre técnicos e comunidade, salvo poucos técnicos que os entendiam, ou seja, os quilombolas não depositavam confiança no Estado - por conta do isolamento a que ficaram submetidos há décadas ou séculos - ficaram mesmo excluídos por todo tempo e a presença do Itesp na região, como órgão de apoio à política de reconhecimento, regularização de seu território e do desenvolvimento das comunidades era um serviço muito recente, quando ainda não havia confiança por parte do quilombola, achando ele que o estado só queria tirar proveito eleitoral com promessas vazias. Nesse sentido havia muitos conflitos de opiniões, achavam também que o estado queria impor certas coisas, que o quilombola, pela sua cultura, não aceitava.

Todavia, hoje, vemos que esta aceitação é muito boa, podemos dizer excelente para a maioria dos quilombolas. Nós, felizmente, sentimos muito a vontade com eles. Aliás, o relacionamento com cada quilombola, com cada família é muito legal, nós nos sentimos como se

²² O Instituto Socioambiental (ISA) também aparece positivamente referenciado nas entrevistas. Em nossa pesquisa não houve possibilidade de inclusão desta organização no universo dos investigados. Segundo informações disponíveis no sítio da entidade “**O Programa Vale do Ribeira** tem como objetivo contribuir para a construção de um modelo de desenvolvimento regional pautado na riqueza socioambiental da Mata Atlântica. Em parceria com associações quilombolas locais, prefeituras e organizações da sociedade civil, propõe e implementa projetos de desenvolvimento sustentável, geração de renda, conservação e melhoria da qualidade de vida das comunidades tradicionais da região. Abrange a Bacia Hidrográfica do Rio Ribeira de Iguape, e o Complexo Estuarino Lagunar de Iguape-Cananéia-Paranaguá, localizados no sudeste do Estado de São Paulo e leste do Estado do Paraná.” Disponível em <<http://www.socioambiental.org/pt-br/o-isa/programas/vale-do-ribeira>>. Acesso em 30 abril.2015.

estivesse em nossa própria casa, desfrutando de muita amizade como se pertencesse à sua própria família; de outro lado, eles também ficam muito a vontade com a gente até para discutirmos suas necessidades básicas, seus problemas familiares, quando chegam, algumas pessoas, a nos revelar segredos pessoais ou da família, isso significa confiança com os profissionais técnicos que os atendem.

A fala do quilombola, citada abaixo, demonstra a força que o ITESP exerce sobre a condução das atividades nas comunidades:

O ITESP é o único que faz reunião nas comunidades, eles que interligam uma coisa nas outras. Cada associação tem seu presidente, sua diretoria e cada um discute o problema da comunidade.

O trecho também evidencia o papel da organização interna das comunidades quilombolas. Praticamente todos os entrevistados relataram formas coletivas de discussão e solução de problemas, porém com ressalvas: alguns indicam a irregularidade da participação dos moradores, a dependência excessiva na figura do presidente para conduzir as ações da associação de moradores e a dificuldade de incorporar os jovens ao coletivo e, principalmente, à lida agrícola. Nessa perspectiva, vale destacar a percepção do supervisor Pedro Lima, pois não apenas evidencia a relativa importância do grau de organização das comunidades como também destaca o papel das relações externas ao grupo:

Algumas comunidades avançaram mais em seu desenvolvimento, ou porque, entre seus ocupantes, houve o surgimento de algumas lideranças que puderam influenciar outras pessoas da mesma comunidade em buscar suas necessidades de forma organizada e inteligente, ou porque, o Poder Público, de qualquer nível, por algum motivo, trouxe melhorias, ou porque o Estado traçou sua política de desenvolvimento, encontrando mais facilidade ou mais necessidade em algumas comunidades. Também, através de uma organização não governamental, talvez por encontrar bons entendimentos, companheirismo e união, conseguiram implantar algumas melhorias, por meio de projetos de boa aceitação. Enquanto, aquela não organizada foi ficando para trás, seja pela desorganização interna, seja pelo poder de influência, de formação de lideranças, seja pela dificuldade de acesso, pela pouca vontade ou nível cultural, ocasionando, portanto, a pouca influência, falta de interesse governamental ou fraca vontade deles próprios para sua prosperidade.

Quando questionados sobre a participação das famílias, os quilombolas responderam que a maioria participa das reuniões e decisões. Entretanto, a participação regular, a contribuição com recursos e o compromisso com a entidade e decisões coletivas podem ser abalados pela condução das relações internas.

Já a relação das comunidades com o poder público municipal apresenta um histórico de certo abandono e distanciamento por parte dos atores governamentais, como podemos observar na fala da família Rosa:

Estado Federal é melhor que o municipal. Mas tá melhorando, o pessoal tá começando a entender agora. Isso não beneficia só as comunidades quilombolas, beneficia o município.

Na pesquisa de avaliação é importante compreender que a implementação é um campo de incertezas por diversos fatores que incidem no processo, como, por exemplo, a não cooperação de outros agentes políticos por divergências partidárias ou a falta de adesão dos agentes implementadores (ARRETCHE, 2001). Um dos aspectos mencionados pela autora, a divergência político partidária, evidencia-se nas falas dos quilombolas.

Essa correlação de forças e poder, exercida por diversos atores presentes no território, direcionam as tomadas de decisão, seja na esfera pública ou na sociedade civil, e impactam no desenvolvimento local. As relações sociais e produtivas, estabelecidas a partir da apropriação do espaço pelos quilombolas, no caso Eldorado, buscam mostrar como a territorialização²³ e as vivências locais também influenciam nos resultados das políticas públicas.

Considerações finais

Nossa investigação sugere que o PAA no Vale do Ribeira acumulou em tempos recentes resultados positivos tanto do ponto de vista quantitativo – seja por conta do

²³ Como Raffestin aponta, o território é um espaço com suas características originais e modificadas onde se aplica trabalho e se constroem relações, sempre marcadas por poder, pois: “A imagem ou modelo, ou seja, toda construção da realidade, é um instrumento de poder e isso desde as origens do homem” (RAFFESTIN, 1993, p. 144). A territorialidade espelha as multidimensionalidades das vivências, existenciais e produtivas, que se originam a partir da apropriação do espaço pela sociedade. Ou seja, os homens vivem o processo e o produto territorial, simultaneamente. Todas as relações que envolvem as dimensões sociedade, espaço e tempo, buscando autonomia de acordo com os recursos do sistema disponíveis, constrói o que se chama de territorialidade. De outra maneira, a territorialidade seria a soma de todas as relações da coletividade estabelecidas com o meio.

número de beneficiados, seja pelo valor médio auferido – como da perspectiva qualitativa, como evidencia as expressões dos quilombolas das comunidades investigadas. Apesar do aparente conflito entre os dados ofertados pela CONAB e os relatos de nossos entrevistados, evidenciamos outros efeitos como o aumento na intensidade de práticas agrícolas e maior diversidade de produtos cultivados.

A continuidade do programa, entretanto, impõe alguns questionamentos. Um deles envolve a abrangência do programa. Em nossas entrevistas, verificamos a existência de quilombolas que não optam pelo benefício do programa por incapacidade pessoal para o trabalho agrícola ou por acreditar que manter relações de assalariamento fora do território negro fornece maior segurança. Apesar dessa referência, entendemos que tais casos não correspondem ao conjunto de agricultores quilombolas ainda não incorporado ao programa.

Outro desafio que transcende o escopo do programa é a questão fundiária. A titulação definitiva das propriedades rurais, as relações mercantis e as disputas que abrangem o entorno dos territórios quilombolas representam um evidente estímulo negativo na consolidação de práticas agrícolas justamente na perspectiva essencial dos eixos fundantes da ação governamental que é a garantia da segurança, seja alimentar, seja de pleno exercício das atividades que caracterizam os grupos tradicionais como os quilombolas.

Por fim, não podemos deixar de reforçar que se a própria Constituição Federal de 1988 contribuiu de forma efetiva no resgate dessas populações, a própria visibilidade passa a ser um fator de risco. Reafirmamos, assim, a necessidade de agregar permanentemente as formas históricas de relações produtivas e sociais desses segmentos como variáveis fundamentais na elaboração, execução e avaliação de políticas a eles direcionadas. Para tanto, o processo de avaliação de políticas públicas, cujo foco seja essas comunidades, deve levar em consideração os aspectos intrínsecos aos territórios quilombolas, a territorialização daquele espaço e os agentes envolvidos na execução de tais políticas.

Referências Bibliográficas

- ALMEIDA, A. W. B. Terras Tradicionalmente Ocupadas: Processos de Territorialização e Movimentos Sociais. **R. B. Estudos Urbanos e Regionais**, v. 6, n. 1, 2004.
- ALMEIDA, L. C. F.; VARGAS, P. F.; PAVARINI, G. M. P.; VAZAMI, D. K. Incertezas associadas à comercialização do palmito pupunha por pequenos

- produtores no município de Juquiá, SP. In: **I Simpósio Brasileiro da Pupunheira: desenvolvimento com sustentabilidade**, 2011, Ilhéus, BA. Anais, 2011. Disponível em:
<<http://www.ceplac.gov.br/paginas/pupunheira/download/CDTrabalhos/trabalhosSessoesPaineis/Incertezas%20associadas%20%C3%A0%20comercializa%C3%A7%C3%A3o%20do%20palmito%20pupunha%20por%20pequenos%20produtores%2017-11.pdf>>. Acesso em 08 out.2013.
- ALVES, T. T.; SAHR, C. L. L. Regularização fundiária no “Vale do Ribeira Negro”: descompassos entre redes e escalas. **Revista Paranaense de Desenvolvimento**, Curitiba, n. 119, p. 287-370, jul./dez. 2010. Disponível em <<http://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=4813275>> Acesso em 06 mar.2013.
- ANEFALOS, L. C.; MODOLO, V. A.; TUCCI, M. L. S. Expansão do cultivo da pupunheira no Vale do Ribeira, Estado de São Paulo, 2002-2006. **Informações Econômicas**, São Paulo, v. 37, n. 10, out. 2007, p. 37-43.
- ARRETICHE, M. T. S. “Uma contribuição para fazermos avaliações menos ingênuas”. In: BARREIRA; CARVALHO (Org.). **Tendências e Perspectivas na Avaliação de Políticas e Programas Sociais**. São Paulo: IEE/PUC-SP, 2001.
- ARRUTI, J. M. "Propriedade ou território?". **Tempo e Presença**, v.21, n. 307, set.-out. 1999.
- ARRUTI, J. M. Comunidades Negras Rurais: Entre a Memória e o Desejo. **Suplemento Especial de Tempo e Presença**. 1998.
- BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil, 1988. **Ato das Disposições Constitucionais Transitórias Artigo 68**. Acesso em: <http://www.palmares.gov.br/005/00502001.jsp?ttCD_CHAVE=141>. Acesso em: 08 out. 2012.
- DE CONTI, B. M.; ROITMAN, F. B. Pronaf: uma análise da evolução das fontes de recursos utilizadas no programa. *Revista do BNDES*, n. 35, junho 2011, p. 131-168. Disponível em http://www.bndes.gov.br/SiteBNDES/export/sites/default/bndes_pt/Galerias/Arquivos/conhecimento/revista/rev3504.pdf. Acesso em: 23 fev. 2015.
- DRAIBE, S. M. Avaliação de implementação: esboço de uma metodologia de trabalho em políticas públicas. In: BARREIRA e CARVALHO (org.) **Tendências e perspectivas na avaliação de políticas e programas sociais**. São Paulo: IEE/PUC-SP, 2001.
- FAKIH, T. A. **Programa de aquisição de alimentos: uma análise das comunidades quilombolas de Eldorado, Vale do Ribeira**. Monografia (Bacharelado em Gestão de Políticas Públicas). São Paulo, EACH-USP, 2013.
- GRISA, C. **Políticas públicas para a Agricultura Familiar no Brasil: produção e institucionalização de ideias**. 2012. 280 f. Tese (Doutorado) - Instituto de Ciências Humanas e Sociais, Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2012.
- ITESP. **Mapa de São Paulo**. Disponível em: <http://www.itesp.sp.gov.br/itesp/mapa_detalhes.aspx?location=5>. Acesso em: 7 out. 2013.
- ITESP. **Negros do Ribeira: Reconhecimento Étnico e Conquista do Território**. 2. ed. São Paulo: Paginas & Letras – Editora Gráfica, 2000.
- JANNUZZI, P. de M. Avaliação de Programas Sociais no Brasil: Repensando Práticas e Metodologias das Pesquisas Avaliativas. **Planejamento e Políticas Públicas**, Brasília, n. 36, p. 252-275, jan./jul. 2011.

- MOCELIN, C. E.; FIALHO, M. A. V. **Pobreza Rural e Bolsa Família: análises a partir da comunidade São João do Barro Preto no município de Júlio de Castilhos/RS.** Disponível em: <<http://www.alasru.org/wp-content/uploads/2011/09/GT27-Cassia-Engres.pdf>>. Acesso em: 26 abr. 2013.
- MOKATE, K. M. Convirtiendo el “monstruo” en aliado: la evaluación como herramienta de la gerencial social. **Revista do Serviço Público**, Ano 53 Número 1, Jan-Mar 2002, pp. 89-134.
- RAFFESTIN, C. **Por uma Geografia do poder.** Especialmente I, II e III parte. São Paulo: Ed. Ática, 1993. (Série Temas).
- SANDRI, D. M. **Diversidade ecológica em agroflorestas no Vale do Ribeira (PR, SP) com ênfase na produção de alimentos.** Dissertação (Mestrado em Meio Ambiente e Desenvolvimento). Curitiba, Universidade Federal do Paraná, 2012.
- SANTOS, F. P. dos. **Coalizões de interesses e a configuração política da agricultura familiar no Brasil.** 2011, 181 f. Tese (Doutorado). Escola de Administração de Empresas de São Paulo, Fundação Getúlio Vargas, São Paulo, 2011. Disponível em <<http://bibliotecadigital.fgv.br/dspace/bitstream/handle/10438/8211/72070100758.pdf?sequence=1&isAllowed=y>> . Acesso em 27 abr. 2015.
- SILVA, M. O. **Os Programas de Transferência de Renda na Política Social Brasileira: seu desenvolvimento, possibilidades e limites.** Disponível em: <<http://www.repositorio.ufma.br:8080/jspui/bitstream/1/168/1/OS%20PROGRAMAS%20DE%20TRANSFERENCIA%20DE%20RENDAS%20NA%20POLITICA%20SOCIAL%20BRASILEIRA.pdf>>. Acesso em: 29 abr. 2013.
- VALENTIN, A. **Uma civilização do arroz: agricultura, comércio e subsistência no Vale do Ribeira (1800-1880).** Tese (Doutorado em História). São Paulo: FFLCH-USP, 2006.

Anexo 1 - Roteiro de entrevista para participantes do PAA em Eldorado Paulista

I. Ocupação do território

1. Qual o nome da família? Como a família chegou na comunidade?
2. O que significa para você(s) pertencer a uma comunidade remanescente de quilombo?

II. Histórico da decisão de participação

3. Como foi o processo para participação no PAA? (Como ficaram sabendo do programa?
4. Como foi decidido? Foi um processo longo? Quais atores envolvidos? etc.)

III. Formas de produção antes e depois da inclusão no Programa

5. Houve mudanças de cultivares? Houve introdução de novas técnicas de cultivo?
6. Há apoio técnico (MDA, INCRA, ITESP). Considera-o suficiente/insuficiente, regular/irregular? Por quê?
7. Há incentivo e apoio logístico por parte da prefeitura, outros órgãos governamentais, ONGs?

IV. Adesão/ Renda Familiar

8. Número de unidades familiares envolvidas no PAA.
9. Depois da adesão ao Programa, o rendimento familiar melhorou?
10. A renda é oriunda apenas das atividades exercidas dentro da propriedade familiar? Quais atividades? (agrícolas, artesanais etc.)
11. Houve abandono ou substituição das atividades tradicionais, pós ingresso?

V. Relações com o entorno

12. Há relação e coordenação com outros agrupamentos?
13. Existe relação com outros agricultores de fora da comunidade? Como se dá essa relação?
14. Como são as relações institucionais? Há comunicação com outros órgãos?

VI. Organização da comunidade

15. Há participação das famílias na gestão da associação (grau de adesão)?
16. Quais são as formas de tomada de decisão?
17. Quanto ao grau de satisfação com a forma associada, considera: satisfeito; regular ou insatisfeito?
18. A associação desempenha bem o papel de controle e planejamento?
19. A comunidade se mobiliza, quando necessário?

VII. Demandas da comunidade

20. Infra Estrutura: Quais são as necessidades?
21. Necessidades Básicas: quais as demandas?
22. Programas Governamentais: Quais conhecem? Quais são beneficiários? São suficientes?



III Seminário Internacional Ruralidades, Trabalho e Meio Ambiente

IMPLICAÇÕES SOCIOTERRITORIAIS DOS MEGAPROJETOS DE MINERAÇÃO PARA AS COMUNIDADES RURAIS EM MOÇAMBIQUE

Vanito Viriato Marcelino Frei e Eguimar Felício Chaveiro – IESA/UFG

vanitofrei@yahoo.com.br e eguimar@hotmail.com

Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior – CAPES

Instituições, Governança Territorial, e Movimentos Sociais

Resumo

Moçambique é um país caracterizado pela ocorrência de grande diversidade de recursos minerais. Tendo em vista o uso desses recursos, o governo moçambicano está determinado, por meio de concessões, em facilitar a sua extração e exportação o mais rapidamente possível; ao supor que a exploração de tais recursos irá contribuir positivamente para o crescimento econômico e redução da pobreza no país. De fato, um conjunto de empresas de países como a África do Sul, Rússia, Brasil, Índia e Irlanda, tem adquirido o direito de exploração mineira no território moçambicano. Nesse sentido, do ponto de vista das relações sociais e de produção, ocorre que a ação do capital mineiro transacional, em Moçambique, tem vindo a gerar alterações no que se refere ao uso dos recursos, traduzidas na apropriação da terra e demais recursos do solo e subsolo. Esse processo de apropriação enquanto condição fundamental para a reprodução ampliada do capital tem intensificado os conflitos sobre posse e segurança de terra no meio rural moçambicano; os quais resultam de interesses contraditórios entre o próprio capital multinacional, o Estado e as comunidades na partilha dos benefícios gerados pela exploração dos recursos minerais. Assim, buscar-se-á, ao longo do trabalho, analisar as implicações socioterritoriais decorrentes da exploração industrial dos recursos minerais para as comunidades rurais em Moçambique. Essa análise compõe parte da pesquisa que está em desenvolvimento como Tese de Doutorado no Programa de Pós-Graduação em Geografia do IESA/UFG. Ao longo do trabalho, pretende-se defender a hipótese de que em Moçambique desde o período colonial, passando pelo período pós-independência até ao momento atual, a terra e demais recursos nunca chegaram efetivamente a pertencer ao povo; embora esse direito esteja consagrado na Constituição da República. O trabalho é fruto de pesquisas bibliográfica e documental e a evidência dos resultados apresentados é consubstanciada por dados resultantes de entrevistas e questionários coletados no decurso do trabalho de campo realizado na província nortenha de Nampula.

Palavras-chave: Território. Megaprojetos de mineração. Implicações socioterritoriais. Comunidades rurais. Moçambique.

Vanito Viriato Marcelino Frei – é doutorando em Geografia no Instituto de Estudos Socioambientais (IESA) da Universidade Federal de Goiás (UFG). Mestre em Geografia pela UFG, Regional de Jataí (2013). Possui Bacharelado e Licenciatura em Ensino de Geografia pela Universidade Pedagógica de Moçambique, delegação de Nampula (UPN) (2007/2008). Atualmente é docente do curso de Geografia da UPN. Tem experiência na área de Geografia, com ênfase em Geografia Humana, atuando principalmente na área de organização e gestão do espaço rural e urbano, e dinâmica territorial.

Eguimar Felício Chaveiro – possui graduação em Geografia pela Universidade Católica de Goiás (1987). Mestrado em Educação pela UFG (1996). E Doutorado em Geografia pela Universidade de São Paulo. Atualmente é professor associado do IESA/UFG, tutor do Programa de Educação Tutorial (PET) e coordenador do grupo de estudos "Dona Alzira" do mesmo Instituto. Tem experiência na área de Geografia, com ênfase em Geografia Urbana, atuando principalmente nos seguintes temas: educação ambiental, a dinâmica da cidade, Geografia urbana, Geografia do trabalho e desenvolvimento urbano.

Introdução

[...] Os recursos naturais situados no solo e no subsolo, nas águas interiores, no mar territorial, na plataforma continental e na zona econômica exclusiva são propriedade do Estado [...]. O Estado promove o conhecimento, a inventariação e a valorização dos recursos naturais e determina as condições de seu uso e aproveitamento com salvaguarda dos interesses nacionais [...]. A terra é propriedade do Estado. A terra não deve ser vendida, ou por qualquer outra forma alienada, nem hipotecada ou penhorada. Como meio universal da criação de riqueza e do bem-estar social, o uso e aproveitamento da terra é direito de todo o povo moçambicano [...]. O Estado determina as condições de uso e aproveitamento da terra [...] (MOÇAMBIQUE, 2004, p. 552-553)¹.

Moçambique é um país caracterizado pela ocorrência de grande diversidade de rochas sedimentares, magmáticas, metamórficas; bem como de minerais e fósseis (CUMBE, 2007). Ao visar o uso desses recursos, o governo moçambicano está determinado, por meio de concessões, em facilitar a sua extração e exportação o mais rapidamente possível, supondo que a exploração de tais recursos irá contribuir positivamente para o crescimento econômico e redução da pobreza no país. De fato, um conjunto de empresas de países como a África do Sul, Rússia, Brasil e Índia, tem adquirido o direito de exploração mineira no território moçambicano, fato que se traduz na emergente importância da indústria extrativa de mineração para a economia nacional.

Dada a crescente demanda de recursos, com destaque para os minérios no mercado internacional em resultado do crescente desenvolvimento econômico e industrial; a integridade territorial das populações, principalmente das comunidades dos países com relativa riqueza em recursos minerais, no caso de países africanos e

¹ Constituição da República de Moçambique – Artigos 98, 102, 109 e 110.

especificamente de Moçambique, pode ser colocada em causa mercê das estratégias do desenvolvimento capitalista.

Nesse sentido, do ponto de vista das relações sociais e de produção ocorre que a ação do capital mineiro transacional, em Moçambique, tem vindo a gerar alterações no que se refere ao uso da terra e dos recursos, especificamente dos minérios, ou seja, paralelamente a fixação/expansão do capital mineiro no país, verifica-se um processo que se traduz na apropriação da terra e dos recursos pelas empresas multinacionais de mineração.

De fato, o processo de apropriação da terra e dos recursos do solo e subsolo, bem como a implantação dos megaprojetos de mineração no país, obedece à lógica da reestruturação produtiva do capital, que reorganiza os espaços para atenderem as demandas do desenvolvimento capitalista. No entanto, ao reorganizar os espaços, o capital, ao mesmo tempo, intensifica os conflitos que resultam de interesses contraditórios entre o próprio capital multinacional, o Estado e as comunidades na partilha dos benefícios gerados pela exploração dos recursos minerais. As comunidades lutam incessantemente em defesa das terras em sua posse, e com elas, os recursos que constituem a base para sua reprodução social, material e imaterial; já que, em Moçambique, a terra é propriedade do Estado, e este é formado pelo povo.

Não obstante a intensificação das desigualdades socioespaciais, a ação do capital mineiro multinacional, parece, também, afetar diretamente a estrutura do trabalho, fato que se traduz na precarização do mesmo bem como no aumento do subemprego local; dado o caráter intensivo e qualificado em mão-de-obra que caracteriza os megaprojetos de mineração em Moçambique.

Foi, portanto, em função dessas considerações que se julgou oportuno avançar com a concepção desse artigo em que se pretende analisar as implicações socioterritoriais decorrentes da exploração industrial dos recursos minerais para as comunidades rurais em Moçambique, a partir da compreensão dos interesses contraditórios entre a ação do capital mineiro, do Estado e das comunidades.

No que se refere a sua estrutura, as ideias centrais do artigo são apresentadas em quatro itens principais. Num primeiro momento, desenvolveu-se uma discussão teórica sobre a utilização dos conceitos de território e recursos minerais, tanto do ponto de vista ontológico quanto epistemológico. Num segundo momento, fez-se uma análise sobre os recursos minerais e a questão da terra em Moçambique durante a vigência do

regime colonial e, posteriormente, a mesma análise é feita com relação ao período de orientação socialista que o país vivenciou no período pós-independência.

Por último, buscou-se analisar a situação atual dos megaprojetos de mineração em Moçambique. Essa análise compõe uma discussão sobre as implicações territoriais reais e potenciais para as comunidades rurais moçambicanas em resultado da fixação/expansão do capital mineiro multinacional no país.

Aspectos metodológicos

O embasamento teórico-metodológico construído para o entendimento analítico do objeto de pesquisa caminhou no sentido de compreender em um movimento mais amplo, o setor de mineração em si e as mudanças e permanências ocorridas ao longo do tempo, ou seja, se buscou compreender a questão do território e recursos minerais em Moçambique na sua historicidade, a partir da compreensão de que o tempo está no território e este, no tempo (SAQUET, 2007).

Dada a natureza polissêmica que envolve o conceito de território, optou-se em desenvolver uma abordagem territorial sobre recursos minerais em Moçambique que considere não somente a análise e interpretação do objeto de pesquisa baseadas no materialismo histórico dialético, como, também, com base nas diferentes concepções ideológicas do mundo, buscando entendê-las dialeticamente, ou seja, foi adotada uma abordagem territorial integradora, dado que o território envolve, ao mesmo tempo, a dimensão espacial material das relações sociais e o conjunto de representações sobre o espaço ou o “imaginário geográfico” que não apenas move como integra ou é parte indissociável destas relações (HAESBAERT, 2009).

Desse modo, a reflexão teórica desenvolvida que considera o território na sua dimensão de totalidade e sua articulação entre o local e o global; permitiu compreender as transformações que ocorrem nas relações sociais e de produção e os processos de apropriação dos recursos, bem como, os nexos que se estabelecem na organização socioespacial do capital mineiro e sua articulação com as estratégias e/ou mecanismos de expropriação e os processos de territorialidade envolvidos.

Para o entendimento das implicações socioterritoriais dos megaprojetos de mineração em Moçambique, foram, também, efetuadas pesquisas bibliográfica e documental com relevância para o tema e a área de estudo, ao mesmo tempo em que foram desenvolvidas análises críticas dos quadros institucional e jurídico-legal sobre terra e recursos minerais em Moçambique. A evidência dos resultados apresentados no trabalho, foi, de igual

modo, consubstanciada por dados resultantes de entrevistas e questionários coletados no decurso do trabalho de campo realizado na província de Nampula.

Território e recursos minerais: uma abordagem teórica

Entende-se por abordagem do território ou abordagem territorial se assim se preferir, o conjunto de argumentos que possuem esse conceito como o fio condutor da articulação teórica (HEIDRICH, 2010). Assim, discutir caminhos e perspectivas desta abordagem, como é parte do propósito desse trabalho é, essencialmente, discutir teoria. Sem querer esgotar a discussão sobre os conceitos de território e recursos; o que naturalmente não caberia num trabalho dessa natureza, propôs-se apresentar uma análise dialetizada, na qual se buscou discutir o que, na perspectiva do artigo, entende-se por território e recursos.

A natureza é constituída por sistemas orgânicos e inorgânicos disponíveis à sociedade humana, como matérias, que são transformadas em recursos pela ação e pela inteligência criadora do homem. Desse ponto de vista, compreende-se, então, que existe uma diferença entre matéria e recurso; sendo este último o produto da relação que os seres humanos mantêm com a matéria.

[...] A matéria é um dado puro, na exata medida em que resulta de forças que agiram ao longo da história da terra sem nenhuma participação ou intervenção do homem. A matéria não é de início, a consequência de uma prática, mas é oferecida à prática e, desde então, se torna um vasto campo de possibilidades. [...] É evidente que a matéria é caracterizada por propriedades cuja valorização dependerá da relação que os homens mantiverem com ela. É efetivamente o homem quem, por seu trabalho (energia informada), “inventa” as propriedades da matéria. As propriedades da matéria não são dadas, mas “inventadas”, pois resultam de um processo analítico, empírico por muito tempo, acionado pelo homem que submete a matéria a operações diversas (RAFFESTIN, 1993, p. 223, grifos do autor).

De fato, Raffestin (1993) aponta que a matéria só se torna recurso ao sair de um processo de produção complexo, por meio da prática (trabalho e informação) que o homem mantiver com ela. Essa prática não é estável: evolui, ao mesmo tempo, no espaço e no tempo. No entendimento desse autor, o recurso se refere a uma função, e não a uma coisa ou substância. É o produto de uma relação. Desse ponto de vista, pode-se, então, compreender que na perspectiva de Raffestin, não existem recursos naturais, mas somente matérias naturais. De acordo com esse autor:

[...] a relação que faz surgir um recurso não é puramente instrumental, mas também política [...]. A relação com a matéria é política, no sentido de que o trabalho é um produto coletivo. A relação interessa ao acesso de um grupo à matéria. Esse acesso modifica tudo de uma só vez, tanto o meio como o próprio grupo. Toda relação com a matéria é uma relação de poder que se

inscreve no campo político por intermédio do modo de produção. [...] Sem intervenção externa uma matéria permanece aquilo que é. Um recurso, ao contrário, na qualidade de “produto” pode evoluir constantemente, pois o número de proprietários correlativos às classes de utilidades pode crescer (RAFFESTIN, 1993, p. 225, grifo do autor).

Ao analisar os elementos naturais é importante compreendê-los, então, como recursos espaciais portadores de valor de uso e valor de troca, pois incorporam ao longo do tempo, o trabalho humano, agregando valor a eles, como base para as relações que se estabelecem entre os atores territoriais. Conforme refere Calaça (2013), as condições naturais constituem-se em elementos fundamentais para a análise e para a compreensão do território, pois, no jogo das disputas territoriais, elas constituem-se na base viabilizadora do processo.

Aliás, é necessário também compreender que as condições naturais participam na organização dos processos produtivos; que, por sua vez, influenciam diferentes formas de organização socioespacial dos lugares e, conseqüentemente das relações envolvidas nos processos territoriais, possibilitando vantagens comparativas ou limitações. Sposito (2000) refere que o território é fonte de recursos e só assim pode ser compreendido quando enfocado em sua relação com a sociedade e suas relações de produção; o que pode ser identificado, por exemplo, pela mineração, ou seja, pelas diferentes maneiras que a sociedade se utiliza para se apropriar e transformar a natureza.

Desse ponto de vista, é importante reter que uma análise territorial baseada apenas nas condições naturais, só por si não é suficiente para alcançar a compreensão do problema. É necessário considerar outros componentes que permitem pensar o território na sua dimensão de totalidade como, por exemplo, a estrutura fundiária; o padrão tecnológico, as relações sociais e de trabalho, as concepções do mundo, a ação dos atores hegemônicos, a ação do Estado e das comunidades locais, entre outros. Nesse sentido, a análise e interpretação dos processos territoriais partem por compreender a forma como esses elementos se compõem e se integram dialeticamente.

Sem dúvidas, um dos autores que teve uma das mais importantes contribuições para a elaboração do conceito de território é Claude Raffastin (1993). Para esse autor, espaço e território não são equivalentes. O espaço é anterior ao território. “O espaço é a ‘prisão original’, o território é a prisão que os homens constroem para si”². Esse ponto de vista, que, grosso modo, enfatiza a dimensão ontológica do espaço e do território enquanto categorias existentes, faz, então, transparecer, que existe uma passagem linear do primeiro para o segundo, ou seja,

² Ibid., 1993, p. 144, grifo do autor.

[...] O território se forma a partir do espaço, é o resultado de uma ação conduzida por um ator sintagmático (ator que realiza um programa) em qualquer nível. Ao se apropriar de um espaço, concreta ou abstratamente (por exemplo, pela representação), o ator “territorializa” o espaço. [...] Evidentemente, o território se apóia no espaço, mas não é o espaço. É uma produção a partir do espaço (RAFFESTIN, 1993, p. 143-144, grifos do autor).

Então, apesar do esforço metodológico empreendido em diferenciar espaço de território, Raffestin foi bastante criticado ao afirmar que “o território se apóia no espaço, mas não é o espaço; é uma produção, a partir do espaço”³. Pelo contrário, não existe uma “passagem” do espaço ao território. Para Lefebvre (1986), o espaço também e, sobretudo – é produzido socialmente, não se tratando em hipótese alguma de um “dado” *a priori* sobre o qual os homens injetam trabalho e exercem o poder. Contudo, há que concordar com a dimensão política (sobretudo a estatal) privilegiada no texto de Raffestin (1993) desse espaço socialmente produzido.

Embora não equivalentes, como se referiu Raffestin, espaço e território nunca poderão ser separados; já que sem espaço não há território – o espaço não como um “dado” *a priori*, mas em caráter também epistemológico, como outro nível de reflexão mais amplo. Ao território caberia, dentro dessa dimensão, a focalização na espacialidade das relações de poder (HAESBAERT, 2010).

Por sua vez, para Saquet (2007) o território deve ser compreendido nas seguintes perspectivas: (a) estudos com enfoques econômicos, apoiados por teorias marxistas; (b) estudos com enfoque geopolítico; (c) estudos com enfoques nas dinâmicas política e cultural, que tratam das questões simbólico-identitárias e sociais; e (d) estudos sobre sustentabilidade e desenvolvimento local.

Haesbaert (2009, p. 40) classifica as concepções na interpretação conceitual do território em três vertentes básicas: (1) “jurídico-político – que se refere às relações espaço-poder, onde o território é visto como um espaço delimitado e controlado por meio do qual se exerce um determinado poder, com destaque para o poder político do Estado”; (2) “cultural(ista) ou simbólico-cultural – que prioriza a dimensão simbólica e mais subjetiva, em que o território é visto, sobretudo, como o produto da apropriação/valorização simbólica de um grupo em relação ao seu espaço vivido”; (3) “econômica – que enfatiza a dimensão espacial das relações econômicas, onde o território é visto como fonte de recursos e/ou incorporado no embate entre classes sociais e na relação capital-trabalho”.

³ Ibid., 1993, p.144.

Apesar de algumas dessas análises coincidirem como a questão da dimensão política, econômica e simbólica do território, o ponto de apoio de cada ordenamento, pelo menos do ponto de vista metodológico, é distinto um do outro. Enquanto, Saquet (2007) as explana a partir dos enfoques (como o econômico, o geopolítico, o cultural e o regional-local, fundamentalmente), Haesbaert (2009), explica as diferenças principalmente pelo aspecto metodológico das abordagens a partir do binômio materialismo-idealismo e o binômio espaço-tempo na sua oposição e articulação.

À essa discussão sobre os enfoques e pressupostos teóricos da abordagem territorial é importante acrescentar a abordagem do território do ponto de vista de algumas perspectivas filosóficas. Se, se considerar o território como uma realidade efetivamente existente, de caráter ontológico, e não um simples instrumento de análise, no sentido epistemológico, vislumbram-se duas possibilidades: aquelas que priorizam seu caráter de realidade físico-material e aquelas que enfatizam a sua realidade “ideal”, no sentido de mundo das ideias (HAESBAERT, 2009).

Entre as perspectivas materialistas do território distinguem-se duas posições fundamentais: a naturalista – segundo a qual o território aparece como imperativo funcional, como elemento da natureza inerente a um povo ou a uma nação e pelo qual se deve lutar para proteger ou conquistar. A perspectiva social-marxista – que considera a base material, em especial as “relações de produção”, como o fundamento para compreender a organização do território.

No ponto intermédio, ter-se-iam, então, aquelas posições cuja abordagem territorial está focada no território como fonte de recursos (HAESBAERT, 2009). A perspectiva idealista do território é “mais” voltada para o indivíduo; diz respeito à territorialidade.

Conforme se pode compreender da análise apresentada, o território é realmente um conceito polissêmico. Embora seja de tamanha importância o exercício de distinção entre as diferentes dimensões apresentadas com que usualmente o território é focalizado – é importante que o raciocínio seja organizado tendo em conta um nível mais amplo de abordagem que considere o conjunto integrador de todas as dimensões.

De fato, a definição de território utilizada em Moçambique parece se enquadrar nessa perspectiva integradora; já que de acordo com a Constituição da República de 2004 e a Lei de Ordenamento do Território, Lei nº 19/07 de 18 de julho de 2007, o território é definido como sendo a base física do Estado, constituindo a realidade espacial sobre a qual se fixa e se desenvolve a sociedade moçambicana e onde se realizam as suas potencialidades intelectuais e materiais, deixando nela gravada a sua história, sendo

uno, indivisível, inalienável e, delimitado pelas fronteiras nacionais. Embora essa definição esteja carregada de uma conotação político-jurídica do território – relacionado ao poder político do Estado, é possível, também, identificar nas suas entrelinhas a dimensão simbólico-cultural e econômica desse território social e historicamente construído.

Atividade mineira e a questão da terra no regime colonial

Considera-se que a exploração de minérios no país (ouro, pedras preciosas, entre outros) remonta ao período pré-colonial. Barca e Santos (2000) referem que o rei Salomão (960 a.C.) obtinha ouro por meio da Rainha de Sabá (das Arábias) que, mercê da sua influência na costa oriental da África, embarcava ouro, prata e marfim no porto de Sofala com destino ao Mar Vermelho. Mais tarde, por volta de 620 a.C., os Fenícios traficaram ouro a partir de minas localizadas em Chimoio (província de Manica) e Chifumbazi (Província de Tete), ou seja, as populações e os antigos impérios da região já mantinham relações com essas matérias que as utilizavam como recursos para a sua reprodução social, material e imaterial e, sempre estiveram disponíveis para o seu uso.

Entre os séculos XV e XVI, as explorações de minerais, com valor comercial, eram feitas pelo Império de Muenemutapa que comercializava o ouro com comerciantes europeus e árabes em troca de armamento e especiarias, a partir de jazigos minerais localizados principalmente nas províncias de Manica e Tete; na região Centro do país. Já muito antes da chegada dos mercadores portugueses, os swahili-árabes controlavam o ouro vindo do Império de *Muenemutapa*. Esses mercadores não comerciavam apenas: passaram, também, a trabalhar cobre e ferro, embora o ouro constitui-se o principal artigo de comércio.

Com a chegada dos portugueses, mudaram-se as práticas, e fundamentalmente as relações de poder. Os recursos não mais eram “propriedade” dos seus antigos donos, muito menos satisfaziam seus interesses. Novos atores surgiram (os colonizadores portugueses) e com eles os recursos mudaram de sua função passando a responder as necessidades da metrópole. Nesse sentido, Franze (2010, p. 14) refere que:

Na história de Moçambique, o ouro foi um elemento importante ao ter contribuído para que os portugueses, na rota da Índia, tivessem pensando em procurar formas de conseguir tê-lo para a obtenção de especiarias asiáticas. O ouro era, nessa altura, a mercadoria mais aceite para trocas na costa oriental africana e na Ásia. Portanto, com o ouro as trocas estavam muito facilitadas. Foi nessa perspectiva que os portugueses decidiram ficar em Moçambique, primeiro como mercadores e depois como colonizadores efetivos.

De acordo com Matos e Medeiros (2014), o processo de colonização significou a expropriação de terras dos nativos, principalmente das terras férteis; as quais, foram colocadas à disposição dos colonizadores (quer seja o Estado colonial como o setor privado) para dele tirarem o maior proveito. Durante a vigência do regime colonial existia a possibilidade de obtenção do título privado da terra (MOSCA, 2011). Contudo, os mecanismos de distribuição, ocupação e de posse de terra tendiam, sobremaneira, a satisfazer os objetivos da metrópole em detrimento das populações nativas.

Nesse contexto, as comunidades locais, antigas detentoras da posse da terra, foram empurradas para terras marginais e, também, colocadas como mão-de-obra barata nas terras expropriadas. As lutas de libertação travadas pelos nativos contra o colonizador implicaram numa manifestação explícita de reivindicação das suas terras e, com elas, a sua história, cultura e identidade. O acesso à terra significaria a sua libertação e a reprodução dos seus modos de vida. Porém, a conquista da terra nem sempre significou a sua emancipação ou a sua autodeterminação, pois os alicerces construídos pelo sistema impediam que a sua conquista total se concretizasse.

Em Moçambique a terra desempenha um papel fundamental nas comunidades locais, onde a mesma para além de ser uma fonte de reprodução social desses grupos, ela se torna extensão dos mesmos, por sedimentar uma ligação com os seus antecedentes, transformando-se em espaços adequados para a sacralização das relações espirituais. O acesso a terra desempenha nas comunidades a sua libertação, fator que desde a ocupação portuguesa nunca chegou a acontecer. [...] A terra é, também, o alicerce da cultura e conseqüentemente reprodutora de formas específicas de organização e de ocupação do espaço. A luta pela terra configura-se como parte integrante das necessidades de qualquer povo, principalmente nas sociedades africanas, com destaque para a moçambicana, onde se perpetua a linhagem e se consolidam os grupos étnicos (MATOS, MEDEIROS, 2014, p. 599-600).

O tipo de colonização a que Moçambique esteve sujeito após a Conferência de Berlim, intensificou ainda mais as lutas e descontentamentos das comunidades rurais moçambicanas em salvaguardar as suas terras. De fato, com a realização dessa Conferência, Portugal foi forçado a ocupação efetiva de suas colônias. Devido a sua debilidade técnica e econômico-financeira em explorar as colônias, Portugal concedeu extensos poderes e privilégios às Companhias. Estas companhias foram dotadas do direito não apenas de explorar, do ponto de vista capitalista, as riquezas moçambicanas, incluindo a prospecção mineira, mas, também, de controlar política, administrativa e juridicamente os seus habitantes. Nesse sentido, o Departamento de História da Universidade Eduardo Mondlane refere que:

Portugal buscou tirar partido através das companhias: concedeu terras, mas cobrou dividendos; deu guarida ao capital internacional, mas exigiu-lhe uma percentagem das ações; concedeu o direito de cobrar impostos, mas recebeu uma parte desses impostos; exportou mão-de-obra, mas cobrou taxas e exigiu que lhe construíssem portos e linhas-férreas (DEPARTAMENTO de HISTÓRIA-UEM, 1988, p. 142-143).

Conforme se pode observar, o regime colonial português em Moçambique encontrava-se desprovido de meios para exploração de suas colônias, razão pela qual Portugal adotou o sistema de políticas concessionárias. A política concessionária desenvolvida pelas companhias, baseava-se, então, no direito de posse sobre a terra. Segundo Mosca (2005), a concessão era inicialmente de 25 anos prorrogáveis de 10 em 10 anos. A partir de 1897, a concessão passou a ser por períodos de 50 anos prorrogados de 20 em 20 anos tendo as companhias, também, o direito de arrendar a terra à pessoas jurídicas e singulares interessadas.

Para as companhias, o arrendamento da terra às empresas subsidiárias ou aos colonos constituía uma atividade especulativa bastante rentável. O direito de posse sobre a terra permitia-lhes, não só, o arrendamento da terra às empresas subsidiárias ou aos colonos, como, também, a aquisição de benefícios indiretos quer dos lucros provenientes do desenvolvimento das explorações agrícolas e mineiras dos arrendatários, quer das taxas normais de arrendamento.

Com o controle da atividade mineira nas mãos das companhias e a consequente institucionalização do regime de impostos no território, marcou-se uma nova fase no processo de transformação da economia rural camponesa em economia voltada para o mercado. A cobrança de impostos pelas companhias não era um simples mecanismo tributário com caráter mais ou menos simbólico; pelo contrário, era a objetivação de uma relação social fundamental, concreta e historicamente determinada entre o camponês e o capital – um mecanismo de dominação do capital sobre o trabalho.

Quer dizer, a penetração mercantil portuguesa agiu profundamente na vida social e produtiva do campesinato. A antiga renda em gêneros que o estrato dominante exigia aos camponeses foi gradualmente transformada, nos Estados com minas de ouro, numa renda em trabalho de prospecção mineira. Anteriormente, o tributo e a renda em trabalho eram limitados pelos próprios padrões restritos das classes dominantes e, por consequência, a extração de minérios não era efetuada em escala alargada.

Desse modo, o capital mercantil, submeteu, cada vez mais, a produção ao valor de troca, numa sociedade na qual, antes da penetração portuguesa predominava a produção de valores de uso. Assim, a atividade produtiva nas minas a qual, antes da penetração

portuguesa fazia-se nas épocas mortas, fora do plantio e das colheitas agrícolas, passou a efetuar-se, também, nos períodos produtivos agrícolas. Este fato, aliado ao trabalho forçado instituído pelo regime colonial, provocou a fuga de comunidades inteiras, particularmente nas áreas mineiras mais trabalhadas.

Desse ponto de vista, é interessante recordar as análises feitas por Karl Marx sobre o modo de produção capitalista colonial:

Nas colônias o modo de produção e de apropriação capitalista choca por toda a parte contra a propriedade, colorário do trabalho pessoal, contra o produtor que dispondo das condições exteriores do trabalho, se enriquece a si mesmo em vez de enriquecer o capitalista. A antítese destes dois modos de produção diametralmente opostos afirma-se aqui de maneira concreta pela luta. Se o capitalismo se sentir apoiado pela potência da mãe-pátria, procura afastar violentamente do seu caminho a pedra de tropeço (MARX, 1974, p. 481).

De fato, a penetração colonial-capitalista na fase das companhias caracterizou-se pela intervenção direta do capital na esfera produtiva, engendrando no seio da estrutura da economia pré-capitalista existente novas formas de produção, dominadas pela produção capitalista em articulação com as formas pré-existentes. É, pois, esta transformação profunda operada pelo capital na esfera produtiva; apropriando-se e dominando, total ou parcialmente, os meios de produção e de subsistência do produtor direto e, deste modo, dominando e explorando os trabalhadores e camponeses, que permite distinguir esta fase do período da dominação mercantil.

Atividade mineira e a questão da terra no período de orientação socialista

Moçambique herdou do passado colonial uma atividade mineira caracterizada por um desenvolvimento desequilibrado e por um desconhecimento da geologia do país em profundidade. Após a independência do país em 1975 o novo governo liderado pela Frente de Libertação de Moçambique (FRELIMO), definiu como preocupação fundamental do seu desenvolvimento a planificação socialista da economia que culminou com o processo de nacionalização da terra.

Frei (2013) refere que nas zonas rurais, o então governo avançou com uma estratégia de desenvolvimento que visava a modificação do espaço rural, direcionando-o para a promoção da produtividade; nacionalização da terra e unidades de processamento bem como a criação de cooperativas agrícolas com o início do movimento das aldeias comunais.

Desse modo, introduziram-se novas formas de produção baseadas na socialização do campo e na cooperativização da produção e do trabalho bem como na propriedade

coletiva dos meios de produção. Os meios pertenciam ao Estado e eram para o povo. Mosca (2008) ao analisar de perto a política de socialização do campo adotada no período imediatamente a seguir à independência nacional, refere que teoricamente, pretendia-se a socialização do meio rural através de um processo radicalizado, onde a estatização do setor privado constituía um dos eixos de desenvolvimento.

De fato, considerando o longo processo de colonização a que o povo moçambicano esteve sujeito durante quase 500 anos de exploração e pilhagem, a adoção de políticas públicas que garantissem um sistema de produção que acomodasse os anseios das comunidades rurais para uma nova ordem da relação com a terra, vislumbrava-se como a melhor das opções para uma sociedade sedenta de produzir para a sua própria reprodução social e material.

O processo de cooperativismo não somente abrangeu as propriedades dos colonos, nacionalizadas pelo governo, como também as parcelas de terra da população nativa, justificando-se assim a resistência da população ao processo e consequente fracasso das políticas. Não obstante, a relação entre a quantidade da população agrupada nas aldeias e os recursos disponíveis revelava-se, por vezes, com desequilíbrios pronunciados, ao provocar escassez de terra arável e outras condições de que dependia a vida das famílias camponesas. Daí, também, a rejeição da maioria da população ao sistema de aldeamentos.

Outro motivo para o descontentamento da população com relação à criação das aldeias comunais, conforme refere Araújo (1983) é que esse processo de deslocação física das pessoas não levava em conta a história, a cultura e a identidade desses povos; como, também, destruía as formas de organização social e o sonho de aquisição da terra expropriada do governo colonial.

Com a criação da primeira Lei de Terras no país, a Lei 6/79 de 3 de julho de 1979, as populações já sonhavam em recuperar as terras que antes pertenciam aos seus antepassados e que lhes foi “roubada” do governo colonial. De fato a Lei reconheceu que a terra é propriedade do Estado. A terra não pode ser vendida, ou por qualquer outra forma alienada, nem hipotecada ou penhorada. Como meio universal da criação de riqueza e do bem-estar social, o uso e aproveitamento da terra é direito de todo o povo moçambicano (MOÇAMBIQUE, 1979)⁴.

⁴ Resolução nº 6/79. **Lei de Terras**. Lei nº 6/79 de 3 julho.

De acordo com Frei e Peixinho (2014), com essa Lei os camponeses tinham expectativas de ocupar as terras não utilizadas pelas grandes explorações agrícolas e mineradoras capitalistas, mas estas foram transformadas em empresas estatais alargando a semi-ploretarização do campesinato.

Mosca (2011), refere que não existem mudanças fundamentais quanto à distribuição de áreas por família camponesa, quando comparado com a estrutura agrária do período colonial. Por sua vez, Negrão (2002), aponta que durante o processo de nacionalização da terra em Moçambique; não houve uma redistribuição da terra, mas sim a transformação das propriedades privadas coloniais em *machambas*⁵ estatais, continuando os camponeses do setor familiar a trabalhar as terras onde se encontravam antes da independência.

Os desafios que o país enfrenta para o desenvolvimento, bem como a experiência na aplicação da Lei de Terras, Lei nº 6/79, de 3 de julho de 1979, mostraram a necessidade da sua revisão, de forma a adequá-la à nova conjuntura política, econômica e social e garantir o acesso e a segurança de posse de terra; tanto dos camponeses moçambicanos, como dos investidores nacionais e estrangeiros.

Desse modo, ao visar incentivar o uso e aproveitamento da terra, de modo a que esse recurso, o mais importante de que o país dispõe, seja valorizado e contribua para o desenvolvimento da economia nacional foi criada a segunda Lei de Terras, Lei nº 19/97 de 1 de outubro de 1997, regulamentada pelo Decreto – nº 66/98 de 8 de dezembro de 1998. No quadro destes instrumentos foram incorporados novos dispositivos legais que reconhecem a existência de outros atores nos processos de alocação e administração da terra como as comunidades locais e a ocupação da terra por “boa fé” (quando o indivíduo esteja a utilizar a terra há pelo menos 10 anos).

A partir de então, foram formalmente reconhecidos os sistemas de direito consuetudinário da terra, permitindo, de modo geral, o acesso à terra pelos cidadãos, ao mesmo tempo em que foi garantido o DUAT para fins de atividades econômicas. De fato, a Lei não garantiu a propriedade privada da terra, mas antes, pelo contrário, veio reforçar a preservação da propriedade pública da mesma, na qual, camponeses e suas comunidades continuam com direitos reservados de explorá-la mediante a obtenção de títulos de usufruto, ou seja, o DUAT e a transação de benfeitorias e melhorias efetuadas pelo titular.

⁵ Superfície/porção de terra separada de outras por fronteiras naturais (rios, montes) ou artificiais (estradas, sebes, demarcações com outras *machambas*) que se destina a produção agrícola (INE, 2011).

Para Langa, Souza e Hespanhol (2013), o DUAT é importante para o Estado como também para o seu titular, porque garante a posse legal de uma extensão de terra e, quando de sua emissão fornece a prova formal desta posse e permite que o Estado organize o seu cadastro de terra.

Contudo, apesar da instituição desses instrumentos, a realidade empírica mostra que os pressupostos estabelecidos na Lei de Terras moçambicana não vão ao encontro das necessidades das comunidades locais que pretendem ter o acesso e posse da terra para sua reprodução social, material e imaterial, ou seja, em Moçambique, a terra ainda não chegou a ser efetivamente do povo, mas, sim, dos interesses e projetos do Estado.

Para o setor minerador, o período pós-independência significou uma verdadeira letargia devido principalmente ao insucesso das políticas de socialização do campo adotadas nos primeiros anos da independência e o desencadear e a intensificação da guerra civil que assolou o país durante 16 anos, entre 1976 a 1992. A situação de guerra vivenciada provocou não somente a fuga maciça de camponeses, ao acelerar a migração campo cidade como também o abandono massivo por parte das empresas mineradoras em resultado da insegurança instalada nas áreas de mineração.

implicações socioterritoriais dos megaprojetos de mineração: situação atual

Moçambique vivenciou nos princípios da década de 1980 e, sobretudo, nos anos 1990 reformas econômicas e sociais estimuladas principalmente pelas instituições de *Bretton Woods*, as quais tornaram possível e viável a transição do país para o neoliberalismo, abrindo espaço para a entrada de empresas multinacionais, com destaque para o setor da indústria extrativa de mineração desde o início dos anos de 2000. Esse processo que se efetiva a partir da apropriação e exploração dos recursos minerais, tem estado a provocar alterações no que se refere à mudanças nos usos da terra e dos recursos, com implicações socioterritoriais daí advindas.

A expropriação de terras das comunidades, enquanto condição fundamental para o processo de “territorialização” do capital parece colocar em causa, não só o processo de reprodução social, como, também, marginaliza os sujeitos já territorializados; afastando-os dos seus espaços habituais de vivência, sonhos e sedimentação das relações espirituais, ao mesmo tempo em que gera territorialidades marcadas por conflitos e revoltas. De fato, em razão das relações de poder e das relações políticas que norteiam o uso e apropriação do conhecimento científico e das tecnologias disponíveis,

o processo de “territorialização” do capital é fortemente permeado por conflitos permanentes como conteúdo inerente ao processo (CALAÇA, 2013).

Uma análise atenta de Matos e Medeiros (2014) sobre o regulamento da Lei de Terras de 1997, aprovado em 1998, permite considerar que esse dispositivo parece ter a consciência de que a terra que será pretendida pelos investidores estaria a ser ocupada pelas comunidades locais ou por pessoas singulares. Não obstante, a aprovação da Lei de Minas de 2002 veio a destruir as esperanças das comunidades locais, particularmente na província de Nampula; face aos seus direitos de posse da terra por ocupação. Além da Lei proteger o investimento estrangeiro, incentivar com isenções fiscais e permitir a possibilidade de repatriamento dos lucros, define no ponto 2 do artigo 43 que o uso da terra para a atividade mineira é prioritário desde que o benefício econômico e social relativo das operações mineiras seja superior.

Nesse contexto, verifica-se que quando surgem conflitos de interesse entre as populações e o titular de uma licença mineira, em torno de uso e aproveitamento da terra, se recorre ao artigo 43, da Lei de Minas, que oferece prevalência ao último, cabendo, contudo, a obrigação do titular da licença indenizar as populações afetadas pelos danos sofridos, nos termos previstos na Lei. Evidenciado a teoria marxista, esse fato demonstra o paradoxo do poder Estatal que em representação do povo, dele se distancia ao facilitar a ação do capital.

É fato que nas províncias do país (Tete e Nampula, só para citar alguns exemplos) em que atualmente são explorados vários recursos tanto minerais como energéticos por empresas multinacionais, que a todo custo vêm expandindo a sua área geográfica, implicando o afastamento da população, que apesar de desacordo com relação ao valor das indenizações das benfeitorias existentes (já que em Moçambique ninguém pode ser indenizado pela terra, pois a mesma é propriedade do Estado), carecem do apoio de alguma entidade pública nas áreas de conflito, que as ajude a resolver o litígio.

Os processos de reassentamento levados a cabo pelos empreendimentos de mineração têm, de certo modo, piorado a qualidade de vida das comunidades locais. Para além do capital mineiro, apropriar-se das terras em posse das comunidades, terras onde praticavam suas atividades de sobrevivência (agricultura, pecuária, entre outras), as comunidades se vêm forçadas a adotar outras estratégias de sobrevivência, pois agora contam apenas com a sua força de trabalho.

Do mesmo modo, a implantação e expansão dos grandes empreendimentos de mineração, afeta também o tecido tradicional das comunidades que se evidencia, em

parte, pela remoção e transferência de cemitérios, por exemplo, forçando os sujeitos a se distanciarem dos lugares habituais de sacralização das suas relações espirituais, de venerar os seus defuntos.

De acordo com dados coletados no decurso do trabalho de campo na província de Nampula, foi possível constatar que as comunidades consideram o processo de remoção e transferência de cemitérios um autêntico tabu, conforme se pode testemunhar nos depoimentos que se seguem:

[...] a transferência de cemitério provoca fúria dos espíritos [...] desde que nasci nunca vi coisa igual, foi a primeira vez [...] os espíritos não gostam disso [...] não faz parte da nossa cultura, não sabia que um cemitério pode ser transferido [...] na vida dos nossos antepassados nunca um cadáver já enterrado foi desenterrado para ir ser enterrado noutra cemitério[...]⁶

De fato, o processo de remoção e transferência de cemitérios implica sempre a abertura de covas com muitos dias de antecedência e o despedaçamento dos restos mortais para que os mesmos possam caber nos caixotes. Tudo isso, contrasta completamente com os hábitos e costumes das comunidades que se vêm obrigadas a observar com olhar estranho e impávido a urdidura do capital.

Não obstante, os bairros de reassentamentos são comumente caracterizados por vários problemas (os mesmos que existiam à data da sua criação): falta de água, fraca cobertura da rede hospitalar e escolar, deficiente saneamento básico do meio, entre outros. Diante do exposto, parece ser oportuno deixar em aberto e continuar a perguntar: qual será o futuro das comunidades rurais em Moçambique face aos interesses do capital multinacional no setor minerador?

Considerações finais

A terra em Moçambique está longe de pertencer ao povo. Desde a época colonial, passando pelo período pós-independência até o momento atual, ela sempre representou, representa e continuará representando por muito tempo os interesses do Estado e das classes hegemônicas ao poder do capital. Corroborando com as análises feitas por Cambaza (2009) é urgente que a proporção da riqueza gerada pelas empresas mineradoras, possa permitir que estas, na realização das suas responsabilidades sociais corporativas, contribuam para o desenvolvimento efetivo, aplicando nas províncias,

⁶ Trechos do resultado de questionários aplicados em fevereiro de 2015 à alguns membros das comunidades residentes nos bairros de Thipane, Topuito-Sede e Mutiticoma, no Posto Administrativo de Topuito, atual distrito de Larde, província de Nampula.

distritos e outras comunidades adjacentes àquelas onde tais recursos se situam e são explorados.

Em consequência do escopo atual que caracteriza a legislação sobre ambiente e recursos minerais; o qual incentiva e promove a penetração do capital internacional no país, poderá ocorrer que a médio e longo prazos a maioria da população rural vivendo em áreas potenciais à exploração mineira, sejam completamente expropriadas das terras onde se encontram, diminuindo; assim, a posse e controle de terra por parte das famílias camponesas. E, provavelmente, o nascimento, em Moçambique, de uma nova classe dos "sem terra". Aliás, considerando a legislação fundiária vigente no país, o moçambicano é de natureza um "sem terra" nato.

Ademais, é fundamental que o governo possa rever a legislação de minas no país para que o capital na sua lógica de acumulação possa adequar-se às práticas consuetudinárias da terra em Moçambique.

Referências

ARAÚJO, Manuel G. M. **O sistema das aldeias comunais em Moçambique: transformações na organização do espaço residencial e produtivo**. 1998. 479 f. Tese (Doutorado em Geografia) – UL/Faculdade de Letras, Lisboa, 1988.

BARCA, Alberto da; SANTOS, Tirso dos. **Geografia de Moçambique: física e econômica**. Maputo: DINAME, 2000.

CALAÇA, Manoel. A territorialização do capital no Cerrado: uma abordagem metodológica. In: SANTOS, Roberto de Souza, et al. (Org.). **Território e Diversidade Territorial no Cerrado: cidades, projetos regionais e comunidades tradicionais**. Goiânia-GO: Kelps, 2013, cap. 01, p. 19-36.

CAMBAZA, Virgílio. **A Terra, o Desenvolvimento Comunitário e os Projectos de Exploração Mineira**. Boletim nº 14. Maputo: IESE, 2009.

CUMBE, Ângelo Nhapacho Francisco. **O patrimônio geológico de Moçambique: Proposta de metodologia de inventariação, caracterização e avaliação**, 2007. Dissertação (Mestrado em Patrimônio Geológico e Geoconservação) – Escola de Ciências, Departamento de Ciências da Terra/Universidade do Minho, Braga, 2007, 240 f. Disponível em: <http://www.dct.umimho.pt/mest/pgg/docs/tese_cumbe.pdf> Acesso em: 01 jan. 2014.

FRANZE, Francisco Daniel. História de mineração do ouro pela Companhia de Moçambique na antiga circunscrição de Manica, 1892-1942. 2010. 116 folhas. Dissertação (Mestrado em Educação/Ensino de História) – Universidade Pedagógica, Faculdade de Ciências Sociais, Maputo, 2010.

FREI, Vanito Viriato Marcelino. **A produção de caju e a dinâmica socioespacial no distrito de Angoche, Nampula – Moçambique**. 2013. 209 f. Dissertação (Mestrado em Geografia) – Programa de Pós-Graduação em Geografia, Universidade Federal de Goiás-UFG/Regional Jataí, Jataí-GO, 2013.

FREI, Vanito Viriato Marcelino, PEIXINHO, Dimas Moraes. A produção de caju e a dinâmica socioespacial no distrito de Angoche, Nampula-Moçambique, **CAMPO TERRITÓRIO**: revista de geografia agrária, Uberlândia, v. 9, n. 17, p. 622-651, abr., 2014.

HAESBAERT, Rogério. **O mito da desterritorialização**: do “fim dos territórios” à multiterritorialidade. 4ª ed., Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2009.

_____. **Regional-global**: dilemas da região e da regionalização na geografia contemporânea. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2010.

HEIDRICH, Álvaro Luiz. Espaço e multiterritorialidade entre territórios – reflexões sobre a abordagem territorial. In: PEREIRA, Sílvia Regina, COSTA, Benhur Pinós da, SOUZA, Edson Belo Clemente de (Org.). **Teorias e práticas territoriais**: análises espaço-temporais. São Paulo: Expressão Popular, 2010, p. 25-35.

INSTITUTO NACIONAL DE ESTATÍSTICA. **Censo Agropecuário - CAP 2009-2010**: resultados definitivos – Moçambique. Maputo, 2011.

LANGA, José Maria do Rosário Chilaúle, SOUZA, José Gilberto de, HESPANHOL Rosângela Aparecida de Medeiros. A produção de alternativas agroenergéticas e a questão da terra em Moçambique: a província de Manica, **CAMPO-TERRITÓRIO: revista de geografia agrária**, Uberlândia, v. 8, n. 15, p. 1-31, fev., 2013.

LEFEBVRE, Henri. **La production de l'espace**. Paris: Anthropos, 1986.

MARX, Karl. **O capital**. Lisboa: Delfos, 1974.

MATOS, Elmer Agostinho Carlos de, MEDEIROS, Rosa Maria Vieira. Acesso a terra e exploração mineira em Moçambique: que implicações para as comunidades locais. **CAMPO-TERRITÓRIO**: revista de geografia agrária, Uberlândia, v. 9, n. 17, p. 599-621, abr., 2014.

MOÇAMBIQUE. Boletim da República. Resolução nº 6/79. **Primeira Lei de Terras**. Maputo: Imprensa Nacional de Moçambique, 1979.

_____. Boletim da República. Resolução nº 19/97 de 1 de outubro. **Lei de Terras**. Maputo: Imprensa Nacional de Moçambique, 1997.

_____. Boletim da República. Decreto nº 66/98 de 8 de dezembro. **Regulamento de Lei de Terras**. Maputo: Imprensa Nacional de Moçambique, 1998.

_____. Boletim da República. Decreto nº 14/2002 de 26 de junho. **Lei de Minas**. Maputo: Imprensa Nacional de Moçambique, 2002.

_____. **Constituição da República de 22 de dezembro de 2004**. Maputo: Boletim da República, I Série – Número 51, 2004.

_____. Resolução nº 19/2007 de 18 de julho. **Lei de Ordenamento do Território**. Maputo: Boletim da República, I Série – Número 29, 2007.

MOSCA, João. **Economia de Moçambique século XX**. Lisboa: Instituto Piaget, 2005.

_____. Agricultura de Moçambique pós-independência: da independência socialista à recuperação do modelo colonial. **Revista Internacional em Língua Portuguesa**. Lisboa: III Série, nº 21. p. 47-66. 2008.

_____. **Políticas agrárias de (em) Moçambique, 1975-2009**. Maputo: Escolar, 2011.

NEGRÃO, José. **A indispensável terra africana para o aumento da riqueza dos pobres.** Oficina do Centro de Estudos Sociais. Coimbra: Universidade de Coimbra. N° 179, setembro de 2002.

RAFFESTIN, Claude. **Por uma Geografia do poder.** Trad. Maria Cecília França. São Paulo: Ática, 1993.

SAQUET, Marcos Aurélio. **Abordagens e concepções de território.** São Paulo: Expressão Popular, 2007.

SPOSITO, Eliseu Savério. **Contribuição à metodologia de ensino do pensamento geográfico.** Tese de Livre Docência, Presidente Prudente: FCT/UNESP, 2000.

UNIVERSIDADE EDUARDO MONDLANE. Departamento de História. **História de Moçambique:** primeiras sociedades sedentárias e impacto dos mercadores (200/300-1886). Vol. 1. Maputo: UEM – Livraria Universitária, 1988.

O PLANO BR-163 SUSTENTÁVEL EM DISPUTA: ASSOCIAÇÕES E SINDICATOS NA BRIGA PELA REDUÇÃO DE TERRITÓRIOS

Renata Barbosa Lacerda, PPGSA/IFCS/UFRJ

relacer@hotmail.com

GT3: Instituições, Governança Territorial, e Movimentos Sociais no Campo

Resumo

A presente apresentação analisa as disputas em torno de medidas implantadas como decorrência do Plano BR-163 Sustentável (2003), a partir de dois casos exemplares de luta pela terra e de redelimitação de territórios no município de Novo Progresso (Sudoeste Paraense), os quais foram criados com base no paradigma do desenvolvimento sustentável: a Floresta Nacional (Flona) do Jamanxim e o assentamento Projeto de Desenvolvimento Sustentável (PDS) Terra Nossa. Por meio de seus sindicatos e associações, *produtores rurais brigam* para reduzir em cerca de 400.000 hectares a Unidade de Conservação, enquanto *assentados batalham* pela regularização de seu assentamento através da desafetação de posses reivindicadas por ‘posseiros’ do entorno, o que lhes garantiria o reconhecimento oficial enquanto assentados. Buscar-se-á mostrar que, apesar da sua proposta de gestão participativa (elaboração em conjunto com organizações da sociedade civil e com governos estaduais e municipais), as políticas territoriais de ordenamento que resultaram na criação de um mosaico de Unidades de Conservação e dezenas de PDS nessa região em 2005/2006, não atingiram os objetivos propagados pelo discurso oficial de integrar as demandas das populações locais ou de combater os principais problemas formulados enquanto tais: a grilagem de terras devolutas e o desmatamento. Tanto a Flona do Jamanxim quanto o PDS Terra Nossa apresentam elevados índices de desmatamento irregular. Ademais, a regularização fundiária pelo Programa Terra Legal (criado a partir de lei em 2009) aparece como a principal saída para os conflitos de terra, ainda que também contemple posses irregulares, dando continuidade assim ao processo de apropriação privada de terras devolutas levado a cabo desde a ditadura militar.

Curriculum Vitae

Possui mestrado (2012-2015) no Programa de Pós-Graduação em Sociologia e Antropologia (PPGSA/ UFRJ), com ênfase em Antropologia. Dissertação defendida em março de 2015, intitulada “Fazer movimentos: mobilidade, família e Estado no

Sudoeste Paraense”. Graduação em Ciências Sociais (2008-2012), pelo Instituto de Filosofia e Ciências Sociais (IFCS).

Introdução

O objetivo do presente trabalho é analisar as disputas em torno do Plano BR-163 Sustentável (2003), com base em dois casos de disputas em torno de limites territoriais e de acesso, o PDS Terra Nossa e a Flona do Jamanxim, cujas dinâmicas se concentram no município de Novo Progresso, Sudoeste do Pará. Pretende-se iluminar aspectos poucas vezes estudados em profundidade na região e que são fundamentais para compreender por que a referida política de desenvolvimento não foi concretizada: as mediações entre a população e o Estado, e os diversos mecanismos de contestação nas brigas impulsionadas contra instâncias estatais, que são diferenciados enquanto modos de negociação e de pressão.

Primeiramente são expostas as medidas oriundas do Plano BR-163 e os conflitos desencadeados após sua implantação. Em seguida, trata-se da interdição da BR-163, manifestação realizada em outubro de 2013 e organizada por entidades de representação dos produtores rurais da Flona do Jamanxim, garimpeiros e assentados do PDS Terra Nossa. Esse evento é apresentado com base nas abordagens de Heredia (1983) sobre versões de uma situação conjuntural e de Champagne (1984) sobre a manifestação.

Desenvolvimento sustentável e novas territorialidades

O Plano BR-163 Sustentável, que se insere no Plano Amazônia Sustentável (PAS), consiste em um projeto de ordenamento territorial e gestão dos recursos naturais elaborado pelo governo federal entre 2003 e 2006 em parceria com os governos do Pará, Mato Grosso e Amazonas, assim como as organizações da sociedade civil e as prefeituras do que se denominou oficialmente de área de influência da rodovia BR-163. Esse projeto foi resultado de pressões por parte de movimentos sociais e instituições da região que clamavam por ações que se antecipassem à pavimentação do trecho paraense da referida rodovia, pois representa tanto benefícios oriundos da melhoria de acessibilidade quanto riscos associados à grilagem, ao desmatamento e ao acirramento de conflitos sociais (ARAÚJO, 2007), uma vez que é considerada um dos principais

eixos no Brasil de escoamento de commodities e de integração ao mercado mundial (CASTRO, 2012; entre outros). Conforme o discurso expresso em relatórios oficiais do Plano BR-163 Sustentável, esses seriam os principais problemas a serem enfrentados conjuntamente com os agentes sociais que vivem na região, por meio de novas modalidades de interlocução, com destaque para as audiências públicas.

O documento inicial do Plano BR-163 Sustentável previa que, concomitantemente ao seu processo de elaboração, o governo federal, “em parceria com os governos estaduais, iniciaria a execução de uma série de ações emergenciais [para] fortalecer a presença do Estado e a implantar o Estado de Direito na região” (GTI, 2005, p.5), muitas das quais relacionadas ao Plano de Ação para Prevenção e Controle do Desmatamento na Amazônia Legal (PPCDAm). De modo a possibilitar a construção de diagnósticos e estratégias diferenciadas, a área de influência da BR-163 foi dividida em três mesorregiões, sendo a Mesorregião Central-Médios Xingu e Tapajós aquela em que se localiza Novo Progresso, bem como os distritos Castelo dos Sonhos (Altamira) e Moraes de Almeida (Itaituba) na Sub-área Vale do Jamanxim.

Dentre as ações emergenciais voltadas para a questão fundiária, foi promulgada a Portaria Conjunta nº 10 em 2004 pelo Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA) e o Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA). Seu propósito era invalidar a compra e venda de terras por meio de documentos de posse, obrigando a regularização de terras para pedidos de projetos de manejo em terras da União. Entretanto, apesar de ter prejudicado os madeireiros, os quais tiveram que regularizar as terras para obterem a aprovação de seus projetos de manejo, isso não invalidou os requerimentos de regularização fundiária expedidos até aquela data, muitos dos quais oriundos de grilagem, que continuaram a valer no mercado de terras (GREENPEACE, 2007; TORRES, 2012).

Em paralelo a isso, foi criada em 2005 a Área sob Limitação Administrativa Provisória (ALAP), a qual interditou 8,2 milhões de hectares no Sudoeste Paraense, em parte destinados a unidades de conservação e assentamentos rurais em bases sustentáveis. Dentre eles, foram criados em 2006 o assentamento PDS Terra Nossa (149.842ha) e a Flona do Jamanxim (1.301.120ha). No mesmo ano, foi instituído o Distrito Florestal Sustentável (DFS) da BR-163 (sancionado pela Lei 11.284), o qual impôs a gestão de florestas a partir de concessão florestal – gerida pelo governo, mas possui exploração particular pelo concessionário –, a qual é aplicada em florestas nacionais. O DFS se propunha ainda a conter a grilagem “via regularização das terras

públicas para as quais daria nova destinação.” (CORREA; CASTRO; NASCIMENTO, 2013, p.110) .

Em termos da fiscalização ambiental, especialmente direcionada ao dematamento ilegal, o Plano previa desde 2004 ações conjuntas envolvendo o IBAMA, a Polícia Federal e a Polícia Rodoviária Federal, com o apoio do Ministério da Defesa (GTI, 2005, p.6). Ainda que uma base de operação do IBAMA tenha sido implantada em 2005, essa medida passaria a ser executada de forma sistemática em Novo Progresso somente em 2013 com as operações Onda Verde e Hiléia Pátria . Em abril do mesmo ano, uma guarita de fiscalização do Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade (ICMBio) – desde 2007 responsável pelas áreas protegidas – foi instalada na ponte que dá acesso à Flona do Jamanxim pela cidade-sede de Novo Progresso, inicialmente com a finalidade de controlar a saída de madeira e, posteriormente, a entrada de grandes quantidades de combustíveis que poderiam ser utilizados nos garimpos ilegais da unidade de conservação (UC).

Contudo, mesmo com essas diversas medidas e apesar de ter apresentado mecanismos participativos em sua elaboração, o Plano BR-163 Sustentável não alcançou suas metas, como diversas pesquisas científicas realizadas sobre a região alertaram desde então (ALMEIDA, 2012; ARAÚJO, 2007; CORREA; CASTRO; NASCIMENTO, 2013; FEARNSTIDE; LAURANCE, 2012; SILVA, 2011; TORRES, 2012; entre outros). Os principais obstáculos referentes à atuação estatal elencados por esses trabalhos são: a desarticulação entre âmbitos e agências estatais; a permanência do modelo centralizador do Estado mesmo com as recentes investidas na gestão participativa das políticas; a forma de decisão e promoção dos programas de desenvolvimento; a falta de regularização fundiária (inclusive dos assentamentos criados) como impedimento para a garantia de direitos e punição das ilegalidades; a ausência do Estado na punição das irregularidades e na fiscalização in loco, ao passo em que sua presença se daria no favorecimento aos “setores dominantes” em geral vinculados à ilegalidade; a articulação entre autoridades locais (prefeitos, policiais) e políticos estaduais e federais na impunidade dos “grandes”; medidas e decisões protecionistas tomadas pelo Executivo, Legislativo e Judiciário, as quais privilegiam o crescimento econômico em detrimento de direitos e limites territoriais.

Independentemente da abordagem e do foco – que podem pender mais para os impactos ambientais ou para a questão fundiária; para as dinâmicas sociais e espaciais ou para as políticas públicas –, esses pesquisadores apontam em conjunto a relação

desses elementos com a manutenção de práticas ilegais de apropriação privada de terras públicas e de desmatamento no eixo paraense da BR-163. Tanto o PDS Terra Nossa quanto a Flona do Jamanxim, ambos ainda não regularizados e instituídos sem os critérios técnicos exigidos por lei, são ilustrativos dessa continuidade.

Naquele assentamento, somam-se a isso conflitos entre residentes do assentamento e determinados produtores rurais que alegam serem posseiros de áreas do PDS anteriormente a sua instituição. Alguns desses fazendeiros, como são chamados pelos assentados, estão aliados a madeireiros que extraem irregularmente madeira da reserva, que compreende 80% da área do assentamento. Primeiramente, as tensões com assentados se traduziram em ameaças de expulsão, de proibição de atividades agrícolas ou até de destruição da escola construída em mutirão, a qual se encontra em uma área reivindicada por um fazendeiro. Ademais, o Terra Nossa se encontrava em uma situação de indefinição jurídica, pois havia sido interditado devido à Ação Civil Pública movida pelo Ministério Público Federal (MPF) em 2007, mas foi liberado em 2010 pela Justiça Federal (Santarém). Ainda assim, a regularização do assentamento não se tornou realidade, dificultando o cotidiano dos assentados pela falta de infraestrutura e crédito rural.

Frente a tudo isso, residentes do PDS Terra Nossa demonstraram variadas formas de resistência na terra, muitas construídas com a troca de ajuda de parentes, vizinhos, amigos, presidentes de associações do assentamento e do Sindicato dos Trabalhadores e Trabalhadoras Rurais (STTR/NP). Realizaram ainda duas manifestações em 2011, sendo que na primeira conseguiram pressionar o INCRA a abrir a estrada principal do assentamento. Na segunda, interditaram a BR-163 por três dias, quando passaram a reclamar também a regularização do PDS de modo a dar fim ao “impasse” com produtores do entorno.

As ameaças sofridas, antes feitas pessoalmente, se tornaram oficiais quando os mesmos fazendeiros processaram o INCRA no início de 2013. Em resposta a isso, os assentados afetados afirmaram que sua “posição é resistir”, além de exigir o envio de uma força tarefa do INCRA, anunciando-se ainda que se não fossem atendidas as demandas, a BR-163 seria interditada novamente. Contudo, a justiça deferiu liminar favorável aos produtores em abril de 2013, determinando a retirada dos assentados do referido local. Com isso, os assentados passaram a considerar um acordo com os produtores de forma a garantirem a regularização do assentamento e a sua permanência no mesmo.

Já a Flona, por ter sido sobreposta ao assentamento PDS Vale do Jamanxim – criado no ano anterior (cancelado posteriormente pelo INCRA) –, à Reserva Garimpeira do Tapajós, constituída em 1983, e a posses já existentes (ICMBio, 2010), levou a conflitos por terra, mas principalmente diversas ações de contestação desde a sua criação. Além disso, está inserida no DFS da BR-163, que foi alvo de preocupação pelos madeireiros nacionais que atuavam em Novo Progresso, visto que favorecia grandes grupos empresariais internacionais do setor da madeira.

Conforme Silva (2011), a resistência à demarcação da Flona é organizada por diversas associações e por três sindicatos: o Sindicato dos Produtores Rurais (SINPRUNP), o Sindicato dos Garimpeiros (SIGANP) e o STTR/NP. Desde 2006, essas entidades buscaram apoio de parlamentares para obter a sustação do Decreto de instituição da Flona ou a sua redelimitação. Com isso, conseguiram impetrar na justiça federal dois Projetos de Decreto Legislativo (PDL) com base na lei que instituiu o Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza (SNUC) e exige que a criação de UCs seja precedida de estudos técnicos e de consulta pública. Os mesmos parlamentares, por sua vez, foram os responsáveis pela realização de uma audiência pública em outubro de 2013 que discutiu a redução da Flona com base em estudo encomendado pelas associações e a prefeitura .

Além disso, entre 2009 e 2010, as entidades de representação se negaram a participar do Conselho Consultivo da Flona do Jamanxim e de uma oficina realizada pelo ICMBio. Ao mesmo tempo, os representantes dos produtores rurais se articularam com garimpeiros para “barganhar um Termo de Ajuste de Conduta, que daria a garantia de permanência da população não tradicional” na UC (SILVA, 2011, p.133-134). Mais recentemente, com a instalação da guarita do ICMBio, os garimpeiros, por meio de seu porta-voz, o presidente do SIGANP que também foi suplente na Câmara dos Vereadores de Novo Progresso em 2013, passaram a questionar não somente a falta de obtenção de permissão de lavra dentro da Flona, mas também o acesso restrito à mesma, pois muitos precisam atravessá-la para chegar em garimpos localizados na Área de Proteção Ambiental (APA) do Tapajós.

Correa, Castro e Nascimento (2013, p.121) apontam ainda que o aumento no percentual de desmatamento em 2012 “se deu como uma forma de pressão das elites locais, sobretudo fazendeiros, visando à diminuição da área total da Flona”, e que “o número de multas por crimes ambientais aplicadas pelo IBAMA na referida Flona também é um dos maiores entre as UCs que apresentam elevados percentuais de

desmatamento”. Inclusive, a presença intensiva do IBAMA na região desde a implantação das medidas do Plano BR-163 Sustentável é vista como problemática pelos habitantes em geral, uma vez que entendem que a autarquia só reprime, o que é mais acentuado com a escolta da Força Nacional.

Versões sobre a interdição da BR-163

Entre os dias 1º e 8 de outubro de 2013, os conflitos já em andamento entre agentes sociais locais e com diferentes instâncias estatais convergiram em uma manifestação na qual centenas de pessoas participaram diariamente. Conforme diversos meios de comunicação, produtores rurais da Flona do Jamanxim, garimpeiros, assentados do PDS Terra Nossa, comerciantes e madeireiros integraram a interdição da BR-163 ao norte de sua cidade-sede. As principais reivindicações elencadas pela imprensa e pelos informantes foram: (a) o livre acesso de garimpeiros à Flona; (b) a redução dessa unidade de conservação; (c) a regularização do assentamento Terra Nossa com a desafetação de posses comprovadas.

Com base nas versões dos informantes, houve relativos consensos referentes ao teor das pautas do protesto e a tendência em eleger o ICMBio e o INCRA – e o IBAMA, apesar de não ter relação direta com as pautas – como “inimigos da população”. Desse modo, os conteúdos das três principais pautas são considerados legítimos pela maioria dos entrevistados.

Assim, pôde-se verificar nos relatos que, por ter sido criada sobre atividades e ocupações pré-existentes, a Flona do Jamanxim enfrenta forte contestação tanto por grande parte daqueles que têm posses na mesma (representados por associações e pelo SINPRUNP) e trabalhadores rurais que trabalham nesses estabelecimentos rurais (por meio do STTR/NP), quanto por garimpeiros que trabalham na Reserva Garimpeira – cuja participação foi percebida pelos integrantes da manifestação como sendo protagonizada pelo SIGANP – e comerciantes da cidade de Novo Progresso que dizem estar sofrendo as consequências de sua implantação. O presidente do SIGANP afirmou ainda que estaria brigando pelo fim da fiscalização da guarita do ICMBio, de modo que os garimpeiros possam trabalhar na APA Tapajós.

Além disso, é de comum acordo entre produtores rurais, comerciantes e garimpeiros que a intervenção estatal (focada nas questões ambientais) estaria engessando ou, ao menos, criando obstáculos à economia local. Por outro lado, se concorda em geral com a necessidade de regularização do PDS Terra Nossa por meio da

desafetação de alguns lotes para supostos posseiros e da presença mais intensiva do INCRA no local para dar o suporte técnico e garantir a permanência dos assentados, de forma a dar fim a “impasses” com os produtores do entorno.

No entanto, as versões sobre o bloqueio apontam diferenciações em termos de modos de apoio e de participação, bem como de sua legitimidade. Também expressaram divergências sobre as causas dos problemas enfrentados pelos agentes e acerca da desigualdade de condições, em sentido amplo, entre os participantes.

Primeiramente, quanto às diferenças nas versões, pôde-se notar que as pautas da interdição da BR-163 são de conhecimento comum, ainda que alguns informantes tendessem a privilegiar aquelas referentes à Flona do Jamanxim em detrimento das demandas do assentamento. Essas últimas foram menos difundidas pelos meios de comunicação (especialmente os extra locais, como o G1 e O Liberal) ou até mesmo confundidas com a demanda de redelimitação da Flona, ainda que se situem em uma área completamente diferente dessa. Ao lado disso, alguns entendem de forma diferente os “problemas” enfrentados e os interesses dos principais participantes. Por exemplo, três produtores rurais que possuem lote na Flona apontaram que os lotes dos assentados seriam pequenos demais para produzir, não fazendo menção à importância da regularização do PDS Terra Nossa.

Em segundo lugar, apesar dos madeireiros serem representados pela imprensa extra local como os principais interessados na redução da fiscalização pelo ICMBio e até mesmo dos limites da UC, seu líder sindical (SIMASPA) se contrapôs veementemente à essa imagem e negou qualquer participação dos seus associados no bloqueio da BR-163. Inclusive, os próprios agentes que atuaram na interdição e os meios de comunicação locais, os quais possuem maior proximidade social com aqueles que integraram a ação (CHAMPAGNE, 1984), não reconhecem os madeireiros como manifestantes – com exceção do presidente do SIGANP, que buscou citar o maior número de entidades que apoiaram o movimento.

Esse descompasso entre a imagem propagada por uma parte dos meios de comunicação – particularmente o G1 e o jornal O Liberal, bem como as reportagens televisivas – e a versão do sindicato dos madeireiros parece indicar uma reação desses agentes a uma década em que dividiram com os produtores rurais a responsabilidade atribuída pelo desmatamento da região – e também pela grilagem de terras – por órgãos ambientais. Assim, a negação de adesão dos madeireiros organizados sindicalmente

pode ser interpretada como uma forma de dizerem publicamente que estão buscando se legalizar e que não possuem vínculo com a polêmica em torno da Flona do Jamanxim.

Em terceiro lugar, no que tange às suas narrativas, os assentados buscaram enfatizar que foram os responsáveis por “segurarem a barra” porque seriam “quentes”, assim como participaram da interdição com a finalidade de defender a regularização do PDS e não a redução da Flona do Jamanxim, reivindicação que apenas estariam apoiando enquanto parte dos manifestantes que buscavam cada um brigar pela sua pauta particular. Os produtores rurais, garimpeiros e madeireiros focaram na questão de que estariam tentando legalizar suas atividades, a despeito do governo federal e estadual, que só reprimiria – principalmente o IBAMA ao apreender gado, queimar equipamentos, multar etc. – ou seria lento nas suas atribuições, não dando a “contrapartida da regularização”.

Em quarto lugar, quanto às formas de participação, três entidades representativas foram elencadas como as principais na organização da manifestação: o SIGANP, o STTR/NP e, sobretudo, o SINPRUNP, cujo presidente é citado muitas vezes como o “cabeça”, o que “está na frente disso”, “chamou nós” ou “entende da situação”. Já a ACINP (associação de comerciantes) foi vista como apoiadora, o que é confirmado pelo seu presidente, que disse ter ajudado a manifestação com mantimentos, o que configura uma forma de participação diferenciada segundo alguns relatos, pois “a briga mesmo” seria dos três sindicatos supracitados.

A ação em conjunto com garimpeiros, produtores da Flona e comerciantes em outubro apareceu para os assentados como uma oportunidade de efetivar uma decisão já manifestada em fevereiro de interditar a rodovia como forma de protesto à liminar judicial favorável aos produtores do entorno do PDS, já que o apoio desses agentes, conquistado pela mediação da presidente do STTR, facilitaria a duração do bloqueio da BR-163. Já no relato do presidente do SINPRUNP, o movimento parece ter sido uma forma de unir diferentes pautas em um eixo comum de oposição ao governo federal através da condenação da atuação do IBAMA, ICMBio e INCRA, chamando para isto os sindicatos dos trabalhadores rurais e dos garimpeiros, além da associação dos comerciantes, para realizarem a mobilização de suas categorias.

Os três sindicalistas (SINPRUNP, STTR/NP e SIGANP), por seu turno, são os que apareceram e foram mais mencionados na mídia, os que “deram entrevista bonitinho lá”, além de terem freado a tentativa de alguns manifestantes de interditar a rodovia por um período maior do que o permitido ou de atear fogo nos caminhões

cujos motoristas reclamavam do bloqueio, ações consideradas “irracionais” para o presidente do SIGANP. Como Champagne (1984) identifica, os organizadores da manifestação são aqueles que a decidem, buscam controlá-la nos mínimos detalhes e visam agir principalmente sobre a representação que o público, através da imprensa, fará do grupo que se manifesta. Isso é ilustrado pela fala do próprio presidente do SINPRUNP ao dizer “tenho prerrogativa estatutária pra fazer manifestação pacífica [...] Tá nos meus ombros qualquer incidente que tiver”.

Porém, ao mesmo tempo em que “segurou” as ações mais extremadas de manifestantes – o que gerou um tom crítico à sua atuação por parte dos residentes do assentamento –, esse sindicalista reconhece que “o incidente é que vai dar a pressa pro governo agir”. Essa noção de eficácia do incidente, de certa forma, pode ser relacionada com a publicização da interdição, já que o protesto ganhou status de evento extra local especialmente quando se tornou notícia nacional por meio do G1, cuja primeira reportagem coincidiu com o fato de que manifestantes, especialmente assentados, derrubaram a carga de milho de um caminhoneiro que tentou “furar” o bloqueio.

Em quinto lugar, é notório ainda nas versões de produtores da Flona do Jamanxim, dos residentes do PDS Terra Nossa e do presidente do SIGANP uma diferenciação entre pequenos e grandes ou fracos e ricos. Quanto aos pequenos e grandes, se faz referência tanto à atividade mineradora quanto à agropecuária na UC, sendo que os grandes são indicados como aqueles que possuiriam mais facilidade de obter a autorização de extração mineral e vegetal, assim como de uso da terra. Os termos fracos e ricos, por seu turno, são empregados pelos residentes do assentamento para falarem de si mesmos em oposição aos comerciantes ricos, os fazendeiros (com ou sem comércio) e até aos garimpeiros ricos.

Não obstante isso, o representante dos produtores rurais (SINPRUNP) afirmou que não haveria divergências entre pequenos e grandes em Novo Progresso, nem conflitos entre assentados e posseiros da área do PDS Terra Nossa. Outros posseiros, assim como comerciantes e até residentes do assentamento reproduzem em certa medida esse discurso, apontando que o “real problema” não se daria entre grandes e pequenos, mas sim por causa da situação criada pelo governo federal, através do IBAMA, INCRA e ICMBio.

Em sexto lugar, o ponto de divergência ou até mesmo de conflito explícito que atravessou todas as versões diz respeito à própria adesão à manifestação. Por um lado, apesar de ser considerado pela imprensa como participante, o SIMASPA alegou ter

interesses diferentes aos dos manifestantes, não fazendo sentido sua adesão. Por outro lado e de forma mais evidente, as versões sobre essa situação de protesto acabaram por revelar discordâncias expressas de forma genérica pelo jornal eletrônico local Folha do Progresso quanto à legitimidade dessa forma de ação em meio a processos de negociação com órgãos federais.

Um desses acordos considerados propriamente “políticos” mencionados pelo Folha do Progresso seria entre líderes do PT de Novo Progresso e a bancada em Brasília, tendo em vista conseguir uma audiência com a Casa Civil, na qual “deputados da base aliada do governo estariam se propondo em ajudar com cartas nas mangas para em definitivo resolver o problema da guarita” (Folha do Progresso, 03/10/2013). Contudo, o periódico sugere que essa possibilidade de negociação teria sido adiada devido à manifestação. É citado ainda que o Deputado Estadual Airton Faleiro (PT) já teria aprovado em conjunto com outros parlamentares um requerimento solicitando a realização de audiências públicas na região, para debater o Estudo Socioeconômico-ambiental da Rodovia BR-163. Isso inclusive resultou na realização de uma audiência pública na cidade de Novo Progresso em 18/10/2013 que discutiu um estudo de redução da Flona do Jamanxim encomendado pela prefeitura e associações de produtores rurais da UC .

Fazendo coro a essa versão do Folha do Progresso, o ex-prefeito relatou em entrevista que o Departamento Nacional de Produção Mineral (DNPM) já havia enviado um ofício liberando os garimpeiros de transitarem pela Flona do Jamanxim para trabalhar na APA do Tapajós. Ao lado disso, segundo ele já havia sido contratada uma empresa para fazer o estudo de redefinição da Flona do Jamanxim e, com isso, a Casa Civil teria se disponibilizado para receber uma comissão de representantes da Flona e da empresa para que acordassem sobre uma nova proposta de demarcação dessa UC. Para ele, isso teria sido um passo importante para que os interessados na redução da Flona conquistassem suas reivindicações, o que estaria sendo comprometido pelo movimento (bloqueio da rodovia).

Assim, o questionamento à legitimidade da interdição da BR-163 se manifestou nas diferenças entre as falas desse ex-prefeito, um reconhecido empresário e produtor rural, e outros comerciantes, como o presidente da ACINP. Enquanto o primeiro caracteriza a interdição como “desnecessária” e “prejudicial”, o segundo acredita que a ação trata do “interesse de todos”, isto é, da população de Novo Progresso como um todo. Se expressou ainda em um forte antagonismo desse ex-prefeito com o presidente

do SINPRUNP e com sua atuação como sindicalista dos produtores rurais, que o primeiro acusou de ter usado os assentados e produtores em benefício próprio, com a finalidade de mostrar que seria o responsável pela resolução dos conflitos através da “pressão”, em contraposição à negociação propriamente “política”.

Além disso, puderam ser constatadas tensões entre alguns residentes do assentamento e o ex-prefeito supramencionado, o qual consideram como o responsável pelo fim da interdição, visto que se reuniu com os presidentes do STTR e das associações do assentamento para conversar sobre o fato de que os demais manifestantes não queriam mais continuar a manifestação – devido aos gastos e o atendimento parcial das reivindicações dos garimpeiros e produtores rurais através de reuniões com o ICMBio. A partir disso, o ex-prefeito ligou para o superintendente do INCRA de Santarém – com o qual é “muito bem relacionado” por ser indicação de seu partido (PMDB), em suas palavras –, tendo o aconselhado a fazer um ofício da autarquia se comprometendo a atender as demandas dos assentados de forma a resolver tanto o “litígio dos pecuaristas com os assentados” quanto a necessidade de transferência de supervisão do assentamento pela unidade do INCRA em Altamira para Itaituba.

Contudo, de forma geral os assentados que participaram do movimento entendem que isso não atendeu suas demandas, pois o ofício do INCRA não expunha previsão para a demarcação do PDS. Também se mostraram bastante críticos a duas das seis associações de assentados que contribuíram com o ex-prefeito para dar fim à interdição.

A partir do que foi examinado, foi possível colocar em questão a aparente homogeneidade dos interesses dos grupos apontados como participantes da manifestação. Somado à diversidade de agentes integrantes desse protesto e às divergências em torno da mesma, se revelaram não somente brigas voltadas às políticas públicas implantadas, mas também desacordos entre os agentes e acerca da legitimidade da ação, que por sua vez iluminam disputas referentes à representação.

Considerações finais

Após a implantação de medidas decorrentes do Plano BR-163 Sustentável, diversas modalidades de contestação foram levadas a cabo pelos agentes sociais de Novo Progresso. Isso se deu em um quadro de crescente desmatamento e acirramento de tensões sociais associadas à demarcação de uma unidade de conservação, a Floresta

Nacional do Jamanxim, e de um assentamento, o Projeto de Desenvolvimento Sustentável Terra Nossa.

A literatura existente sobre a região e o tema do desenvolvimento evidencia a distância entre as leis e as práticas dos agentes sociais locais ou ainda entre o projeto de desenvolvimento e a forma como é implantado. Levando-se em consideração as formas de contestação levadas a cabo pelos produtores rurais, garimpeiros e assentados observa-se, como Olivier de Sardan (2005) defende, que a discrepância entre uma operação de desenvolvimento no papel e na prática se deve ao fato de que resulta das diferentes formas nas quais os agentes (de acordo com seus variados graus de recursos) se apropriam da operação.

Por um lado, o SINPRUNP e associações da Flona do Jamanxim buscaram o apoio de parlamentares, o que levou tanto a dois Projetos de Decreto Legislativo (PDL) na justiça federal exigindo a sustação do Decreto de criação dessa UC, quanto à realização da audiência pública em 2013. As entidades representativas dos produtores rurais da Flona do Jamanxim conseguiram ainda pressionar o ICMBio a realizar um estudo de redelimitação e conseguiram elaborar uma contraproposta com o apoio da prefeitura de Novo Progresso. Em paralelo a isso, organizaram manifestações públicas, se associaram com os garimpeiros ao proporem o Termo de Ajuste de Conduta e esvaziaram os espaços de interlocução com o ICMBio.

Por outro lado, os residentes do PDS Terra Nossa realizaram duas manifestações em 2011. No entanto, ao contrário daqueles que se reivindicam posseiros da área do assentamento, não possuem recursos nem acesso a advogados. Tampouco possuem contatos com parlamentares para defenderem seus interesses, contando apenas com suas associações e o STTR. Com isso, continuam relativamente vulneráveis às ameaças de expulsão que se tornaram oficiais devido à interferência do Judiciário, ainda que também possuam meios de ajuda que permitiram sua permanência no local até o momento – apesar de muitos terem optado por sair do PDS ao longo do tempo.

Além disso, a análise dos sucessivos conflitos centrados na oposição a agências e âmbitos estatais e das formas de apoios constituídas pelas entidades de representação permite concluir que as mudanças nos limites dos territórios estudados decorrem “de um processo político de acumulação de forças, com a formação de coalizões e a articulação progressiva de interesses” (OLIVEIRA, 1989, p.9), sendo marcado por marchas e contramarchas. As brigas perante as tentativas de intervenção do Estado em aspectos considerados centrais para o município – o mercado de terras, as atividades

garimpeira, pecuária e madeireira – conferiram maior reconhecimento a essas entidades representativas abordadas e impulsionaram sua articulação em determinados momentos, como foi visto com a interdição da BR-163 e na audiência pública de outubro de 2013.

Nesses tempos de brigas conjuntas esses representantes também atualizaram relações previamente existentes (entre si, mas também com prefeitos, vereadores, parlamentares etc.) e buscaram construir interesses comuns entre as categorias representadas. Porém, o confronto entre versões dos manifestantes que integraram a interdição da rodovia em outubro de 2013, revela que esse acúmulo de forças não significa a homogeneidade de interesses e de estratégias entre os agentes que lutam pela redefinição do assentamento e da unidade de conservação.

Em suma, constatou-se que os agentes sociais estudados, ao se oporem às políticas públicas, acionam apoios com líderes políticos locais, que por seu turno, construíram relações de apoio com representantes que ocupam cargos no município ou fora desse. Ademais, observou-se que a atuação do Estado se deu ao longo do tempo através de uma multiplicidade de agências e âmbitos, os quais por vezes se contrapõem entre si (ARAÚJO, 2007). Com isso, abriu espaços para mecanismos variados de pressão e negociação política pelos agentes locais, em especial por meio de seus líderes sindicais e de associações.

Referências

ALMEIDA, W. B. de. **Territórios e territorialidades específicas na Amazônia**: entre a “proteção” e o “protecionismo”. CADERNO CRH, Salvador, v. 25, n. 64, p. 63-71, Jan./Abr. 2012.

ARAÚJO, R. de S. B. **Vozes Dissonantes**: Estado, Discurso e Conflito no Oeste do Pará. Dissertação de mestrado (Mestrado em Planejamento e Desenvolvimento) – Núcleo de Altos Estudos Amazônicos, UFPA, Belém, 2007.

CASTRO, E. M. R. de. Expansão da fronteira, megaprojetos de infraestrutura e integração sul-americana. **Cad. CRH**, Salvador, v. 25, n. 64, jan./abr. p. 45-61, 2012. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0103-49792012000100004&lng=en&nrm=iso>. Acesso em: 3 maio 2014.

CHAMPAGNE, P. La manifestation. La production de l'événement politique. **Actes de la recherche en sciences sociales**, Paris, v. 52-53, p. 19-41, jun. 1984.

CORREA, S. de A.; CASTRO, E. M. R. de; NASCIMENTO, S. M. de . Política florestal e conflitos socioambientais na rodovia Cuiabá-Santarém (BR-163). In: CARNEIRO, M. S.; NETO, M. A.; CASTRO, E. M. R. (Orgs.). **Sociedade, floresta e sustentabilidade**. Belém: Instituto Internacional de Educação do Brasil; NAEA, 2013.

FEARNSIDE, P.M.; LAURANCE, W.F. **Infraestrutura na Amazônia**: as lições dos planos plurianuais. Cad. CRH, Salvador, v. 25, n. 64, p. 87-98, jan./abr. 2012.

GREENPEACE. **Assentamentos de papel, madeira de lei**: parceria entre INCRA e madeiras ameaça a Amazônia. Manaus, 2007. Disponível em: <<http://www.observatoriodoagronegocio.com.br/page41/files/GPbr0708AMrelAssInkraPtV2.pdf>>. Acesso em 05 fev. 2014.

GRUPO DE TRABALHO INTERMINISTERIAL (GTI). **Plano de Desenvolvimento Regional Sustentável para a Área de Influência da Rodovia BR-163 Cuiabá-Santarém**: 2ª Etapa de Consultas à Sociedade. Brasília: Casa Civil da Presidência da República, 2005. Disponível em: <http://www.greenpeace.org.br/amazonia/pdf/Plano_BR-163_Sustentavel_Versao2.pdf>. Acesso em 08 abr. 2014.

HEREDIA, B.M.A. Versões de uma Crise: o caso do “açúcar” no sul de Alagoas. **Antropologia**, Boletim do Museu Nacional, Rio de Janeiro, n. 46, p. 1-16, nov. 1983.

INSTITUTO CHICO MENDES DE CONSERVAÇÃO DA BIODIVERSIDADE. **Plano de Manejo da Floresta Nacional do Jamanxim, Pará**. Curitiba, 2010, 2 v. Disponível em: <<http://www.icmbio.gov.br/portal/biodiversidade/unidades-de-conservacao/biomas-brasileiros/amazonia/unidades-de-conservacao-amazonia/1958>>. Acesso em 10 fev. 2014.

LACERDA, R. B. **Fazer movimentos**: mobilidade, família e Estado no Sudoeste Paraense. 2015. 242 f. Dissertação (Mestrado em Sociologia e Antropologia) - Instituto de Filosofia e Ciências Sociais, Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2015.

OLIVEIRA, A. U. de. BR-163 Cuiabá-Santarém: Geopolítica, Grilagem, Violência e Mundialização. In: TORRES, M. (Org.). **Amazônia revelada**: os descaminhos ao longo da BR-163. Brasília: CNPq, 2005.

OLIVEIRA, J.P. Apresentação. In. OLIVEIRA, J.P. (Org.). **Os Poderes e as Terras dos Índios**. Rio de Janeiro: PPGAS/Museu Nacional (Comunicação nº 14), 1989, p. 3-12.

OLIVIER DE SARDAN, J.P. **Anthropology and Development**: Understanding Contemporary Social Change. Zed Books, 2005.

SILVA, P. G. da. **Floresta Nacional do Jamanxim**: mecanismo de ordenamento territorial e de desenvolvimento sustentável. Tese de Doutorado (Doutorado em Ciências – Desenvolvimento Socioambiental.). Universidade Federal do Pará, NAEA, Belém, 2011.

TORRES, M. G. **Terra Privada Vida Devoluta**: Ordenamento Fundiário e Destinação de Terras Públicas no oeste do Pará. Tese de Doutorado (Doutorado em Geografia). São Paulo: PPGGH/USP, 2012.



III Seminário Internacional Ruralidades, Trabalho e Meio Ambiente

**NARRATIVAS HEGEMÔNICAS E CONTRAHEGEMONIA NARRATIVA:
DIREITOS DE PROPRIEDADE E DISPUTAS PELA (RE) APROPRIAÇÃO
SIMBÓLICA E MATERIAL DOS RECURSOS NATURAIS**

Julianna Malerba (IPPUR/UFRJ)¹

jumalerba@gmail.com

Bolsista CNPq

GT 3: Instituições, Governança Territorial, e Movimentos Sociais no Campo

Resumo: O presente artigo analisará o modo como o Estado e setores da elite que mantém forte pressão sobre o aparelho estatal têm respondido aos limites impostos à expansão da fronteira econômica pela conquista de direitos territoriais por povos e comunidades “tradicionais”. Esses sujeitos têm no centro de sua ação política a afirmação de suas identidades associadas à defesa de territórios e de modos de vida próprios, relacionados a formas específicas de apropriação do mundo material que incluem práticas de uso e acesso a terra diversas daquelas estabelecidas pelo paradigma liberal de propriedade privada.

O artigo parte da constatação de que a conquista de tais direitos resultaram em políticas de ordenamento fundiário que reconheceram a diversidade fundiária brasileira garantindo a posse coletiva da terra a comunidades e populações que historicamente vinham sendo desterritorializadas pela ação do Estado. Tais políticas, ao mesmo tempo em que legitimam os projetos socioculturais e produtivos dos sujeitos que constroem essas identidades emergentes, também passam a representar “entraves” à expansão do crescimento econômico que marca a atual conjuntura brasileira.

Através de uma análise sobre o processo de reordenamento normativo em curso (expresso em emendas constitucionais, projetos de lei e decretos, propostos pelo Executivo e Legislativo) o artigo irá analisar – focando especificamente na proposta de novo código mineral e nas iniciativas de modificação dos procedimentos de licenciamento e proteção ambiental – as categorias e argumentos acionados para justificar mudanças propostas na legislação vigente que buscam submeter os direitos de

propriedade coletiva à reinterpretações jurídicas que visam redefinir as condições em que determinados territórios estarão sob vigência ou não das regras mercantis.

NARRATIVAS HEGEMÔNICAS E CONTRAHEGEMONIA NARRATIVA: DIREITOS DE PROPRIEDADE E DISPUTAS PELA (RE) APROPRIAÇÃO SIMBÓLICA E MATERIAL DOS RECURSOS NATURAIS

O processo de reconhecimento de territorialidades específicas no Brasil e seu impacto sobre a expansão das fronteiras de acumulação

A despeito da extraordinária diversidade fundiária que acompanha a diversidade sociocultural brasileira, foi somente após a redemocratização que o Estado brasileiro começa a reconhecer que a questão fundiária no Brasil não se limita à redistribuição de terras, estando relacionada a uma problemática centrada nos processos de ocupação e afirmação territorial que remetem, nos marcos legais do Estado, a políticas de reordenamento e reconhecimento territorial (LITTLE, 2002).

Essa mudança decorre da emergência de mobilizações de grupos sociais denominados ou autodenominados “povos ou comunidades tradicionais” que começam a ganhar força e objetivação na forma de movimentos sociais a partir da década de 1980. Em torno de categorias de autodefinição e de identidade coletiva, diversos grupos sociais – indígenas, quilombolas, ribeirinhos, seringueiros, quebradeiras de coco babaçu, faxinalenses, pescadores artesanais, castanheiros, piaçabeiros, etc – reafirmam-se como sujeitos políticos e passam a reivindicar direito à terra, referindo-se a diferentes processos de territorialização marcados por práticas de uso comum da terra e dos recursos naturais.

As modalidades de uso comum da terra e dos recursos naturais que fundam as territorialidades específicas que esses sujeitos construíram historicamente têm origem em um processo que remete à própria conformação histórica da estrutura agrária brasileira.

Segundo Almeida (2008) “os sistemas de uso comum da terra por colidirem flagrantemente com as disposições jurídicas vigentes e com o senso comum de interpretações econômicas oficiosas e já cristalizadas, a despeito de factualmente percebidos, jamais foram objetos de qualquer inventariamento”. De fato, teses marcadas por uma visão econômica ortodoxa e evolucionista, em geral balizadas pelo direito e

ideologia liberais, tendem a classificar esses sistemas como “anacrônicos”. Por impossibilitarem aos indivíduos dispor terra e recursos às ações de compra e venda que fundam as relações de propriedade modernas, tratar-se-iam de formas atrasadas de produção, que tenderiam a ser superadas com a expansão das relações capitalistas.

Entretanto, estudos etnográficos e antropológicos sobre as terras tradicionalmente ocupadas no Brasil revelam que as práticas de uso comum não apenas encontram-se consolidadas na vida social brasileira quanto são resultados de contradições próprias ao desenvolvimento do capitalismo no Brasil. Contrariando as interpretações evolucionistas, ALMEIDA, 2008 sustenta que os sistemas de uso comum, longe de vestígios do passado, são na verdade produto de antagonismo e tensões próprias ao desenvolvimento do capitalismo no Brasil. E representam soluções engendradas historicamente pelos segmentos camponeses para assegurar acesso a terra em situações de conflito e de desagregação da ordem estabelecida (períodos de crise econômica e de enfraquecimento do poder do latifúndio em certas regiões, por exemplo). Suas origens, nas regiões de colonização antigas, remontam aos séculos XVIII e XIX, a depender dos contextos econômicos regionais ou nacional, com a desagregação das economias mineiras, dos engenhos no Nordeste e o fim da escravidão (ALMEIDA, 2008, p. 144).

Nas frentes de expansão, que avançam especialmente na região amazônica, os sistemas de uso comum caracterizam-se por ocupações efetivadas por um campesinato expropriado que se desloca até regiões de terras disponíveis (“terra liberta”), onde a terra é considerada como “um bem não sujeito à apropriação individual em caráter permanente” (idem, 159-1690)

Esses estudos ainda informam que a representação da terra nesses sistemas – seja ela em áreas de colonização antiga ou recente – articulam domínios de posse e usufruto comunal (de áreas de campos e pastagens, de instrumentos de trabalho, de produtos de coleta, caça ou de atividades de interesse social comum, como limpeza de caminhos, construção de casas, etc), organizados por relações de reciprocidade generalizada, com regras de apropriação privada (relacionadas, por exemplo, ao produto das colheitas, roçados e quintais, aí incluídas as pequenas criações) (ibidem, p. 164).

Um aspecto relevante dos sistemas de uso comum da terra e dos seus recursos é que diante da enorme concentração fundiária existente desde sempre no Brasil², uma

² Sobre a história do processo de concentração fundiária no Brasil, que remonta aos sistemas de ocupação territorial dos tempos da colônia ver LIMA (1988), SILVA (1996), VARELA (2005).

característica comum a esses sistemas é que eles, sob a ótica mercantil capitalista, impedem (em favor de camponeses, comunidades rurais ou pesqueiras, etnias e tribos) que a terra nesses espaços adquira um sentido pleno de mercadoria, não estando totalmente disponível para serem transacionadas no mercado de terras. Quando os processos de acumulação capitalista se expandem, há uma forte tendência a desterritorialização desses grupos por meio de processos muitas vezes violento.

De fato, a partir, sobretudo do início do século passado, uma série de movimentos migratórios, muitos deles acompanhados por pesados investimentos em infraestrutura, modificou de forma contundente as relações fundiárias existentes no país³, atingindo, de uma forma ou outra, diversos povos e comunidades que a despeito de manterem vínculos sociais, materiais, simbólicos e rituais com a terra e seus recursos, não possuíam títulos ou força política para assegurar a posse histórica dos seus espaços de moradia e trabalho.

Uma inflexão nessa dinâmica se dá quando esses segmentos do campesinato, em aliança com outros setores⁴, conseguem no processo constituinte incorporar novos direitos e formalizar distintas modalidades territoriais na Constituição do país. Por meio de um processo intenso de mobilização política o conceito de “terras tradicionalmente ocupadas” oferece fundamentação jurídica para que a nova Constituição (promulgada em 1988) reafirme o reconhecimento aos povos indígenas de seus “direitos originários sobre as terras que tradicionalmente ocupam” (Artigo 231) que passam a ser consideradas constitucionalmente como instrumento de garantia de direitos sociais

3 – “A partir da década de 1930 no Brasil, uma série de movimentos migratórios, muitas vezes acompanhados por pesados investimentos em infra-estrutura, modificou de forma contundente as relações fundiárias existentes no país. Esses movimentos se espalharam por todo o território nacional e atingiram, de uma ou outra forma, os diversos povos tradicionais. A expansão para o oeste do Paraná, nos anos trinta e quarenta, foi seguida pela Marcha para o Oeste, centrada no estados de Goiás e Mato Grosso. Nos anos cinquenta desse século, a construção de Brasília, como nova capital federal no Planalto Central, incentivou diretamente o povoamento massivo dessa região. A construção das primeiras grandes estradas amazônicas – Belém-Brasília, Transamazônica, Cuiabá-Santarém –, nos anos sessenta e setenta, teve a função de dar acesso à vasta Região Norte para colonos, garimpeiros, fazendeiros, comerciantes e grandes empresas procedentes de outras regiões do Brasil. Enquanto isso, a implantação pelos governos militares de múltiplos grandes projetos de desenvolvimento, tais como a criação da Zona Franca de Manaus, a construção das hidrelétricas de Tucuruí, Balbina e Samuel e o estabelecimento do projeto de mineração Grande Carajás, também serviu para produzir novas frentes de expansão desenvolvimentista” (LITTLE, 2002).

4 Além da aliança com ONGs, pesquisadores/setores da universidade e de outros movimentos sociais, teve também importância no processo de incorporação de novas categorias fundiárias na Constituição brasileira a emergência do movimento socioambientalista que reconhece nas territorialidades e modos de vidas das comunidades “tradicionais” práticas de uso e manejo dos recursos naturais ecologicamente sustentáveis (SANTILLI, 2005).

específicos (FERREIRA, 2011). A Constituição, no artigo 68 das Disposições Transitórias, também determina que “aos remanescentes das comunidades dos quilombos que estejam ocupando suas terras é reconhecida a propriedade definitiva, devendo ao Estado emitir-lhes os títulos respectivos”.

No bojo desse processo, em 1987, são estabelecidos Projetos de Assentamento Extrativista dentro da política de reforma agrária (junto ao Instituto Nacional de Reforma Agrária/INCRA). E, em 1989, são criadas Reservas Extrativistas dentro da política ambiental (no âmbito do Instituto Brasileiro de Meio Ambiente/IBAMA), modalidade definitivamente incorporada ao Sistema Nacional de Unidades de Conservação, em 2000. Em comum essas terras não prevêm parcelamento de lotes e estão protegidas da alienação, se conformando como terras públicas sob usufruto permanente das comunidades tradicionais.

A partir de então, os processos de demarcação de terras indígenas, de titulação de comunidades quilombolas, de forma mais tímida, e de criação de Reservas Extrativistas, Reservas de Desenvolvimento Sustentável e de Assentamentos Diferenciados⁵ recebem um impulso, que retira em torno de 158 milhões de hectares do mercado de terras (VIANNA JR, 2013).

Se, de um lado a afirmação a territorialidades específicas operou mudanças na política fundiária quebrando, nos últimos 25 anos, com o monopólio histórico dos planejadores oficiais do Estado sobre a definição legítima do território (ESTERCI et al., 2010), de outro, no contexto atual de retomada das políticas desenvolvimentistas, a garantia dos direitos territoriais passa também a representar “entraves” à expansão do crescimento e desenvolvimento do país, noções que marcam especialmente o governo, desde a chegada do Partido dos Trabalhadores (PT) ao poder.

Com relação às terras comunitárias (terras indígenas, quilombos, reservas extrativistas, Projetos de Desenvolvimento Sustentável e os Projetos de Assentamento diferenciados) a retirada delas do mercado de terras, conforme vem sendo assinalado por alguns autores, não as retira de outros mercados (aí incluídos o mercado de produtos florestais e também energéticos e minerais), o que faz com que se acirrem também as

⁵ Os assentamentos diferenciados (projeto de assentamento agroextrativista, projetos de desenvolvimento sustentável e projeto de assentamento florestal), modalidades hoje presentes na política de regularização e ordenamento fundiário do INCRA, não prevêm parcelamento de lotes e reconhecem os direitos territoriais de comunidades tradicionais, não permitindo a alienação das terras (VIANNA JR., 2013).

disputas sobre a utilização dos recursos naturais que se encontram sobre e sob o solo desses territórios (VIANNA JR., 2013).

O tensionamento estabelecido entre os novos direitos e o aprofundamento das políticas desenvolvimentistas tem de ser lido à luz das particularidades que tais políticas adquirem nesse início de século e que estão diretamente ligadas:

i) à reconfiguração das forças hegemônicas ligadas ao capital agrário-industrial-financeiro que adquire mais coesão e influencia sobre o Estado (MENDONÇA, 2009), e no Congresso Nacional⁶;

ii) à opção por um modelo focado na manutenção da estabilidade macroeconômica e na busca por equilíbrio fiscal, que, na prática, tem significado a escolha por um conjunto de estratégias de estímulo a setores primário exportadores que (graças ao momento de aumento de preços das commodities) têm sido responsáveis por garantir equilíbrio na balanço de pagamentos nas contas públicas, e

iii) ao papel ativo que o Estado adquire como indutor do desenvolvimento capitalista através de um forte investimento nesses setores econômicos, para os quais destina as prioridades de financiamento, subsídios e infraestrutura logística (transporte, energia)⁷.

Uma das respostas que Estado e setores da elite que mantém forte pressão sobre o aparelho estatal têm encontrado frente aos limites impostos à expansão da fronteira econômica pela conquista de direitos territoriais por povos e comunidades tradicionais tem sido a produção de novas normativas que convergem na tentativa de diminuir os efeitos bloqueadores que instrumentos de gestão territorial e ambiental têm sobre as políticas desenvolvimentistas.

⁶ Segundo estimativa da Frente Parlamentar da Agropecuária (FPA), a bancada ruralista na Câmara Federal deverá crescer a partir de 2015: dos 191 deputados que formavam a FPA, 139 foram reeleitos e 118 parlamentares eleitos para o primeiro mandato em Brasília têm afinidade com o setor agrícola. Se a adesão for integral, a bancada ruralista pode chegar a 257 dos 513 deputados federais. Conf. Canal Rural. Bancada ruralista será fortalecida no Congresso Nacional. Disponível em: <http://www.canalrural.com.br/noticias/agricultura/bancada-ruralista-sera-fortalecida-congresso-nacional-7971>

⁷ A progressiva ampliação do financiamento e investimento do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES) em setores produtores de insumos básicos na última década aponta justamente essa tendência: se, em 2002, 54% da carteira de investimentos do BNDESPar estava voltada para os segmentos de petróleo e gás, mineração e energia, em 2012, esse percentual era de 75% e sobe para 89% se incluído os setores de papel, celulose e de alimentos (frigoríficos notadamente). (BNDES, Apud MILANEZ, 2012)

Narrativas hegemônicas e reordenamento normativo

Em fevereiro de 2013, o jornal Valor Econômico, em matéria intitulada ‘As prioridades dos ruralistas’⁸, apresentava um dos principais eixos sobre o qual a Frente Parlamentar Agropecuária planejava concentrar sua atuação no Congresso em 2013: a aprovação da Proposta de Emenda à Constituição (PEC) 215/2000 que visa retirar do Executivo a demarcação das terras indígenas e incluí-la como competência exclusiva do Congresso, conferindo-lhe também o poder de revisar as demarcações já homologadas.

A essa investida sobre os direitos territoriais se somam outras no âmbito do Legislativo como a Ação de Inconstitucionalidade (ADI) 3239/2004 que contesta o Decreto nº 4.887/03 que regulamenta o procedimento de titulação das terras ocupadas por populações quilombolas. A ação sustenta a inconstitucionalidade do critério de autoatribuição fixado no decreto para identificar e caracterizar as terras a serem reconhecidas a essas comunidades.

No âmbito do Executivo, a Portaria 303⁹, ao colocar em vigor as condicionantes definidas pelo Supremo Tribunal Federal (STF) durante julgamento que homologou a demarcação da Terra Indígena (TI) Raposa Serra do Sol em área contínua, confirma o entendimento do STF de que os direitos dos índios sobre as terras não se sobrepõem ao interesse público da União, de forma que seu usufruto fica condicionado à política de defesa nacional, ficando garantida a entrada e instalação de bases, unidades e postos militares no interior das reservas. A expansão estratégica da malha viária, a exploração de alternativas energéticas e de "riquezas de cunho estratégico para o país" também não dependerão de consentimento das comunidades que vivem nas TIs afetadas, de acordo com as regras.

O processo correlato de enfraquecimento dos dispositivos de regulação ambiental lado a lado às propostas de um novo código mineral para o país expressam o conflito que opõe populações tradicionais e o avanço de um projeto de desenvolvimento articulado à produção de commodities, cujo aumento de preços a partir de 2002, amplia os interesses do agronegócio e do setor mineral sobre as terras no país

⁸ Conf. Jornal Valor Econômico. *As prioridades dos ruralistas*. 22/02/2013.

⁹ A Portaria 303, de 16 de julho de 2012, expedida pela Advocacia Geral da União visa regulamentar a atuação de advogados e procuradores em processos judiciais que envolvem áreas indígenas em todo o país.

De fato, a ampliação exponencial da produção mineral prevista no Plano de Mineração 2030, elaborado pelo Ministério de Minas e Energia, aponta invariavelmente para expansão das atividades minerais sobre novas fronteiras, com destaque para a Amazônia, onde deverá se concentrar a maior parte dos recursos previstos para serem investidos pelo setor até 2030 (MME, 2011). Tomando por base valores de 2008, o plano antecipa que até 2030 a exploração de bauxita e ferro deverá aumentar três vezes, a do ouro três vezes e meia, e a do cobre e níquel mais de quatro vezes. Estima-se que a produção de minério ferro atualmente na marca dos 460 milhões de toneladas/ano, deva chegar em 2030 a 1,098 bilhão de toneladas/ano.

Uma das estratégias do Estado para viabilizar a expansão prevista é justamente alterar o marco regulatório da mineração. Em junho de 2013, quatro meses após os ruralistas declarem como uma de suas prioridades a oposição à demarcação de terras indígenas, o Executivo enviava ao Legislativo do Projeto de Lei 5807/2013 que dispõe sobre a atividade de mineração que deverá substituir o Código Mineral de 1967 atualmente em vigência.

Nos meses de dezembro de 2013 e de abril de 2014, uma comissão especial na Câmara dos deputados, responsável por analisar o texto enviado pelo Executivo apresentou, respectivamente duas versões, bastante similares, do relatório preliminar substitutivo ao Projeto.

No substitutivo ao Projeto de lei, elaborado pelo Congresso, são propostos mecanismos que claramente visam ampliar as áreas de mineração em detrimento da definição de quaisquer critérios que restrinjam a atividade em função dos seus impactos sociais e ambientais¹⁰.

¹⁰ Um exemplo é a prerrogativa dada ao Conselho Nacional de Política Mineral, que deverá ser criado, de estabelecer diretrizes para os Planos Diretores de Estados e municípios de forma a garantir a existência de áreas de mineração “especialmente próximas aos centros urbanos” (artigo 52, XI), numa clara tentativa de neutralizar o surgimento de legislações locais que visem restringir a atividade minerária. Embora dentre as atribuições do referido Conselho esteja incluída a elaboração de um zoneamento minerário, não há nenhum detalhamento dos critérios que deverão orientá-lo. Ao mesmo tempo em que mantém imprecisa a proposta de zoneamento, o substitutivo ao PL explicita o conceito de áreas livres como áreas que estejam disponíveis para mineração e inclui artigos que viabilizam a expansão da atividade mineral, a exemplo da inclusão do artigo 11, que estabelece que as áreas disponíveis/livres que estejam sob o poder do Estado (através do Serviço geológico do Brasil/CPRM) sejam colocadas a disposição no prazo de 12 meses, além do supracitado artigo 52 (que prevê a inclusão pelo Conselho de áreas de mineração nos planos diretores municipais e estaduais). Embora o substitutivo tenha incluído, em seu artigo 6, o conceito de comunidade impactada (definida como “conjunto de pessoas que tem seu modo de vida significativamente afetado pela lavra, beneficiamento, escoamento ferroviário e rodoviário da produção mineral, conforme definido em regulamento, pela ANM”) nele não se inclui as populações afetadas pelos minerodutos, já que o texto refere-se apenas a escoamento ferroviário e rodoviário. Além disso, o conceito não se reflete ao longo do texto em dispositivos que garantam compensação aos impactos causados às comunidades e, sobretudo, participação delas na definição sobre a implementação

No que tange especificamente aos direitos territoriais o artigo 109, incluído no substitutivo ao Projeto de Lei, prevê a anuência da Agência Nacional de Mineração, que também deverá ser criada pela nova lei, sobre a criação de qualquer atividade ou limitação que tenha potencial de criar impedimento a atividade da mineração (o que seguramente inclui criação de áreas destinadas à tutela de interesses, tais como unidades de conservação, terras indígenas, territórios quilombolas). Na prática, essa proposta limitará as políticas de conservação da biodiversidade e o reconhecimento direitos territoriais de populações tradicionais que possuem práticas socioculturais específicas de uso do território, cujo direito às terras que ocupam é reconhecido pela Constituição.

Ela se articula com um processo permanente de enfraquecimento dos dispositivos de regulação ambiental que ganha fôlego notadamente depois do lançamento do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC), em 2007. Sob a justificativa de que representam – assim como as terras comunais – “entraves para o desenvolvimento” do país os procedimentos de licenciamento ambiental têm sido alterados por meio de Portarias, Decretos e Projetos de Lei.

Um exemplo é a portaria Interministerial de número 419, assinada pelos ministros da Justiça, do Meio Ambiente, da Saúde e da Cultura em 2011. Ela regulamenta a atuação da Fundação Nacional do Índio (Funai), da Fundação Cultural Palmares (FCP), do Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (IPHAN) e do Ministério da Saúde (MS) quanto à elaboração de pareceres em processos de licenciamento ambiental conduzidos pelo Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (Ibama). O propósito dessa Portaria é acelerar o processo de licenciamento de empreendimentos diminuindo os já reduzidos prazos vigentes de manifestação desses órgãos quanto à viabilidade ou não de implantação dos empreendimentos que afetam os povos indígenas, os quilombolas e as áreas de preservação ambiental.

Os argumentos que justificam essas investidas contra os direitos territoriais e os instrumentos de regulação e proteção ambiental se baseiam em narrativas que naturalizam a expansão econômica dos setores hegemônicos em detrimento de um conjunto de práticas pré-existentes de produção e reprodução social. Muitas das quais distintas – e muitas vezes antagônicas – à lógica homegeneizadora de apropriação

de um empreendimento mineral e sobre quais as formas social e ambientalmente seguras de extração, beneficiamento e escoamento dos minérios.

simbólica e material dos recursos naturais, própria do pensamento hegemônico desenvolvimentista e do projeto moderno-urbano-industrial que ele preconiza.

É assim que em nome da necessidade de garantir “segurança jurídica” aos empreendimentos, as distintas territorialidades são invisibilizadas e os potenciais impactos negativos das atividades agrícolas e minerais minimizados em nome da necessidade de tornar o processo de licenciamento “menos burocrático, conferindo a ele maior segurança jurídica e transparência, a fim de reduzir as incertezas dos investidores”¹¹. Em um estudo do Banco Mundial que analisa o ambiente de financiamento no país, o licenciamento ambiental foi apontado como fonte de incertezas para atração de investimentos¹². Nesse cenário, ganha força a ideia de que os critérios que orientam o licenciamento carecem de “racionalidade” e “objetividade”¹³, de modo que as ações visando “destravar” o licenciamento passam a ser executadas, orientadas muito mais por um certo “pragmatismo da ação eficaz” que pelo fortalecimento dos dispositivos democráticos.

Do ponto de vista político, o discurso modernizador, que localiza, ao menos no plano discursivo, os problemas relacionados à liberação das licenças a limites de natureza gerencial que podem ser resolvidos com a “melhoria do marco regulatório”¹⁴ tende a esvaziar o debate político no âmbito da sociedade. Isso porque tira o foco dos conflitos ambientais que emergem a partir da decisão de implementação de um determinado empreendimento e que revelariam os múltiplos sentidos – muitos deles contra hegemônicos – que os recursos têm para os grupos sociais.

Ao reafirmar a matriz desenvolvimentista orientada para o uso intensivo da terra e dos recursos naturais para responder a necessidade estratégica de aumentar as exportações de forma a manter o equilíbrio nas contas públicas¹⁵ as propostas

¹¹ Confere no sítio web da Confederação Nacional das Indústrias: *Mais agilidade e eficácia para o licenciamento e Projeto que define as competências para o licenciamento ambiental é aprovado na Câmara dos Deputados*, 17/12/2009 em <http://www.cni.org.br/portal/data/pages/FF808081272B58C0012730BE4EC87D7A.htm>

¹² Confere *Licenciamento ambiental de empreendimentos hidrelétricos no Brasil: uma contribuição para o debate (em três volumes)*. Volume I: *Relatório síntese*. Brasília. Escritório do Banco Mundial no Brasil, 28 de março de 2008. *Apud*. Mello (2011).

¹³ Confere *Nova regra ambiental sai em setembro*. **Valor Econômico**. 23 de agosto de 2011

¹⁴ Conf. FARIA (2011)

¹⁵ O Estado brasileiro vem tratando o extrativismo mineral e as atividades agroexportadoras como base da renovação de sua inserção externa na divisão internacional do trabalho. O resultado, além do

elaboradas pelo Executivo e pelo Legislativo que se inscrevem no processo de reordenamento normativo em curso apontam uma especificidade desse processo: mais que simplesmente garantir por meio da liberalização a expansão sobre novas fronteiras de um conjunto de atividades consideradas estratégicas, o Estado é chamado a assumir um papel ativo, tornando-se agente da expansão das fronteiras de acumulação, tomando para si a tarefa de redefinir as condições em que determinados territórios estarão sob vigência ou não das regras mercantis (HARVEY, 2013).

Contra hegemonia narrativa

Organizações e movimentos sociais têm denunciado uma perversa ‘coincidência’ entre o processo de revisão do código mineral e a paralisação dos processos de reconhecimento de direitos territoriais, como a titulação de terras quilombolas. Tal denúncia aponta que a lógica política que preside a distribuição desigual dos custos ambientais está em vigor no processo de expansão das atividades extrativas no país. Isso significa dizer que esse processo expansivo não se orienta simplesmente pela descoberta de novas jazidas, mas pelas condições sociais e políticas de explorá-las, criadas no campo político. O esvaziamento simbólico dos espaços, a desconsideração ou minimização dos impactos ambientais ou da existência de populações tradicionais nas áreas de interesse dos negócios são estratégias que visam esvaziar o debate político em torno da decisão sobre os fins que orientam o uso de um determinado recurso natural, ou, em outras palavras, para quê e para quem um determinado recurso natural deve ser utilizado.

A experiência em curso de expansão dessas atividades em toda a América do Sul e no Brasil, em particular, demonstra que a prioridade, em nome de um suposto interesse público, que é dada pelos governos a essas atividades em relação a outros usos econômicos e culturais dos territórios não tem sido construída através de processos democráticos (ACOSTA, 2009, MALERBA e RAULINO, 2013). E tende a provocar a

aumento da dependência externa e da exposição à volatilidade do mercado de commodities, tem sido uma reprimarização da pauta exportadora brasileira, com reflexos sobre toda a estrutura produtiva do país. A despeito das tentativas de retomada de estratégias industriais verticais ou setoriais (a exemplo do incentivo ao conteúdo nacional na cadeia de fornecimento a indústria petrolífera) a estabilidade macroeconômica que induz à manutenção de taxas de juros relativamente altas como instrumento de controle inflacionário faz com que somente alguns setores muito lucrativos (a exemplo do setor extrativo mineral) tenham condições de fazer empréstimos para investimento.

perda das bases de reprodução socioeconômica dos grupos locais, dado o caráter de controle e reorganização do espaço que a dinâmica minero extrativa impõe aos territórios (WANDERLEY, 2012).

Crescem os conflitos ambientais envolvendo não apenas populações tradicionais e camponesas, mas, cada vez mais, populações urbanas que ativam linguagens de valoração divergentes daquelas acionadas pelas grandes empresas e governos.

Não por acaso tem crescido em diversas regiões do país movimentos de atingidos pelas atividades extrativas minerais. São exemplos a Rede Justiça nos Trilhos (JnT), o Movimento Nacional pela Soberania Popular Frente a Mineração(MAM), a Articulação Internacional dos Atingidos pela Vale e, mais recentemente, o Comitê em Defesa dos Territórios frente à Mineração.

Uma das reivindicações frente ao novo marco regulatório da mineração consensuada pelas entidades que compõem o referido Comitê é a inclusão na lei de artigos que prevejam a definição de Áreas Livres de Mineração, que incluiriam “áreas protegidas, bacias de captação de água, locais de importância histórica, florestas primárias e (...) territórios onde as atividades econômicas, usos socioprodutivos e culturais sejam incompatíveis com a atividade mineradora e os impactos a ela associados”¹⁶;

Em sintonia com essa reivindicação o artigo intitulado *Para sair do debate subterrâneo: queremos discutir o novo marco da mineração* publicado em agosto de 2013 pelo jornal Brasil de Fato e assinado por uma militante do MAM afirma:

“É dito comumente que a vocação de Minas Gerais é a mineração. A expansão do setor nos últimos anos parece reforçar esse argumento. Mas a nossa identidade cultural estará definida na atividade da mineração? Existem outros usos possíveis para os nossos territórios, que podem ser, inclusive, economicamente viáveis? As nossas riquezas são os minérios ou, também, os nossos monumentais mananciais de água, a eficiente agricultura familiar, a diversidade dos biomas e o mosaico de culturas?”

Ao reivindicar o estabelecimento de áreas livres de mineração e ao questionar a vocação mineira de um território onde historicamente essa atividade tem se

16 Conf. *Texto Base Comitê em Defesa dos Territórios frente à mineração*, julho de 2013, p. 15-16

desenvolvido, o MAM aciona argumentos divergentes daqueles que se pautam pelo viés econômico hegemônico marcado por concepções produtivistas e binárias sobre os territórios acionados comumente no processo de reordenamento normativo em curso. Ao mesmo tempo, articulado a essa construção argumentativa ganha peso, na fala pública desses movimentos, um questionamento frente à naturalização da necessidade de desenvolver o país explorando de forma intensiva os seus recursos.

Tal questionamento interpela visões historicamente construídas na sociedade brasileira relacionadas à existência de uma contradição entre desenvolvimento e a manutenção de formas de uso e gestão do território distintas daquelas caracterizadas como “modernas”, que por encarnarem no plano simbólico hegemônico “os interesses nacionais”, tem figurado no núcleo das políticas econômicas.

Nesse processo cumpre um papel significativo o processo de politização de modos de vida e de formas específicas de apropriação da natureza empreendido pelos movimentos que reivindicam direitos territoriais. Ao questionarem os discursos e representações hegemônicos sobre suas identidades esses novos sujeitos emergentes politizam espaços vividos e práticas rotineiras e consuetudinárias de uso da terra, negando a visão que marcou o processo de modernização conservadora do país, na qual seus modos de vida eram (des) qualificados como atrasados, improdutivos e considerados obstáculos a um projeto de desenvolvimento modernizador que orientou a ação do Estado até quase a última década do século XX.

Tal processo ressignifica e valoriza um conjunto de práticas alternativas de produção e reprodução social. Muitas das quais distintas – e muitas vezes antagônicas – à lógica homegeneizadora de apropriação simbólica e material dos recursos naturais, própria do pensamento hegemônico desenvolvimentista e do projeto moderno-urbano-industrial que ele preconiza.

Um processo que, como contraponto ao reordenamento normativo em curso, tem contribuído para elaboração de uma contra narrativa por parte dos movimentos sociais, politizando a discussão sobre as escolhas que orientam o projeto de desenvolvimento do país e colocando em debate a própria orientação estratégica da economia nacional e os efeitos a ela relacionados.

Referências

- ACOSTA, Alberto. **Extractivismo y neoextractivismo; dos caras da mesma maldición**. Fundacion Rosa Luxemburg, 2011.
- ACSELRAD, Henri (org). **Cartografia social, terra e território**. Rio de Janeiro: IPPUR/UFRJ, 2013.
- ALMEIDA, Alfredo Wagner (2008). **Terras de quilombo, terras indígenas, “babaçuais livres”, “castanhais do povo”, faxinais e fundos de pasto: terras tradicionalmente ocupadas**. 2. ed. Manaus: PGSCA-UFAM.
- ANDRADE, Maria Julia Gomes (2013). **Para sair do debate subterrâneo: queremos discutir o novo marco da mineração**. Brasil de Fato, agosto de 2013.
- BRASIL (1988). **Constituição Federal de 1988**. Promulgada em 5 de outubro de 1988. Disponível em:
- http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm.
- BUSTAMANTE, L.A.C; CAVALCANTE FILHO; J.T.; BIATO, M. F.; **GOMES, C. J. V. Análise** do Projeto de Lei de Marco Regulatório da Mineração no Brasil. Brasília: Núcleo de Estudos e Pesquisas/CONLEG/Senado, set./2013. (Texto para discussão n. 137). Disponível em: www.senado.leg.br/estudos. Acesso em 5set. 2013.
- COMITÊ EM DEFESA DOS TERRITÓRIOS FRENTE À MINERAÇÃO (2013). **Emendas ao PL 5807/2013 sugeridas pelo Comitê nacional em defesa dos territórios frente à mineração**. (mimeo).
- COMITÊ EM DEFESA DOS TERRITÓRIOS FRENTE À MINERAÇÃO (2013). **Frente à mineração, em defesa da vida. Texto Base**. (mimeo)
- ESTERCI ET AL. **Territórios amazônicos de reforma agrária e de conservação da natureza**. mimeo, 2010
- FARIA, Ivan Dutra. **Ambiente e energia: crença e ciencia no licenciamento ambiental. Parte III: sobre alguns problemas que dificultam o licenciamento ambiental no Brasil**. Junho, 2011.
- FERREIRA, Andrey Cordeiro. **Desenvolvimentismo, etnicidade e questão agrária**. Estudos Sociedade e Agricultura, abril de 2011, vol. 19, n. 1, pp.182-223.
- HARVEY, D. **Limites do capital**. São Paulo: Boitempo, 2013.
- LIMA, Ruy Cirne. **Pequena história territorial do Brasil: sesmarias e terras devolutas**. Brasília: ESAF, 1988

LITTLE, Paul E. **Territórios sociais e povos tradicionais no Brasil: por uma antropologia da territorialidade**. Brasília: UnB, 2002.

MELLO, Cecília Campelo de Amaral. **Relatório do piloto de avaliação de Equidade realizado em Altamira (PA)**. (mimeo) 2010.

MENDONÇA, Sonia Regina. **O patronato rural no Brasil recente (1964-1993)**. Rio de Janeiro: Editora UFRJ 2009

MILANEZ, Bruno. *O novo marco legal da mineração: contexto, mitos e riscos*. In: MALERBA, Julianna et alii. **Novo Marco legal da mineração no Brasil: Para quê? Para quem?** Rio de Janeiro: FASE, 2012

MALERBA, Julianna e RAULINO, Sebastião. **50 anos da Refinaria Duque de Caxias e a expansão da indústria petrolífera no Brasil: conflitos socioambientais no Rio de Janeiro e desafios para o país na era do pré sal**. FASE: Rio de Janeiro, 2013

MME. **Plano Nacional de Mineração 2030**. Brasília: Ministério de Minas e Energia, Secretaria de Geologia, Mineração e Transformação Mineral, 2011.

SUBCHEFIA DE ASSUNTOS PARLAMENTARES. Exposição de motivos MI nº 25/2013 MME AGU MF MP.

http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Projetos/ExpMotiv/EMI/2013/25-MME%20AGU%20MF%20MP.htm

SANTILLI, Juliana. **Socioambientalismo e novos direitos**. Brasília: Instituto Socioambiental, 2005.

SILVA, Lígia Osório. **Terras devolutas e latifúndio: efeitos da lei de 1850**. Campinas: Unicamp, 1996

VARELA, L. B. **Das sesmarias à propriedade moderna: um estudo da história do direito brasileiro**. Rio de Janeiro: Renovar, 2005

VIANNA JR., Aurélio. **Destinação de terras públicas devolutas e terras comunitárias na Amazônia**, mimeo, 2013

WANDERLEY, Luiz Jardim Moraes. *Recursos minerais na Amazônia brasileira: impactos e perspectivas*. In: MALERBA, Julianna et alii. **Novo Marco legal da mineração no Brasil: Para quê? Para quem?** Rio de Janeiro: FASE, 2012.

<http://www.congressonacional.leg.br/portal/>

<http://www.stf.jus.br>

TRAVESSIA: NOTAS SOBRE OS 50 ANOS DA CONTAG

Leonardo Rauta Martins¹ – Universidade de Brasília

Email: rauta.martins@gmail.com

GT 03: Instituições, Governança Territorial, e Movimentos Sociais no Campo

RESUMO

Busca-se por meio deste trabalho refletir sobre o papel da Contag no processo de organização da classe trabalhadora, notadamente no que se refere ao campesinato e seu desdobramento na conquista de um amplo conjunto de direitos sociais verificado especialmente a partir da redemocratização do país. Neste texto, focalizamos o processo de resistência no período ditatorial; a manutenção de pautas históricas ao longo tempo, como o caso da Reforma Agrária; e as ações de massa, notadamente, o Grito da Terra Brasil e a Marcha das Margaridas. Utilizamos como principal fonte de pesquisa os anais de congressos de trabalhadores, promovidos pela Contag desde 1963, além de recorrer a autores dedicados ao tema. O texto está organizado em três seções intituladas: fundação, intervenção e “retomada” da Contag; a democracia e a construção de novas estratégias de luta; e as considerações finais.

FUNDAÇÃO, INTERVENÇÃO MILITAR E “RETOMA” DA CONTAG

No Brasil, poucas são as organizações sociais defensoras dos direitos dos trabalhadores e comprometidas com o processo de transformação social que conseguem percorrer 05 décadas ininterruptas em atuação. O caso da Confederação Nacional dos Trabalhadores na Agricultura – CONTAG é emblemático não somente pela extensão, força e resultados da sua ação, mas pela cultura de participação propositiva que esta instituição, com todos os percalços, consolidou na cena política brasileira.

¹ Doutorando de Sociologia na UnB, mestre em ciências pelo CPDA/UFRRJ e graduado em história pela UFES. Desenvolve trabalhos sobre agricultura familiar, impactos de grandes projetos industriais, movimentos sociais rurais e juventude e processos de sucessão. Atualmente é bolsista do IPEA.

Após o fim da Segunda Grande Guerra (1945) o Partido Comunista do Brasil, posteriormente Brasileiro, inicia um processo de organização junto aos trabalhadores rurais com o intuito de promover uma aliança operário-camponesa que levasse a conquista do poder e a construção do socialismo no país, entretanto, em 1947, no cenário da Guerra Fria, o partido é posto na ilegalidade tendo seu registro cassado.

Neste contexto, outras instituições assumem a tarefa de auxiliar a organização dos trabalhadores rurais na luta pela Reforma Agrária e por direitos sociais². Destacam-se nas décadas de 1950 e 1960 as Ligas Camponesas, o Movimento dos Agricultores Sem Terra – MASTER, a Ação Popular - AP (vinculada a alas progressistas da Igreja Católica) e a União dos Lavradores e Trabalhadores Agrícolas do Brasil – ULTAB (CONTAG, 2004). A Contag é herdeira do debate e da tradição de luta da esquerda brasileira, representada nas organizações sociais acima citadas.

Na 1ª Convenção Brasileira de Sindicatos Rurais, convocada pela ULTAB em 1963, foi fundada a CONTAG, época em que o país vivia um período de efervescência política, em que as reformas de base estavam no centro do debate político. Desta Convenção saíram como encaminhamentos: a Reforma Agrária, a regulamentação do Estatuto do Trabalhador Rural, o acesso aos benefícios da previdência social e a participação no desenvolvimento do país, com acesso a educação, orientação técnica e crédito integral (CONTAG, 2004).

A Contag teve como primeiro presidente Lindolpho Silva, integrante do PCB. Com o Golpe de 1964 toda a diretoria foi presa e deposta e em seu lugar restou um interventor indicado pelos militares, o mesmo ocorreu nos estados com as federações e alguns sindicatos. A rigor, a intervenção se constituía por meio de juntas governativas cujos membros eram indicados pelo governo, seguidas por um processo posterior de “eleição” utilizado como mecanismo para legitimar a intervenção. Este foi o caso da Contag cujos interventores assumiram em 1964 e realizaram eleições proforma em 1965, tendo vencido os indicados pela ditadura pertencentes aos círculos operários cristãos, estes vinculados à Igreja Católica e de clara orientação anticomunista (MEDEIROS, 1989; RAMOS, 2011).

² Os quadros do PCB mesmo na ilegalidade continuam sua atuação no campo, obviamente com intensidade reduzida e adotando outras estratégias de ação, diferentes de quando era um partido legalmente constituído.

A intervenção na Contag só foi revertida em 1967, no Congresso Intersindical, onde por apenas um voto, a chapa composta pelos trabalhadores urbanos e rurais retomou o controle da Confederação. A ideia de “retomada” da Contag é relativizada por autores como Tavares (1992) para a qual a estratégia utilizada por José Francisco da Silva (Presidente eleito) foi de penetração na estrutura da confederação, dado que desde 1965 este compunha sua diretoria como membro da chapa do interventor (TEIXEIRA, 2009). Tal relativização pode ser reforçada se consideramos que a chapa de oposição incorporou o tesoureiro da gestão anterior vinculado aos círculos operários cristãos do Rio de Janeiro (MEDEIROS, 1989).

Durante os anos de chumbo a CONTAG intensificou o seu processo de organização com a fundação de novos sindicatos e o consequente aumento de seu quadro de filiados. Também investiu no processo de formação política, com a intensificação do trabalho de base e a construção de estratégias de comunicação, como é o caso da revista e do periódico “O Trabalhador Rural” (CONTAG, 2004). Entretanto, as dificuldades eram muitas. As perseguições de lideranças e as intervenções que se abateram sobre os sindicatos pós-ditadura desferiram um forte golpe sobre as iniciativas de organização social dos trabalhadores. Sobressaía-se apenas ações pontuais em determinados Sindicatos, nada que se comparasse a uma orientação nacional para o desenvolvimento de uma prática sindical. Para Medeiros (1989) “a maior parte dos sindicatos existentes no país na segunda metade dos anos [19]60 não se constituía em um referencial para as demandas dos trabalhadores”.

Este cenário agravou-se com a instituição do FUNRURAL e a instrumentalização dos Sindicatos que passaram a ofertar em suas sedes serviços de saúde, previdência e assistência social. O Sindicato, antes espaço de luta e mobilização, foi perversamente transformado num prestador de serviço, constituindo-se essa a sua principal ou, em muitos casos, única ação (idem).

Percebe-se que apesar da Contag buscar imprimir uma orientação nacional para o Movimento Sindical a heterogeneidade das situações vividas pelos Sindicatos constituía-se um grande desafio. De um lado, a coerção exercida pela ditadura materializada em desaparecimentos de lideranças e ameaças diversas e de outro, a instrumentalização dos Sindicatos com vistas a deturpar sua missão original e sepultar a sua combatividade.

Mesmo na adversidade os trabalhadores rurais persistiram no seu processo de organização e os congressos da categoria constituem-se momentos importantes para apreendermos o debate promovido pela Contag e seus sindicatos. Entre 1973 e 1979, período entre o Primeiro e o Segundo Congressos da Contag observam-se alterações substantivas na pauta de reivindicação do Movimento Sindical, fruto da alteração na conjuntura política. Se no 2º Congresso, na vigência do AI 5, buscava-se debater os temas de interesse dos trabalhadores sem com isso confrontar diretamente o poder dos militares, no 3º Congresso, imerso numa conjuntura mais próxima a abertura política, observa-se a presença de temas pujantes como a autonomia e a liberdade sindical, o direito de greve, além da crítica contundente a reforma agrária conduzida pelo governo.

De acordo com os trabalhadores rurais, o governo, para não realizar a “reforma agrária verdadeira” e contrariar os interesses dos poderosos, investia na constituição de núcleos de povoamento no norte do país, evitando assim confrontar o latifúndio. Além de favorecer, por meio de isenção fiscal, a apropriação destas terras por grandes grupos internacionais (CONTAG, 1979).

Percebe-se pelo conteúdo veiculado nos anais do 3º Congresso, incluindo suas deliberações, a posição firme em prol de um sindicalismo livre e atuante, numa postura de independência em relação aos poderes constituídos³. Posição que veio a se consolidar no 4º Congresso, já no período da redemocratização do país. Neste, além das pautas já tradicionais, aparece em destaque o tema da democracia e da participação política (CONTAG, 1985). Como exemplo da cultura política desejada para o Brasil, os trabalhadores aprofundaram a democracia interna do movimento ao realizar a primeira eleição da CONTAG via congresso, cada congressista um voto⁴.

É importante salientar que mesmo numa conjuntura política e econômica adversa, a CONTAG se consolidou como uma das maiores forças políticas do Brasil. Ao ingressar na década de 1980, já possuía cerca de 6 milhões de trabalhadores filiados, organizados em 21 federações e 2.346 sindicatos. Seu crescimento traduziu-se em força política, forçando o governo ditatorial a formular políticas sociais que abrandassem as tensões decorrentes da ausência de direitos. Registra-se como principais vitórias do Movimento Sindical neste período: a criação da Previdência Rural, ainda que com benefícios de

³ Muitas foram as tentativas do governo em impedir a realização do III Congresso, inclusive tentando impedir a chegada de delegações de trabalhadores a Brasília (CONTAG, 2004).

⁴ Antes as eleições eram realizadas no conselho deliberativo da CONTAG, composto por um representante de cada federação.

menor cobertura e valor se comparados à urbana; e a manutenção da “prescrição bienal” prevista no artigo 175 do Estatuto do Trabalhador Rural, assegurando aos trabalhadores a possibilidade de reivindicar direitos trabalhistas sonegados pelo empregador.

Deve-se ter em mente que a extensão dos direitos trabalhistas e de organização enquanto classe, dos trabalhadores urbanos aos trabalhadores rurais, constituiu-se uma luta extensa, que se consolida plenamente apenas com a constituição de 1988.

A DEMOCRACIA E A CONSTRUÇÃO DE NOVAS ESTRATÉGIAS DE LUTA

Na constituinte, a CONTAG mais uma vez teve papel relevante ao debater e fazer incorporar na carta magna, por meio de um intenso processo de articulação, temas como a reforma agrária⁵ e a previdência social rural, com a inserção dos trabalhadores rurais no regime geral da previdência com uniformidade e a equivalência entre os benefícios rurais e urbanos⁶. Assim, pode-se afirmar que o ingresso na ordem democrática representou uma catarse, laureada por um conjunto amplo de conquistas sociais, fruto da luta de importantes movimentos sociais no campo e na cidade.

Entretanto, os trabalhadores rurais e suas organizações logo perceberiam que entre a conquista do direito e a sua real efetivação havia ainda um espaço a ser preenchido por muitas lutas. Contraditoriamente, o Brasil ao passo que ingressava na democracia submetia os interesses nacionais ao grande capital internacional, por meio da abertura da sua economia e da adoção do receituário neoliberal nas políticas de estado, em prejuízo a toda a classe trabalhadora. Cabe ressaltar que se somaram ao cenário de grave crise econômica e social as insistentes tentativas governamentais de criminalização e desarticulação dos movimentos sociais denunciadas em 1991 pela CONTAG em seu 5º Congresso.

Como reação, a CONTAG iniciou a construção do Projeto Alternativo de Desenvolvimento Rural Sustentável e Solidário – PADRSS (projeto de caráter permanente, orientador da sua ação política, cujos indicativos já aparecem de forma difusa no seu 5º Congresso). No centro do debate estavam “as lutas dos trabalhadores e trabalhadoras rurais pela terra, política agrícola diferenciada, políticas sociais e direitos trabalhistas” (Site da CONTAG). A importância estratégica do PADRSS pode ser

⁵ A CONTAG produziu na constituinte uma emenda popular a favor da reforma agrária com 1 milhão e duzentas mil assinaturas (CONTAG, 1991).

⁶ Da conquista deste direito até a sua regulamentação os trabalhadores esperaram três anos para edição da Lei 8.213 de 24/07/1991.

mensurada na decisão em ter como tema norteador do seu 7º Congresso, em 1998, “Rumo ao Projeto Alternativo de Desenvolvimento Rural Sustentável”.

Em paralelo a construção do PADRSS várias ações de massa foram realizadas como forma de pressionar o poder público a avançar nas políticas públicas para o campo, adotando como estratégia as alianças com outros movimentos sociais rurais e urbanos. Entre estas ações se destacam o Grito da Terra Brasil, iniciado em 1994 e a Marcha das Margaridas, principiada em 2000.

O Grito da Terra Brasil, realizado anualmente, constitui-se um instrumento importante de pressão e negociação de pautas previamente construídas pelo movimento sindical. Essa ação, além de reivindicatória, possui caráter formativo, haja vista que milhares de trabalhadores e dirigentes sindicais dela participam, aprofundando seu entendimento e consciência sobre os problemas enfrentados pela categoria. A CONTAG aponta como resultados positivos dessa ação: a conquista do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar – PRONAF; milhares de hectares desapropriados em favor da reforma agrária; milhares de benefícios previdenciários concedidos, por meio da melhoria da forma como os segurados especiais são atendidos pelo INSS; e a melhoria das condições de trabalho dos assalariados e assalariadas rurais.

Outra ação de massa é a Marcha das Margaridas, em sua 4ª edição, que se constitui espaço de articulação das mulheres em prol da construção de políticas públicas. A marcha denuncia a violência a que as mulheres estão cotidianamente submetidas, seja no plano privado, seja na vida pública, e deixa como mensagem a necessidade da construção de uma sociedade justa em que homens e mulheres tenham direitos iguais. A Marcha é carregada de simbolismo, recebendo o nome da líder sindical Margarida Alves, brutalmente assassinada por latifundiários no ano de 1983. Os assassinos e mandantes deste crime, assim como de tantos outros impetrados contra lideranças sindicais, jamais foram condenados, o que confirma a tese da CONTAG sobre a violência no campo. *“A violência no campo, prova maior do descabro social e moral em que estamos afundando, caracteriza-se por ser seletiva, organizada e institucional. Seletiva, porque ataca especialmente as lideranças sindicais e seus assessores, buscando destruir as organizações dos trabalhadores. Organizada, porque os latifundiários possuem verdadeiros exércitos de jagunços, listas de vítimas e atividades para financiar a paga de assassinos, sem que nada seja feito para detê-los. E institucional, porque conta com a cumplicidade e omissão de autoridades locais,*

estaduais e federais, que asseguram a impunidade dos assassinos e dos mandantes” (CONTAG, 1991, p. 26/27).

Sem se esmorecerem diante de tantos obstáculos, as mulheres, bem como todos os trabalhadores rurais, marcham: por sua completa emancipação e dignidade, pela soberania alimentar e nutricional, pela saúde e educação, pelo meio ambiente e para o fim de todas as formas de violência e discriminação.

Ao atravessar o período de redemocratização, bem como a era FHC, a CONTAG manteve uma postura crítica em relação às políticas neoliberais e ao processo de privatização. No plano interno, aprimorou o processo de organização do movimento sindical, investindo na capacitação de dirigentes e trabalhadores rurais e nas ações de massa. Sua reorganização também deixou evidentes suas divergências internas, o que gera em 2001, a criação da Federação dos Agricultores Familiares da Região Sul – FETRAF-SUL. No plano das políticas públicas o saldo foi positivo com conquistas importantes como o PRONAF (já citado anteriormente) e a criação do Ministério do Desenvolvimento Agrário, órgão voltado para a agricultura familiar.

Uma ampla aliança de diferentes setores da sociedade, em especial os vinculados às lutas sociais, elegeu Lula como presidente em 2002. Cabe ressaltar que a relação entre a CONTAG e o ex-presidente é antiga, perpassa o período em que a Confederação prestou sua solidariedade aos dirigentes destituídos nas primeiras greves do ABC, ainda na ditadura, e se segue nas articulações para a criação do Partido dos Trabalhadores e da Central Única dos Trabalhadores, em que a CONTAG e suas lideranças exerceram importante papel.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Para a CONTAG os últimos anos têm sido marcados por avanços e retrocessos em relação à agricultura familiar e a luta por direitos. Os governos petistas ao passo que demonstraram sensibilidade para com os agricultores familiares, atendendo a parte das reivindicações (promovendo a valorização do salário mínimo, o aumento considerável dos recursos do PRONAF e a obrigatoriedade da aquisição de produtos da agricultura familiar com os recursos do Programa Nacional de Alimentação Escolar, entre outras políticas específicas para a agricultura familiar), insistiram na velha receita de apoio ao

agronegócio, matriz da exclusão social de parcelas significativas da população (CONTAG, 2013).

A experiência história demonstra, não somente para a CONTAG, como para outras instituições engajadas nas lutas sociais, que não basta estar ou alcançar o poder. O processo político é dinâmico e entrecortado por uma variedade de forças sociais, defensoras de distintas concepções de desenvolvimento. Essa situação é elucidada pela CONTAG ao constatar que a *“[...] opção pelo agronegócio é apoiada por setores da sociedade, do judiciário, da academia e da mídia e responde às exigências de partidos políticos e de um número expressivo de parlamentares que compõem a bancada ruralista no Congresso Nacional e que fazem parte da base de sustentação do governo”* (CONTAG, 2013, p. 21).

A CONTAG completa 50 anos e pela sua história tem plena capacidade de fazer um balanço e perceber que na política, assim como na vida, há vitórias, mas também algumas derrotas, que servem como lições para aprimorar a prática sindical e as estratégias de luta. Resta a certeza de que mudar séculos de cultura autoritária, privilégios e de mandonismo não é tarefa realizável em um curto tempo histórico e de que a luta continua, até que a vitória da classe trabalhadora seja definitiva e completa.

REFERÊNCIAS:

CONTAG. 2º Congresso Nacional dos Trabalhadores na Agricultura. Anais. Maio/1973. CONTAG, Brasília (DF), 1973.

CONTAG. 3º Congresso Nacional dos Trabalhadores na Agricultura. Anais. Maio/1979. CONTAG, Brasília (DF), 1979.

CONTAG. 4º Congresso Nacional dos Trabalhadores na Agricultura. Anais. Maio/1985. CONTAG, Brasília (DF), 1985.

CONTAG. 5º Congresso Nacional dos Trabalhadores na Agricultura. Anais. Novembro/1991. CONTAG, Brasília (DF), 1991.

CONTAG. 6º Congresso Nacional dos Trabalhadores na Agricultura. Anais. Abril/1995. CONTAG, Brasília (DF), 1995.

CONTAG. 7º Congresso Nacional dos Trabalhadores na Agricultura. Anais. Abril/1998. CONTAG, Brasília (DF), 1998.

CONTAG. 11º Congresso Nacional dos Trabalhadores na Agricultura. Anais. Março/2013. CONTAG, Brasília (DF), 2013.

CONTAG. CONTAG 40 anos. Revista comemorativa dos 40 anos da entidade. Brasília (DF), 2004, 114 p. Disponível em: <http://www.contag.org.br/imagens/CONTAG-Revista40anos.pdf>. Acesso em: 19/09/2014.

MEDEIROS, L. S. História dos movimentos sociais no campo. Rio de Janeiro: Fase, 1989. Disponível em: <http://pt.scribd.com/doc/115011047/Historia-dos-movimentos-sociais-no-campo#scribd>. Acesso em: 03/01/2015.

MEDEIROS, L. S. Os trabalhadores do campo e os desencontros da luta por direitos. In: CHEVITARESE, A. L. (Org.). O campesinato na História. Rio de Janeiro: Relume-Dumará, 2002, v. 1, p. 151-181. Texto disponível em: <http://w3.ufsm.br/gpet/files/Texto.pdf>. Acesso em: 19/09/2014.

RAMOS, C. Contag: Distantes abordagens e base social. Anais do XXVI Simpósio Nacional de História – ANPUH • São Paulo, julho 2011. Disponível em: http://www.snh2011.anpuh.org/resources/anais/14/1300648291_ARQUIVO_textoanpuh.pdf. Acesso em: 03/01/2015.

TEIXEIRA, M. A. S. Sindicalismo rural e conflitos de terra na Baixada: 1967-1979. Anais do XXV Simpósio Nacional de História – ANPUH • Fortaleza, 2009. Disponível em: <http://anpuh.org/anais/wp-content/uploads/mp/pdf/ANPUH.S25.0907.pdf>. Acesso em: 03/01/2015.

POLÍTICA AGRÁRIA DE COMBATE À POBREZA E A REFORMA AGRÁRIA NO BRASIL

Gustavo Souto de Noronha e Leandro Pires Conti Guimarães – INCRA/RJ

gustavo.souto@rjo.incra.gov.br; leandro.conti@rjo.incra.gov.br

GT 3: Instituições, Governança Territorial, e Movimentos Sociais no Campo

Resumo:

O presente artigo tenta estabelecer um diálogo entre a política agrária estabelecida pelo Estado brasileiro nos últimos anos e a sua relação com uma estratégia mais ampla de combate à pobreza e garantia da segurança alimentar de sua população mais desassistida. Assim, serão apresentadas reflexões teóricas, sobre as estratégias estatais para superação da condição de miséria através de outros caminhos que não o tradicional tripé capacitação, treinamento e profissionalização do público-alvo. Tenta-se resgatar também o papel da reforma agrária de cunho capitalista como política de Estado para a maior eficiência da atividade agrícola e garantia da soberania alimentar como peça estratégica de um modelo de desenvolvimento que não privilegie somente os interesses de uma elite agrária e política que subordina as políticas estatais à reprodução do Capital. Tendo-se como objetivo lançar luz sobre a temática agrária, que tem sido erradicada dos debates políticos e acadêmicos dada a hegemonia do modelo agroexportador baseado no financiamento estatal e na grande propriedade monocultora.

Palavras chave: combate à pobreza, reforma agrária, política agrária

Possui graduação em Ciências Econômicas pela Universidade Federal do Rio de Janeiro (2003) e Mestrado em Economia pela Universidade Federal Fluminense (2013). Seus estudos concentram-se na área de economia agrária e políticas públicas, sendo o tema da sua dissertação de mestrado; A reforma agrária como estratégia de erradicação da pobreza;. Ainda na área de políticas públicas, possui estudos em economia e saúde.

Possui Bacharelado e Licenciatura em Geografia pela Universidade Federal do Rio de Janeiro (2002). Especialista em Planejamento e Uso do Solo Urbano pelo Instituto de Pesquisa em Planejamento Urbano e Regional da UFRJ (2003). Mestrando em Planejamento Urbano e Regional no IPPUR/UFRJ (2014/16). É Geógrafo do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (2004). Nos últimos anos tem desenvolvido estudos no reconhecimento, delimitação e titulação das comunidades de remanescentes de quilombos.

Reforma Agrária e o combate à pobreza

É comum associar o combate à pobreza extrema unicamente às políticas de transferência de renda. Entretanto, faz-se necessário contrapor esta visão com políticas que gerem um fluxo de renda, como a reforma agrária. Tanto que uma das dimensões do Plano Brasil Sem Miséria do Governo Federal contempla a inclusão produtiva.

Lavinas (2012) alerta para as dificuldades na rota de superação da miséria focadas na capacitação, treinamento e profissionalização do público-alvo. Essa estratégia apoia-se na ideia equivocada e preconceituosa de que os pobres são pobres por estarem fora do mercado de trabalho ou, quando dentro, estão em situação precária, principalmente porque não estariam capacitados para outra opção de emprego. Lavinas continua ao afirmar que trata-se de uma abordagem voluntarista de que a porta de saída seria trabalhar, enquanto o problema também reside no modo de funcionamento do mercado de trabalho. Os miseráveis são em realidade trabalhadores miseráveis.

A reforma agrária é uma das melhores alternativas de geração de emprego e renda, incluindo-se aí as políticas – de crédito e assistência técnica – necessárias à efetiva estruturação econômica e social das famílias assentadas.

Enfim conforme afirma Leite (2007):

parece-nos possível afirmar que, o acesso à terra tem significado a conquista de uma autonomia por parte das famílias beneficiadas, rebatendo diretamente na promoção da cidadania e na diminuição das injustiças sociais, permitindo a recomposição de um tecido social (...) que na maior parte dos casos encontrava-se esgarçado. Tal perspectiva impulsiona, adicionalmente, estas iniciativas à promoção do crescimento e do desenvolvimento econômico.

Em 2009, o Brasil tinha 15,3% de sua população em situação de miséria, enquanto na população rural este índice chegava 31,9%. Certamente um declínio em relação a anos anteriores, mas, ainda assim, uma taxa bastante alta.

Desenvolvimento e democracia não são compatíveis com a miséria. O Brasil de acordo com dados do Banco Mundial é a sétima economia do mundo pelo PIB total calculado segundo a paridade de poder de compra¹, entretanto essa riqueza é mal distribuída.

Em 25 de fevereiro de 2013 a Ministra de Estado do Desenvolvimento Social e Combate à Fome e o Presidente do IPEA anunciaram a superação da pobreza extrema no país. Tereza Campelo e Marcelo Neri (2013), no entanto, também esclarecem que o *“parâmetro usado foi a linha da ONU, de US\$ 1,25, correspondendo a renda mensal de R\$ 70 por pessoa em junho de 2011”*. Se a linha de pobreza utilizada é aquela estabelecida pela ONU em dólar, a mesma deveria ser corrigida pelo câmbio. Em consulta à página do Banco Central na internet vemos que taxa de câmbio em 30 de Maio de 2014 fechou com um dólar valendo R\$ 2,2384². Ou seja, aos valores do câmbio em 30 de Maio de 2014, a linha de pobreza deveria ser atualizada para R\$ 84,00 e os beneficiários do Bolsa Família recebendo R\$ 70,00 ainda não teriam ultrapassado a linha de pobreza extrema.

Ademais, se avançarmos o conceito de pobreza tal como propõe Amartya Sen (2000), pobreza como privação de capacidades, este número pode ser ainda mais alarmante. A escassez de recursos hídricos no semiárido, o isolamento de diversas comunidades na Amazônia Legal, ou mesmo a situação de quase abandono das cerca de 80 mil famílias de trabalhadores rurais acampados que demandam terras do Programa de Reforma Agrária, são exemplos de condições que podem indicar uma privação ainda maior do que aquela apontada pela renda. Isto tudo sem mencionar as recorrentes notícias de propriedades rurais incluídas na lista suja do Ministério do Trabalho e Emprego em razão de seus trabalhadores terem sido encontrados, após fiscalização, em condições análogas à escravidão.³

1 Dados disponíveis no sítio do Banco Mundial <http://data.worldbank.org/data-catalog/GDP-PPP-based-table>. Acesso em 31 de Julho de 2013.

2 Consulta realizada na internet em <http://www4.bcb.gov.br/pec/taxas/batch/taxas.asp?id=txdolar>. Acesso em 01/06/2014

3 A lista de empresas e pessoas autuadas por exploração do trabalho escravo pode ser encontrada em http://portal.mte.gov.br/trab_escravo/portaria-do-mte-cria-cadastro-de-empresas-e-pessoas-autuadas-por-exploracao-do-trabalho-escravo.htm. Acesso em 28/07/2013.

Das 16 milhões de pessoas apontadas em 2011 pelo governo como em situação de pobreza extrema, 47% (7,52 milhões) estavam no campo. Levando-se em conta os dados da contagem da população do Censo Demográfico de 2010 do IBGE (2013), teríamos um percentual de 8,39% da população em situação de miséria. Desagregando os dados do urbano e do rural, encontramos 5,27% da população urbana em situação de pobreza extrema, enquanto o mesmo índice na população rural atinge 25,27%.

O Plano Brasil Sem Miséria é constituído por três eixos: a inclusão produtiva, a garantia de renda e o acesso à serviços públicos.⁴ Todavia, apenas no eixo da garantia de renda com o programa Bolsa Família o sucesso é evidente, ainda que tenham ocorridos avanços em todas as frentes.

No eixo da inclusão produtiva o Governo Federal apresenta as seguintes ações na apresentação do Brasil Sem Miséria: assistência técnica, fomento e sementes, programa água para todos, acesso aos mercados e compra da produção. Percebe-se que todas estas ações partem do pressuposto de que os miseráveis do campo já possuem o ativo terra. Ora, existe um contingente expressivo de trabalhadores rurais sem acesso à terra, acampados à beira de estradas, em situação crítica, aguardando preliminarmente que sejam assentados em alguma área para que possam acessar as políticas públicas do Plano. Ademais existem proprietários e posseiros que sobrevivem em minifúndios incapazes de permitir o sustento adequado de suas famílias.

Eis que, como diz José Eli da Veiga (1998):

Não pode haver dúvida, portanto, de que qualquer discussão sobre o teimoso fenômeno da pobreza rural brasileira passa necessariamente pela consideração das próprias características do setor agropecuário. E uma das mais marcantes é seu contraste com a estrutura ocupacional desse setor em todos os países que atingiram altos índices de desenvolvimento humano. Em todos esses países a agropecuária é uma atividade de caráter principalmente familiar, enquanto no Brasil ela é predominantemente de caráter patronal. Três quartos da área utilizada pelo setor agropecuário brasileiro pertencem a meio milhão de fazendeiros que empregam quase cinco milhões de peões, cabendo apenas um quarto dessa área a outros treze milhões de ocupados no setor, entre os quais pelo menos um quarto estão em situação de autoconsumo.

Veiga também pontua que

os intelectuais brasileiros com posições políticas mais à direita alegam que dois dos

principais argumentos a favor da visão distributivista da reforma agrária não teriam sido confirmados pela pesquisa econômica. Esses dois argumentos seriam, segundo eles, o da existência de deseconomias de escala na produção agropecuária e o da maior eficiência de estabelecimentos de pequeno e médio porte. Ou seja, ao afirmarem que tais argumentos não teriam sido confirmados pela pesquisa econômica, só revelam ignorar os resultados das mais relevantes pesquisas sobre esses assuntos, entre as quais devem ser destacadas pelo menos as de Binswanger et al. (1974,1986,1987,1988,1994,1995,1997), Britton & Hill (1975) e Boussard (1987).

Ao mesmo tempo, seria um ledor engano achar que a visão de dilema entre as dimensões econômica e social da redistribuição fundiária seja um monopólio de intelectuais de direita. Ela é compartilhada por muitos dos que têm posições políticas até antagônicas. Estes dizem que a reforma agrária não é mais necessária, do ponto de vista econômico, permanecendo, todavia, como uma possibilidade para um desenvolvimento que incorpore a dimensão social como um parâmetro importante das políticas públicas. A diferença, segundo esses intelectuais de esquerda, é que, ao enfatizarem apenas a dimensão social, não estão querendo diminuir o papel que os trabalhadores agrícolas podem vir a ter no futuro.

A problemática da pobreza rural não pode ser reduzida a uma mera questão social, até porque o modo de intervenção feito a partir desta visão não enfrenta as causas estruturais do problema. É preciso discutir, em última instância o modelo produtivo.

Mais uma vez, Veiga (1998) explicitou o problema ao tratar da questão no âmbito da discussão das políticas públicas governamentais para o setor na década de 1990. Segundo ele, chega a ser irônico quando se coloca o fomento da agricultura familiar como política social, pois isso dá margem ao argumento de que estaria se incentivando uma retenção de população no meio rural anacrônica e incompatível com os países do chamado primeiro mundo. Esta é uma argumentação que, embora contenha algumas confusões conceituais, está embasada na realidade de que o crescimento econômico tende a reduzir a ocupação no meio rural.

Ao que Veiga contrapõe:

Para que não piores as taxas de desemprego urbano, principalmente entre os trabalhadores não-qualificados, a manutenção do atual padrão de crescimento agrícola, apoiado na agricultura patronal, exigirá um lento progresso tecnológico nos outros setores. Ao contrário, a opção por um rápido processo de modernização na indústria e nos serviços, sem piora das taxas de desemprego urbano, exigirá a adoção de uma estratégia de desenvolvimento rural baseada na expansão e fortalecimento da agricultura familiar.

Ou seja, não é apenas o combate à pobreza rural que legitima as ações que redistribuam riqueza e renda, como o programa de assentamentos e o Pronaf. A ampliação e o aprofundamento dessas políticas são cruciais para que a economia brasileira possa ter crescimento durável sem que isso traga ainda mais desemprego urbano. (Veiga, 1998)

Veiga propõe, por fim, uma nova agenda de desenvolvimento consistente no que tange à relação entre a cidade e o campo. Para tanto, afirma, é preciso superar o que ele chama de “*carências comuns entre os intelectuais brasileiros*” para que se perceba a importância estratégica dos programas de expansão e fortalecimento da agricultura familiar, a saber:

A primeira é achar que o crescimento nada tem a ver com a desigualdade, e particularmente com a desigualdade na distribuição dos ativos fundiários. A segunda é enxergar na eficiência econômica apenas sua dimensão alocativa, como se a eficiência distributiva fosse extraeconômica, isto é, apenas social. E a terceira é ignorar o processo histórico de desenvolvimento rural das nações mais avançadas.

Outra contribuição importante é o trabalho de Pereira (2013) que busca verificar se a reforma agrária seria um caminho importante para a redução da pobreza. Ou seja, se a distribuição de terras produziria níveis adequados de produtividade e geração de renda entre seus beneficiários. O trabalho desenvolve a comparação da produtividade e da renda dos beneficiários da reforma agrária com os pequenos proprietários existentes.

comparado aos proprietários, os beneficiários da reforma agrária foram capazes de obter maior produtividade da terra nas regiões Norte e Nordeste, maior renda per capita em todas as regiões exceto o Sul, e maior produtividade total dos fatores em todas as regiões. (Pereira, 2013, p. 156, tradução livre)

Pereira questiona estes dados com o fato de que os níveis de pobreza sugeririam que os padrões de vida dos beneficiários da reforma agrária seriam inferiores ao da maioria dos proprietários no Brasil, no entanto reconhece que sua capacidade de produzir e gerar renda estão a melhorar. Por fim, Pereira reforça a importância do pacote de políticas públicas acopladas ao Programa de Reforma Agrária.

De forma sintética, poderíamos resumir nosso pensamento, nas palavras de Caio Prado Junior (2000):

Não é possível construir um país moderno e realmente integrado nos padrões econômicos e culturais do mundo em que vivemos, sobre a base precária e de todo insuficiente de um contingente humano como este forma a grande massa da população

brasileira. E o primeiro e principal passo, no momento, para sairmos dessa situação ao mesmo tempo dolorosa e humilhante para nosso país, é sem dúvida alguma a modificação das condições reinantes no campo brasileiro e elevação dos padrões de vida humana que nele dominam. É isso portanto que deve centralmente objetivar a reforma agrária. O resto virá depois, e somente poderá vir depois, como certamente acontecerá. (Prado Junior, 2000, p.89)

Reforma agrária e a ruptura com as elites tradicionais agrárias

Anteriormente mencionamos a necessidade uma ruptura sociopolítica proposta por José Eli da Veiga. O curioso é que esta ideia não é originária da esquerda, na verdade ela é trazida à tona pelo economista norte-americano Walt Whitman Rostow quando discorre sobre as etapas necessárias ao desenvolvimento econômico. Autor do livro *Etapas do desenvolvimento econômico: um manifesto não comunista*, ele estabelece cinco etapas do desenvolvimento econômico.

Na primeira teríamos a sociedade tradicional, onde o homem seria subordinado à natureza, uma sociedade predominantemente agrícola na qual os detentores do recurso terra concentram o poder político. Posteriormente, há etapa que ele denominou como pré-condições para o arranco, quando há, além do início de um processo de industrialização, a ruptura com as elites tradicionais. A terceira etapa é chamada de arranco: nesta fase são superadas as resistências ao progresso econômico expandindo-se a tecnologia. Em seguida viria a marcha para a maturidade quando a produção superaria o crescimento demográfico, aqui o estoque de capital acumulado garantiria uma maior produção, tanto na agricultura quanto na indústria. Por fim, teríamos a era do consumo de massa, o que seria, segundo ele, o objetivo final do desenvolvimento.

Observando a super-representação da chamada bancada ruralista no Congresso Nacional, percebemos que no Brasil sequer conseguimos realizar a ruptura com as elites tradicionais. O livro de Alceu Luís Castilho, *O partido da terra: como os políticos conquistam o território brasileiro*, demonstra isto de forma cabal. Ou seja, até do ponto de vista do desenvolvimento capitalista sob a ótica de um anticomunista ferrenho, a reforma agrária seria necessária.

Reforma agrária para combater a inflação

As causas de um processo inflacionário podem ser diversas: aquecimento da economia; choques de oferta; conflito distributivo entre capital e trabalho; ou resultado das projeções dos agentes. Raramente os processos inflacionários têm causa única e o mais ordinário é que, pelo menos, três destes quatro fatores estejam associados nos surtos de aumento de preços.

Todavia, o mais comum entre os analistas de mercado é associar como causa única da atual inflação brasileira (e toda ameaça de inflação pós plano real) o excesso de demanda e, neste caso, um único remédio, o tradicional aumento da taxa básica de juros.

O aquecimento da economia como causa singular de um processo inflacionário só se justifica ante análises meramente conjunturais, limitadas em determinado espaço de tempo. E o eventual aumento de taxa de juros ainda que combata a inflação no curto prazo, em nada resolve as demais causas estruturais de um processo inflacionário.

Pior, seus efeitos colaterais são extremamente nocivos como desequilíbrios cambiais (e conseqüentemente complicações no balanço de pagamentos) e aumento no desemprego. Sem mencionar o ciclo vicioso de tornar a economia dependente de juros altos. Em um paralelo com a medicina, um economista recomendar que qualquer processo inflacionário (independente da causa) seja combatido apenas com aumento na taxa de juros seria como um médico administrar morfina em um paciente com uma simples dor de cabeça sem qualquer exame diagnóstico.

Em uma análise simplificada, os processos inflacionários decorrentes de excesso de demanda ou de choques de oferta, em realidade traduzem desequilíbrios entre oferta e procura em diversos setores da economia. Ou seja, aquilo que é produzido na economia não é suficiente para atender as necessidades de consumo das pessoas e empresas, seja em um ou em vários mercados. Eventualmente, dependendo do peso de determinado mercado na economia, um desequilíbrio apenas neste mercado pode provocar um aumento nos indicadores de inflação.

Obviamente que todo crescimento econômico traduz-se em crescimento de renda o que provoca aumento da demanda que, se não for acompanhado de um aumento da oferta, pode causar um processo inflacionário. Alguns economistas partem desta lógica e, com modelos matemáticos demasiado sofisticados para os não iniciados em economia ou estatística, constroem a noção de um crescimento potencial do PIB acima

do qual haveria inflação. Esta argumentação parte do pressuposto de que é possível encontrar todas as variáveis que explicam o crescimento do PIB e a inflação, apenas com muita ingenuidade ou malícia para comprar esta ideia.

Ademais, o aumento da demanda jamais seria uniforme nos diversos mercados, a elasticidade renda da procura varia radicalmente conforme o bem analisado, logo uns mercados tendem a ser mais impactados que outros – isto sem mencionar os bens inferiores cuja demanda cai com aumento da renda. Deste modo, não é possível assegurar um excesso de demanda generalizado de todos os bens da economia. Eventualmente, o aumento de preços em um único bem cujo peso na composição do índice de preços seja demasiado relevante pode provocar um impacto na inflação medida – desta forma faria mais sentido atuar cirurgicamente no mercado deste bem, o mesmo pode ser aplicado a um pequeno conjunto de bens.

Sem aprofundar as demais causas inflacionárias, o aumento de preços que tem ocorrido no último período parece ter mais relação com problemas na oferta e com o conflito distributivo capital trabalho.

O conflito distributivo capital trabalho decorre do aumento da participação do trabalho na renda da economia nos últimos anos. Basta observar a evolução dos dados da distribuição funcional da renda e perceberemos uma reação natural do capital. Os capitalistas procuram compensar com aumento de preços esta perda no que os marxistas chamam de mais valia relativa.

Nos desajustes de oferta não podemos falar de um choque homogêneo que afete todos os mercados, isto seria uma recessão e não um choque de oferta a provocar alguma inflação. Os impactos da oferta em processos inflacionários normalmente estão associados a fatores exógenos aos modelos econômicos usuais e que afetam mercados importantes: quebras de safras agrícolas, guerras, movimentação conjunta dos produtores de determinado bem.

Uma análise um pouco mais criteriosa nos sugere observar o mercado de alimentos. A demanda por alimentos é relativamente inelástica, pode variar entre a natureza do bem, mas pouco provável que alguém deixe de comer para consumir qualquer outro bem, mais crível é o movimento contrário. A variação nos preços deste mercado explica-se, em parte, por um problema de oferta insuficiente para atender à demanda, mas também pela vinculação de determinados produtos aos mercados

internacionais de commodities. Logo, um primeiro passo é buscar desvincular os preços dos alimentos dos mercados externo e interno.

A grande propriedade produz principalmente para o mercado externo, não afeta de sobremaneira a curva de oferta interna de alimentos. O consumo interno destes itens também não afeta seu preço, mas sim as variações no mercado internacional. Devemos, portanto, preliminarmente verificar se a inflação observada decorre do aumento de preços nestes produtos, o que não parece ser o caso.

Desta forma, fica patente, como no caso alegórico do tomate, que um choque de oferta em um produto cuja demanda é bastante inelástica observa-se um aumento extraordinário de preço. É preciso, portanto, construir uma alternativa que garanta um aumento da oferta de comida. O Censo Agropecuário do IBGE nos mostra que a agricultura familiar é responsável pela maior parte do alimento na mesa do brasileiro. Ademais, diversos estudos econômicos demonstram que a grande propriedade é ineficiente em razão de custos crescentes de escala. Os custos de gerenciamento, logística e mão de obra, a imprevisibilidade meteorológica e a volatilidade dos preços internacionais são alguns fatores que fazem alguns analistas afirmar que o setor agrícola sequer seria uma atividade capitalista em senso estrito.

Desta forma, ousamos afirmar que é preciso mudar o paradigma da produção agropecuária brasileira. Não dá para combatermos a inflação apenas com o remédio dos juros, ainda mais quando suas causas em nada tem relação com aquecimento da economia. Deve-se entender que entre todas as funções clássicas da agricultura na economia, a mais primordial é prover a economia de uma oferta crescente de alimentos. Isto não ocorrerá numa economia cuja produção agrícola está voltada para o mercado externo. O preço do tomate só cai quando há mais agricultores produzindo tomate, isto só é possível com a democratização do acesso à terra. Para reduzir a inflação, particularmente quando sua causa primordial é um choque de oferta de alimentos, é preciso ampliar o número de agricultores familiares.

A disputa territorial entre os modelos agrícolas.

Mencionamos antes que vivemos uma crise alimentar, não podemos esquecer que ela também é resultante também do atual padrão de consumo. O melhor exemplo disto é que com o esgotamento das reservas de combustíveis fósseis, tem-se colocado

como alternativa a produção de agrocombustíveis. Na prática, os agrocombustíveis competem pelas terras férteis com a produção de alimentos. A discussão do modelo de exploração ideal das terras é vital para a discussão de como alimentaremos os sete bilhões de habitantes do planeta. Ainda assim, nossa sociedade prefere a lógica do automóvel individual à do transporte coletivo eficiente.

Temos de um lado o agronegócio das monoculturas, do deserto verde, do uso intensivo dos agrotóxicos e da manipulação genética de impactos, no mínimo, incertos. Muitas terras que poderiam estar disponíveis para a produção de alimentos hoje servem à celulose e ao etanol. Há quem diga que o tema só será relevante quando o café da manhã for uma resma de papel A4 com suco de manga cheia de veneno batido no álcool combustível.

A produção orgânica e sustentável vem da agricultura familiar, é mais fácil você garantir uma produção livre de veneno junto ao agricultor familiar que no agronegócio. Ou seja, é preciso discutir uma reorganização da produção de alimentos do país num paradigma agroecológico.

O exemplo brasileiro, conforme os dados do censo agropecuário do IBGE, nos mostra que a agricultura familiar e camponesa é que põe o alimento na nossa mesa. E é este o modelo alternativo que enxergamos na agricultura, a agroecologia é nosso norte. A produção familiar de alimentos saudáveis, livres de produtos químicos, gerando emprego e renda.

Por fim, é importante debater a questão colocada por Caio Prado Junior (2000) de que as piores terras ficam na mão dos pequenos e médios proprietários e que a desapropriação apenas das grandes propriedades improdutivas perpetua este cenário. Ou seja, mais uma vez retomamos a necessidade, por um outro viés, de se discutir uma limitação ao tamanho máximo da propriedade rural.

Reforma agrária e geopolítica – A segurança alimentar

Podemos avançar ainda para uma perspectiva geopolítica para a importância da reforma agrária. Qualquer nação que se pretenda soberana deve ter mecanismos de assegurar à sua população a soberania alimentar. Num raciocínio trivial, um país cuja alimentação venha do setor externo, num caso extremo de guerra, pode com um simples

cerco naval ver sua população condenada à fome.

Ademais, o mundo está passando de um período de abundância na produção de alimentos para um período de escassez. Apesar das variações cíclicas, a tendência dos preços internacionais dos alimentos é de aumento no médio e longo prazo.

A combinação entre o crescimento contínuo da população mundial e os processos de erosão do solo, a escassez hídrica cada vez maior e o aquecimento global, produzem um quadro em que a demanda se amplia sem ser acompanhada pela oferta. É importante lembrar que os Sumérios e os Maias foram civilizações que entraram em decadência devido a crises alimentares. Não se pode minimizar o risco de que guerras venham a ser travadas por alimentos e água.

A distribuição do ativo terra busca responder a estes dois pontos. Se por um lado a produção da agricultura familiar e reforma agrária garante a maioria dos alimentos que a população brasileira consome, por outro promove uma efetiva ocupação dos interiores assegurando que estes recursos permaneçam em poder da população do país e não em grandes grupos sujeitos a controle internacional.

Concluindo: A reforma agrária como caminho para a sustentabilidade

Outro ponto negativo do agronegócio é que a agricultura moderna baseada em insumos, fertilizantes, pesticidas e mecanização apresenta como resultado:

- a contaminação da água por pesticidas, nitratos e resíduos de solo e animal;
- a contaminação da comida e da ração animal por resíduos de agrotóxicos, causando danos ao produtor e ao consumidor;
- uma ruptura no ecossistema, incluindo os solos, e prejuízos à vida selvagem;
- a contaminação da atmosfera por amônia, óxido nitroso, metano e os derivados da combustão;
- o sobreuso dos recursos naturais que provoca um esgotamento das reservas d'água e ameaças a vida selvagem, entre muitos outros custos.

A Universidade de Essex demonstrou o alto custo (perdas entre 1,5 e 2 bilhões de libras) decorrentes dos danos à atmosfera, à água, à biodiversidade, aos solos e à

saúde humana no Reino Unido – estas externalidades, porém, não são levadas em conta pelos defensores do agronegócio. Nos EUA esses custos seriam de 13 bilhões de libras.

5

O Brasil inventou o que pode ser chamado de Reforma Agrária Perene, contínua. Toda reforma agrária tem que ter começo, meio e fim. Hoje existe uma boa política de assentamentos, mas atrelada apenas à fiscalização da função social da propriedade privada. Isto é insuficiente, pois assim as transformações econômicas, sociais e ambientais esperadas em um processo de reforma agrária não se realizam. O índice Gini de concentração fundiária pouco se alterou nas últimas décadas no país. Ou seja, pouco mais de 600 mil famílias assentadas em oito anos, como ocorreu entre 2003 e 2010, apesar de ser mais do que o que foi feito em períodos anteriores, ainda não pode ser chamado de reforma agrária. Para tanto, seria preciso assentar em oito anos, no mínimo, oito milhões de famílias. Somente uma reforma agrária com este porte pode ajudar a reverter o modelo para um padrão sustentável.

É importante destacar que de acordo com o Censo Agropecuário do IBGE de 2006 cerca de 4,3 milhões de estabelecimentos da agricultura familiar ocupam somente 24,3% da área agricultável e produzem 70% dos alimentos consumidos no país e emprega 74,4% dos trabalhadores rurais, além de ser responsável por mais de 38% da receita bruta da agropecuária brasileira. A relação entre a proporção da produção de alimentos oriundos da agricultura familiar e a de sua participação na receita da agropecuária, ajuda a inferir que os preços dos alimentos podem baixar diante de uma mudança no paradigma produtivo do meio rural. Ademais, o desperdício de alimento na cadeia produtiva do agronegócio é 10 vezes maior que na cadeia produtiva do modo produção campestino.

Se a ideia da democratização do acesso à terra esteve presente nos debates da sociedade brasileira pelo menos desde o nosso patriarca da independência José Bonifácio (aliás, também um dos nossos primeiros ambientalistas), a sua efetivação ainda parece utopia. Enfim, somente com uma reforma agrária efetiva e agroecológica, consorciada a políticas de estado de crédito e assistência técnica, será possível destravar o avanço do Brasil na direção de uma sociedade desenvolvida, democrática e sustentável.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS:

BRASIL, Apresentação do Plano Brasil Sem Miséria. Disponível na internet: <<http://www.brasilsemmiseria.gov.br/apresentacao>>. Acesso em 03/08/2012.

BINSWANGER, H.P. A Microeconomic Approach to Induced Innovation. In: *Economic Journal* 84 (336), 1974. p. 940-58.

BINSWANGER, H.P., ROSENZWEIG, M.R. Behavioral and Material Determinants of Production Relations in Agriculture. In: *Journal of Development Studies* 22 (3), 1986. p. 503-39

BINSWANGER, H.P., MCINTIRE, J. Behavioral and Material Determinants of Production Relations in Land Abundant Tropical Agriculture. In: *Economic Development and Cultural Change*, 36 (1), 1987. p. 73-99

BINSWANGER, H.P., ELGIN, M. What are the prospects for land reform." in: MAUNDER, A., VALDÉS, A. *Agriculture and Governments in an Interdependent World*. Proceedings of the Twentieth International Conference of Agricultural Economists, August 24-31. Dartmouth: Aldershot, 1988.

BINSWANGER, H.P., DEININGER, K., FEDER, G. Power, Distortions, Revolt and Reform in Agricultural Land Relations. In: BEHRMAN, J., SRINIVASAN, T.N. *Handbook of Development Economics*. Volume III. Amsterdam: Elsevier, 1995.

BINSWANGER, H.P., DEININGER, K. Explaining Agricultural and Agrarian Policies in Developing Countries. In: *Journal of Economic Literature*, 1997.

BRAVERMAN, A., STIGLITZ, J.E. Credit Rationing, Tenancy, Productivity, and the Dynamics of Inequality. *Policy Research Working Paper Series 176*, The World Bank, 1989. Disponível na internet: <http://www-wds.worldbank.org/external/default/WDSContentServer/IW3P/IB/1989/05/01/000009265_3960927224129/Rendered/PDF/multi_page.pdf>. Acesso em 01 de Junho de 2013.

BOUSSARD, J.M. *Économie de l'Agriculture*. Paris: Economica, 1987.

BRITTON, D.K., Hill, B *Size and Efficiency in Farming*. London: Saxon House, 1975.

CAMPELO, T. e NERI, M., *O princípio do fim da pobreza*, 2013. Disponível na internet: <<http://www.brasilsemmiseria.gov.br/noticias/ultimos->

artigos/2013/fevereiro/o-principio-do-fim-da-pobreza>. Acesso em 17/04/2013.

DIEESE, NEAD e MDA. *Estatísticas do meio rural 2010-2011*. 4.ed. / São Paulo: Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Socioeconômicos, Núcleo de Estudos Agrários e Desenvolvimento Rural, Ministério do Desenvolvimento Agrário, 2011.

FURTADO, C. *O capitalismo global*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1998.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. *Censo Agropecuário 2006*.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. *Atlas Censo Demográfico 2010*. Rio de Janeiro, 2013.

KAUTSKY, K. *A questão agrária*. São Paulo: Nova Cultural, 1986.

LAVINAS, L. Brasil, de la reducción de la pobreza al compromiso de erradicar la miseria. In: *Revista CIDOB d'Afers Internacionals* (1985), v. 97-98, p. 67-86, 2012.

LANGE, O. The foundations of welfare economics. In: *Econometrica*, v. 10, n. 3, p. 215-228, 1942.

LEITE, S. P., A reforma agrária como estratégia de desenvolvimento: uma abordagem a partir de Barraclough, Furtado, Hirschman e Sen. In: *Boletim de Ciências Econômicas*, v. XLX, Coimbra, 2007, p. 3-38.

LEITE, S. P.; ÁVILA, R. V. Reforma agrária e desenvolvimento na América Latina: rompendo com o reducionismo das abordagens economicistas. In: *RER*, v. 45, n. 3, Rio de Janeiro, RJ, jul./set. 2007a, p. 777-805.

_____. *Um futuro para o campo: reforma agrária e desenvolvimento social*. Rio de Janeiro: Vieira & Lent, 2007b.

PEREIRA, V.S. *Effects of Land Reform on Agricultural Productivity and Income in Brazil*. 2013. 182 f. Tese (Doutorado em Economia Aplicada). Universidade Federal de Viçosa, Viçosa, 2013.

PIKETTY, T. *The capital in the twenty first century*. Cambridge, Massachusetts: The Belknap Press of Harvard University Press, 2014.

PRADO JUNIOR, C. *A questão agrária*. São Paulo: Brasiliense, 2000.

VEIGA, J. E., *O que é reforma agrária?* 14ª ed. São Paulo: Ed. Brasiliense, 1994.

_____, *O Desenvolvimento Agrícola uma Visão Histórica*. São Paulo: Hucitec, 1991.

_____, *Pobreza rural, distribuição de renda e crescimento: a experiência brasileira. Conferência Internacional sobre Distribuição de Riqueza, a Pobreza e o Crescimento Econômico, Brasília, 1998*.



III Seminário Internacional Ruralidades, Trabalho e Meio Ambiente

TERRITORIALIDADES EM TENSÃO: ASSENTADOS, ACAMPADOS E AS POLÍTICAS DE REFORMA AGRÁRIA DO GOVERNO PT ENTRE 2003-2010.

Thaylize Goes Nunes Pereira¹; Mirian Cláudia Lourenção Simonetti² – UNESP
thaylize@hotmail.com; mirian@marilia.unesp.br

Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado de São Paulo – FAPESP
GT 3: Instituições, Governança Territorial, e Movimentos Sociais no Campo

Resumo

O objetivo desse trabalho é analisar a perspectiva dos protagonistas do Movimento Trabalhadores Rurais sem Terra (MST), a dizer, acampados e assentados do Estado de São Paulo, sobre as Políticas de Reforma Agrária do Governo do Partido dos Trabalhadores, no período de 2003-2010. Nossa hipótese é que a identidade desse movimento esta tensionada visto que ele é constituído de segmentos diversificados, que embora tenham o acesso a terra como objetivo maior de sua existência, tem demandas diferentes com relação às políticas públicas. Entre esses protagonistas do MST, não há uma visão uniforme sobre essas políticas públicas de reforma agrária. Com relação aos acampados se percebe uma crítica referente à demora para a execução da reforma agrária e um descontentamento com esses oito anos de Governo do PT, já os assentados se sentem contemplados com algumas políticas para a aquisição de alimentos e de créditos, e relatam que esse Governo foi o melhor que já tiveram. Através da coleta de depoimentos acerca das Políticas de Reforma Agrária do Governo PT, pretendemos analisar essas territorialidades em tensão desses dois segmentos que compõem esse movimento social. Isso se fará comparando os depoimentos, observando os impasses e avanços dessas políticas, bem como as diferentes visões acerca dessas problemáticas de acordo com cada segmento e também com a conjuntura governamental tratada no período, nos referindo aqui ao primeiro e segundo mandato dos Governos do Partido dos Trabalhadores entre 2003-2010.

¹ Cientista Social pela Faculdade de Filosofia e Ciências UNESP, Campus de Marília. Atualmente é Mestranda do Curso de Pós Graduação em Desenvolvimento Territorial na América Latina e Caribe, no Instituto de Políticas Públicas e Relações Internacionais (IPPRI). É Integrante e Pesquisadora do Centro de Pesquisa e Estudos Agrários e Ambientais – CPEA/UNESP – Campus de Marília. Bolsista FAPESP.

² Professora dos cursos de graduação e pós-graduação em Ciências Sociais da Universidade Estadual Paulista, Campus de Marília. Doutora em Geografia Humana pela Universidade de São Paulo. Coordenadora do Centro de Pesquisa e Estudos Agrários e Ambientais – Campus de Marília. Bolsista Produtividade 2 CNPq.

O debate sobre a questão agrária no Brasil surge no final da década de 50, sendo voltado principalmente às questões econômicas e sociais. A década de 60 se caracterizou por possuir uma política econômica de recessão, combater a inflação e instabilidade política de governos populistas e depois o regime militar, que procuraram negar a questão agrária brasileira. Nos anos da ditadura, apesar das organizações que representavam as trabalhadoras e trabalhadores rurais serem perseguidas, a luta pela terra não parou, e mesmo com toda a repressão continuou crescendo. Nesse contexto, começou-se a organizar as primeiras ocupações de terra, não como um movimento organizado, mas sob influência principal da ala progressista da Igreja Católica, que resistia à ditadura. Em virtude desse contexto e acontecimentos em 1975, surge a Comissão Pastoral da Terra (CPT).

Nos anos 80, o Brasil vivia uma conjuntura de extremas lutas pela abertura política, pelo fim da ditadura e de mobilizações operárias nas cidades. Fruto deste contexto, o Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra (MST) realizou seu primeiro Congresso Nacional, tendo como palavra de ordem: "Ocupação é a única solução", onde se reafirmou a necessidade das ocupações, e sendo essas legitimadas para os trabalhadores rurais. A partir daí, começou-se a pensar um movimento com preocupação orgânica, com objetivos e linhas políticas definidas. Com o fim do regime militar, e com a industrialização e modernização da agricultura brasileira, retomou-se o debate da reforma agrária, principalmente a partir do I Plano Nacional de Reforma Agrária (ENGELMANN, 2011).

Desta maneira, as lutas sociais no Brasil e no mundo refletem o contexto de ocorrência de grandes transformações socioeconômicas e que não respaldaram todos os setores da sociedade, principalmente os “minoritários”. Portanto, é fundamental descrever aqui alguns aspectos fundamentais sobre os movimentos sociais, pois os mesmos nascem fruto dessas transformações. Consideramos que o surgimento dos movimentos sociais se vinculam as formas como os grupos sociais se organizaram e se organizam na busca de suas demandas e para superarem as formas de opressão do Estado, sejam elas políticas, sociais ou econômicas, atuando na construção de uma nova sociedade, mais justa e modificada (SCHERER-WARREN, 1989). Segundo Scherer-Warren, os movimentos sociais são,

[...] uma ação grupal para transformação (a práxis) voltada para a realização dos mesmos objetivos (o projeto), sob a orientação mais ou menos consciente de princípios valorativos comuns (a ideologia) e sob uma organização diretiva mais ou menos definida (a organização e sua direção) (SCHERER-WARREN, 1989, p. 20).

De acordo com Gohn, poderíamos dizer ainda que os movimentos sociais possuem “ações sociais coletivas de caráter sócio-político e cultural que viabilizam distintas formas da população se organizar e expressar suas demandas” (GOHN, 2003, p. 13). Trata-se, de um agir comunicativo, onde as ações coletivas são discutidas dentro da esfera pública a partir das ações desses movimentos sociais.

Devemos entender os movimentos sociais como sujeitos sociais coletivos, onde, os mesmos não devem ser pensados fora de seus contextos conjunturais e históricos. São os movimentos sociais que possuem a capacidade de disseminar na sociedade novas formas de pensar e se organizar (TOURAINÉ, 1998). uma ação grupal para transformação (a práxis) voltada para a realização dos mesmos objetivos (o projeto), sob a orientação mais ou menos consciente de princípios valorativos comuns (a ideologia) e sob uma organização diretiva mais ou menos definida (a organização e sua direção) (SCHERER-WARREN, 1989, p. 20).

Para Gohn, existe um projeto novo e emancipador por trás desses movimentos, que almejam uma sociedade democrática e sem injustiças sociais. Somente através da participação política que os movimentos sociais alcançam autonomia, este sendo um fator determinante para a emancipação social. Essa participação é que desenvolverá uma consciência crítica, sendo esse processo de formação de consciência, a razão e o sentido do movimento social. É por intermédio de parte das ações dos movimentos sociais que ocorreram e vem ocorrendo o processo de democratização, lembrando que a própria redefinição de democracia emergiu através dos movimentos em luta (GOHN, 2003).

Portanto, devemos entender os movimentos sociais como sujeitos sociais coletivos, onde, os mesmos não devem ser pensados fora de seus contextos conjunturais e históricos. São os movimentos sociais, segundo Touraine, que possuem a capacidade de disseminar na sociedade novas formas de pensar e se organizar. Os movimentos sociais tem a função de organizar a ação coletiva, e influenciaram muitas vezes a história de nossa sociedade.

[...] as novas contestações não visam criar um novo tipo de sociedade, mas „mudar a vida“, defender os direitos do homem, assim como o direito à vida para os que estão ameaçados pela fome e pelo extermínio, e também o direito à livre expressão ou à livre escolha de um estilo e de uma história de vida pessoais (TOURAINÉ, 1998, p. 262).

Touraine também descreve que à utilização corriqueira e sem fundamento do conceito “movimento social”, faz com que a expressão perda seu poder explicativo. Assim, para afastar da banalização o termo “movimento social”, ele nos apresenta uma definição.

A definição de movimento social só é útil se permite pôr em evidência a existência dum tipo muito particular de ação coletiva, aquele tipo pelo qual uma categoria social, sempre particular, questiona uma forma de dominação social, simultaneamente particular e geral, invocando contra ela valores e orientações gerais da sociedade, que ela partilha com seu adversário, para privar este de legitimidade (TOURAINÉ, 2003, p. 113).

Ao dialogar com a Geografia, fica claro que não há como estudar os movimentos sociais sem compreender suas territorialidades. Ou seja, não há como definir um grupo, comunidade, uma sociedade ou até mesmo um indivíduo sem inseri-los num contexto geográfico e territorial (HAESBAERT, 2004).

Segundo Milton Santos, devemos entender o Território como lugar onde se desembocam todas as ações, paixões, poderes, forças e franquezas; sendo ele o lugar onde a história do homem se realiza a partir da manifestação de sua existência (SANTOS, 2007, p. 13).

O território não é apenas o conjunto dos sistemas naturais e de sistemas de coisas superpostas; o território tem que ser entendido como o *território usado*, não o território em si. O território usado é o chão mais a identidade. A identidade é o sentimento de pertencer àquilo que nos pertence. O território é o fundamento do trabalho; o lugar da residência, das trocas materiais e espirituais e do exercício da vida (SANTOS, 2007, p. 14).

Segundo Raffestin, para compreender o território como uma relação entre homem e espaço, é fundamental compreender que o espaço é anterior ao território.

O território se forma a partir do espaço, é o resultado de uma ação conduzida por um ator sintagmático (ator que realiza um programa) em qualquer nível. Ao se apropriar de um espaço, concreta ou abstratamente (por exemplo, pela representação), o ator "territorializa" o espaço (RAFFESTIN, 1993, p. 50).

O território nessa perspectiva deve ser entendido com sendo um espaço onde o homem projetou um trabalho. Já o espaço é a “prisão original”, o território é a prisão que os homens constroem para si (RAFFESTIN, 1993, p. 50). Assim pode-se dizer que o território apoia-se no espaço, mas não pode ser confundido com ele. O território deve ser entendido como uma produção, a partir do espaço. “Ora, a produção, por causa de todas as relações que envolve, se inscreve num campo de poder” (RAFFESTIN, 1993, p. 51).

Segundo Haesbaert, o território e os processos de territorialização são o fruto da interação entre “[...] relações sociais e controle de/pelo espaço, relações de poder em sentido amplo, ao mesmo tempo de forma mais concreta (dominação) e mais simbólica (um tipo de apropriação)” (HAESBAERT, 2004, p. 235).

Segundo Haesbaert,

Num mundo dito globalizado como o nosso, o acesso pleno a um território como "experiência integrada do espaço" só se dará quando todos, de alguma forma, puderem vivenciar o mundo em suas múltiplas escalas, pois o território é, hoje, sobretudo, multiescalar e um território-rede. Por isso o combate a desterritorialização enquanto exclusão socioespacial significa também o acesso amplo às diferentes escalas e redes que, ainda hoje, constitui-se um privilégio de uma elite planetária cada vez mais auto-segregada (HAESBAERT, 2007, p. 68).

Desta forma, pode-se dizer que a ênfase que se dá para determinada concepção de território, é que sustentará o conceito de desterritorialização baseados na leitura econômica, cartográfica, técnico-informacional, política ou cultural. “Aqueles que acreditam no fim dos territórios geralmente propõem que em seu lugar estão emergindo as redes, muito mais dinâmicas, móveis, fluidas” (HAESBAERT, 2012, p. 132). Além disso, Haesbaert (2012) destaca ainda que uma estrutura social em rede pode atuar de duas formas distintas: sendo um elemento fortalecedor do território; ou também, como organismo central do processo de desterritorialização.

Desta forma, tanto nas Ciências Sociais, quanto em outras áreas do conhecimento, o discurso da desterritorialização se propagou e tem chamado cada vez mais a atenção de muitos autores. Porém, muitos fazem uma leitura equivocada do conceito e acreditam que estamos vivendo uma era de desterritorialização. Haesbaert (1994), afirma que muitos autores acreditam que os territórios (geográficos, sociológicos, etc.), estão a cada dia que passa sendo mais destruídos e juntamente com isso vem ocorrendo o processo de destruição e/ou enfraquecimento das identidades culturais e/ou territoriais. Os que pensam esse processo, segundo Haesbaert, avaliam que a globalização tomaria conta do mundo e de todas as relações permeáveis nele. Porém, esses não levam em conta, que a própria formação de uma consciência-mundo pode reconstruir nossos territórios e identidades em outra escala (HAESBAERT, 1994). Esses confundem “[...] o desaparecimento dos territórios com o simples debilitamento da mediação espacial nas relações sociais” (HAESBAERT, 1999, p. 171).

Haesbaert elabora em seu livro “O mito da desterritorialização: do “fim dos territórios” à multiterritorialidade” uma análise sobre as questões básicas associadas as

leituras que levam a acreditar nisso que ele chama de “mito” da desterritorialização. Ele descreve que uma das razões de alguns autores acreditarem nesse processo de desterritorialização é por não terem uma definição clara do conceito de território utilizado. Nesses estudos, o território sempre vai aparecer como algo dado; *a priori* ou como um conceito implícito. Essa falta de clareza na hora de conceituar o que está se entendendo como território é um dos primeiros motivos dessa confusão que se entrava com o conceito de desterritorialização. Outra questão levantada é o fato da desterritorialização ser caracterizada como um processo uniforme; ser entendida sempre como uma relação dicotômica e desvinculada a sua contraparte, à (re)territorialização (HAESBAERT, 2004).

Entretanto, outra questão que nos aparece como central nessa discussão sobre o mito da desterritorialização é que o conceito sempre nos aparece como sendo fim do território, e o fator que seria o principal contribuidor para esse processo de desvinculação territorial seria o processo de globalização. Toma-se assim como pressuposto, que todo o processo de globalização é também ao mesmo tempo um processo de desterritorialização, e não se consegue enxergar através do processo e compreender que o hibridismo cultural, a fragilização das fronteiras, a presença das redes ao redor do mundo, fazem parte das dinâmicas de articulação e rearticulação territorial.

[...] defendemos a ideia de que muito do que os autores denominam desterritorialização é, na verdade, a intensificação da territorialização no sentido de uma “multiterritorialidade”, um processo concomitante de destruição e construção de territórios mesclando diferentes modalidades territoriais (como os “territórios-zona” e os “territórios-rede”), em múltiplas escalas e novas formas de articulação territorial (HAESBAERT, 2004, p. 32).

Desta forma, pode-se dizer que o discurso da desterritorialização vem se colocando muito mais como um discurso eurocêntrico do que como um discurso que engloba a multiterritorialidade. O que se difunde cada vez mais na literatura é a ideia de extinção dos territórios e consequentemente, aumento da desterritorialização (HAESBAERT, 2004). Porém, é necessário sabermos de que território estamos falando, pois, na medida em que se altera a concepção territorial utilizada, se altera também a interpretação que se tem do processo de desterritorialização.

[...] Para uns, por exemplo, desterritorialização está ligada à fragilidade crescente das fronteiras, especialmente das fronteiras estatais – o território, aí, é sobretudo um território político. Para outros, desterritorialização está ligada à hibridização cultural que impede o reconhecimento de identidades claramente definidas – o território aqui é, antes de tudo, um território simbólico, ou um espaço de referência para a construção de identidades (HAESBAERT, 2004, p. 35).

Assim, compreendemos que os assentamentos podem ser entendidos como o território conquistado, é parte das conquistas do movimento e representa a sua [re]territorialização. Para Fernandes, a territorialização acontece através da espacialização dessa luta pela terra; pela conquista de frações do território. “A territorialização da luta pela terra é aqui compreendida como o processo de conquista de frações do território pelo Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra, e também por outros Movimentos” (FERNANDES, 1999, p. 241).

O Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra (MST) é um dos mais importantes movimentos sociais do Brasil, e surgiu em 1984, no momento em que o Brasil passava pela reabertura da política nacional. Este é oficialmente fundado durante o Primeiro Encontro Nacional dos Trabalhadores Rurais Sem Terra, em Cascavel, no Paraná, e tinha como objetivo discutir e mobilizar a população em torno da concretização da Reforma Agrária. Assim, no início da década de 80 começaram a ocorrer ocupações de forma massiva e muitas lutas que vinham acontecendo isoladamente pelo país, passaram a se articular juntamente com o MST.

O MST nasceu decorrente dos conflitos existentes junto ao processo de modernização conservadora; [...] nasceu em um processo de enfrentamento e resistência contra a política de desenvolvimento agropecuário, implantada durante o regime militar (FERNANDES, 1998, p. 16).

Os militares levaram o desenvolvimento ao campo apoiados pelo capital estrangeiro. Essa modernização fornecia crédito rural subsidiado apenas para os grandes proprietários e entregava as terras públicas para as grandes empresas. Esses fatores fizeram com que um contingente cada vez maior de trabalhadores, esses que eram meeiros, arrendatários e posseiros, fossem excluídos da terra. O MST, guardada as suas especificidades, “[...] é parte de um movimento histórico da luta camponesa do Brasil. Desde *Canudos*, *Contestado*, *Porecatu*, *Trombas* e *Formoso*, os camponeses brasileiros vêm lutando pelo direito à terra” (FERNANDES, 1998, p. 16).

A intensificação das ocupações é resultado da territorialização do Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem-Terra (MST), que em contínua territorialização, organizou-se em 24 estados, em 1997, formando uma rede nacional de luta e resistência. Essa rede é formada por um conjunto de ocupações, de assentamentos, de secretarias e de cooperativas implantadas em vários municípios brasileiros. As ocupações acontecem nos processos de espacialização e territorialização do MST (FERNANDES, 1998, p. 33).

Juntamente com sua consolidação no país vão definindo seus objetivos que vão além da reforma agrária, eles articulam discussões sobre transformações sociais importantes para o Brasil, principalmente àquelas no tocante à inclusão social. Desta forma, “[...] o processo de territorialização do MST acontece por meio da construção do espaço de socialização política” (FERNANDES, 1998, p. 27).

Segundo o Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA), o Brasil tem 85,8 milhões de hectares incorporados à reforma agrária e um total de 8.763 assentamentos atendidos, onde vivem 924.263 famílias (INCRA, 2010). Porém, até o ano de 2010 havia ainda cerca de 90 mil famílias acampadas pelo país, representando uma enorme demanda por terra. O MST caracteriza-se como sendo um movimento sócioterritorial, pela existência de sua práxis na luta pela terra e na conquista de frações do território. “Essas lutas se dimensionaram para a conquista das condições básicas do desenvolvimento social e econômico” (FERNANDES, 1998, p. 26).

Uma das bandeiras históricas do movimento é pela efetivação da reforma agrária e a entendemos como sendo “[...] um dos elementos da questão agrária. É uma política pública da sociedade capitalista, cuja instituição competente para realizá-la é o Estado, no caso do Brasil: o governo federal” (FERNANDES, 2003, p. 23). Porém, cabe destacar que as políticas públicas que foram realizadas no Brasil, são fruto de uma história de luta por reforma agrária no país. Segundo Fernandes, a luta pela terra – que entendermos ser uma política pública de caráter popular – “[...] tem promovido nas últimas décadas grande pressão para que diversos governos implantassem diferentes políticas de assentamentos rurais” (FERNANDES, 2003, p. 23).

Afirmando assim que em nosso país nunca existiu políticas públicas de reforma agrária, e as ações existentes só nasceram graças às ações dos movimentos sociais de luta pela terra e a continuidade delas e suas implantações estão inteiramente ligadas a essa força política e de acordo com a conjuntura que estejam envolvidos os movimentos sociais e o Estado.

Segundo Fernandes, a reforma agrária alteraria,

[...] a estrutura fundiária concentrada, democratizando o acesso à terra, modificará essa conjuntura. As famílias beneficiadas poderão ser tanto de origem rural quanto de origem urbana. Uma política de reforma agrária não pode deixar de atender a população urbana interessada em construir suas vidas no campo. Hoje, nos assentamentos há famílias assentadas que nunca tinham vivido como produtoras agrícolas. Por meio da luta, elas encontraram na terra uma possibilidade de reconstruir suas vidas com dignidade. Pela história de grilagem da terra do Brasil, não é aceitável uma política de mercantilização de terra. Reforma agrária é desapropriação. É ação de Estado e não política de mercado (FERNANDES, 2003, p. 25).

Deste modo, quando o Partido dos Trabalhadores assume a presidência do Brasil, o Presidente Eleito Luiz Inácio Lula da Silva, faz um Discurso na Sessão de Posse, no Congresso Nacional realizado em Brasília no dia 1º de janeiro de 2003, em sua respectiva posse a Presidência da República, disse:

A reforma agrária será feita em terras ociosas, nos milhões de hectares hoje disponíveis para a chegada de famílias e de sementes, que brotarão viçosas com linhas de crédito e assistência técnica e científica. Faremos isso sem afetar de modo algum as terras que produzem, porque as terras produtivas se justificam por si mesmas e serão estimuladas a produzir sempre mais [...] (BRASIL, 2008, p. 10).

No primeiro mandato do Governo PT (2003-2006), inicia-se a elaboração do II Plano Nacional de Reforma Agrária. Neste contexto o MST acreditava que o II PNRA entraria em execução para sanar as necessidades, se não de uma reforma agrária ampla, pelo menos, de um avanço exponencial para a mesma. Porém, o II PNRA não foi implementado e em seu lugar foi adotado um plano com políticas compensatórias, sendo este mandato marcado por políticas que defendiam o agronegócio, em detrimento da reforma agrária e os movimentos sociais. Ou seja, neste mandato, a reforma agrária foi tratada como não sendo mais uma necessidade histórica, tornou-se uma política social, com a finalidade de minimizar os conflitos locais de algumas regiões do país.

Não se pensou na realização de uma reforma agrária de fato; pois para ela acontecer seria necessário entrar em confronto com o agronegócio, com a bancada ruralista, com a burguesia. Essas foram partes das alianças que o governo fez para se eleger, tendo os mesmos muita força dentro desse governo.

O MST detectou corretamente que o governo atual apóia o agronegócio. É isso que incomoda uma parte da esquerda, pois esse apoio revela a faceta do governo no seu entendimento sobre a questão agrária, ou seja, de que a reforma agrária não é uma necessidade histórica do país. É por isso que, em quatro anos de governo, o Ministério de Desenvolvimento Agrário (MDA) e o Incra assentaram

pouco mais de 100 mil famílias, quando o Plano Nacional de Reforma Agrária mandava assentar 400 mil (OLIVEIRA, 2007, não paginado).

Desta forma, o governo não realizou qualquer alteração na estrutura fundiária do país, visto que não estavam interessados em entrar em conflito com o agronegócio, mas pelo contrário, passou a apoiá-los fortemente, ficando cada vez mais evidente suas intenções no início do segundo mandato (2007-2010). Isto posto, a reforma agrária passou a ser tratada como uma política marginal e compensatória, não mais como sendo o principal instrumento de democratização do campo.

No decorrer de oito anos de Governo do Partido dos Trabalhadores foi registrado o aumento da concentração de terras no país. Esse aumento é verificado nos dados do DATALUTA – Banco de Dados de Luta pela Terra, onde, as grandes propriedades na classificação por área, variam de 2.000 mil a 100.000 mil ou mais hectares e ocupavam em 2010 quase 243 milhões de hectares de terras estão nas mãos de pouco mais de 39 mil proprietários. Em 2003, eram pouco mais de 33 mil proprietários com quase 147 milhões de hectares. Esses dados nos revelam que de 2003 para 2010 houve o aumento de 65,17% das grandes propriedades, enquanto o aumento de proprietários foi de 18,56% (DATALUTA, 2011).

Os dados demonstram que as políticas de reforma agrária foram deixadas de lado de forma integral, quase que totalmente para trás, dando espaço preferencial neste governo ao agronegócio. Segundo Oliveira, as políticas de reforma agrária estão vinculadas a dois princípios fundamentais:

[...] não fazê-la nas áreas de domínio do agronegócio e fazê-la apenas nas áreas onde ela possa “ajudar” o agronegócio. Ou seja, a reforma agrária está definitivamente acoplada à expansão do agronegócio no Brasil. É como se estivesse diante de uma velha desculpa: o governo Lula finge que faz a reforma agrária e divulga números maquiados na expectativa de que a sociedade possa também fingir acreditar (OLIVEIRA, 2008, p. 8).

Compreende-se então que, em virtude da Contra-Reforma desse Governo, desenvolveram-se duas frentes de luta no Brasil: primeiramente para adentrar a terra; em segundo lugar, para permanecer nela como produtor de alimentos fundamentais à sociedade brasileira. Esses são uma classe em luta permanente, pois, jamais obtiveram de um governo uma política pública efetiva para a consolidação da reprodução social dos mesmos, restando a esses a luta diária, senão por um pedaço de chão, por condições de continuar vivendo dele (OLIVEIRA, 2001).

Daremos ênfase agora a esses dois segmentos que estão diretamente ligados a essas políticas de reforma agrária para que através desses possamos compreender a realidade do campo brasileiro em se tratando de políticas públicas de reforma agrária no Brasil. Os depoimentos coletados e que apresentaremos a seguir, nos permitiram ter maior compreensão da realidade dos depoentes, sabendo suas trajetórias de vida, como vieram para a luta pela terra, suas compreensões sobre o que é a reforma agrária e constatar a partir desses relatos a avaliação que esses fazem dos dois governos do PT 2003-2006 e 2007-2010. E assim, como na hipótese inicial pudemos observar uma diferenciação dos depoimentos entre nesses dois segmentos de acampados e assentados do MST, no que se refere a avaliação que fazem sobre os oito anos do Governo dos Partidos do Trabalhadores.

Os acampados entrevistados foram: acampado “A”, homem, 52 anos, casado, ensino fundamental incompleto, morava no campo antes de ir para o acampamento, sempre trabalhou na roça, está acampado a 9 anos; e acampada “B”, mulher, 45 anos, casada, ensino fundamental incompleto, morava na cidade antes de ir para o acampamento, sempre trabalhou na roça, está acampada a 9 anos.

Quando o acampado “A” foi questionado sobre o por que resolveu entrar na luta pela terra e disse:

Porque a cidade, pra gente mesmo, pra gente que é do campo, da roça, cidade não da certo, entendeu. Você tem que planta, você tem que colhe alguma coisa né, entendeu? E a gente não tem aquele estudo suficiente pra arruma um serviço bom, entendeu, a gente hoje em dia até pra carpi tem que ter que fazer curso, então é difícil, então é melhor deixar a gente no estilo matuto mesmo assim, solto, né mesmo?

O acampado “A” foi questionado também sobre o que pretendia quando entrou nessa luta e o que pretende hoje, e respondeu:

Eu pretendo pega um pedaço de terra, se acontece se deus abençoar de acontece, eu pretendo manter assim, planta alguma coisa, plantar e comercializar algumas coisas, pra ter meu custo de vida né, pra mim e pra minha família, se não não tem jeito né, não é eu só planta, e vim leva e busca e não ter retorno de nada né. Então, eu trabalho com esses que já são assentado ai, eles sempre falam que a gente tem que ter um tipo assim né, fazer um projeto em cima daquilo, e trabalhar e conhecer e tipo tem a Conab agora né, é meio demorada mas é garantido, a gente prefere assim. É viver daquilo ali, sobreviver com a família ali.

A acampada “B” também respondeu:

Ah pega uma terra pra sustenta minha família, pra viver.

Porém, após completou dizendo que agora esses planos estão bem longe de se concretizar.

A acampada “B” também foi perguntada sobre o que seria para ela Reforma Agrária e respondeu:

Ah, eu acho que seria uma coisa mais concreta, isso daí pra mim é tanta promessa que não cumpre nada.

O acampado “A” também respondeu e disse:

Reforma Agrária pra mim eu acho que seria assim. Hoje em dia as escola tem mais recurso né, apesar dos pequeno agricultor, que fornece uma verdura né, fornece um legume, fornece pra eles né. Tem um compadre meu, eu considero com compadre, ele é padrinho da minha neta, hoje ele está com oito mês que pego um lote que foi desapropriado, e dentro de oito mês ele já produzir pra ele, ele já compra pra fazer feira, entendeu, é mais ou menos por ai, entendeu? Uma pessoa esforçada pra modo viver daquilo ali, né verdade? Ter condição de viver daquilo ali, porque não adianta você pegar um lote ai e arrenda ele, você tem que planta e colhe em cima dele, ai é você sobreviver em cima dele, entendeu?

Quando perguntados sobre o que eles teriam a dizer as reforma agrária do Governo PT de 2003 a 2010, a acampada “B” respondeu:

Não esta sendo praticamente nada, não fez nada pelo povo sem terra, pra mim não tenho nem nada a dizer sobre eles. [...]É acreditava né, mas com o passar do tempo ninguém viu nada, tem nada sendo feito pela gente. Pros assentados né, pra assentado pode até ter tido alguma coisa, mas pra quem esta acampado, não teve não. Você vê que até a cesta básica da gente é uma cesta básica a cada 6 meses, e olha que as vezes ainda vem a cada seis meses, as vezes nem vem.

Já o acampado “A” disse:

Promessa e promessa, não foi? Promessa e promessa, agora a Dilma já fala que não vai é assentar mais ninguém e assentar o que estava na beira de estrada. Nós ficamos na beira de estrada 11 ano, entendeu. Hoje em dia a gente não acredita em mais nada – se emocionou – é duro né, é duro! Então fica assim então. Em todo canto é assim, na cidade é pior que aqui, aqui eu trabalho um dia dois na semana, eu compro um pacote de arroz para passar a semana, uma lata de óleo para passar a semana, e na cidade que tem água luz tem tudo, e aqui da para plantar, aqui eu tenho uma abobora, um coisa ou outra. Aqui a terra é boa, eu tenho um porco no chiqueiro, tem alguma coisa né, mais assim, mais que é sofrido é, eu peço até desculpa pra você porque é duro, é complicado. Porque não dá a terra né? Não é nem dá, é devolver, é devolver né.

Entrevistando o outro segmento, os assentados podemos observar as diferenças entre seus discursos sobre as políticas de reforma agrária do Partido dos Trabalhadores,

que para eles foram melhores e mais direcionadas do que para os acampados que expressão palavras de verdadeiro abandono por parte do governo.

A assentada “C”, mulher, 59 anos, divorciada, estudante do EJA, morava no campo antes de ir para o acampamento, trabalha no seu lote, é assentada a 27 anos, quando questionada sobre o que foi o Governo Lula 2003-2010 para ela, respondeu:

Pra nós que tem terra, não tem nenhum outro na história nesse país, nasceu um e vai morrer ele, porque igual o Lula pra nós jamais, porque o cara fez coisa por nós que eu acho que governo nenhum faria, foi muito bom. [...] teve linha de crédito. Nós estávamos com muitas dividas no banco, o governo só queria receber da gente, foi o Lula entra, teve negociação, teve rebate de dívida, rebateu as dividas, colocou mais crédito para o povão. Olha ele fez coisa do “arco da velha”. Para nós foi bom demais, igual não teve não. Outra coisa dele foi a educação, quantas história de filho de assentado com bolsa né, faculdade, curso técnico né, então deu oportunidade de tudo que foi forma né, que até então nunca tinha tido um governo assim, foi muito bom pra nós foi maravilhoso.

O assentado “F”: assentado, homem, 49 anos, casado, ensino fundamental incompleto, já morou tanto no campo quanto na cidade, trabalha no seu lote, é assentado a 27 anos e me disse que:

Na verdade o difícil não é conquista ela, o difícil é permanecer em cima dela, porque conquistar, a conquista é até gostosa, porque você está brigando por um objetivo, você pega energia de não sei onde e vai, só que depois que você assenta você vai ver que o problema é outro, é ficar em cima dele, para você realmente concluir o sonho que você tinha é muito mais complexo do que você imaginava. Aquele sonho que você tinha se torna o pesadelo no dia a dia da gente. Eu to feliz conquistei no assentamento, conquistei minha terra, só que assim, se você for por no papel. Chega uma hora que você fala assim, que não vale a pena, porque você tem a terra, mas você não tem uma garantia de ficar em cima dela, de viver dignamente dela. O governo tenta ajudar mais não é o suficiente pra você levantar uma bandeira e dizer isso deu certo. Daí você chega no final pensa poxa vida será que valeu a pena? Será que valeu a pena todo o sofrimento até hoje? Valeu a pena porque eu tenho a terra na mão, mas e as condições de vida sua? Mas mesmo assim eu garanto pra você que valeu a pena.

Quando questionado sobre o Governo PT e as Políticas de Reforma Agrária disse:

Um programa bom foi o de habitação. Essas casas aqui foi do Governo Lula. É tudo do Governo Lula. Se você vê uma moradia dentro desse assentamento é tudo do Governo Lula, porque do Governo Fernando Henrique nós não recebemos nada, não tinha objetivo nenhum, daí o Governo Lula libero. Essa casa eu construí com o dinheiro próprio do Governo, tudo do Governo, essa casa não teve um centavo meu. Foi 9 mil reais do Governo dele, que ele implantou habitação[...] pros assentamento mais novo ele já fez um programa melhor além de dar a terra ele deu água encanada, deu casa,

deu estrada, lote todo cercadinho, e mais um investimento de 25mil reais parece cada família.

Gente o problema não é terra, o problema não é terra, o problema é como se sustentar em cima da terra, como fazer para dar terra pra esse povo e esse povo fica lá em cima? Se o problema fosse terra 8 alqueires e todo mundo tava rico. Se o problema fosse terra nós com 8 alqueires estava bem e não estava reclamando da vida. O problema não é terra é uma programação correta. [...] tem que chega nas família e pergunta o porque o cara não está plantando nada? Qual o motivo? Porque não adianta eu querer plantar nos 8 alqueires se amanhã eu não vou conseguir cumprir com as minhas obrigações, não vou conseguir pagar. Não vale a pena eu planta meu lote inteiro de milho, porque eu sei que o que eu to investindo eu não vou tirar, então é melhor ficar parado do que tentar fazer alguma coisa.

Na campanha presidencial de Lula, uma das principais bandeiras levantadas era a reforma agrária, mas o que se percebemos, inclusive através dos depoimentos acima, é que aos longo dos ano ela foi esquecida, mesmo que tenha tido uma investimento nos assentamentos, isso não altera a relevância que o Governo deu para a reforma agrária nesses anos. O Plano Nacional de Reforma Agrária do Governo Lula mal conseguiu sair do papel, e ainda nem era o plano esperado pelos movimentos sociais ligados à luta pela terra, sendo esse, um plano com menor abrangência do que a esperada. A derrota dos movimentos sociais junto ao II PNRA já começou na elaboração do mesmo, pois o projeto de reforma agrária que se apresentava não cumpriria sequer uma demanda básica para a realização da mesma. Os movimentos sociais ainda assim, tentavam trabalhar conjuntamente com governo, pelos fatores históricos existentes relacionados a esse governo e aos trabalhadores.

O MDA pouco ou praticamente nada fez para ajudar a solucionar o problema da terra no Brasil nesse período. Na verdade, o que tem sido feito no Brasil desde os governos passados e continua sendo feito nesse é uma política de assentamento de números ilusórios, que não podemos caracterizar por reforma agrária. Assim como diz Fernandes, os erros ocorridos no I e no II PNRA deveriam ser analisados mais atentamente pelos seus sucessores para que as mesmas falhas não sejam cometidas, no sentido de conseguirmos de fato fazer um PNRA que funcione, para cumprir as metas por ele estabelecidas – mesmo sabendo que essas metas são muitíssimo inferiores as necessidades inerentes para a realização de fato da Reforma Agrária no Brasil. Entre essas lições destacadas por ele, vale ressaltar que desenvolvimento não se faz sem conflitualidades (FERNANDES, 2008). E nos é inerente que a disputa que o campo sofre hoje é referente ao modelo de desenvolvimento estabelecido entre a agricultura camponesa e o agronegócio. Disputas essas que saem do âmbito da diversidade de

culturas produzidas e da monocultura, ou da agroecologia e do agrotóxico, as conflitualidades aqui destacadas perpassam esses e vão para além da produção.

Tem-se claro que qualquer alternativa para se alterar a condição de vida da maior parte dos brasileiros, acabando com a exclusão social, passa obrigatoriamente pela realização da reforma agrária. Só com a reforma agrária de desapropriação de terras improdutivas e devolutas³, [acabando com o latifúndio] é que atingiríamos seu objetivo social, retirar da marginalidade uma grande parcela da população pobre e despossuída de meios de produção; além de seu papel econômico e político, como já exposto nesse aqui.

Desta maneira, o MST coloca a necessidade de pensarmos um novo tipo de reforma agrária, não aceitando a reforma agrária compensatório, tranquila e pacífica proposta pelos governos, que nem ao menos saíram do papel. Salientando que o Brasil precisa de um novo projeto popular que agregaria educação, saúde, distribuição de renda, produção, desenvolvimentos, todos esses, aliados a distribuição de terras e efetiva reforma agrária, que só será possível a partir de mudanças nas correlações de força. Esta que nesse governo, os movimentos sociais não conseguiram se contrapor, trazendo para a sociedade, mas principalmente para o campo brasileiro inúmeras consequências, dentre elas, o aumento da violência e dos conflitos agrários no Brasil entre 2003-2010.

Em síntese, a reforma agrária tão esperada nesse país não nascia morta, pois estava respaldada por um partido que se dizia popular e defensor da mesma e a ele era creditado confiança devido a sua história de luta junto aos movimentos sociais e as classes oprimidas da sociedade. Somando-se a isso, a promessa de realização de um II Plano Nacional de Reforma Agrária trouxe esperança, confiança e entusiasmos para os movimentos sociais, que por sua vez acreditavam que desta vez seria possível alterar, se não fossem nas bases, pelo menos com um pouco mais de rigidez, na estrutura arcaica de concentração fundiária brasileira.

Logo, o campesinato e esses movimentos sociais para resistir a esse processo buscam se reterritorializar, e de acordo com a conjuntura política, social e econômica, eles reflorescem, recuam e avançam. Constatamos assim, que a realização desta

³ As terras devolutas são terras públicas, que em nenhum momento integraram o patrimônio particular, ainda que estejam irregularmente em posse de particulares. O termo "devoluta" relaciona-se ao conceito de terra devolvida ou a ser devolvida ao Estado. O fato de não haver registro da terra não caracteriza que sejam devolutas, devendo o poder público comprovar a existência e propriedade das mesmas. Para estabelecer o real domínio da terra, ou seja, se é particular ou devoluta, o Estado propõe ações judiciais chamadas ações discriminatórias.

pesquisa se justifica por problematizar essas territorialidades em tensão, que envolvem não só os movimentos sociais de luta pela terra, neste caso o MST, mais também o agronegócio, o Governo e a sociedade civil (SIMONETTI, 1999).

Referências Bibliográficas

BRASIL/INCRA. *II Plano Nacional de Reforma Agrária*. Brasília, DF, INCRA, 1992.

BRASIL. Presidente (2003 - :Lula). *Discursos selecionados do Presidente Luiz Inácio Lula da Silva*. Brasília, DF: Fundação Alexandre de Gusmão, 2008.

DATALUTA. Banco de Dados de Luta pela Terra, 2011. Disponível em:
<http://www.lagea.ig.ufu.br/rededataluta/relatorios/brasil/dataluta_brasil_2011.pdf>
Acesso em: 04 out. 2013.

ENGELMANN, Solange I. *A questão agrária no Brasil: a política agrária do governo Lula e a relação com o MST*. Revista Geográfica de América Central Número Especial EGAL, 2011- Costa Rica II Semestre 2011 pp. 1-22 Disponível em:
http://www.memoriaoperaria.org.br/revistaelectronica/solange_e_aldo_duran.pdf

FERNANDES, Bernardo Mançano. Espaços agrários de inclusão e exclusão social: novas configurações do campo brasileiro. *Revista Currículo sem Fronteiras*, [S.l.], v. 3, n. 1, p. 11-27, jan./jun. 2003.

_____. *Luta pela Terra, Reforma Agrária e Gestão de Conflitos no Brasil*. Campinas: Editora da Unicamp, 2008, v.1.

_____. A territorialização do MST - Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem-Terra. *Revista Nera*, Presidente Prudente, v. 1, n. 1, p. 1-44, 1998.

_____. MST: formação e territorialização. 2. ed. São Paulo: Hucitec, 1999.

GOHN, Maria da Glória. *Movimentos sociais no início do século XXI: antigos e novos atores sociais*. Petrópolis/RJ: Vozes, 2003.

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

INSTITUTO NACIONAL DE COLONIZAÇÃO E REFORMA AGRÁRIA. Pesquisa confirma que reforma agrária é um instrumento de combate à pobreza. *Jornal do INCRA*, Brasília, DF, v. 1. n. 2, não paginado, dez. 2010. Publicação especial.

OLIVEIRA, Ariovaldo Umbelino. A longa marcha do campesinato brasileiro: movimentos sociais, conflitos e Reforma Agrária. *Estudos Avançados*, São Paulo, v. 15, n. 43, set./dez. 2001. Disponível em: <<http://dx.doi.org/10.1590/S0103-40142001000300015>>. Acesso em: 10 set. 2013.

_____. *Sem enfrentamento, não há reforma agrária*. [23 de maio de 2007].

Entrevistador: Correio da Cidadania. Disponível em:

<<http://www.mst.org.br/node/4175>>. Acesso em: 17 set. 2013.

_____. *A política de reforma agrária no Brasil*. Quezon City: Land Action Network, 2008. Disponível em: <<http://www.landaction.org/spip.php?article529&lang=en>>.

Acesso em: 20 set. 2013.

RAFFESTIN, Claude. *Por uma Geografia do Poder*. França. São Paulo: Ática, 1993.

SANTOS, Milton et al. *Território e territórios: ensaios sobre o ordenamento territorial*. 3. ed. Rio de Janeiro: Lamparina, 2007.

SCHERER-WARREN, Ilse. *Movimentos sociais: um ensaio de interpretação sociológica*. 3. ed. Florianópolis: UFSC, 1989.

SIMONETTI, Mirian Claudia Lourenção. *A Longa Caminhada: a (re)construção do território camponês em Promissão*. 1999. 200 f. Tese (Doutorado em Geografia) – Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo, São Paulo, 1999.

TOURAINE, Alain. *Crítica da modernidade*. Petrópolis: Vozes, 1998.

Os diplomas legislativos e o acesso à terra: uma análise dos enfrentamentos constitucionais da desigualdade

SANTOS, Amanda dos¹

MARQUES, Felipe Cepeda Henriques²

Introdução

A questão da terra no Brasil está, desde sua formação (colonial) profundamente enraizada na dilemática trajetória do desenvolvimento do país. Seu peso na arquitetura da economia nacional variou ao longo dos últimos séculos de maneira mais rápida e profunda que sua concentração fundiária, seu papel como monopólio produtor de desigualdades e seu tratamento em termos de regulação estatal e direito social.

O objetivo desta comunicação é analisar como a democratização do acesso à propriedade da terra e sua função social foram tratadas nas constituições federais brasileiras – em perspectiva comparada, e em especial após o marco modernizador da década de 1930 (ponto de ruptura com o modelo da vocação agrária). Traçando tanto a evolução dos preceitos constitucionais, entendendo sua importância, assim como a legislação que tratou do tema ao longo das transformações sociais.

A análise parte destacando o papel fundamental das constituições na configuração dos direitos sociais, econômicos, especificando sua relação com temas relacionados à terra e as formas de sua aquisição e distribuição no Brasil, bem como a forma pela qual houve toda a transformação social do campo. Com base nesse cenário, este trabalho apresenta uma análise comparativa de como essa questão foi tratada ao longo de contextos constitucionais e constituições tão distintas quanto a de 1934, 1937, 1946 e 1988. São destacados tanto o tratamento pontual dado à questão social da terra e Reforma Agrária, quanto uma análise geral de como a percepção da questão agrária-fundiária foi modificada em termos de estratégia de inclusão e cidadania e pauta da ação estatal (efeito presente na Constituição Federal de 1988).

¹ Mestranda no Programa de Pós-Graduação em Ciência Política (PPGPOL/UFSCar)

² Graduando em Direito pela UFRJ

Ao final, esperamos conseguir mapear a evolução do tema no texto constitucional (1934-1988), correlacionando-o com as variações do contexto social e político, bem como caracterizar as transformações estabelecidas pela Constituição Federal de 1988 e avaliar, previamente, o quanto se avançou desde sua promulgação nos instrumentos legais e de políticas públicas específicas para enfrentamento da Reforma Agrária e Políticas de Assentamentos Rurais no Brasil.

A trajetória da questão agrária no Brasil

Ao rememorarmos então nossa trajetória, apontamos que no Brasil, já nos tempos de colônia, foi implantado um modelo de produção que previa a monocultura como a principal estratégia agrícola, esta que se desenha com fins exclusivos de exportação.

Logo, para o cumprimento dessa função que o Brasil cumpria no mercado internacional, fazia-se necessário tomar como esteio da estrutura fundiária as grandes extensões de terra e como mão-de-obra, o trabalho escravo. Porém, justamente por depender das pressões externas que vinham da Europa, foi que se abalou um dos pilares do modo de produção do campo brasileiro em meados do século XIX (SILVA, 1996).

Num contexto que retratava principalmente o deslocamento da “acumulação primitiva” para uma fase de capitalismo plenamente desenvolvido na outra ponta, a Inglaterra, que era a então potência mundial mais desenvolvida, tornou-se opositora ao tráfico internacional de escravos. Assim, o modo de produção no campo brasileiro – na qual estava a maior parte da população – foi fundamentalmente transformado.

Já quanto à configuração política nacional, mesmo com a Independência e a Proclamação da República, a questão do monopólio fundiário da terra e a democratização desse ativo, como ocorreu em outros países em seu processo de modernização, não conseguiu ser colocado no centro do debate político (SILVA, 1996; FIORI, 1994, 2003). Podemos decerto afirmar que o problema fundiário no Brasil é um tema mal resolvido desde a gênese de nossa configuração política, social e cultural.

Lígia Osório Silva (1996) aponta que a Lei de Terras³, assinada em 1850, foi o

³Em tese a Lei de Terras foi um instrumento jurídico que dificultou a posse de terra no Brasil, mas ao passo que transformou a terra em mercadoria os despossuídos deveriam dispor de grandes quantidades de dinheiro - que não tinham - para ter uma unidade de produção agrícola, o que analisamos é que desse processo por ela marcado, discorreu uma espécie de movimento de documentos forjados (ou “grilados”, como preferimos adotar) que garantiu a posse de novas unidades fundiárias e, até mesmo ampliou as extensões de terra, para os latifundiários. Definiu que: as terras ainda não ocupadas passavam a ser

primeiro grande marco que pretendia iniciar o processo de transição do trabalho escravo para o trabalho livre - como uma demanda externa - e propiciar a continuidade do Estado Nacional que se solidificava na economia cafeeira Centro-Sul. A Lei de Terras previa também que o controle sobre as terras devolutas, que estava desordenado desde o fim do regime de concessão sesmeiro, passaria a ser do Estado.

Faltando os braços da escravidão, se tornava urgente a necessidade da demarcação de terras devolutas e sua venda, além do financiamento da imigração de trabalhadores para as lavouras de café. Destarte, no momento em que o trabalho livre faz-se uma realidade, o processo de passagem das terras devolutas para o domínio privado aponta que deve haver alguma forma de democratização do acesso à terra. Mas, muito pelo contrário, o que se consolida fortemente é o controle da vida municipal por determinados meios que iam do *“paternalismo à violência, os coronéis ‘fiéis’ às oligarquias que dominavam a política estadual representaram um papel central no modo pelo qual as terras devolutas se incorporaram ao patrimônio privado.”* (SILVA, 1996, p. 336).

Ao desvelarmos mais a trajetória da questão agrária brasileira, chegamos às crises do complexo cafeeiro que, quando postas junto às negações do acesso às terras e às políticas de permanência no campo, resultaram na antecipação do êxodo rural. Isto posto nos faz perceber que não houve a absorção completa dos trabalhadores oriundos do campo nas cidades, gerando bolsões de pobreza e segregação social no espaço urbano. A questão agrária sem resposta é um nó no processo de modernização brasileira. Esses fatores confluíram para fomentar os debates sobre mudanças políticas da estrutura agrária nacional no início dos anos de 1930, que embora não tenham surtido efeito de mudança no governo Vargas, não permitiram que esse debate fosse apagado. (CARVALHO, 2011).

Apontamos que o Brasil nunca fez uma reforma agrária consistente e coerente e estamos, na verdade, levando em consideração que no processo de modernização, a reforma agrária ficou para trás. Essa é tese de José Luís Fiori que, em seu artigo publicado em 1994 pela revista “Novos Estudos CEBRAP”, destaca que a intocabilidade da estrutura fundiária e da reforma agrária, como base do acordo que favoreceria e protegeria os interesses do capital agromercantil, seria mera condição para

propriedade do Estado e só poderiam ser adquiridas através da compra nos leilões mediante pagamento à vista, e não mais através de posse, e quanto às terras já ocupadas, estas podiam ser regularizadas como propriedade privada.

a industrialização.

Assim se dá pontuada neste trabalho uma espécie de preceito muito antigo e que permaneceu imutável através dos tempos no nosso país: a intocabilidade da estrutura fundiária. Tal aspecto faz parte do acordo que vetou no Brasil qualquer tipo de reforma agrária e entronizou a proteção dos interesses do capital agromercantil como condição do pacto industrializante.

A estrutura fundiária extremamente desigual não foi enfrentada por nenhuma das Constituições Federais, sendo que a Lei de Terras prevaleceu até a criação do Estatuto da Terra⁴, dita Lei nº 4.504, de 30 de novembro de 1964. O regime militar, a fim de criar estabilidade no campo, para o pequeno proprietário e para o grande proprietário, criou uma série de políticas que não alteraram a concentração fundiária e, ao invés disso, em algumas áreas, até conduziram para um aumento. Estas foram as chamadas políticas de industrialismo no campo e, mais diante, as cadeias agroindustriais. Em que pese o Brasil não ter enfrentado a histórica concentração fundiária, os problemas decorrentes dela são notórios e já, há muito, debatidos com rigor.

Embora em 1964, com o Golpe Militar, haja outra gramática política e outro bloco de poder no lugar daquele que se consolidava desde 1930, este também não incluiu o campesinato brasileiro em sua pauta. Nesse sentido, o Estatuto da Terra de 1964, apenas cria novas condições de subordinação ao trabalhador rural.

Já no momento do nacional-desenvolvimentismo, Furtado (1958) afirmava ser necessária a mudança do padrão fundiário brasileiro. Os argumentos eram que o latifúndio especializado e monocultor não produzia para o mercado interno, fazendo com que houvesse fraca produção para consumo do mercado interno (associado ao consumo das classes trabalhadoras e industriais) e elevando preço da cesta de consumo, da pressão por maiores salários e inflação. Ou seja, mesmo do ponto de vista da lógica do desenvolvimento capitalista, a descompressão dos tamanhos das propriedades rurais seria fundamental para liberação de energias positivas para ajustes no preço dos bens de consumo e dos salários.

Mais à frente, com o processo de redemocratização do Estado brasileiro, há um expressivo aumento das mobilizações sociais, quanto às questões nacionais que foram brutalmente reprimidas no período da ditadura, e, entre essas mobilizações, se destacam

⁴ Em 1964 o presidente marechal Castelo Branco decretou a primeira Lei de Reforma Agrária no Brasil: o Estatuto da Terra. Elaborado com uma visão progressista com a proposta de mexer na estrutura fundiária, o Estatuto jamais foi implantado, se configurando como um instrumento estratégico para controlar as lutas sociais e desarticular os conflitos por terra, que haviam se endossado muito após o golpe militar.

os grupos de luta pela terra. A literatura aponta como um corte, o momento político de uma sociedade democrática que se construiu com demandas políticas de inclusão e que se fortaleceram nas últimas décadas. Em um breve balanço, podemos ressaltar a criação de José Gomes da Silva: o Plano Nacional da Reforma Agrária (PNRA); criado em 1995, durante o governo Sarney - que tinha como princípio básico o cumprimento da função social da propriedade rural.

No contexto de disputas de projetos políticos na Assembleia Nacional Constituinte, a União Democrática Ruralista (UDR) interviu diretamente no que tange a discussão da questão agrária nacional. O resultado desse enfrentamento de forças favoráveis ao PNRA e as desfavoráveis, encorpadas pela UDR, resultou em um texto constitucional contraditório, onde se garante a inclusão da função social da propriedade e obsta-se na utilização de instrumentos de desapropriação.

O PNRA, com metas bastante ambiciosas, almejando assentar 1,4 milhão de famílias durante os cinco anos de governo Sarney, conclui-se com o assentamento de apenas cerca de 90.000 famílias, isto é, menos de 6% do total pretendido. Até o ano de 1990, os projetos de assentamentos rurais existentes perfaziam um total levantado de 876 núcleos, sendo que destes, 515 foram realizados através do PNRA, 137 foram oriundos da colonização oficial e 224 foram realizados por políticas estaduais (BRASIL, MARA/INCRA, 1994).

A partir da intensa mobilização social ligada à revitalização da sociedade civil, que se mostrou forte e protagônica com demandas, juntamente com instrumentos legais reconhecidos; tendo como base a centralidade da Constituição Federal de 1988 no plano nacional, firmou-se um contrato social que, de maneira contraditória, impede a efetivação da dimensão qualitativa da mudança da estrutura agrária (RAMOS, 2014). Dessa forma, fica contraposta a emergência do cumprimento da função social da terra ao direito inalienável da propriedade privada⁵.

Entretanto, no período após 1988, houve uma crise no Estado brasileiro que comprometeu as ferramentas do Estado em vista da fragilidade de suas capacidades. Destacamos, assim, a inflação, que corroeu, e ainda corrói, a capacidade tributária,

⁵ A propriedade rural, para cumprir corretamente à sua função social, deve atender, simultaneamente, aos requisitos do art. 186:

Art. 186. A função social é cumprida quando a propriedade rural atende simultaneamente, segundo critérios e graus de exigência estabelecidos em lei, aos seguintes requisitos:

I - aproveitamento racional e adequado;

II - utilização adequada dos recursos naturais disponíveis e preservação do meio ambiente;

III - observância das disposições que regulam as relações de trabalho;

IV - exploração que favoreça o bem-estar dos proprietários e dos trabalhadores.

enfraquecendo as políticas do Estado e a abertura do processo os acordos reconfigurados (papéis da sociedade civil – papéis do Estado) que só a Reforma do Estado conclui (CEPÊDA, 2006). Destarte, até 1994 temos o período chamado de “reconformação” do Estado que, ato contínuo, marca politicamente a renovação do mesmo podendo chamar de Estado Recapitado.

O papel constitucional e a sociedade

A Constituição tem suma importância na dinâmica social e em sua organização, desde o conceito dos contratualistas, e do estabelecimento da teoria dos pesos e contrapesos dos poderes instituídos, oriunda dos estudos de Montesquieu: i) a noção de que o poder deve se desmembrar entre Executivo, Legislativo e Judiciário, tendo como fundamento a organização social complementando-se no controle um dos outro de forma autônoma; ii) a deposição de armas para construção do Estado que fornecerá as garantias fundamentais dos indivíduos estabelecendo a ordem por via da norma, neste caso, a Carta Magna como sendo hierarquicamente a mais importante e dela se produzindo toda a legislação pertinente.

Ou seja, a partir do momento em que o Estado é instituído, existe a necessidade de se embasar e limitar o poder que esta instituição tem para moldar as regras pelas quais a sociedade deverá se pautar, do contrário não haveria o porquê de se submeter a um regime que pode se tornar letal à sociedade. Dessa forma cria-se um documento que valide o pacto: a Constituição que tem sob sua égide todos os cidadãos e operadores do aparato estatal.

A ideia de Constituição, enquanto marco que estabelece as diretrizes pelas quais a sociedade há de se reger, é trazida pela Teoria Pura do Direito, fruto de Hans Kelsen, pautando a Constituição como norma absoluta colocada no ápice de toda a legislação e da legalidade.

“(…) sob a condição de pressupormos a norma fundamental: devemos conduzir-nos como a Constituição prescreve, quer dizer, de harmonia com o sentido subjetivo do ato de vontade constituinte, de harmonia com as prescrições do autor da Constituição. A função desta norma fundamental é: fundamentar a validade objetiva de uma ordem jurídica positiva, isto é das normas, postas através de atos de vontade humanos, de uma ordem coerciva globalmente eficaz, quer dizer: interpretar o sentido subjetivo desses atos como seu sentido objetivo.” (KELSEN, 2009 p. 225-226).

Esse conceito, apesar de cru quando tratamos de sua aplicação, uma vez que

procede a um isolamento teórico quanto a ciência do Direito e a norma que, obedecendo ao sistema de pressupostos à norma fundamental, tornando intangível a permeação do meio e de sua dinâmica, é complementado por autores como Carl Schmitt; que trazem a Constituição como fruto não apenas de uma ferramenta construída apenas pelo Estado, mas sim um produto da sociedade a quem ela deve servir. Ou seja, a Constituição serve como ferramenta para controle social, como base de funcionamento do Estado, construindo, inclusive, sua limitação de ação e poderes; sendo um produto das dinâmicas sociais e para a sociedade desenvolvida como ferramenta de proteção e garantidora de direitos. Neste sentido, nos ensina BERCOVICI (2003):

“A Constituição só é válida, para Schmitt, quando proveniente de um poder constituinte e estabelecida por sua vontade. A norma vale porque está positivamente ordenada em virtude de uma vontade existente. A unidade e a ordenação de uma Constituição residem na existência da unidade política de um povo, ou seja, do Estado. Se a Constituição for considerada apenas no seu sentido formal, como Constituição escrita, ela está sendo igualada a uma série de leis constitucionais escritas. Com isso, o conceito de Constituição é relativizado, perdendo o seu significado objetivo.”

Quando pensamos no conceito de Constituição no Brasil, percebemos que aquele mais completo e o que mais reflete os aspectos positivos da norma em si e para si, e da função que uma normatização fundamental deve desenvolver, vem a Teoria Tridimensional do Direito, elaborado por Miguel Reale, que legitima as diretrizes de uma Constituição, quais sejam: i) aspecto *normativo*, ou seja, o aspecto de ordenamento do Direito, positivismo jurídico; ii) o aspecto *fático*, ou seja, o seu nicho social e histórico, que contextualiza a forma, o conteúdo e sua finalidade ao longo de diferentes momentos sociais; e, iii) o aspecto *axiológico*, ou seja, os valores buscados pela sociedade, como a Justiça e os valores pretendidos a serem protegidos pelo diploma legal.

“A vida do direito não pode, efetivamente, ser concebida senão como uma realidade sempre em mudança, muito embora, a meu ver, se possa e se deva reconhecer a existência de certas ‘constantes axiológicas’, ou, por outras palavras, de um complexo de condições lógicas e axiológicas universais imanentes à experiência jurídica” (REALE, 2003, p.85).

A evolução constitucional e o tema “terra”

Tomando por base essa conceituação, depreendemos que a primeira mudança

histórica na evolução da Constituição ocorreu em 1824, quando temos outorgada a primeira Constituição brasileira após a dissolução da assembleia constituinte de 1823, que institui o poder moderador, poder este exercido unicamente pelo imperador. Contrariamente ao proposto por Montesquieu, o poder moderador exerce poder de veto e de influência com caráter decisório sobre todos os outros três poderes. Após tal outorga, todas as outras constituições brasileiras, com exceção dos atos institucionais da década de 60 e 70, não traziam consigo o poder moderador, mas quebravam com a perspectiva de uma legislação feita para a nação e estabelecia uma Constituição feita pelo povo e para ele. Dessa forma, todos os indivíduos teriam suas garantias e serviços básicos. Marco da mudança significativa foi a Constituição de 1891 com a dissolução do poder moderador, estabelecendo o Brasil como uma República Federativa, o sufrágio masculino de voto aberto.

Para os fins do debate em questão, necessitamos entender que, apesar de considerarmos a Constituição Cidadã como a mais rígida no quesito de delimitar os poderes do Estado, consequência do período ditatorial passado até meados de 80, desde a 1891 temos a presença de mecanismos de controle do poder estatal, justamente para impedir a instituição de poderes abusivos, exemplo do Moderador. Tratando de exceções, temos os atos institucionais, porém só foram possíveis porque houve uma dissolução teórica da democracia e do Estado Constitucional.

Se analisarmos as constituições que tivemos no Brasil, tomando por base a de 1891, percebemos uma grande mudança nos direitos que a mesma resguarda. Como nos ensina Marshall (1967), trabalhamos sempre com 3 ondas de direitos: a) direitos a liberdade individual; b) direitos civis, políticos e econômicos; e c) direitos sociais. Com exceção da terceira onda de direitos, desde 1891 temos presente os direitos da liberdade individual e uma parcela dos direitos civis e políticos. Por tal motivo tratamos da Constituição de 1988 como “Constituição Cidadã”, pois estabelece os direitos sociais e estende todos os outros direitos a toda população sem distinções de gênero ou classe a que pertence.

O ponto que deve ser percebido nesta evolução é a ordem em que tais direitos são tratados na estrutura constitucional. Exemplo disso é o fato de na Constituição de 1988 termos os direitos e liberdades individuais como sendo um dos primeiros temas a serem abordados, seguidos dos direitos civis e políticos e, de forma difusa, os direitos sociais presentes em seus artigos vestibulares.

Apesar da importância das conquistas no âmbito do direito e acesso à justiça

promovidos ao longo das gerações das constituições, sua correlação quanto ao tem acesso à terra é díspar. Percebemos isso pelo texto constitucional primeiro que veio com a temática da quebra da grande cisão na concentração fundiária na mão de poucos proprietários, presente na Constituição de 1934, tema antes nunca tocado, buscando a democratização de acesso à terra e a quebra concentração fundiária como herança sesmeira, que trazia em seu texto:

"Art 121. A lei promoverá o amparo da produção e estabelecerá as condições do trabalho, na cidade e nos campos, tendo em vista a protecção social do trabalhador e os interesses economicos do paiz.

(...)

§ 4.º O trabalho agricola será objecto de regulamentação especial, em que se attenderá, quanto possível, ao disposto neste artigo. Procurar-se-á fixar o homem no campo, cuidar da sua educação rural, e assegurar ao trabalhador nacional a preferencia na colonização e aproveitamento das terras publicas.

(...)

Art 125. Todo brasileiro que, não sendo proprietario rural ou urbano, occupar, por dez annos continuos, sem opposição nem reconhecimento de dominio alheio, um trecho de terra até dez hectares, tornando-o productivo por seu trabalho e tendo nelle a sua morada, adquirirá o dominio do sólo, mediante sentença declaratoria devidamente transcripta." (Constituição Federal, 1934, texto original)

Destarte, o objetivo da Constituição se traduz em três vertentes: a) estabelecer metas de cumprimento que deverão ser normatizadas por uma legislação dela derivada; b) estabelecer direitos e garantias que não poderão ser revogadas; e c) estabelecer a estruturação e funcionamento do aparato estatal. No caso apresentado, há uma garantia de acesso à terra porém não há uma regulamentação efetiva para orquestrar a forma de que será feita a distribuição de terras.

O norte estabelecido por esta Constituição transparece o real interesse do legislador em combater a concentração fundiária trazendo como direito subjetivo o acesso a terra quando a mesma não vem cumprindo sua função social. Essa interpretação se deve pela ideia de que a posse "sem oposição nem reconhecimento de domínio alheio, tornando-o produtivo" nos remete à ideia de um lote improdutivo, do contrário haveria uma oposição a labuta de terceiro naquela propriedade, não obstante ao conhecimento em qualquer momento do da ocupação de um proprietário que venha a utilizar aquele naco de terra.

Quando avançamos na evolução constitucional voltada pra esta temática, percebemos que a Constituição de 1937 não alterou em nada o dispositivo legal previsto na de 1934, só sendo revisto pela Constituição de 1946 que percebe a porção de terra estabelecida uma disparidade com a real necessidade de produção e aumenta a faixa

para utilização como usucapião para 25 hectares.

Chegamos, então, à promulgação das Constituições de 1967 e de 1969 que mudam o eixo legal do acesso à terra. As Constituições de 1934, 1937 e 1946 deixam claro em seus dispositivos a necessidade de democratização da terra, esculpindo de forma objetiva a garantia de acesso até uma dada porção de terra sem a obrigatoriedade de uma legislação infraconstitucional para regular a forma de distribuição ou acesso. Já com a promulgação das Constituições de 1967 e 1969, tira-se a garantia, de forma objetiva, da Constituição transmutando um direito objetivo para um direito subjetivo vinculado ao Estatuto da Terra (Lei 4.504/64):

"Art. 164. A lei federal disporá sobre, as condições de legitimação da posse e de preferência à aquisição de até cem hectares de terras públicas por aqueles que as tornarem produtivas com o seu trabalho e de sua família."
(Constituição de 1967, texto original)

"Art. 171. A lei federal disporá sobre as condições de legitimação da posse e de preferência para aquisição, até cem hectares, de terras públicas por aqueles que as tornarem produtivas com o seu trabalho e o de sua família."
(Constituição de 1969, texto original)

Destarte, percebe-se que a garantia existe, mas apenas de forma subsidiária à legislação complementar instituída. Tal mecanismo inibe a possibilidade de usucapião constitucional tornando todo acesso à propriedade rural por vias da compra e venda e de reforma agrária., excluída a possibilidade de ocupação de terras devolutas ou àquelas desapropriadas para uso estatal: seja objetivando a pressão social (movimentos que buscam a dissolução da concentração fundiária) seja para uso militar ou de exploração (aqui entendida como extração de recursos ou de implementação de melhorias de infraestrutura).

Contudo, ambas têm relevância para a construção dos programas de reforma agrária conforme previsto no Estatuto, da seguinte forma:

"Art. 157. A ordem econômica tem por fim realizar a justiça social, com base nos seguintes princípios:

(...)

III - função social da propriedade;

(...)

§ 1º Para os fins previstos neste artigo, a União poderá promover a desapropriação da propriedade territorial rural, mediante pagamento de prévia e justa indenização em títulos especiais da dívida pública, com cláusula de exata correção monetária, resgatáveis no prazo máximo de vinte anos, em parcelas anuais sucessivas, assegurada a sua aceitação, a qualquer tempo, como meio de pagamento de até cinquenta por cento do imposto territorial rural e como pagamento do preço de terras públicas." (Constituição de 1967, texto original)

A forma para uma mudança prática na concentração de terras veio apenas em 1964 com a promulgação do Estatuto da Terra, considerada a Lei que revogou a Lei de Terra de 1850.

A Lei de Terras outorgada ainda no tempo do império tinha como objetivo a manutenção do regime sesmeiro, não na teoria mas na prática, delegando aos cidadãos o direito de adquirir terras para si sendo os primeiros nela a estabelecerem moradia e tornar a terra produtiva por posse mansa e pacífica. Contudo, tal instituição apenas perpetrou o sistema de concessão de grandes porções de terras a poucos e provocou, sem qualquer amparo, uma expansão territorial que se fez uma nova forma de concentração fundiária pela lógica: com o poder de adquirir um lote de terra, mas sem condições aquisitivas para tal, apenas aqueles oriundos de famílias que já possuíam terra puderam aumentar, de forma indireta, as posses familiares, deixando a esmo aqueles cidadãos livres que pretendiam se estabelecer na lavoura; fenômeno de marginalização que tomou maiores dimensões com a abolição da escravidão. Ponto que reitera a situação precária do acesso transmite-se pelo fato de apenas o Imperador aceitar e proceder com a concessão das terras adquiridas.

Portanto, até a data de 1930, as únicas formas de aquisição seriam de compra e venda daquelas que já possuíam propriedade ou de venda por leilão de terras consideradas devolutas pelo Estado, e a concessão de terras por posse após análise e vontade do imperador ou de concessão por via judicial após a promulgação da Constituição de 1891.

Não obstante, o cenário legal apenas começa a se alterar com a promulgação do Estatuto da Terra, onde falamos pela primeira vez no termo "Reforma Agrária", como uma política federal de acesso e assentamento da terra. Assim, além das previsões de funcionamento das Políticas de Terras, regidas pelo Instituto Brasileiro de Reforma Agrária (IBRA) e o Instituto Nacional de Desenvolvimento Agrário (INDA), o Estatuto, por via de Emendas Constitucionais, alteram no âmago legislativo a forma e os procedimentos para realização de suas propostas.

Conforme dito por José Gomes da Silva (1971), a aplicação do Estatuto encontrou vários entraves, inclusive funcionando apenas como um banco de cadastramento, mas sem políticas eficazes de distribuição de terra, sendo apenas um programa "pró-forma", não tendo aplicação real e deixando a mercê da ausência de discussão a situação da concentração fundiária brasileira.

Com o advento da promulgação da Constituição Cidadã, 1988, retomamos a

discussão da terra, retomando a ideia de uma garantia objetiva de acesso à terra por usucapião:

"Art. 191. Aquele que, não sendo proprietário de imóvel rural ou urbano, possua como seu, por cinco anos ininterruptos, sem oposição, área de terra, em zona rural, não superior a cinquenta hectares, tornando-a produtiva por seu trabalho ou de sua família, tendo nela sua moradia, adquirir-lhe-á a propriedade." (Constituição de 1988, texto original)

Assim, tida como o auge constitucional de nossa sociedade, açambarcando todos os direitos propostos por Marshall (1967), tornando-os cláusulas pétreas, aquelas que não podem ser alteradas por serem garantias ainda que com proposição de nova Constituição, podendo apenas terem adições; traz um novo norte consigo quando estabelece que existem os direitos sociais.

Pela primeira vez na história brasileira dedicamos um capítulo inteiro não só sobre a terra, mas um capítulo inteiro que estrutura primariamente todas as diretrizes a serem aplicadas para a reforma agrária, reconhecendo os atores que participam dessa dinâmica. Cabe ressaltarmos que antes de sua promulgação, as outras constituições foram omissas quanto a noções de Reforma Agrária, com exceção das de 1967 e 1969, conforme falado anteriormente.

Considerações sobre a Constituição Cidadã e a terra

É bem verdade que, amparado pela Constituição Cidadã e pelas confluências incessantes das lutas por parte dos movimentos sociais ligados à questão da terra, percebemos um grande aumento do número de assentamentos rurais sob atenção federal e estadual além de programas que têm como princípio trazer e manter o trabalhador para o campo visto o incentivo de maior ao crédito para a produção no campo.

Interessante observar que os governos Collor e FHC entregaram o país à tônica do neoliberalismo, ou seja, aos interesses ligados ao processo de mundialização do capital financeiro. Ao avaliarmos o padrão de orientação das políticas para esta área no governo Lula permanece a questão do não afastamento ou ruptura com esse padrão. Durante esses governos, a agricultura foi gradativamente imergida à lógica das grandes companhias transnacionais que dominam as principais cadeias do agronegócio global. Foram abertas as portas da agropecuária nacional ao capital internacional,

consolidando-se o processo de concentração, centralização e desnacionalização do capital.

A transição ao neoliberalismo no Brasil, isto é, aos interesses que se referem ao capital financeiro internacional teve como consequência a alocação da agricultura à lógica das empresas transnacionais que dominam o agronegócio global e, assim, a consolidação da agropecuária nacional avançando à concentração, centralização e desnacionalização do capital (CARVALHO FILHO, 2008). Essa resposta esteve presente no governo Collor/Itamar e, principalmente, nos governos de FHC juntamente com os de Lula em continuidade.

O governo FHC é caracterizado como um governo antipopular e neoliberal quanto à questão agrária, “tendo como referência a dependência externa, a privatização às custas do Estado, a priorização do sistema financeiro, o aumento das desigualdades sociais e do desemprego” (ALENTEJANO, 2005, p. 2).

No primeiro bloco do governo FHC (1995-1998) parece esboçar uma política pública para assentamentos rurais através do documento *Reforma Agrária: compromisso de todos* (MDA, 1997). É patente que, com o avanço do neoliberalismo e seu braço no campo, destacando o agronegócio, o aumento da desigualdade, dos conflitos agrários e da violência no campo; logo é lançado um pacote de políticas públicas que preveem refrear as seculares tensões camponesas. Assim é a empreitada de realizar a reforma de mercado. Citando Pereira (2006):

Nesse novo ambiente econômico – “aberto” e “orientado para fora” -, seria possível romper com a experiência passada e implantar uma reforma agrária que não distorcesse preços, nem criasse regulamentações que impedissem a livre transação mercantil da terra. (PEREIRA, in SAUER & PEREIRA, 2006, p. 19).

Essas inferências sobre o período FHC, além da análise dos altos índices de inadimplência dos trabalhadores rurais causados pela proposta de Reforma Agrária de Mercado através da criação do Banco da Terra, são essenciais para analisarmos, num segundo momento, se os anos do governo PT, à partir da proposta do II Plano Nacional da Reforma Agrária (2003) – o maior plano de reforma agrária do país – que não foi cumprido, deslocou sua atuação quanto à questão agrária priorizando não o enfrentamento da estrutura fundiária, mas o investimento e o aumento das capacidades de permanência no campo.

Percorre pela literatura, um confronto com os dados do INCRA que revelava o

governo FHC (1995 – 2002) *como aquele que assentou mais famílias do que qualquer outro na história desse país*, totalizando 1.219.690 trabalhadores rurais. Percebemos que, havia um consenso anteriormente consolidado que reconhecia um maior protagonismo sobre políticas de distribuição fundiária no governo FHC. Mas, a partir de um estudo mais aprofundado (BERGAMASCO, 1997; FERNANDES, 2008) e da recepção de uma nova metodologia criada pelo Projeto DATALUTA⁶ que questiona tais dados pela sua raiz: a catalogação, afirmando que eles foram “inchados” com o propósito de maquiar os dados da reforma agrária para uma boa avaliação das políticas do período, inferindo uma situação completamente diferente sobre o rural brasileiro.

Às políticas de democratização da terra pertence as necessidades de aumentar os capitais, que vai desde dinheiro, tecnologia, formação de redes e cadeias produtivas até a segurança de sua duração. Aqui podemos dizer que para a efetividade dessas políticas, a duração é fundamental, uma vez que as famílias antes despossuídas não de levar alguns anos para fazer um encaixe que as afaste da política protetiva e as torne rentáveis. É sua finalidade ser rentável para que o ator tenha autonomia desse processo, que envolve uma política pública duríssima e, mais do que isso, um dos problemas fundamentais é que esse repasse de capitais não pode ser empréstimo, mas sim um investimento público.

Referencias Bibliográficas

BERCOVICI, Gilberto. Carl Schmitt, **O Estado Total e o Guardião da Constituição**. Revista Brasileira de Direito Constitucional, N . 1, jan./jun. – 2003.

BRASIL, **Constituição Federal de 1824**, texto original.

BRASIL, **Constituição Federal de 1891**, texto original.

BRASIL, **Constituição Federal de 1930**, texto original.

BRASIL, **Constituição Federal de 1934**, texto original.

BRASIL, **Constituição Federal de 1937**, texto original.

⁶ O DATALUTA é um banco de dados sobre a luta pela terra no Brasil, desenvolvido pelo Núcleo de Estudos, Pesquisas e Projetos de Reforma Agrária (NERA) do Departamento de Geografia da Universidade Estadual Paulista/Unesp.

BRASIL, **Constituição Federal de 1946**, texto original.

BRASIL, **Constituição Federal de 1967**, texto original.

BRASIL, **Constituição Federal de 1969**, texto original.

BRASIL, Constituição Federal de 1988, texto original.

CARVALHO FILHO, J. J. (2008) **A questão agrária atual**. São Paulo: Clacso - Editora Expressão Popular.

CARVALHO, J. G. (2011). **Questão agrária e assentamentos rurais no estado de São Paulo: o caso da Região Administrativa de Ribeirão Preto**. Tese de doutorado. IE/Unicamp.

CEPÊDA, V. A. (2006). **Entre a economia e a política – os conceitos de periferia e democracia no desenvolvimentismo de Celso Furtado**. Rio de Janeiro: SESC.

FIORI, J. L.(2003) **O voo da coruja – para reler o desenvolvimento brasileiro**. Rio de Janeiro: Record.

FIORI, J.L. (1994). **O nó cego do desenvolvimentismo brasileiro**. Novos Estudos/CEBRAP N.º 40, novembro 1994. pp. 125-144.

FURTADO, C. (1958) **Perspectivas da economia brasileira**. Rio de Janeiro, Instituto Superior de Estudos Brasileiros.

KELSEN, Hans. **Teoria Pura do Direito**. Tradução de João Baptista Machado. 8. ed. São Paulo: Editora WMF Martins Fontes, 2009.

MARSHALL, T. H. **Cidadania, Classe Social e Status**. Rio de Janeiro. Zahar Editores, 1967.

RAMOS, P. (2014) **Uma história sem fim: a persistência da questão agrária no Brasil contemporâneo** In :O mundo rural no Brasil do século XXI – a formação de um novo padrão agrário e agrícola. Brasília: Embrapa.

REALE, Miguel. **Teoria Tridimensional do Direito**. 5ª ed., Editora Saraiva, São Paulo, 2003.

_____, **Filosofia do Direito**. 19ª ed., Editora Saraiva, São Paulo, 2000.

SILVA, L. O. (1996). **Terras devolutas e latifúndio: efeitos da lei de 1850**. Campinas, SP: Editora da Unicamp.

SILVA, José Gomes da. **A Reforma Agrária no Brasil; frustração camponesa ou instrumento de desenvolvimento?** Rio de Janeiro, Zahar, 1971



III Seminário Internacional Ruralidades, Trabalho e Meio Ambiente

AS PERSPECTIVAS DE VIVÊNCIA E PERCEPÇÃO NA CONSTRUÇÃO DE UM PLANEJAMENTO RURAL PARTICIPATIVO

Amanda Cristina Alves Silva¹; Luciene Cristina Risso² ; Salvador Carpi Junior ³
amanda_cristina_as@hotmail.com ; luciene@ourinhos.unesp.br;
salvador@ige.unicamp.br
Pesquisa financiada pela Capes/CnPQ

GT3: Instituições, Governança Territorial e Movimentos Sociais no Campo

Resumo

Projetos governamentais buscam (em teoria) a "participação social" como estratégia para intervenção no meio, contudo, seu objeto, a população, surge como indicadora dos problemas existentes, onde o poder executivo municipal se aporta dessa participação para efetuar a criação de estratégias despreparadas e visivelmente de cunho político para ação (poucas vezes eficientes). A descentralização (horizontalização) do poder é algo discutido recentemente no país, todavia, em um âmbito geral essas ações vêm crescendo devido aos resultados positivos obtidos das ações de planejamento participativo realizados por universidades e ações populares, analisados em especial, neste estudo, no estado de São Paulo sinalizando o método de mapeamento participativo de riscos. Este estudo analisará a experiência de interlocução entre os saberes popular e científico através de tal método, com análise ao mais recente, realizado na área rural de São José do Rio Pardo/SP. Como resultado parcial deste estudo, são obtidos mapas com a participação (criação) de moradores do campo e produtores rurais, levantando as necessidades de intervenção, conferindo dados e informações que serão úteis ainda para embasar as decisões e ações locais. Os trabalhos de campo já realizados na área rural do município, juntamente com as informações obtidas em reuniões e entrevistas revelam *in loco* a percepção daqueles que ali vivem e permitem indicar os problemas de riscos ambientais e sociais. Deste modo, a percepção é capaz de refletir características interpretativas, dando singularidade e unicidade ao meio vivido e transpor os conflitos e contradições que permeiam seu modo de produção e reprodução social.

¹ Bióloga, Geógrafa pela Universidade Estadual de Campinas, Mestranda pelo programa de pós graduação em Geografia na Universidade Estadual Paulista Campus Rio Claro

² Geógrafa pela Universidade Estadual Paulista Campus Rio Claro. Professora Doutora em geografia na Universidade Estadual Paulista Campus Ourinhos.

³ Geógrafa pela Universidade Estadual Paulista Campus Rio Claro. Doutor em geociências, pesquisador na Universidade Estadual de Campinas

Introdução

A percepção se pauta em relações entre a vida cotidiana e experiências correlacionando-se ao pertencimento ao lugar onde se vive ou desenvolve atividades frequentes, neste sentido, o presente trabalho tem por intuito levantar informações, dados e características relacionadas à experiência da população residente na área rural do município de São José do Rio Pardo/SP, através da percepção desta, em reuniões públicas que permitiram o conhecimento da vivência ao lugar onde desenvolvem suas atividades cotidianas, capazes de estimular a discussão e posicionamento diante da realidade no campo.

Tal população residente no município destacado, vive produzindo e se reproduzindo à margem do Plano de Desenvolvimento Rural Sustentável que ao considerar a área rural de forma minimalista, sujeita tal população ao silêncio, pautando-se em políticas econômicas e produtivas, sem maiores preocupações com questões sociais.

Após o levantamento, processamento e organização dos dados levantados nas reuniões públicas, onde a própria população desenvolveu mapas apontando situações de riscos ambientais, além de se depoimentos e entrevistas, compilou-se tais informações exprimindo as características da área rural do município, muitas vezes não percebida ou ignorada pela administração pública e só presenciada e percebida por aqueles que convivem diariamente com o cotidiano do campo, “o processo mental de interação do indivíduo com o meio ambiente que se dá através de mecanismos perceptivos propriamente ditos e, principalmente cognitivos” (DEL RIO, 1996, p.3).

As informações obtidas em tais análises servem de parâmetro para se entender as reais intencionalidades envolvidas nas políticas públicas e desenvolvimento no campo e nos interstícios das áreas deficitárias ou não contempladas em tais instrumentos de planejamento, indagar acerca da importância da participação social como um todo, desde a população do campo quanto da cidade e assim, justificando e legitimando nosso objeto de estudo em estágio de aplicação na área rural de São José do Rio Pardo, o mapeamento participativo de riscos ambientais.

Aspectos sociais e econômicos de São José do Rio Pardo/SP

Conforme LUPA (2015) ao se analisar historicamente a questão fundiária, percebe-se que em São José do Rio Pardo vem crescendo o número de produtores rurais, sendo que, no início do século XX, estes representavam cerca de 110 propriedades, saltando em cerca de cem anos para aproximadamente 1000 propriedades rurais no município, estabelecidos entre pequenas e médias propriedades, onde 80% das propriedades apresentam menos de 50 hectares.

A produção olerícola (hortaliças) é basal à agricultura rio-pardense, o cultivo de *Allium cepa* (cebola) corresponde à grande fonte de renda agrícola no município, onde equivale também à maior fonte de distribuição de renda, uma vez que seu processo produtivo é pautado na manufatura, sob a prática agrícola de pequenos produtores e meeiros.

Conforme LUPA (2015) evidencia-se que nos últimos anos o sistema de parceria com meeiros vem decaindo bastante, em virtude de diversos fatores, tais como a substituição da irrigação convencional (com baixa demanda de mão de obra por pivô central), o aumento da mecanização no preparo do solo, aplicação de herbicidas e defensivos, a mudança para o sistema de plantio direto, os rigores da legislação trabalhista, entre outros.

No que tange a produção familiar, observa-se um total de 649 propriedades totalizando 1.149 pessoas empregadas nesse tipo de atividade, já em relação aos trabalhadores permanentes do campo, tem-se um total de 1.521 pessoas empregadas distribuídas em 504 propriedades, conforme dados LUPA (2015).

Diante de tais considerações percebe-se que mesmo com o crescimento da quantidade de estabelecimentos rurais, a ameaça da supressão de áreas de produção de alimentos permanece constante, bem como a ineficiência de subsídios governamentais para permanência do homem no campo.

Apesar de ser observado nos últimos anos o crescimento de áreas de pastagem e cultivo de cana-de-açúcar, sendo a última, graças à expansão das indústrias sucroalcooleiras da região, a produção de alimentos torna-se município um espaço de resistência à pressão dos grandes latifúndios no entorno, superando as oscilações do mercado e as grandes “vantagens” econômicas ligadas ao monocultivo de commodities. configuração produtiva.

De acordo com ROSA (2012) as terras de fertilidade média a alta de São José fazem com que a agropecuária seja a atividade econômica preponderante do município e a maior responsável pela distribuição de renda. A cadeia produtiva agropecuária gera um número grande de empregos diretos e indiretos.

Aporte teórico

Segundo Lima (2004), parte das discussões em torno dos problemas socioambientais centra seus esforços na descrição do caráter limitado dos recursos naturais e da interdependência e fragilidade dos ecossistemas e denuncia como irracional e perversa a não-internalização das externalidades negativas geradas no e pelo processo de produção econômica ou de ocupação do espaço.

Assim, para que possa haver o desenvolvimento desses espaços, é fundamental operacionalizar instrumentos que impulsionem a ação local para a conservação ambiental e qualidade de vida. Para tanto, acredita-se que a participação, através de ações coletivas e respaldo legal, é capaz de integrar sociedade e natureza em prol da defesa do meio em que se vive.

[...] El movimiento ambiental ha generado la emergencia de una ciudadanía global que expresa los derechos de todos los pueblos y todas las personas a participar de manera individual y colectiva en la toma de decisiones que afectan su existencia, emancipándose del poder del Estado y del mercado como organizadores de sus mundos de vida (LEFF, 2002, p.322).

Acredita-se neste trabalho que a conceituação teórica que melhor abrange o sentido de análise e compreensão dos problemas envoltos por determinada população, contempla e perpassa a discussão acerca de riscos ambientais. Diversos autores discutem e defendem diferentes, outrora complementares conceitos acerca de riscos ambientais.

Segundo Carpi Jr. (2011) os riscos ambientais “Resultam da associação entre os riscos naturais e os riscos decorrentes de processos naturais agravados pela atividade humana e pela ocupação do território”.

Este estudo é pautado na conceituação acerca de risco utilizada em Dagnino (2007, p.57) que afirma “as situações de risco não estão desligadas do que

ocorre em seu entorno (o ambiente, em seu sentido amplo), seja o ambiente natural, seja o construído pelo homem (social e tecnológico)”.

Consonante à visão do autor, considera-se que o conceito de risco é capaz de sintetizar diversas definições tanto aquelas que remetem às terminologias risco ambiental ou vulnerabilidade ambiental. Sem sujeitar o conceito de risco ambiental a um conceito concreto, intransponível e imutável, uma vez que ele ao invés de excluir definições diversas, ele agrega e amplia sua abrangência, definível enquanto objeto social, uma vez que a sociedade é agente transformador e transformado pelo ambiente.

O risco é sempre um objeto social. Seja quando uma comunidade ou indivíduo específico são atingidos, vivenciam ou sofrem com um risco natural ou telúrico (que de certa forma independe de suas ações diretas), seja quando um determinado grupo industrial polui um rio à montante e uma comunidade de pescadores sofre com isso à jusante; assim, o homem é o centro das atenções. (DAGNINO, 2007, p. 59)

O risco é um sinalizador dos problemas ambientais, ou no caso em que é utilizado para abranger determinada área, é diretamente ou indiretamente ligado ao ser humano, individual ou em sociedade.

A comunidade ou indivíduo sofrem as ações diretas ou independentes relacionadas a modificações causadas pela ação humana ao meio natural. Atualmente em nosso planeta, praticamente não existem locais que já não tenham sofrido ou venham a sofrer algum tipo de risco originado da ação humana, portanto, o significado de risco ambiental é capaz de incorporar e melhor exprimir as situações em que se pode diagnosticar alguma alteração ambiental.

Carpi Jr. (2011) analisa a importância do grande leque de informações que podem ser levantadas acerca de riscos ambientais pela população, que somente o olhar atento e a vivência diária das transformações ambientais podem melhor “denunciar” uma área de estudo, algo que pesquisadores, técnicos e imagens aéreas não são capazes de descrever ou sequer observar pela percepção daqueles que delas pertencem.

A percepção ambiental visa compreender as relações entre a sociedade e a natureza, pois cada grupo tem uma forma específica de perceber o mundo que o cerca. Inserir as percepções dos grupos nesse estudo revela a preocupação em inserir o social e o cultural nos estudos geográficos, sendo não “objetos” da pesquisa, mas sujeitos. O mapeamento resulta essencialmente da compilação das experiências das pessoas que vivem na zona rural.

O conceito de percepção é bem amplo. Para Tuan (1983, p.6) a percepção “é tanto a resposta dos sentidos aos estímulos externos como a atividade proposital, nas quais certos fenômenos são claramente registrados, enquanto outros retrocedem para a sombra ou são bloqueados”.

Outro conceito importante é de White (1977) ao qual diz que percepção é o conjunto de processos sensitivos e cognitivos, através dos quais o homem individual e coletivamente conhece seu entorno e se predispõe a atuar sobre ele.

Vale ressaltar que os filtros culturais e individuais interferem nesse processo. Segundo Del Rio (1996) consiste nas etapas de sensações, ao qual a seletiva é instantânea; a motivação, ao qual envolve interesses e necessidades; a cognição que consiste na organização dessas informações, memória⁴; etapa da avaliação, ou seja, dos julgamentos, expectativas e por fim a fase das condutas, com opiniões, ações e comportamentos em relação ao meio ambiente. Dessa forma, as vivências mostram informações valiosas e dinâmicas. Sobre isso, Álamo expõe:

[...] De esta forma cada persona va edificando a lo largo de sua vida unos esquemas mentales propios que le outorgan una singularidad particular a la hora de interpretar los estímulos del entorno. Dos individuos (por ejemplo un agricultor y un ecólogo) puestos ante un mismo paisaje reciben la misma informacion perceptiva. Las formas, colores y movimiento de los elementos seran igual para ambos. “Ven” lo mismo, pero la representación interpretativa que hacen en su cerebro de estos estímulos comunes será netamente diferente. Cada uno va a definir un paisaje mental adaptado a los esquemas cognitivos que previamente ya poseía. (1994, p.24)

O dia a dia da população pode ser modificado pela sua percepção e interpretações que dela fazem. A percepção é capaz de garantir a compreensão e interação do cidadão com o meio em que vive através de aspectos sensoriais (cognitivos) que não se desvinculam das interações da sociedade como um todo.

Haraway (1991) salienta que a sociedade produz necessariamente a natureza, tornando-se esta um processo físico-social integrado com o poder político e com o significado cultural.

A percepção ambiental é capaz de refletir características interpretativas do ser humano pautadas em experiências, sentimentos, sentidos e observações que

⁴ Del Rio (1996, p.3) chama a atenção citando Piaget (1969, p.361) que “nem tudo o que envolve a inteligência passa pelos sentidos”.

certamente são capazes de conferir o arcabouço de estudos e ações que compreendem o planejamento territorial local, pois é capaz de identificar a relação entre o homem e o meio, pois somente aqueles que ali se sentem pertencentes são capazes de dar singularidade e unicidade ao meio vivido. É preciso então, compreender o real significado do lugar no cotidiano:

[...] O conhecimento abstrato sobre um lugar pode ser adquirido em pouco tempo se se é diligente [...] Mas “sentir” um lugar leva mais tempo: se faz de experiências, em sua maior parte fugazes e pouco dramáticas, repetidas dia após dia e através dos anos. É uma mistura singular de vistas, sons e cheiros, uma harmonia ímpar de ritmos naturais e artificiais. (TUAN, 1983, p.61).

Especificamente sobre a vida rural Tuan não considera que o campo é a antítese da cidade, para ele “o campo é a paisagem intermédia” (1980, p. 85). A respeito da topofilia, o autor ressalta que a natureza forma parte deles:

[...] Para o trabalhador rural, a natureza forma parte deles – e a beleza, com substância e processo da natureza pode-se dizer que a personifica. Esse sentimento de fusão com a natureza não é simples metáfora. Os músculos e as cicatrizes testemunham a intimidade física do contato. A topofilia do agricultor está formada dessa intimidade física, da dependência material e do fato de que a terra é um repositório de lembranças e mantém a esperança. A apreciação estética está presente, mas raramente é expressa. (2012, p.140)

A paisagem rural pode aparentar paz, mas também existe o lado rude. Sobre isso, em seu livro “Paisagens do medo”, Yi-Fu Tuan (2005), revela que essas áreas também podem ser palcos de “opressão, dor e medo”. Diz o autor que “a opressão no campo, contudo, não é notoriamente visível e raramente deixa marcas duradouras” (2005, p.225).

A inclusão dessas experiências valiosas com seu meio ambiente fundamenta o mapeamento presente neste trabalho, que é a percepção de riscos ambientais da área rural de São José do Rio Pardo, uma vez que é a própria sociedade quem convive com os problemas causados pela degradação dos recursos naturais e vulnerabilidade ambiental.

Método de mapeamento participativo

A utilização do método de mapeamento participativo acerca de riscos ambientais tratado no presente trabalho se pauta em fases e sequências já realizadas em pesquisas anteriores, em diferentes locais, contudo algumas adequações se fizeram necessárias diante das peculiaridades da área em questão. Em um âmbito geral o método de mapeamento participativo percorre etapas determinadas e comprovadas cientificamente, que compreendem eficiente aplicabilidade e concretude de resultados baseada na percepção dos participantes das reuniões de mapeamento.

Segundo Dagnino (2007) a intenção do mapeamento de ação participativa é se basear na percepção da comunidade e seu conhecimento cotidiano pra que se possa fazer uma análise científica qualitativa, a fim de apresentar o leque de informações obtidas e assim favorecer e levantar melhorias necessárias além de perpetuar e ressaltar as potencialidades e qualidades locais.

O mapeamento participativo, antes de sua efetiva realização que ocorre durante as reuniões, é precedido por confecção de material cartográfico base, no qual será apontado (desenhado ou escrito) as áreas de risco ambientais, para tanto se exige o conhecimento espacial da área a ser estudada, tanto no que tange, a escolha do local onde serão realizadas as reuniões públicas como a disposição e espacialização da população, assim na maioria das vezes se conta com a colaboração e parcerias locais para a escolha das áreas que melhor podem atender às necessidades do estudo e os locais onde serão realizadas as reuniões.

Na parte inicial da reunião de mapeamento de riscos ambientais, explica-se detalhadamente a importância do estudo e quão essencial é a participação da população nessa etapa, que, aliás, é a mais relevante e decisiva.

Neste sentido, inicia-se o processo de alfabetização cartográfica (ou geocartográfica), onde se estimula a habilidade dos participantes em observar o mapa que lhes é apresentado e correlacionar lugares, objetos, ou seja, pontos de referência que remetam a sua percepção da realidade através de mapas mentais que cada um deles possui do lugar o qual pertencem, e/ou convivem diariamente.

Por conseguinte, a legenda é apresentada, a qual geralmente fundamenta-se em cinco eixos principais para caracterização de riscos ambientais são eles, água, ar, solo, resíduos e vulnerabilidade social, os quais podem ser desmembrados e adaptados à criatividade e melhor entendimento daqueles que ali estão.

A efetiva reunião pública para mapeamento participativo de riscos ambientais é então iniciada após a introdução à temática, apresentação de sua importância e da relevância de todos os dados relativos à vivência e experiência dos presentes e alfabetização cartográfica.

As informações e dados (qualitativos e quantitativos) obtidos, são compilados, analisados, conferidos para evitar posteriores divergências, e somente assim tais levantamentos, tanto os relatos orais, quanto os mapas produzidos são processados e transferidos em base cartográfica devidamente georreferenciada, logo, através desta, se pode constatar a eficácia da metodologia, com os relatos oriundos das reuniões visualizáveis no mapa final.

Análise crítica ao Plano Municipal de Desenvolvimento Rural Sustentável

O município de São José do Rio Pardo apresenta um Plano de Desenvolvimento Rural, contudo a abordagem acerca das questões relevantes como saúde, educação, vulnerabilidade social não foram sequer levantadas, pautou-se em caráter setorial, abarcando somente a abordagem econômica presente no setor agropecuário, apenas os proprietários/produtores foram convocados a fazer parte do processo participativo de construção do Plano. Os demais moradores não puderam expressar sua percepção acerca dos problemas presentes no campo, deixando deficitária a análise totalizante da área rural.

Afirma Meirelles (1993) que os planos de desenvolvimento municipais devem condizer com a “expressão das aspirações dos munícipes quanto ao progresso do território municipal no seu conjunto campo-cidade”.

Não sendo construído no molde participativo no que tange ao levantamento de dados pela experiência da sociedade através de sua vivência e percepção, o Plano Municipal de Desenvolvimento Rural Sustentável se realizou considerando aspectos setoriais e econômicos, se pautando em necessidades que beneficiariam apenas produtores rurais, especialmente aqueles ligados às cooperativas e sindicatos dos produtores e trabalhadores rurais do município. Desta forma, culminando na análise dos aspectos econômicos rurais, privilegiando apenas uma parcela da população do campo (a dos produtores).

Na análise participativa os produtores rurais foram divididos em grupos produtivos, bovinocultura de corte e leite, cafeicultura, horticultura e olericultura, avicultura e suinocultura, contrariando o conceito de participação, e acima de tudo do planejamento participativo, no qual se abrange mais do que setores produtivos em um município, mas a sociedade como um todo, assim quão maior for a sua abrangência, mais próximo à realidade se tornará o resultado, pois a população que vive no campo não é formada somente de produtores rurais, mas acima de tudo de cidadãos.

Entende-se que o planejamento participativo constitui um processo político, um contínuo propósito coletivo, uma deliberada e amplamente discutida construção do futuro da comunidade, na qual participe o maior número possível de membros de todas as categorias que a constituem. Significa, portanto, mais do que uma atividade técnica, um processo político vinculado à decisão da maioria, tomada pela maioria, em benefício da maioria. Sabe-se que tal visão, muito mais abrangente do que apenas o desenvolvimento da produção, a prestação de serviços ou o remanejamento espacial, implica profundas transformações estruturais (CORNELLY, 1980, p. 29).

No Plano Municipal de Desenvolvimento Rural Sustentável de São José do Rio Pardo, o diagnóstico realizado entre os produtores pode além de avaliar as condições produtivas, também servir de base para ações comunitárias nas áreas de saúde, educação, segurança, transportes, qualidade de vida. Fato contestável, uma vez que apenas parte da população rural, aqueles que contribuem economicamente através da produção agrícola, foi consultada. A metodologia abarcada na sua elaboração de tal plano é descrita no documento.

No mês de janeiro de 2009 foi realizado um diagnóstico participativo com as lideranças das cadeias produtivas do café, hortaliças, cebola, leite, frango e suínos, com o objetivo de analisar as dificuldades apontadas e posteriormente o desenvolvimento de sugestões para a resolução destes problemas. No mês de agosto de 2009 foi apresentado um questionário para preenchimento que serviu de diagnóstico da atividade agropecuária dos integrantes da feira do produtor, maioria caracterizada por pequenas propriedades e que tiveram pouca participação no diagnóstico realizado em janeiro de 2009. (SÃO JOSÉ DO RIO PARDO, 2010, p.16)

Percebe-se durante a leitura do trecho destacado, a preocupação primeira em se tratar dos aspectos econômicos no campo uma vez que o diagnóstico participativo

fora realizado com lideranças das cadeias produtivas e integrantes da feira do produtor que ocorre semanalmente no município.

No Plano Municipal de Desenvolvimento Rural Sustentável, algumas iniciativas necessárias foram estabelecidas, são elas: programas de aquisições de alimentos – PAA, venda direta de alimentos para a merenda escolar, implantação da central de abastecimento de alimentos em São José do Rio Pardo – Ceagerp, programa municipal de estradas rurais, aumento da competitividade do agronegócio do município, canal facilitador de crédito, instalação de uma pequena usina de leite, incentivo a agricultura industrialização, resgatar a patrulha policial rural, Programa de fornecimento de calcário, Programa de fornecimento de sementes para adubação verde, Programa Saúde da família – PSF, Programa educação rural.

Pela sua escala territorial e populacional, o planejamento local tende a ter uma grande proximidade do cidadão e seus problemas e uma grande aderência aos instrumentos institucionais de gestão e intervenção.

A intenção de se efetuar um mapeamento participativo foi identificar os riscos ambientais na área rural de São José do Rio Pardo/SP além de mostrar a importância desse método de pesquisa, que auxilia na identificação de problemas ambientais ou sociais através da valorização das experiências cognitivas dentro do âmbito das percepções individuais, visualizadas numa representação cartográfica que possa mostrar a dinâmica de tais riscos e/ou potencialidades levantadas, pois o município nunca apresentou ações públicas participativas, que compreendessem com eficácia, e compreendendo a complexa dinâmica social, econômica e cultural do campo.

Subsídios para a realização de um planejamento rural em São José do Rio Pardo

Muitos estudos da percepção ambiental estão voltados ao planejamento ambiental, justamente por visar entender as expectativas, as frustrações, os julgamentos, as condutas (positivas ou negativas) das populações sobre seu ambiente. Sobre isso, diz Risso:

[...] O estudo de percepção ambiental é importante porque traz subsídios para o planejamento urbano já que mostrará como a população (...) atribui valores ao mesmo. Isto é fundamental para a criação de políticas públicas do

município, que pode traçar seu plano de ação (ambiental, social e econômica) a partir dos resultados da pesquisa (2009, p. 2).

Diversos projetos governamentais almejam (pelo menos em teoria) a participação⁵, como objeto. A população surge assim como indicadora dos problemas existentes, que deve culminar em um planejamento local, ou seja, o governo municipal também deve se aportar da participação social para efetuar a criação de estratégias para ação. Neste sentido, Saha e Paterson (2008, p.27) afirmam: “local government commitment to sustainable development can be measured in several ways such as the creation of a sustainability plan, presence of a sustainability indicators.”

Mesmo quando os governos municipais têm feito da sustentabilidade uma meta de alta prioridade, há pouca evidência de programas que conectem a sociedade ao planejamento ambiental local, uma vez que a descentralização de poder é algo discutido recentemente no país. Todavia, em um âmbito geral essas ações vêm crescendo devido aos resultados positivos obtidos das ações de planejamento participativo em alguns municípios:

Particular attention, therefore, is paid to social power relations - whether material or discursive, economic, political and/or cultural - through which socioenvironmental processes take place and the networked connection that links change in one place to socioecological transformations in, often, many other places. It is this nexus of power and the social actors carrying it that ultimately decide who will have access to or control over and who will be excluded from access to or control over resources or other components of the environment. In turn, these power geometries shape the social and political configurations and the urban environments in which we live”. (SWYNGEDOUW; HEYNEN, 2003, p.911).

Dessa forma, esse estudo pretende uma interlocução entre os saberes popular e científico. As Informações fornecidas pela população sobre os problemas ambientais motivaram diversas reflexões a respeito do método de mapeamento de riscos como suporte para uma mobilização participativa.

⁵ A participação, segundo Santos *et al.* (2005) se identifica com o associativismo, estimula o trabalho gratuito, também implementa mudanças culturais. Segundo a concepção exposta pela autora, quanto maior for o grau de associativismo de uma dada população, mais ele estaria hábil para ampliar o processo participativo. Desse modo, a participação é a reunião dos indivíduos com objetivos comuns.

A finalidade do processo de participação da população, durante o mapeamento, foi elencar elementos que culminem no planejamento local, impulsionando um desenvolvimento duradouro, só alcançável com seu envolvimento, pois, ao participarem das decisões, tornam-se cúmplices delas, se dispondo à operacionalização das metas com êxito.

Durante a efetiva construção do mapa participativo se tem um diagnóstico, ou seja, uma síntese da situação atual, e é muito importante para a comunicação sobre o processo de planejamento. O planejamento precisa ser um documento, para que muitas pessoas dele participem e compartilhem informações.

Assim, se analisou a relação entre o desenvolvimento do Plano Rural Sustentável no município de São José do Rio Pardo e como as falhas na construção de tais instrumentos de planejamento, abriram brechas e intensificam a importância do presente estudo, ao qual visa à inserção de uma participação real nas políticas de planejamento.

Resultados obtidos e análise

Diante do exposto, fica clara a variabilidade de informações que podem ser obtidas nas reuniões públicas de mapeamento participativo, denúncias, nas mais diversas escalas, abrangendo desde aspectos da convivência entre os moradores, dados acerca de higiene, saúde pública, descaso das autoridades com requisitos básicos indispensáveis para a vida humana, contudo, o importante é ressaltar que a multiplicidade de informações se desenvolveu a partir da legenda básica apresentada aos munícipes rurais, que enquanto base para as discussões acerca de riscos ambientais envolvendo água, ar, solo, resíduos e vulnerabilidade a população identificou claramente os problemas e alguns dados positivos através das experiências no meio em que vivem.

Seguindo a metodologia do mapeamento participativo de riscos ambientais por Dagnino (2007) e Carpi Jr. (2011), tanto as informações levantadas oralmente quanto aquelas apontadas e descritas durante as discussões, foram transpostas a um mapa final que representa os mais relevantes dados, visto que nem todas as informações são passíveis de serem mapeadas.

Ao se considerar a percepção da população acerca dos riscos ambientais nas reuniões públicas no município de São José do Rio Pardo, ficou em evidência a

extrema relevância dos impactos negativos acerca do meio em que vivem. Ficou expressa também a visão destes acerca das modificações que vêm ocorrendo na paisagem rural.

Durante a realização da pertinente reunião, informações diversas foram levantadas pela população, desde aquelas relativas à proposta inicial acerca de riscos ambientais relacionados aos elementos apresentados na legenda (água, ar, solo, terra) quanto relativas a problemas sociais, fixação da população no campo entre outros.

Diante do exposto pelos participantes das oficinas de mapeamento participativo, pode-se chegar a conclusões importantes acerca das atuais condições de vida no campo, tanto no que tange as questões ambientais quanto à vulnerabilidade social.

Foi possível desta forma, chegar às seguintes considerações em função dos relatos, onde segundo os participantes, o ar nos arredores da porção sudoeste da área rural de São José do Rio Pardo, onde encontra-se (em especial no momento em que foram realizadas as reuniões) sem poluição aparente, contudo com muita poeira, afirmou-se ainda que há a necessidade de ajuda de agrônomos e que os mesmos cuidem e analisem o solo, pois os moradores da região suspeitam de contaminação.

Há a necessidade de replanejamento do aproveitamento da água, pois ocorre escassez desta para a população rural, onde em algumas propriedades é utilizada de maneira indevida.

Os problemas voltados à questão da água se desenvolveram acerca da barragem no açude construído no córrego Taquara Branca que leva à falta de água e recentemente resultou na morte de 40 toneladas de peixe em um tanque de piscicultura. Salientou-se ainda a necessidade de maior atenção por parte da polícia florestal na manutenção das nascentes. Deveriam ser criados corredores ecológicos ligando as matas ciliares, visto que o município apresenta vasta área com remanescentes de vegetação natural, contudo áreas devastadas muitas vezes estão sendo reflorestadas com eucalipto.

Para a análise dos pertinentes resultados levantados e póstuma construção do mapa de riscos ambientais e consolidação dos levantamentos em campo, utilizar-se-á aspectos teóricos da paisagem apenas no que tange a impactos visuais, segundo Escudero (1994), que analisa as diversas formas em que o homem pode perceber o meio em que se vive através da observação cotidiana das atividades que podem impactar o lugar.

A paisagem pode ser percebida de diferentes modos. As alterações que

prejudiquem o aspecto e o semblante da paisagem gerarão um impacto visual. Não obstante, há que se destacar a possível existência de outros tipos de alterações como ruídos, contaminação da água, do ar, odores desagradáveis, etc, que geram impactos também importantes.

A origem do impacto visual pode ser muito variada e se deve ao modo em que o homem atua e às características do entorno sobre o que intervém, podendo se identificar na paisagem algumas “pegadas” que chamam a atenção.

Considerações Finais

Pautando-se nas experiências vivenciadas, acredita-se que a melhor opção para dar continuidade e legitimidade ao projeto, cabe a expressão da população da forma que achar mais conveniente, concomitante à sua expressão cartográfica. Contudo toda iniciativa relacionada a políticas públicas, deve considerar a participação da sociedade local em seu contexto elaboral.

No presente estudo, a Universidade age como moderadora e incentivadora do processo, assim a sociedade é capaz de se expor em reuniões abertas e inclusive criar soluções para os problemas relacionados à temática como expostos nos resultados deste trabalho. Cria assim seus próprios mecanismos de ação, que certamente serão mais legítimos e menos genéricos do que aqueles impostos.

A partir do conhecimento da realidade local, acredita-se que, para melhoria da qualidade de vida na área rural do município, são de valor ímpar as informações levantadas nas reuniões de mapeamento participativo, cuja metodologia é capaz de apresentar dados mais próximos à realidade.

Dentre as iniciativas relacionadas ao movimento ambiental que envolva a ação da sociedade, pode-se destacar o planejamento participativo, que neste caso pautando-se no levantamento de problemas e fatores positivos elencados pela população, mobiliza-a e impulsiona-a a agir ecológica e socialmente com a finalidade de se compreender sob o olhar minucioso e crítico daqueles que ali vivem os riscos ambientais que permeiam o cotidiano.

Referências Bibliográficas

ÁLAMO, J.B. La percepcion del paisaje. In: ÁLAMO, J.B.; et al. Viviendo el Paisaje: guía didáctica para interpretar y actuar sobre el paisaje. Madrid: Fundación NatWest, 1994, pp.21-25

CARPI JUNIOR, S. Mapeamento de riscos ambientais e planejamento participativo de bacias hidrográficas: o caso do manancial Rio Santo Anastácio-SP. 2011. 48 f. Relatório (Pós-Doutorado em Geografia) – Universidade Estadual Paulista “Júlio de Mesquita filho”, Faculdade de Ciências e Tecnologia, Presidente Prudente, 2011. Disponível em: <http://bacias.fct.unesp.br/gadis/DOCUMENTOS/GestaoDasAguas/PosDoc/relatoriopos_docSalvador.pdf>. Acesso em 25 jan. 2014.

CORNELY, S.A., Subsídios ao Planejamento Participativo. In: Brasil. Ministério da Educação e Cultura. Secretaria-Geral. Subsídios ao planejamento participativo. Brasília, MEC/ DDD. 1980. p.27-38.

DAGNINO, R. de S.; CARPI JUNIOR, S. História, desafios e perspectivas do mapeamento ambiental participativo no Estado de São Paulo. In: DIAS, L.S.; BENINI, S.M. (orgs). Estudos Ambientais aplicados em bacias hidrográficas. Tupã/SP: ANAP. 2014. p. 13-28.

DAGNINO, R. de S. CARPI JUNIOR, S. Risco ambiental: conceitos e aplicações. CLIMEP – Climatologia e Estudos da Paisagem, Rio Claro, v. 2, n. 2, p. 50-87. 2007. Disponível em: <<http://www.periodicos.rc.biblioteca.unesp.br/index.php/climatologia/article/view/1026/958>>. Acesso em: 8 jan. 2015.

DEL RIO, V. Cidade da mente, cidade real, percepção e revitalização da área portuária do Rio de Janeiro. In: DEL RIO, V.; OLIVEIRA, L.(orgs). Percepção ambiental: a experiência Brasileira. São Paulo: Studio Nobel; Editora da universidade Federal de São Carlos, 1996, p.3-22.

HARAWAY, D. Simians, Cyborgs and Women: the reinvention of nature. London. Free Association Books. 1991

LEFF, E. Epistemologia ambiental. São Paulo. Cortez. 2002.

LUPA - Levantamento Censitário das Unidades de produção agropecuária no Estado de São Paulo: Estatísticas agrícolas no município de São José do Rio Pardo.

MEIRELLES, H.L. Direito Municipal Brasileiro. São Paulo: Malheiros, 1993

RISSO, L. C. Estudo de percepção e conservação do Parque Ecológico de Ourinhos-SP: discussões a respeito da percepção e metodologia. In: 13. Simpósio Brasileiro de Geografia Física Aplicada. 2009, Viçosa. Anais... Universidade Federal de Viçosa. p. 1-18. 2009.

ROSA, J. M. O programa Escola Ativa e a gestão participativa em escolas no campo. Dissertação (Mestrado). Universidade Federal de São Carlos. São Carlos. 2013. 201 f.

SAHA, D. e PATERSON, R. G. Local Government Efforts to Promote the 'Three Es' of Sustainable Development: Survey in Medium to Large Cities in the United States. *Journal of Planning Education and Research*. Texas, v. 28, n. 1, p. 21-37. 2008

SÃO JOSÉ DO RIO PARDO. Plano Municipal de Desenvolvimento Rural Sustentável. 2010

SWYNGEDOUW, E.; HEYNEN, N.C. Urban political ecology, justice and the politics of scale. *Antipode*, Oxford, v. 35, n. 5, p. 898-918. 2003.

TUAN, Yi-Fu. Espaço e lugar: a perspectiva da experiência. São Paulo: Difel, 1983.

TUAN, Yi-Fu. Paisagens do medo. São Paulo: Editora UNESP, 2005.

TUAN, Yi-Fu. Topofilia: um estudo da percepção, atitudes e valores do meio ambiente. São Paulo: Difel, 1980.

WHITE, A. Guidelines for field studies in Environmental Perception. Paris: UNESCO, Technical Notes 5, 1977



III Seminário Internacional Ruralidades, Trabalho e Meio Ambiente

DO DESENVOLVIMENTO AO ENVOLVIMENTO: UM NOVO OLHAR SOBRE OS MODELOS DE (DES)ENVOLVIMENTO PROPOSTOS PARA O SEMIÁRIDO

Flávio José Rocha da Silva – PUC-SP

E-mail: flaviojoserocha@gmail.com

CNPq

GT 3: Instituições, Governança Territorial e
Movimentos Sociais no Campo

Resumo

Nenhuma outra região do Brasil é tão discutida, criticada e debatida quanto a região semiárida do Nordeste. As opiniões sobre aquela área do país são algumas vezes uníssonas e outras plurais. Por vezes cheias de preconceitos e descrita apenas como terra rachada repleta de cactos em sua paisagem. É inegável que existe uma discussão, há pelo menos cem anos, sobre as mazelas que a aflige e as possíveis soluções para que atinja um outro destino, abandonando o título de “região problema” do país. Passado mais de um século desde que a seca começou a ser utilizada como justificativa para o envio de verbas para a construção de grandes obras de engenharia hídrica, ainda paira dentro das gavetas de Brasília uma crença no velho modelo de combate as estiagens prolongadas, mesmo quando existe um outro modo de conviver com o clima daquela região que levam em conta as suas características, os seus limites e as suas possibilidades. Ele é, cada vez mais, disseminado entre seus habitantes. Em confronto estão dois modelos que não dialogam pela impossibilidade de complementar-se: um é o da convivência com a região semiárida e o outro é o do agronegócio da monocultura irrigada. O primeiro modelo busca interpretar as características ambientais do lugar para com ele conviver. O segundo tem uma cartilha pronta para o cultivo monocultor mais apropriado a ser produzido para a exportação. O primeiro é percebido como atrasado e o segundo é chamado de agricultura desenvolvida. Os novos modos de relacionar-se com o Semiárido empregados pelas organizações populares locais buscam as melhorias sem negar as raízes culturais e o conhecimento local dos seus habitantes, em uma tentativa de alinhavar múltiplos fios de um novelo que não nega a diversidade das soluções que podem desencadear resultados positivos e a consequente melhoria da qualidade de vida dos habitantes do sertão nordestino. É um movimento de retorno ao envolvimento com o Semiárido em contraposição aos projetos que sempre prometeram o desenvolvimento e somente resultaram em passivos ambientais negativos para os sertanejos.

Flávio José Rocha da Silva é doutorando do Programa de Estudos Pós-Graduados em Ciências Sociais na PUC-SP e bolsista CNPq.

Introdução

A exploração do potencial econômico do Nordeste sempre esteve atrelada as atividades para a exportação de produtos para outras regiões brasileiras ou para fora do país. Ele foi invadido para suprir as necessidades da metrópole. Algumas décadas depois da chegada dos portugueses no século XVI na região hoje conhecida como Nordeste, a extração e a exportação da madeira do pau brasil tornaram-se muito lucrativa para a coroa portuguesa, chegando quase a extinguir aquela árvore das matas brasileiras devido a sua retirada desordenada. Depois vieram os cultivos das monoculturas da cana de açúcar no litoral, a partir do século XVII, e do algodão na região semiárida, no século XIX. Este último, chamado de ouro branco, produziu a chamada elite algodoeira a partir da segunda metade do século XVIII.

Se desde o início o Nordeste foi pensado pelos invasores europeus como uma terra para produzir e exportar produtos a serem consumidos em outras partes do mundo, esta é uma situação e visão que perdura até os dias atuais, mesmo que sejam novos os produtos e os mercados. Se foi o cultivo da cana de açúcar a responsável pela concentração de terras, escravização dos africanos e indígenas e semiescravidão de número considerável da população nordestina por séculos, hoje aponta-se e investe-se em outras monoculturas como a soja e a fruticultura irrigadas, com o incentivo governamental, como potenciais mecanismos de “desenvolvimento” para aquela região. Uma repetição da narrativa histórica tão bem contada por vários autores, a exemplo de Oliveira (1977), algumas vezes com novos roteiros, novos cenários e novos personagens, mas um final já conhecido.

Embora seja retratada, na maioria das vezes, como uma região homogenia cultural e geograficamente, o Nordeste poderia muito bem ser chamado de Nordeste, já que possui biomas diversos, a exemplo da mata atlântica, da caatinga e do cerrado. Tese defendida por vários pesquisadores a exemplo de Andrade (1964), mas ainda não respeitada pelos planejadores que teimam em reproduzir um único modelo de “desenvolvimento” para a região. Sua pluralidade em termos biológicos e socioculturais ainda não conseguiu atingir o imaginário brasileiro, já que por anos foi uma área

retratada como geograficamente não diversa, hidricamente pobre, economicamente dominada por oligarquias e socialmente atrasada e, por tudo isso, a necessitar da intervenção de técnicos com os seus conhecimentos científicos para salvar aquela região “subdesenvolvida.”

Mas há uma nova forma de promover o “desenvolvimento” com as tecnologias sociais associadas ao conhecimento local, ainda não recebedora de apoio governamental como deveria, que está provando que é possível viver no Semiárido com dignidade. Grupos ligados a diferentes igrejas, universidades e Organizações Não Governamentais – ONGs - vem desenvolvendo projetos que resultaram, pela primeira vez nas últimas décadas da história do Semiárido, em uma estiagem prolongada sem migrações forçadas para as capitais litorâneas nordestinas ou para o Sudeste, fato rotineiro no passado.¹ Destacamos os projetos dos grupos que trabalham com a proposta de valorização dos conhecimentos locais, tecnologias acessíveis e “outras matrizes de saberes” (PORTO-GONÇALVES, 2004), como ações que dialogam com os sertanejos em busca da melhoria da qualidade de vida daquela população.

O desconhecido Semiárido: limites, possibilidades e potencialidades

A região semiárida nordestina continua a permear a imaginação de muitos brasileiros como inóspita, desértica, com poucos recursos hídricos e seres humanos famélicos e violentos. Lugar de retirantes das secas e com inúmeras obras literárias, pinturas, poesias e canções que tentam descrever aquele habitat e aquela gente sempre desta forma.

Malvezzi (2007, p. 11) sugere que “A imagem difundida do Semiárido, como clima, sempre foi distorcida. Vendeu-se a ideia de uma região árida, não semiárida. É como se não chovesse, como se o solo estivesse sempre calcinado, como se as matas fossem sempre secas e as estiagens durassem anos.” Para muitos, é como se do Semiárido não pudesse surgir algo que não fossem galhos secos, cactos e seres magros com os rostos queimados do sol a vagar pelo país suplicando por comida e emprego ou sempre esperando receber ajuda governamental, por menor que seja. São imagens petrificadas e difíceis de encontrar respostas que a contradigam já que foram, em muitos casos, difundidas pela própria elite nordestina para angariar verbas governamentais.

¹ Referimo-nos a estiagem prolongada entre os anos de 2010 a 2013 em algumas áreas do Nordeste.

O que diferencia esta área do território brasileiro das suas similares no planeta é que a maioria das regiões semiáridas em outras partes do mundo possuem uma precipitação pluviométrica média anual de 80 a 250 mm e no sertão nordestino esta média é de 300 a 800 mm/ano (SUASSUNA, 2007), com a característica de que acontecem entre um período de três a cinco meses durante o ano, podendo variar de região para região geográfica dentro do Semiárido. Esta variação e imprevisibilidade pode, inclusive, causar enchentes em anos mais chuvosos. Seu subsolo é 70% cristalino, o que faz com que grande parte da água não seja armazenada e escoe pela superfície.

Região que ficou conhecida como escassa em recursos hídricos, estudos recentes comprovam que não existe falta de água no Semiárido. Como afirma Rebouças (1997, p. 128), “Destarte, o que mais falta no semiárido do Nordeste não é água, mas determinado padrão cultural que agregue confiança e melhore a eficiência das organizações públicas e privadas envolvidas no negócio da água.” O que se carece, de fato, é a infraestrutura para distribuir os mais de 36 bilhões de m³ armazenados nos mais de 70 mil açudes e barragens construídos no Nordeste no último século. O problema secular com relação a distribuição da terra e da água jamais foi atacado por qualquer governo e permanece como uma pedra intocável ao lidar com as questões da região.

Embora a distribuição e o acesso a água de qualidade seja o tópico central quando o assunto é o Semiárido, e esta distribuição seja imprescindível para mudar o quadro atual como atesta o trabalho realizado por grupos responsáveis pela construção de cisternas de placa que impactaram positivamente a saúde dos sertanejos, ela por si só não irá resolver problemas como a concentração de renda. Os projetos governamentais com sua visão tecnocrática e negadora dos conhecimentos locais nunca buscaram resolver as raízes das desigualdades sociais do Semiárido. O clima sempre foi responsabilizado pela existência das desigualdades sociais, naturalizando uma questão de injustiça socioeconômica derivada de séculos de um modelo de exclusão social.

O Semiárido ficou profundamente marcado pelas imagens das secas e as imagens não existem em um vácuo político, principalmente quando são repetidas à exaustão. Elas tem o poder de justificar as situações para reivindicar ações governamentais e conseguir o apoio da opinião pública na defesa dos gastos com os megaprojetos. Não é sem razão que as soluções socioeconômicas para o Semiárido apresentadas e promovidas por grupos que trabalham a partir do viés da convivência e das experiências dos que lá habitam não recebem o mesmo espaço e tempo na grande mídia. Ademais,

muitas vezes estas soluções são tratadas como medidas complementares que, supostamente, não trariam os mesmos resultados que os grandes projetos.

Os novos discursos e as velhas práticas com relação as secas

Passado mais de um século desde que a seca começou a ser utilizada como justificativa para a construção de grandes obras de engenharia hídrica, a exemplo dos açudes, alguns fatos sugerem que embora os discursos oficiais tenham os adjetivos e os substantivos modificados, a prática governamental continua em grande parte a mesma. Ainda paira dentro das gavetas de Brasília uma crença no velho modelo de “combate a seca.” O grande destaque desta crença nas soluções via grandes obras é o Projeto de Transposição das águas do Rio São Francisco - PTARSF. Mesmo que vários estudiosos da questão hídrica no Nordeste sejam contrários a este projeto e muitos movimentos sociais que promovem a convivência com o Semiárido apontem outras soluções para a distribuição da água e a produção de alimentos no sertão a um custo menor, o governo já realizou mais de 70% da referida obra que custará, oficialmente, mais de 8 bilhões de reais. Embora financie projetos de convivência com o Semiárido, os investimentos governamentais acontecem em proporções desiguais se comparados ao investimento no PTARSF.

Em confronto, estão dois modelos que não dialogam pela impossibilidade de complementar-se: um é o da convivência com a região semiárida nordestina e o outro é o das grandes obras para apoiar o agrohídronigócio. O primeiro procura interpretar os limites e as possibilidades apresentadas pelas características socioambientais do sertão. O segundo tem uma cartilha pronta com o cultivo monocultor mais apropriado a ser produzido para a exportação. O primeiro é visto como atrasado e o segundo é chamado de agricultura desenvolvida. No meio, um governo que tenta passar a imagem de que apoia ambos e, no entanto, vai fazendo uma opção prática pelo segundo.

A insistência em produzir o que não é adequado para o clima e em promover práticas de cultivo inapropriadas tem causado impactos como o processo de desertificação no Semiárido. Esta realidade tem como consequência o fato de que restam apenas 32% da vegetação nativa naquela região (PÁDUA, 2009).

O Semiárido, como bem atesta o prefixo semi, não é árido. O discurso e a imagens da terra esturricada e repleta de carcaças de bovinos ao ar livre reforçam,

intencionalmente ou não, interesses econômicos por parte de grupos políticos e empresariais defensores de um modelo agropastoril e de grandes obras para aquela área.² Estas imagens são utilizadas para justificar as grandes obras, mesmo que estas não tenham modificado as concentrações de renda, da água e da terra.

Do desenvolvimento ao envolvimento:³ um novo olhar sobre os modelos de (des)envolvimento propostos para o Semiárido.

Para trazer o “desenvolvimento” para o lugar de seu interesse, é preciso *desenvolver* o grupo social que nele vive. É o não envolvimento, o distanciar-se das raízes socioculturais, muitas vezes como uma consequência da imposição de um modelo de produção estranho à população local, que facilitam a imposição de práticas que trarão prejuízos as comunidades. Assim, aos poucos, o direito de definir o que será melhor para o lugar onde vivem será imposto aos habitantes locais por tecnocratas, já que a resistência dos mesmos é minada por crenças em modelos que, supostamente, trarão empregos, renda e um outro modo de relacionar-se com o meio ambiente afirmado como “moderno.” Porto-Gonçalves (2004, p. 39) ressalta que, “Assim, *des-envolver* é tirar o envolvimento (a autonomia) que cada cultura e cada povo mantêm com o seu espaço, com seu território; é subverter o modo como cada povo mantém suas próprias relações de homens (e mulheres) entre si e destas com a natureza.” As práticas de “desenvolvimento” para o Semiárido patrocinados pelos sucessivos governos brasileiros nunca dialogaram com as características dos seus ecossistemas, pois como afirma Costa (2010, p 39),

Os embates de paradigmas de desenvolvimento desencadeados ao longo do processo histórico no semi-árido foram, quase sempre, vencidos pelas oligarquias locais. Essas defensoras de um conceito de semi-árido avesso à utilização do próprio ecossistema. Uma concepção de desprezo à cultura, à vegetação, ao solo e ao clima local. Numa demonstração evidente de tratar-se de uma classe social de mentes colonizadas, de práticas políticas e sociais extremamente atrasadas.

²Outros projetos para “salvar” o Nordeste e trazer o “desenvolvimento” para aquela região foram os incentivos à prática da caprinocultura, da piscicultura, da carcinicultura no litoral, da arborização com supostas plantas “adequadas” ao clima semiárido como a algaroba (que viria a transformar-se em um problema para a região) e ao turismo. Todos pautados por uma lógica que busca as soluções fora do modo do viver e do saber locais.

³Assim definido por Mendes (1995, p. 54), “Como *envolvimento* defino as articulações do ser humano com o ambiente que o cerca: seu comprometimento e os cometimentos correspondentes.”

Obviamente que existiam práticas de cultivo e apropriação da natureza por parte dos nativos antes da chegada dos europeus, mas elas se davam em um outro parâmetro de relação com o tempo e o território (não podemos afirmar que todas eram adequadas, pois estavam em construção). É a partir dos anos cinquenta que a imposição dos projetos para *des-envolver* começaram a pautar os modos de produção do Semiárido.

Diante de um modelo de “desenvolvimento” imposto e que não demonstrou sucesso para os menos favorecidos do sertão nordestino, há grupos que resistem ao “canto da sereia” e preferem continuar *um* envolvimento com o seu lugar reafirmando as suas práticas de produção e as suas subjetividades. Não se trata de negar as facilidades e as benesses da modernidade que podem aumentar a produção de alimentos, por exemplo, mas estes grupos denunciam que muitas delas estão a serviço do desequilíbrio socioambiental e trarão impactos negativos ao lugar onde prometem ser as vias para o “desenvolvimento”. É necessário afirmar, como Costa, (2010, 41), que “A raiz desse mau uso do semi-árido encontra-se no modelo de desenvolvimento econômico. Na concepção do ecossistema que, em vez de desenvolver seus potenciais preocupou-se em alterá-lo.” Se tomarmos o caso das grandes obras, estas sempre propuseram modificar os ecossistemas para trazer o “desenvolvimento” para aquela terra “atrasada” e findaram por promover a apropriação dos bens naturais por poucos grupos econômicos.

Os novos modos de relacionar-se com o Semiárido aplicados pelas organizações populares, buscam as melhorias sem negar as raízes socioculturais e o conhecimento local em uma tentativa de alinhar múltiplos fios de um novelo que não nega a diversidade das soluções que podem desencadear resultados positivos. Nas palavras de Porto-Gonçalves (2004, p. 166),

Distintas racionalidades foram, até aqui, desqualificadas como sendo atrasadas, exatamente porque se caracterizam, entre outras coisas, por manter relações com a natureza não mediadas por uma racionalidade instrumental, mercantil, e que separa sujeito do objeto. Afinal, desenvolver-se era, como vimos, des-envolver-se e, assim, sair do envolvimento, do environment. Ora é da crise desse des-envolvimento que emergem outros protagonistas que sinalizam para outras racionalidades, para outras relações com o nosso entorno, para outros envolvimento.

O que de novo trazem estas práticas de convivência com o Semiárido é um olhar plural: o ecossistema, o humano, a cultura e a economia do lugar são enxergados com suas interconexões e estas passam a importar para a tomada de decisão. A pirâmide inverte a sua base e o mercado não está no topo, embora não seja negado como um ator importante. Não há uma negação daquilo que pode melhorar as vidas dos seus habitantes, nem mesmo se isto modificar o modo de produzir, desde que não traga prejuízos ao campo socioambiental. A produção busca harmonizar-se com o lugar, sabendo que ele oferece possibilidades sem negar os seus limites. Também não há uma recusa antecipada às tecnologias ou metodologias de saberes científicos, mas a compreensão de que já existem soluções locais e que elas também passaram por uma observação metodológica por parte de seus habitantes e por isso são preferenciais na relação com a terra.

Assim, uma mudança silenciosa vem acontecendo no Semiárido desde o início dos anos oitenta que ameaça uma tradição secular de realização de grandes obras e apropriação das mesmas por uns poucos grupos políticos e econômicos. Levados por estudos nas últimas décadas e atentos ao conhecimento dos habitantes do lugar,⁴ grupos formados por algumas ONGs, Pastorais Sociais⁵ ligadas as igrejas cristãs de várias denominações e estudiosos desta temática ligados as universidades nordestinas, começaram a redimensionar a visão negativa que se tinha do Semiárido propondo uma mudança nos conceitos aprendidos e apreendidos por seus habitantes para que possuam um novo olhar sobre o seu habitat. Estes grupos, através de um trabalho cotidiano, praticam experimentos que dialogam com as características dos ecossistemas sertanejos, trazendo uma nova perspectiva para população local que busca modificar as dinâmicas nas relações injustas de poder enraizadas há séculos naquela região. Estes experimentos democratizam o acesso a água e dão um novo enfoque para a produção agrícola e para a criação de animais, de forma a adequá-los ao meio ambiente local.

A imagem de uma região sem vida, infértil e exportadora de flagelados para as grandes cidades começa a ganhar uma nova versão com experiências em agroecologia e

⁴“Na verdade, o homem nordestino soube desenvolver práticas agrícolas, como a agricultura em seco ou a agricultura de vazante, que representam uma autêntica adaptação ao meio adverso.” (CAVALCANTI; MENEZES; MELO; GALINDO, 1981, p. 40)

⁵Na sua quase totalidade, estes grupos fazem parte a Articulação Semiárido Brasileiro – ASA. Esta rede congrega mais de mil organizações e teve origem, oficialmente, em 1999. Trabalha com a formação e implementação de projetos para uma nova forma de convivência com as características socioambientais Semiárido nordestino. Para saber mais sobre a ASA, confira http://www.asabrasil.org.br/Portal/Informacoes.asp?COD_MENU=10.

captação de água da chuva para consumo humano, animal e para a irrigação na produção agrícola em pequena escala, trazendo uma inquestionável melhora na qualidade de vida dos participantes destes projetos. Estes experimentos chocam-se com a visão dominante de que apenas as grandes obras, como o PTARSF, podem resolver a questão das desigualdades socioeconômicas da região. A sua grande contribuição é a apropriação dos saberes e das riquezas naturais pelos habitantes do lugar como uma alternativa ao modelo predatório do agronegócio.

Novos ventos começam a soprar em direções diferentes e estes ameaçam a hegemonia secular dos grupos detentores do poder econômico e político no Semiárido, pois tira-lhes o protagonismo da liderança no trato com as “soluções” para as questões da região ligadas as estiagens prolongadas e a eterna reivindicação por grandes obras.

Vários estudiosos dos problemas relacionados aquela área afirmam a viabilidade socioeconômica do Semiárido através da convivência com as suas características climáticas, a sua fauna, a sua flora e tecnologias apropriadas sem a intenção de combater o que se julga negativo naquele ecossistema. São afirmações que desmistificam a crença moderna da supremacia do agronegócio como superior. Nas palavras de Silva (2008, p. 188), “Deve-se considerar que a convivência expressa uma mudança na percepção da complexidade territorial e possibilita construir ou resgatar relações de convivência entre os seres humanos e a natureza.” Assim, o olhar volta-se para o lugar como um aliado e não um inimigo a combater-se. Entender os seus limites passa a ser um aliado no modo de produção e na utilização de tecnologias simples e de fácil manejo pela população local. Conviver com o clima resulta em um acúmulo de conhecimento para produzir e otimizar as suas potencialidades. Segundo Malvezzi, (2007, p. 11).

A ideia parte de um princípio simples: por que os povos do gelo podem viver bem no gelo, os povos do deserto podem viver bem no deserto, os povos das ilhas podem viver bem nas ilhas e a população da região semi-árida vive mal aqui? É porque aqueles povos desenvolveram culturas de convivência adequadas ao ambiente, adaptaram-se a ele e tornaram viável a vida. No Semi-Árido brasileiro, essa integração de pessoa e natureza não encontrou uma solução adequada, de modo que o ser humano permaneceu sujeito às variações do clima regional.

No quesito água, por exemplo, há uma reeducação com relação ao seu armazenando e a sua utilização, buscando desmistificar a ideia de que aquela região está sempre lidando com a escassez hídrica e redimensionando a agricultura para que esta adeque-se aos índices pluviométricos do Semiárido. É preciso repensar a inserção do conhecimento local e da relação dos habitantes para que estes sejam inseridos como protagonistas, de forma verdadeira, nos processos de intervenções em uma comunidade.

As experiências realizadas com a agroecologia⁶ também vem possibilitando uma nova postura sobre os potenciais até então desconhecidos ou não reconhecidos, e por isso mesmo não plenamente recebedores da atenção por parte dos governos e de parte da população local. Para Silva (2008, p. 196),

A perspectiva da convivência possibilita inverter as explicações sobre a baixa produtividade e os baixos rendimentos nas atividades econômicas no Semi-Árido. Enquanto as interpretações dominantes colocam a culpa do atraso na natureza, na escassez hídrica, e na baixa capacidade produtiva dos solos, há uma nova interpretação exatamente ao contrário, de que foi a falta de uma adequada compreensão sobre os limites e potencialidades dessa realidade que conduziram à introdução de atividades econômicas não adequadas, que terminaram por agravar ainda mais os problemas ambientais, quebrando o equilíbrio biológico existente e empobrecendo mais ainda as famílias sertanejas.

Cardoso (2009) afirma que, “O processo histórico da evolução do homem mostra que este interage com o ambiente de acordo com os conhecimentos históricos construídos, transmitidos culturalmente através de gerações...” Sendo assim, não é apenas o conhecimento registrado por meio dos processos técnico-científicos que são os únicos válidos, pois há também o arcabouço adquirido através dos séculos por grupos humanos na forma como apreenderam o seu meio que precisam ser respeitados.

Tomando como base a cartilha Caminhos para a Convivência com o Semiárido, publicada pela ASA e Silva (2008), transcreveremos, de forma resumida, algumas alternativas para o envolvimento das populações da região semiárida com o seu habitat, pois são mais de quarenta possibilidades. Estas tecnologias e experiências são colocadas

⁶De acordo com Weid, (2012, p. 10), “Definida como a ciência que aplica conceitos e princípios ecológicos para o desenho de agrossistemas sustentáveis, a agroecologia enfatiza o desenvolvimento e a manutenção de processos ecológicos complexos capazes de subsidiar a fertilidade do solo, bem como a produtividade e a sanidade dos cultivos e criações.”

à disposição da população sertaneja, fazendo um contraponto com o modelo do agronegócio.

Alternativas de convivência	Utilidade
Cisterna de placa de 16 mil litros	Capta água da chuva para beber e cozinhar durante oito meses para uma família de até cinco pessoas. Há também as cisternas de 52 mil litros que podem ser utilizadas para a produção de alimentos no entorno da casa.
Barragem subterrânea	Segura a água no leito dos rios, permitindo aumentar o nível de água nos poços escavados nos baixios próximos.
Barreiro trincheira de lona	A água é utilizada para irrigação em pequena escala, dessedentação animal e afazeres domésticos.
Barraginha	Segura a água da chuva e garante a rápida infiltração do solo.
Tanque de pedra	A água é utilizada para os afazeres domésticos e para a dessedentação de animais.
Poços rasos	A água é utilizada para a irrigação localizada e dessedentação de animais.
Bomba popular	Fornece água para produzir alimentos, dessedentação dos animais e afazeres domésticos.
Caixa elevada	Bombeada por força da gravidade, a água é utilizada na produção de alimentos, entre outros.
Banco de sementes	Guarda sementes para distribuí-las com os produtores que precisam e garante a preservação da biodiversidade
Agricultura agroflorestal	Plantação consorciada, esta técnica preserva o solo e a vegetação.
Quintal produtivo	Promove a segurança alimentar e a biodiversidade.
Cultivos de sequeiro	Promove a segurança alimentar e o excedente gera renda.
Extrativismo de frutas nativas	Promove a alimentação saudável, gera renda e preserva a biodiversidade.
Fenação	O feno alimenta os animais em anos de pouca forragem.
Ensilagem	Ajuda na alimentação animal.
Banco de proteína	Produz alimentação diversificada para os animais e melhora o solo.
Compostagem orgânica	Utiliza matéria vegetal e esterco para a produção de adubos e fertilizantes orgânicos.
Inseticidas naturais	Controla as pragas nas plantações com baixo custo e previne a dependência aos produtos químicos.
Mandalas	Tecnologia desenvolvida no sertão da Paraíba,

	consiste em um tanque cilíndrico que serve para criatório de peixes e aves e para irrigar pequenas hortas e pomares com micro aspersores que são fabricados a partir de material reciclado.
--	---

Tabela 1: Algumas alternativas para a convivência com o clima do Semiárido nordestino.

Fonte - Articulação Semiárido Brasileiro e Silva (2008)

Não acreditamos na supremacia dos saberes do “lugar” e dos seus habitantes, mas acreditamos que respeitá-los é essencial em qualquer implementação de projeto governamental. O diálogo é imprescindível para que se consiga algum êxito em projetos propulsores de qualidade de vida de qualquer população. Este diálogo pode até mesmo ser, e será inevitavelmente em algum momento, com o mercado, desde que as partes dialoguem verdadeiramente, o que não significa necessariamente que daí surgirá uma associação entre elas. Um exemplo de diálogo do “lugar” com o mercado são as Feiras Agroecológicas promovidas em muitas cidades que, divulgando um modo de produção que confronta o agronegócio monocultor com a venda de seus produtos e a melhora da renda dos pequenos agricultores,⁷ aponta para alternativas ao agronegócio que vem ganhando cada vez mais força política e econômica no Brasil.

Comentários Finais

Uma afirmação que se pode fazer sobre todos os planos de desenvolvimento, os megaprojetos e as grandes obras governamentais para a zona semiárida é que não há um único que tenha dialogado com a visão ou a vivência dos seus moradores a partir dos seus saberes. Há sempre a negação da escuta sobre as possibilidades que possam vir a emergir dos saberes locais adquiridos das relações dos sertanejos a sua convivência com o seu habitat ao longo dos séculos.

Nunca é demais destacar que a crise ambiental que paira sobre o planeta é, em parte, causada pelas práticas do agronegócio em grande escala, isto é, aquela que exige da terra o máximo de produção em menor tempo possível em um claro conflito do tempo natural versus o tempo do capital. Valorizar a prática da agricultura em larga escala no Semiárido como alavanca para o seu desenvolvimento é repetir o que vem sendo feito há séculos: a exploração dos recursos naturais, principalmente os hídricos,

⁷É óbvio que precisamos levar em conta que mercado é um conceito abstrato e sua existência e sobrevivência deve-se aos seus vários tentáculos. Porém, para Porto-Gonçalves, (2005, p. 99), “Agricultura camponesa não é agricultura de mercado. Os camponeses sempre mantiveram relação com o mercado desde tempos imemoriais. A agricultura capitalista é *uma* forma de agricultura de mercado e não *a* agricultura de mercado.”

até a sua exaustão, deixando como herança um passivo ambiental para os seus habitantes.

Ao valorizar a cultura e o conhecimento locais, mina-se o discurso dominante das últimas décadas de que o agronegócio é o único caminho possível para aquela região do Brasil. Volta-se o olhar para outras dimensões presentes no “lugar” como gênero, raça, etnia, relação com a natureza, etc. mediados pelas “outras matrizes de saberes,” que foram censuradas pelo discurso que privilegia, entre outras coisas, as grandes obras.

Levar o “lugar” ao centro do palco como protagonista é poder ressignificar a palavra desenvolvimento, dando a ela um novo patamar que possibilite o envolvimento dos habitantes do sertão e para que seus diferentes modos de viver, produzir e se expressar sejam respeitados.

Bibliografia

ARTICULAÇÃO DO SEMIÁRIDO BRASILEIRO. Caminhos para a Convivência com o Semiárido. Recife: ASA.

ALBUQUERQUE JR., Durval Muniz de. A invenção do Nordeste e outras artes. São Paulo: Cortez. 1999.

ANDRADE. Manoel Correia de. A terra e o homem no Nordeste. São Paulo: Brasiliense. 1964.

CARDOSO, Claudete da Cruz. Educação Ambiental Crítica: Contribuições para uma mente e um sistema sócio-econômico menos degradante. In Revista Educação Ambiental em Ação. Número 27, Ano VII. 2009.

CASTRO. Iná Elias de. O mito da necessidade: discurso e prática do regionalismo nordestino. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil. 1992.

CAVALCANTI, Clóvis; MENEZES, Eugênia; MELO, Alberto Cunha; GALINDO, Osmil. Nordeste do Brasil: um desenvolvimento conturbado. Recife: Fundaj. 1981.

CONTI, Irio Luiz; SCHROEDER, Edni Oscar. Convivência com o Semiárido brasileiro: autonomia e protagonismo social. Brasília: Editora IABS. 2013.

COSTA, José Jonas Duarte da. Sobre a transposição do rio São Francisco. In: MENEZES, Ana Célia Silva; ROCHA, Flávio. A Resistência à transposição do rio São Francisco na Paraíba: histórias em defesa da terra das águas e dos povos do Nordeste. João Pessoa: Sal da Terra. 2010. pp. 35-43.

GARCIA, Carlos. O que é Nordeste brasileiro? São Paulo: Brasiliense. 1984.

LISBOA, Marijane. Em nome do desenvolvimento. In ZHOURI, Norma; VALÊNCIO, Norma. Formas de matar, de morrer e de resistir: limites da resolução negociada de conflitos ambientais. Belo Horizonte: Editora UFMG. 2014. pp. 51-78.

MALVEZZI, Roberto. Semi-Árido – uma visão holística. Brasília: Confea. Coleção Pensar Brasil. 2007. Disponível em http://portal.mda.gov.br/portal/saf/arquivos/view/ater/livros/Semi-%C3%81rido_uma_vis%C3%A3o_hol%C3%ADstica.pdf

MELLO, Evaldo Cabral. O negócio do Brasil. São Paulo: Companhia das Letras. 2011.

MENDES, Armando Dias. Envolvimento e desenvolvimento: introdução à simpatia de todas as coisas. In CAVALCANTI, Clóvis (Org.). Desenvolvimento e Natureza: estudos para uma sociedade sustentável. São Paulo: Cortez. 2009. pp. 54-76.

OLIVEIRA, Francisco, Elegia para uma Re(li)gião: SUDENE, Nordeste, planejamento e conflito de classes. Rio de Janeiro: Paz e Terra. 1977.

PÁDUA, José Augusto. Um país e seis biomas: ferramenta conceitual para o desenvolvimento sustentável e a educação ambiental. In: PÁDUA, José Augusto (Org.). Desenvolvimento, justiça e meio ambiente. Belo Horizonte: Editora UFMG: Peirópolis. 2009.

PINTO, Welington Almeida. A saga do Pau-Brasil: história, monopólio & devastação. Belo Horizonte; Edições Brasileiras. 2000.

PORTO-GONCALVES. Carlos Walter. O desafio ambiental. Rio de Janeiro; Record. 2004.

REBOUÇAS, Aldo. Água na região Nordeste. In: Revista de Estudos Avançados. Vol. 11. N 29. Jan-Abr. 1997.

RIBEIRO, Manoel, Bomfim Dias. A potencialidade do Semi-Árido Brasileiro. Brasília. 2007.

SILVA, Roberto Marinho Alves da. Entre o combate à seca e a convivência com o Semi-Árido: transições paradigmáticas e sustentabilidade do desenvolvimento. Fortaleza: Série BNB de Teses e Dissertações. 2008.

SILVA, Flávio José Rocha da. Transnacionais: o avanço do capital e os impactos socioambientais em comunidades locais. In Revista Ponto e Vírgula. N. 13, p. 161-177, 2013.

SILVEIRA, Rosa Maria Godoy. O regionalismo nordestino: existência e consciência da desigualdade regional. Moderna: São Paulo 1984.

SUASSUNA, João. As águas do Nordeste e o projeto de transposição do rio São Francisco. IN: Caderno CEAS. Salvador. 2007. P. 35-48.

WEID, Jean, Marc Von Der. Alimentando o mundo no século XXI. In: Revista Agriculturas: experiências em agroecologia. Rio de Janeiro. Vol. 9 N. 1. Junho 2012.

ZHOURI, Andréa; OLIVEIRA, Raquel. Quando o lugar resiste ao espaço: colonialidade e processo de territorialização. In ZHOURI, Andréa; LASCHEFSKI, Klemens (Orgs). Desenvolvimento e conflitos ambientais. Belo Horizonte: Editora UFMG. 2010. p. 439-462.



III Seminário Internacional Ruralidades, Trabalho e Meio Ambiente

DESENVOLVIMENTO E DINÂMICA TERRITORIAL NO TERRITÓRIO ZONA SUL DO RIO GRANDE DO SUL: UM OLHAR SOBRE O PROINF

Camila Horst Toigo¹ e Marcelo Antonio Conterato² (Universidade Federal do Rio
grande do Sul - UFRGS)

camilahorstoigo@gmail.com e marcelo.conterato@ufrgs.br

GT 3: Instituições, Governança Territorial, e Movimentos Sociais no Campo

No início do novo milênio o Brasil introduziu novas contribuições no que diz respeito à operacionalização e normatização de políticas públicas direcionadas ao meio rural brasileiro. No âmago do debate acerca do desenvolvimento rural não fazia mais sentido compreendê-lo como sinônimo de agrário, e mesmo de agrícola; era preciso, sobretudo, assimilá-lo à uma abordagem territorial que lhe desassociasse da perspectiva setorial e produtivista. O desafio era, pois, construir territórios (rurais) cujo elemento concentrador e promotor do desenvolvimento fosse as identidades regionais (convergente no que diz respeito ao perfil econômico e ambiental, bem como a presença de coesão social e cultural). Em busca de permitir tal intento, os processos de gestão buscaram implementar políticas públicas que visassem, por meio da inclusão produtiva, a redução das desigualdades sociais e o combate a pobreza. À vista disso, a Ação de Apoio a Projetos de Infraestrutura e Serviços em Territórios Rurais (o PROINF) vem contribuindo e apoiando a aquisição de bens de capitais e o aperfeiçoamento da infraestrutura com o intuito de qualificar e fortalecer os processos produtivos da agricultura familiar. O desígnio primordial desta pesquisa é, portanto, inferir sobre o desenvolvimento e a dinâmica territorial no Território Zona Sul do Rio Grande do Sul (TZS) por meio da comparação da ação do PROINF. Para garantir a exequibilidade empírica da pesquisa e com o intento de inferir sobre o processo de inclusão produtiva, geração de renda e de trabalho, serão analisados dados referentes ao município do TZS que mais recebeu apoio via PROINF (São Lourenço do Sul) em comparação com aquele que obteve auxílio reduzido (Santana da Boa Vista)

¹ Graduada em Ciências Econômicas na Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul - PUCRS. Mestranda do Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Rural da Universidade Federal do Rio Grande do Sul - UFRGS. Tem experiência na área de Economia, atuando principalmente nos seguintes temas: Desenvolvimento Econômico, Desenvolvimento Sustentável, Desenvolvimento Humano, Economia Rural e Desenvolvimento Rural. Possui experiência com ferramentas estatísticas e metodologia quantitativa.

² Graduado em Geografia pela Universidade Federal de Santa Maria, mestrado e doutor em Desenvolvimento Rural pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul. Atualmente é professor no Departamento de Economia e Relações Internacionais (DERI) e no Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Rural (PGDR) e Coordenador do Bacharelado em Desenvolvimento Rural (PLAGEDER), ambos da UFRGS. Tem experiência na área de Sociologia Rural, Geografia Rural, Economia Rural e Regional.

1. INTRODUÇÃO

Do mesmo modo em que cientistas despenderam esforços para dissolver ultrapassados entendimentos a respeito do “rural”, têm-se realçado um gama de novos estudos e perspectivas que passaram a incorporar novos aspectos das diversidades desse espaço. Um enfoque que começou a ganhar destaque, sobretudo no Brasil, há pouco mais de uma década é atinente à noção de “território” a partir de um sentido mais amplo que compreende, substancialmente, a valorização das dinâmicas sociais.

A proposta de uma política nacional de apoio ao desenvolvimento sustentável dos territórios – a qual assentava-se em uma abordagem territorial que os considerava não apenas como uma base física, mas, precipuamente, como um tecido social complexo e repleto de relações diversas – emergiu da pressão demandada por intensas reivindicações de diversos estratos da sociedade civil e dos setores públicos para com o poder federal. O interesse era tornar viável, visto a real necessidade, a articulação entre políticas nacionais e locais (SDT, 2005).

Como resultado, pois, a Secretaria do Desenvolvimento Territorial (SDT) – organismo integrante do Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA) – foi criada em 2003 no mandato governamental do presidente Luiz Inácio Lula da Silva juntamente com o Programa Desenvolvimento Sustentável de Territórios Rurais (PRONAT), o qual visava adotar estratégias de territorialização para implementar políticas públicas de apoio e fomento das unidades da agricultura familiar (BRASIL, 2005a; LEITE, WESZ JÚNIOR, 2013). O principal desígnio, o qual deu vazão, também, para a elaboração do programa Territórios Rurais e, conseqüentemente, para a criação do Território Zona Sul do Rio Grande do Sul, era, pois,

“Articular, promover e apoiar as iniciativas da sociedade civil e dos poderes públicos (...), como forma de reduzir as desigualdades regionais e sociais integrando-os no processo de desenvolvimento nacional e promover a melhoria das condições de vida das suas populações” (BRASIL, 2005a, p. 5).

Por conseguinte, tendo como fonte basal a abordagem territorial – a qual, aos olhares da SDT (2005), constituía-se como uma visão inovadora e integradora – o desafio era construir territórios (rurais) cujos elementos concentradores e promotores do desenvolvimento fossem as identidades regionais – com a presença de coesão social e

cultural e convergente no que diz respeito ao perfil econômico e ambiental. Em busca de tornar tal escopo exequível, os processos de gestão buscaram a participação e cooperação entre os agentes sociais locais nas estruturas de poder para interferirem nas ações que diziam respeito ao seu futuro (BRASIL, 2005b) e, assim, propuseram a implementação de políticas públicas que visassem, por meio da inclusão produtiva, a redução das desigualdades sociais e o combate à pobreza. A Ação de Apoio a Projetos de Infraestrutura e Serviços em Territórios Rurais (o PROINF), por sua vez, cuja finalidade era, a partir de recursos financeiros, qualificar processos produtivos e econômicos da agricultura familiar dos Territórios Rurais ressaltando a parceria federal-estadual-municipal (PROINF, 2014), foi um dos frutos de tal iniciativa.

Esta pesquisa, portanto, possui como objetivo primordial inferir sobre o desenvolvimento e a dinâmica territorial no Território Zona Sul do Rio Grande do Sul (TZS) por meio da comparação da ação do PROINF. Para garantir a exequibilidade empírica e com o intento de analisar o processo de inclusão produtiva, geração de renda e de trabalho no TZS, serão analisados dados referentes ao município que recebeu maior apoio via PROINF (São Lourenço do Sul) em comparação com o que obteve auxílio reduzido (Santana da Boa Vista) entre os anos de 2003 e 2011.

2. ABORDAGEM TERRITORIAL E A CRIAÇÃO DO PROINF

Depois de um longo tempo em desuso durante o século XX o tema do território foi retomado pela Geografia em meados dos anos 1960 a partir de uma intensa renovação do pensamento geográfico: perdem forças as concepções positivistas, pragmáticas, quantitativas e descritivas (assentada na lógica e no empírico) da geografia tradicional. Por volta da década seguinte a problemática do desenvolvimento também entra em questão e requer um repensar das concepções até então existentes (SAQUET, 2007; CAZELLA, BONNAL, MALUF, 2009). Se inicia, pois, um período que daria vazão para a cristalização de uma abordagem territorial de desenvolvimento.

Foi em um período mais recente, a datar do final da década de 1980, sobretudo nos primeiros anos de 1990, que as abordagens territoriais sofreram alterações significativas no que dizia respeito ao reconhecimento de “território” e na validação de elementos simbólicos e culturais que estavam associados ao desenvolvimento local cuja base identitária era territorial. Com a introdução deste debate no campo da Antropologia, o território passou a ser um referencial cultural. Tal perspectiva ganhou

força, substancialmente no Brasil, em razão da preocupação em compreender as relações políticas, socioeconômicas e identitárias na vida cotidiana das populações das distintas regiões do país, inclusive aquelas de bases mais agrárias (SAQUET, 2007; CAZELLA, BONNAL, MALUF, 2009).

De acordo com Gottmann (2012) o conceito de “território” já era existente em um período anterior ao século XIV³ e, com o passar da história, adquiriu ainda mais significado. É assentando-se nessa diversidade conceitual e nominal – que advém de uma periodização, isto é, distintos usos nos diferentes momentos históricos –, que o território tem sido uma questão elementar na história da humanidade e de cada país do mundo (SANTOS, 2001).

Não há, pois, um conceito simples: cada um tem sua história, suas interações, seus elementos, suas transformações, sua relação com um determinado pensamento ou movimento. Depreender as múltiplas acepções em torno da ideia de território significa “entender, necessariamente, os fatores condicionantes, as necessidades, as mudanças que se processavam no mundo da vida, as contradições, os conflitos, as articulações” (SAQUET, 2007, p. 16).

À vista disso, bem como outros demais termos e noções – desenvolvimento, desenvolvimento humano, desenvolvimento rural, progresso, bem-estar – o conceito de território, além de ser um constantemente submetido à fortes redefinições e depurações (SANTOS, 2013), também se constitui como complexo e amplo, sobretudo em razão dos inúmeros elementos que o compõe. Conforme Saquet (2007, p. 25 e 25)

“O território significa natureza e sociedade. Economia, política e cultura; ideia e matéria; identidade e representações; apropriação, dominação e controle; des-continuidade; conexão e redes; domínio e subordinação; degradação e proteção ambiental; terra; formas espaciais e relações de poder; diversidade e unidades. (...) Assim, são os territórios e as territorialidades: vividos, percebidos, compreendidos de formas distintas; são substantivados por relações, homogeneidades e heterogeneidades, integração e conflito, localização e movimento, identidades, línguas e religiões, mercadorias, instituições, natureza exterior ao homem, por diversidade e unidade; (i)materialidade”.

³ Conforme o autor (1975, p. 528) “do século XV ao século XX, a importância do território como a base e a estrutura essencial da política emerge gradualmente no mapa-múndi, paralelamente às ideias políticas de soberania nacional e autonomia”. Para Gottmann (2012) a ideia de território já era debatida no século XV e estava intrínseca a questões das políticas, jurídicas e econômicas da época, como a delimitação de cidades livres, feudos e reinos.

Para Wanderley (2009) o território também é compreendido como um espaço de vida de uma determinada sociedade local. Esta possui uma história, uma dinâmica social própria e núcleos de integração com a sociedade a qual se insere. Nas palavras da autora (2009, p. 232), “trata-se (...) de perceber o território como a inscrição espacial da memória coletiva e como uma referência identitária forte”.

Como já mencionado, a partir de 1990, principalmente no Brasil, as ideias de “desenvolvimento” e “território” passaram a convergir e estarem em associação. Neste período as pesquisas científicas em torno do desenvolvimento territorial ganharam ainda mais força.

Substancialmene a partir do início dos anos 2000, quando uma segunda geração de políticas e estudos de desenvolvimento rural emergiu no Brasil, as abordagens hegemônicas e hierarquizadas, de cima para baixo foram cedendo lugar para novas concepções (SOUZA, 1995; SCHENIDER, 2004; SAQUET, 2007). Conforme aponta Fernadéz, Amin e Vigil (2008), o desenvolvimento como um processo deixou de ser compreendido a partir da visão “*top-down*” e passou a ser analisado sob uma perspectiva “*botton-up*”. Isto é, sob uma ótica ascendente (de baixo para cima) as regiões passaram a ser entendidas como promotoras do seu próprio desenvolvimento, especialmente com a ação integrada de múltiplos atores. Segundo os autores (2008, p. 291, 292), a redefinição do termo “regional” passou a contribuir com “uma visão “relacional” das regiões que ultrapassa o conceito “territorial” do território geograficamente determinado”.

O território passou a ser compreendido, então, como uma “unidade ativa de desenvolvimento que dispõe de recursos específicos e não transferíveis de uma região para outra” (CAZELLA, BONNAL, MALUF, 2009, p. 39). Assim, concluem os autores,

“O território não é (...) só uma realidade geográfica ou física, mas uma realidade humana, social, cultural e histórica. Isso significa que as mesmas condições técnicas e financeiras não geram os mesmos efeitos econômicos em termos de desenvolvimento em dois territórios diferentes”.

Destarte, é a união desses três níveis – unidade geográfica e/ou de recursos naturais, unidade de atividade econômica e unidade identitária e cultural – que formam um território (CHIRIBOGA, 2010).

Essa nova dinâmica, então, passou a ser almejada nos planos políticos no início do século XXI, como paradigma referencial elementar na América Latina

(CHIRIBOGA, 2010). Conforme Favareto (2010), da mesma forma em que a agricultura familiar inseriu-se na pauta de muitos movimentos sociais e dos planejadores do governo, na primeira década dos anos 2000 a mesma atenção foi direcionada para a ideia de desenvolvimento territorial.

No início do novo milênio, então, o Brasil introduziu novas contribuições – sobretudo no que diz respeito à operacionalização e normatização de políticas públicas – direcionados ao meio rural brasileiro. No âmago do debate acerca do desenvolvimento rural não fazia mais sentido compreender o rural como sinônimo de agrário; era preciso, sobretudo, assimilá-lo à uma abordagem territorial que lhe desassociasse da perspectiva setorial e produtivista.

Conforme Maluf (2010, p. 18 e 25), a necessidade e a relevância de adotar a noção de “desenvolvimento territorial” no Brasil sucedeu-se no âmbito das políticas públicas. O “ponto de partida”, pois, foi o meio rural: ampliar o enfoque para “além do agrícola” e “desenvolver um olhar não produtivista”. Isso demandou, pois, uma maior atenção para questões referentes à valorização das famílias rurais, da sociobiodiversidade, dos novos papéis da agricultura (familiar) e dos agricultores, da demanda por alimentos saudáveis. Ainda, o território, como construção social, passou a ser uma potencial representação da descentralização do poder e da desconcentração das políticas públicas, dando maiores liberdades e incentivos, assim, para ações municipais.

Essa nova visão, ou nova abordagem, foi originária de dois fatos, conforme Favareto (2010): primeiro, pelo “reconhecimento de novas dinâmicas espaciais” (p. 299); segundo, por um momento histórico – a política neoliberal no final dos anos 1980 e inícios de 1990 – marcado pela descentralização das políticas, da redução da intervenção do Estado e pelo redesenho do padrão de investimentos que criou um ambiente em que os agentes privados pudessem realocar, de forma mais eficiente, os recursos humanos e materiais. Neste ambiente político e institucional, a abordagem territorial foi disseminada como um novo discurso para as organizações de apoio e cooperação à promoção do desenvolvimento rural e, posteriormente, para os governos dos países latino-americanos, essencialmente por avançar em questões cujas políticas setoriais não compreendiam.

Tal abordagem emergiu para sugerir um novo enfoque sobre o desenvolvimento local e, sobretudo, como sendo uma importante unidade de análise e de referência para os estudos voltados à promoção do desenvolvimento das regiões rurais, em especial àquelas mais empobrecida. O território, pois, foi estabelecido e construído como um

espaço a partir das ações entre indivíduo e o ambiente em que estão inseridos. Assim, os problemas concretos deveriam ser compreendidos, a níveis analíticos e conceituais, a partir do espaço de ação em que decorrem todas as relações, sejam elas institucionais, sociais, políticas e econômicas (SCHNEIDER, 2004).

Conforme apontam Rambo et al. (2012, p.3), essa nova perspectiva buscou a integração dos indivíduos com o espaço em que vivem e para com o poder público de forma que se estabeleçam soluções para os problemas, sobretudo, a partir de diálogos e interfaces. Assim, o território pôde ser percebido como um “espaço de ação e interação entre os atores e o Estado com o objetivo de manter a sua coesão e identidade coletiva”

Essa nova dinâmica supôs, portanto, a necessidade de arquitetar políticas e ações públicas que incentivam e encorajam a materialização de projetos que valorizem os aspectos locais e regionais característicos de cada localidade em prol do processo de desenvolvimento, visto que as soluções liberais se mostram, já, insuficientes para satisfazer as necessidades de tal processo (ABRAMOVAY 1999; PECQUEUR, 2005). À vista disso, o território passou a ser uma unidade potencial de referência para o planejamento e direcionamento estatal, conforme argumenta Schneider (2004).

As políticas públicas, assim, têm sido indutoras e polarizadoras das distintas, diversas e específicas dinâmicas territoriais que se estendem em diferentes graus (MALUF, 2010). Por meados de 2003, conjuntamente com a criação da Secretaria do Desenvolvimento Territorial (SDT/MDA), o Programa Desenvolvimento Sustentável de Territórios Rurais (PRONAT) foi implementado tendo como base para a sua execução a criação dos diversos territórios, com inclusão do Território Zona Sul do estado do Rio Grande do Sul.

Quatro anos depois, em 2008, o Programa Território da Cidadania (PTC) foi colocado em prática e, assim como o PRONAT, possuía o desígnio de, primordialmente, fortalecer os atores sociais a partir da potencialização de processos e incrementos que dessem empoderamento às comunidades, sobretudo no processo de gestão do desenvolvimento territorial, e lhes concedessem maior autonomia em um ambiente de convergência entre a esfera vertical (municípios, território, estado e país) e horizontal (diferentes órgãos e entidades). O intuito, portanto, era atender os territórios cujo “acesso à serviços básicos, índice de estagnação na geração de renda, e carência de políticas integradas e sustentáveis para autonomia econômica” apresentassem níveis baixos, assim como o Território Zona Sul (RAMBO et al., 2013, p. 108).

Para potencializar e aprimorar mais acentuadamente a eficácia de tais programas, algumas políticas públicas “auxiliares” foram elaboradas e instaladas, como o PROINF – Ação de Apoio a Projetos de Infraestrutura e Serviços em Territórios Rurais –, criado em 2003. Com base na proposta territorial de desenvolvimento, tinha como finalidade elementar dar apoio a reprodução e potencialização dos territórios rurais e das unidades da agricultura familiar que os compõem.

O financiamento dos projetos – orientados pelos Planos Territoriais de Desenvolvimento Rural Sustentável (PTDRS) com recursos oriundos do Orçamento Geral da União (OGU) – prioriza a infraestrutura necessária, a inclusão produtiva e ressaltam a qualificação dos serviços públicos. Os interesses se pautam sobre os resultados positivos para desenvolvimento rural sustentável dos territórios rurais de forma a potencializar a agricultura familiar, a gestão social e a identidade territorial (PROINF, 2014; RAMBO et al., 2013).

As diretrizes estratégicas do PROINF, portanto, se balizam na vinculação da inclusão socioprodutiva da agricultura à redução da pobreza, à extrema pobreza e às desigualdades sociais, de renda, de gênero reproduzidas por elas, em conjunto com o apoio à implementação de sistemas produtivos e serviços públicos mais coerentes com as diversidades dos ecossistemas envolvidos, especialmente ressaltando a estruturação da prática agroecológica (potencializando a garantia à soberania e a segurança alimentar), e que facilitem os agricultores familiares no acesso a mercados institucionais (PROINF, 2014). Segundo Rambo et al. (2013, p. 111), as ações e projetos financiados pelo PROINF abrangem seis áreas:

“i) estruturação produtiva, como bancos de sementes e centrais de comercialização e escoamento de produção; (ii) beneficiamento, como obras de beneficiamento de produtos agropecuários; (iii) comercialização, atuando na implementação de feiras e mercados públicos, bem como no apoio ao acesso dos mercados institucionais; (iv) infraestrutura social, como o desenvolvimento de projetos educacionais, culturais ou sociais; (v) estruturação de serviços de apoio, como a estruturação de serviços de ATER, de inspeção sanitária, o Sistema Único de Atenção à Sanidade Agropecuária (Suasa) e (vi) segurança hídrica, como o financiamento de tecnologias de captação e armazenamento de água”.

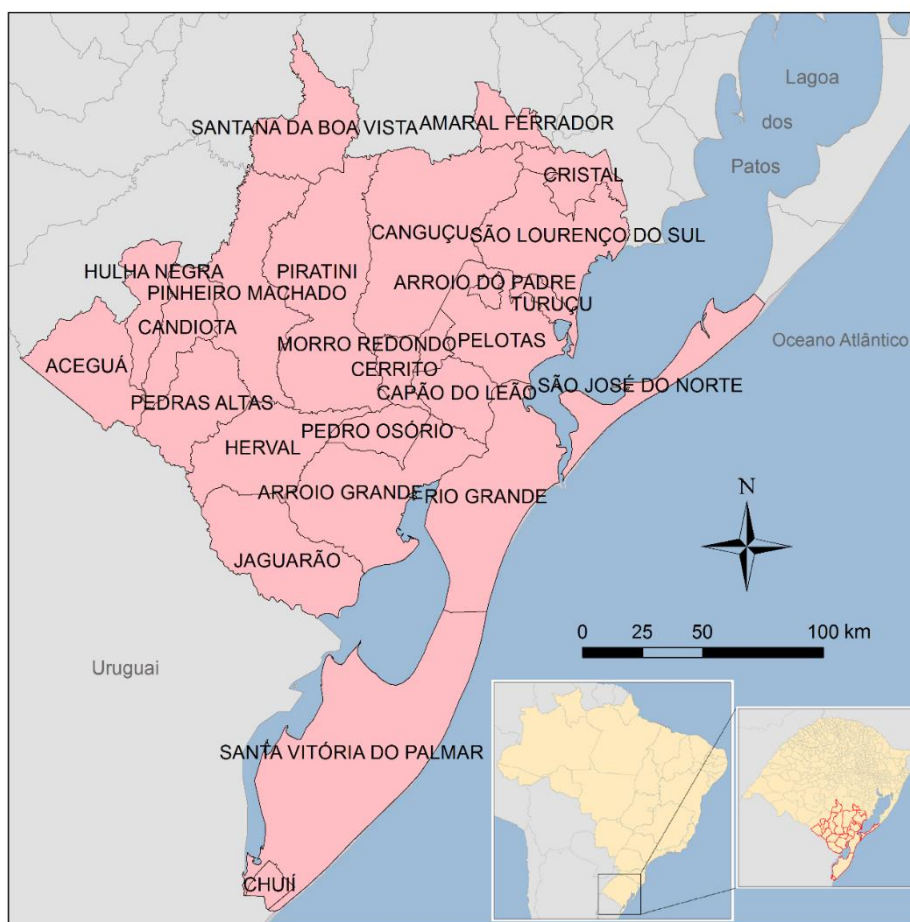
Os projetos financiados passam, primeiramente em âmbito territorial, pelo Colegiado de Desenvolvimento Territorial (CODETER) e, posteriormente, chega à SDT. Frisa-se, pois, que todos os projetos devem ser de interesse público e, por esta razão, os recursos devem ser aplicados em patrimônio públicos. Ainda, tornam-se

prioritário os projetos que “contemplem o aumento da participação social dos atores sociais envolvidos” nos mesmos (PROINF, 2014; RAMBO et al., 2013, p. 111).

3. BREVE CARACTERIZAÇÃO DO TERRITÓRIO ZONA SUL (TZS)

O Território Zona Sul localiza-se no extremo sul do Rio Grande do Sul (Mapa 1). Abrange os municípios de Amaral Ferrador, Arroio Grande, Aceguá, Arroio do Padre, Candiota, Capão do Leão, Canguçu, Cerrito, Chuí, Cristal, Herval, Hulha Negra, Jaguarão, Morro Redondo, Pedras Altas, Pedro Osório, Pinheiro Machado, Piratini, Pelotas, Rio Grande, Santa Vitória do Palmar, Santana da Boa Vista, São José do Norte, São Lourenço do Sul e Turuçu, totalizando em 25.

Mapa 1 – Território Zona Sul do estado do Rio Grande do Sul



Fonte: Elaborado pela autora.

Com 38.321,736 km² em sua extensão territorial total, segundo o IBGE (2015), os municípios de Santa Vitória do Palmar (5244,353 km²) e Arroio do Padre (124,317 km²) compõem-se como os mais e menos extensos, na devida ordem. Em 2010,

aproximadamente 864.343 habitantes constituíam a totalidade da população do território, onde cerca de 151.738 indivíduos encontravam-se em áreas predominantemente rurais enquanto cerca de 712.605 em áreas urbanas (PNUD, IPEA, FJP, 2015).

A população rural do território corresponde a apenas a 151.738 da população total do mesmo, ou seja, 17,53%. Somente os municípios Canguçu, Pelotas e São Lourenço do Sul concentram quase 50% do total da população rural do TZS.

Os municípios que são majoritariamente (mais de 50%) representados por essa população e constituem-se em municípios rurais em razão da dependência econômica para com ao desempenho do setor agropecuário são Arroio do Padre (95,13%), Candiota (94,65%), Aceguá (82,80%), Pedras Altas (79,80%), Canguçu (72,58%), Hulha Negra (72,24%), Turuçu (68,34%), Morro Redondo (66,26%), Santana da Boa Vista (65,97%), Piratini (60,22%), Cristal (56,43%) e São Lourenço do Sul (54,09%) (PNUD, IPEA, FJP, 2015).

De acordo com o PTDRS (2009, p. 11), “o critério de ruralidade do Programa Territórios da Cidadania dialoga com a realidade do Território”. Isto é, mesmo os municípios cuja parcela preponderante da população reside na cidade, como Arroio Grande e Santa Vitória do Palmar, devem ser considerados rurais em razão da sua economia depender majoritariamente do desempenho do setor agropecuário.

No que concerne à população urbana, os municípios de Rio Grande e Pelotas correspondem, conjuntamente, aproximadamente 70% da população. Quando adicionada a população total do município de Canguçu às populações de Rio Grande e Pelotas, ambos abrangem, sozinhos, aproximadamente 66,95% do total da população do TZS.

Em sua formação histórica e socioeconômica, diversos grupos sociais foram, ao longo do tempo, caracterizando o território. Abrangendo desde agricultores familiares, comunidade quilombolas, pescadores e indígenas⁴ até agricultores não-familiares, agroindustriais e pecuaristas, a diversidade identitária compõem-se, assim, como uma marca forte do Território Zona Sul (PTDRS, 2009). Em conformidade com Schneider et al (2012, p. 16), é em razão dessa imensa diversidade, portanto, que o TZS do Rio

⁴ No TZS não existem, precisamente, uma população indígena fica. Conforme o PTDRS (2009), “ocasionalmente, grupos de famílias de índios guaranis acampam em beira de rodovia para vender os seus artesanatos. Há informações de que no município de Piratini, na localidade de Costa do Bica, margens do rio Camaquã, residem famílias indígenas. Porém não há uma confirmação oficial”.

Grande do Sul torna-se um “espaço por excelência construído pelo enraizamento de suas instituições, grupos e categorias sociais”.

4. A AÇÃO DO PROINF NO TZS

Entre os anos de 2003 e 2011, exatamente 78 projetos foram planejados e financiados pelo PROINF no TZS, embora apenas 56 deles tenham sido, de fato, concluídos – estes estando ou não em funcionamento – unicamente em 21 dos 25 municípios que compõem o território. Do valor total dispendido de R\$ 8.567.421,51, cerca de 42% destinou-se para a aquisição de equipamentos e veículos, como caminhões e motoniveladora, conforme aponta o Gráfico 1, e apenas 3,8% para o apoio à cadeia produtiva. Em conformidade com o Gráfico 2, também dos projetos concluídos 38,1% (equivalente à 24 projetos) destinaram-se à aquisição de veículos para passeio, como carros, e para utilidades, como caminhões, e apenas 3,2% (dois projetos) para o custeio de oficinas e apoio à infraestrutura de propriedades.

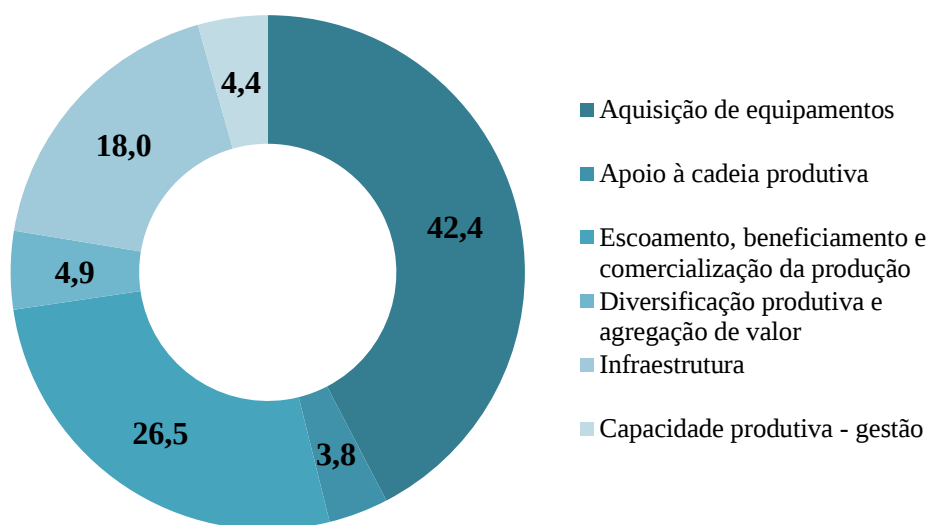


Gráfico 1 – Porcentagem dos recursos totais destinados conforme categorias de ação.

Fonte: SGE/MDA (2012).

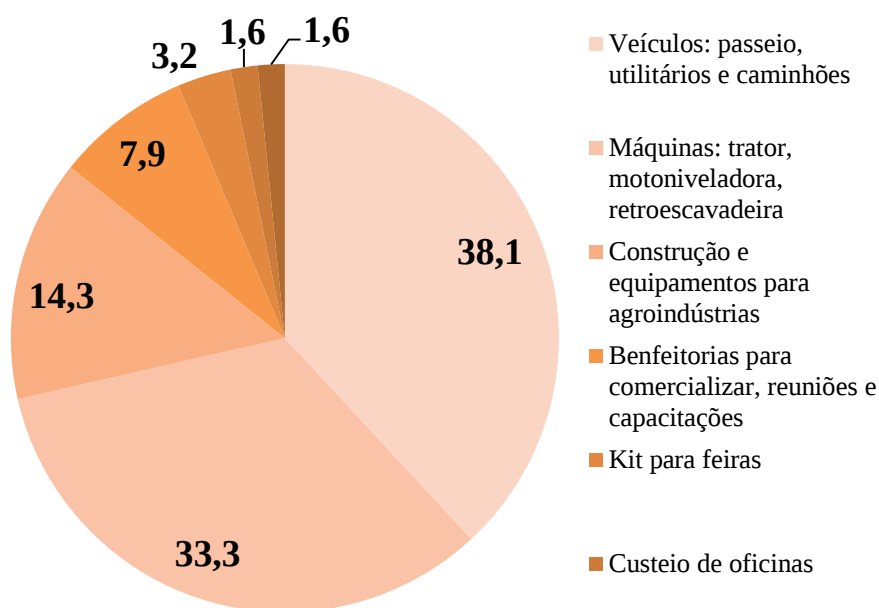


Gráfico 2 – Porcentagem de projetos conforme categorias de metas.

Fonte: SGE/MDA (2012).

Em termos de porcentagem de recursos disponíveis para o total de projetos por município, São Lourenço do Sul, Santa Vitória do Palmar e Canguçu, respectivamente, foram os três municípios dos TZS que mais receberam apoio via PROINF no período de análise. Em contraponto, os demais três que tiveram auxílio reduzido foram, na devida ordem, Santana da Boa Vista, Herval e Aceguá, como ilustrado no Gráfico 3. Os municípios de Amaral Ferrador, Arroio do Padre, Chuí e Rio Grande não apresentaram nenhum projeto aprovado e, por esta razão, não auferiram recursos para a promoção da agricultura familiar.

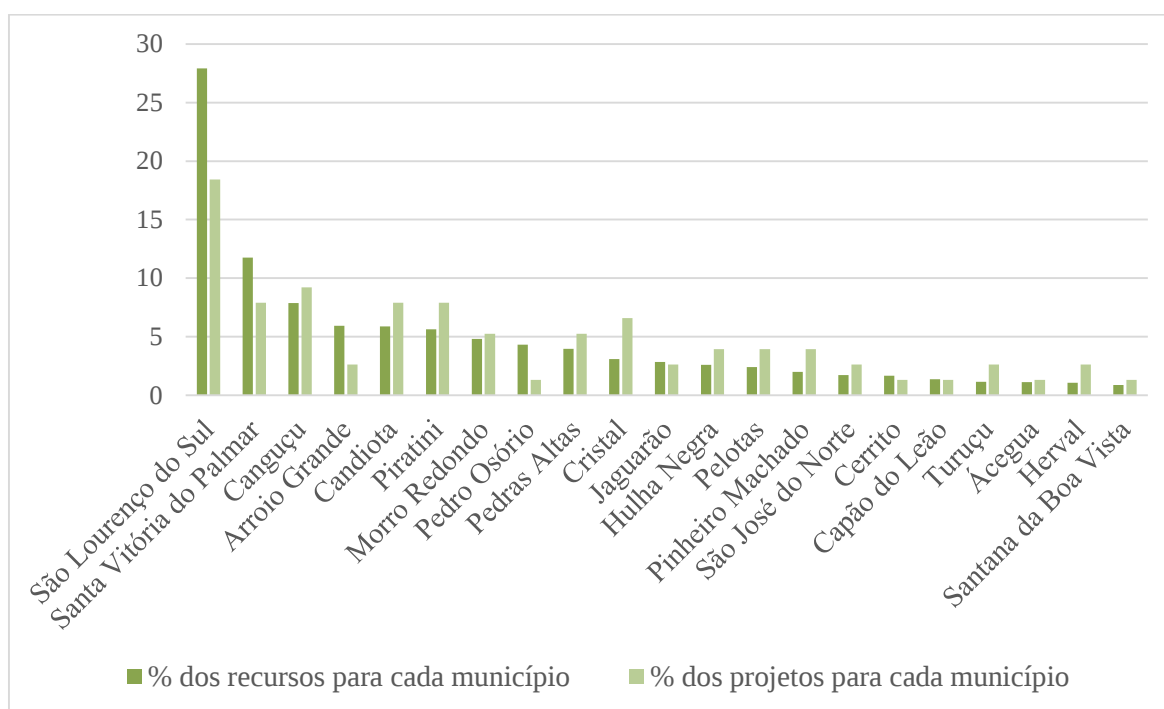


Gráfico 3 – Porcentagem de recursos e número de projetos por município do TZS no período entre 2003 e 2010.

Fonte: SGE/MDA (2012).

São Lourenço do Sul, em 2010, apresentava o terceiro maior contingente de população rural (cerca de 18.874 indivíduos) em comparação com os demais municípios do território. Os projetos concluídos deram apoio majoritariamente (Gráfico 4), em termos de quantidades de recursos, para escoamento de produção da agricultura familiar, resultado que diferiu quando comparado ao TZS como um todo. Santana da Boa Vista, o outro extremo, cuja população rural aproximou-se à 4.519 indivíduos, apresentou apenas um projeto concluído e este destinou-se a dar apoio à infraestrutura e serviços, mais precisamente para a instalação de agroindústria processadora de frutas, conforme apontam os dados do SGE/MDA (2012).

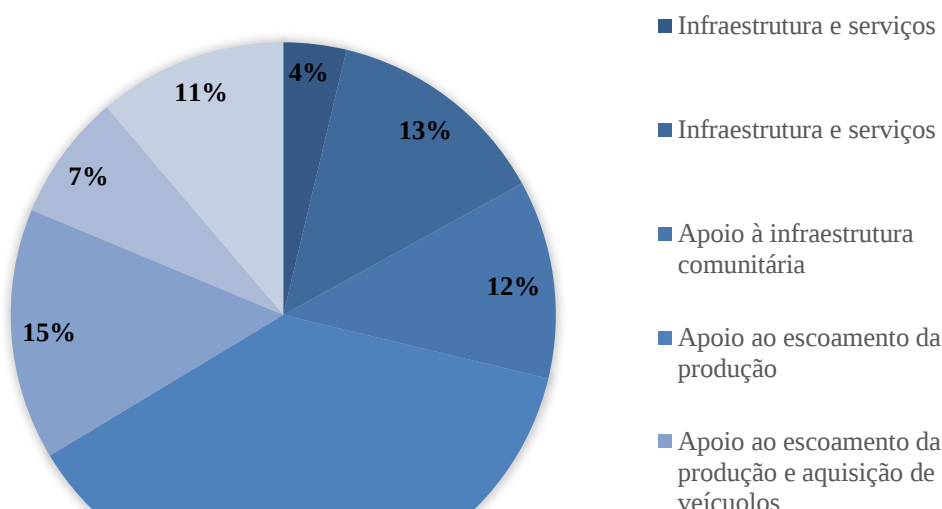


Gráfico 4 – Tipologia dos projetos concluídos (em porcentagem) em São Lourenço do Sul no período de 2003 a 2010.

Fonte: SGE/MDA (2012).

Concernente à produção, ambos os municípios possuíam preponderantemente áreas da agricultura familiar destinadas aos cultivos temporários, sobretudo, às plantações de milho, feijão, mandioca e fumo. O TZS auferiu cerca de R\$ 311.973.113,00 em valor da produção vegetal dos estabelecimentos agropecuários com agricultura familiar, conforme o Censo de 2006 (IBGE, 2015).

A Tabela 1 expõe tal resultado em conjunto com São Lourenço do Sul e Santana da Boa vista. Percebe-se que a participação deste último município é bem inferior à de São Lourenço do Sul, não atingindo 1% do valor total do TZS.

Território e municípios	Valor da produção (R\$)
São Lourenço do Sul	76.345.962,00
Santana da Boa Vista	2.922.174,00
TZS	311.973.113,00

Tabela 1 – Valor da produção vegetal nos estabelecimentos da agricultura familiar.

Fonte: IBGE (2015).

O território apresentou grandes quantidade de propriedades que se destinaram à produção de milho em grão (cerca de 18.216 estabelecimentos) assim como São Lourenço do Sul (2.902) e Santana da Boa Vista, embora este de maneira mais reduzida (901). Tal cultura, pois, constituiu-se na mais representativa quando o quesito foi número de estabelecimentos agropecuários.

No que diz respeito ao trabalho, ou número de pessoas ocupadas em estabelecimentos com mão de obra familiar, o TZS apresentou um resultado deveras expressivo, beirando mais de 71.199 indivíduos. Este alto contingente é uma das marcas do território, o qual caracteriza-se pela predominância de unidades familiares, como mencionado previamente.

São Lourenço do Sul, que possuía cerca de 3.285 estabelecimentos agropecuários familiares, apresentou, conforme o Censo de 2006, uma renda total de R\$ 72.578.000,00, exaltando sua alta participação no setor agropecuário dentro do território. Concernente à renda per capita, o resultado foi significativamente positivo, visto que, para o ano de 2010, estabeleceu-se em R\$ 713, 88 (PNUD, IPEA, FJP, 2010), isto é, acima do salário mínimo estipulado para o mesmo ano (R\$ 510,00) segundo a Lei [Nº 12.255, de 15 de Junho de 2010.](#)

Santana da Boa Vista, por sua vez, que apresentou 988 estabelecimentos agropecuários familiares, auferiu uma quantia menor e equivalente à menos de 10% da renda total de São Lourenço do Sul – R\$ 6.423.000,00. Sua renda per capita também nivelou-se reduzidamente (R\$ 404, 01), não alcançando o salário mínimo e, até mesmo, a renda per capita do território, a qual estabeleceu-se em RS 602,14 (PNUD, IPEA, FJP, 2010).

Resumidamente em termos percentuais, o primeiro município representou aproximadamente 20% da renda total do TZS evidenciando uma alta participação na renda do território. O segundo, em contraponto, não alcançou 2% (IBGE, 2015).

Dos indicadores de desenvolvimento humano, o Índice de Desenvolvimento Humano Municipal (IDHM), tanto para os dois municípios quanto para o TZS atingiu, sob um olhar geral, níveis médios, conforme apontado na Tabela 2 e segundo a tipologia estipulada pelo PNUD⁵. Das dimensões que abrangem o índice, aquela referente à longevidade foi a mais expressiva ao atingir um nível muito alto de desenvolvimento humano, tanto para o território, quanto para os dois municípios. A dimensão da renda e da educação, por sua vez, atingiram níveis médio e baixo, respectivamente, sendo a segunda com a pior representação.

Os níveis de extrema pobreza⁶, por sua vez, encontram-se expostos na Tabela 3. Santana da Boa Vista foi o município do TZS, em 2010, com maior porcentagem de população em situações precárias e de extrema pobreza. Ainda, os números referentes à porcentagem da população pobre e vulnerável encontraram-se à níveis demasiados elevados, chegando à quase 50% da população total – número superior quando comparado com a porcentagem total do TZS para este indicador.

⁵ Ver: <http://www.atlasbrasil.org.br/2013/>.

⁶ Proporção dos indivíduos com renda domiciliar per capita igual ou inferior a R\$ 70,00 mensais, em reais de agosto de 2010 (PNUD, IPEA, FJP, 2015).

Território e municípios	IDHM	IDHM-Renda	IDHM-Educação	IDHM-Longevidade
São Lourenço do Sul	2,11	0,722	0,528	0,849
Santana da Boa Vista	14,67	0,630	0,503	0,802
TZS	0,672	0,691	0,528	0,829

Tabela 2 – Índice de Desenvolvimento Humano Municipal (2010).

Fonte: PNUD, IPEAD, FJP (2015).

Indicadores	Território e municípios		
	São Lourenço do Sul	Santana da Boa Vista	TZS
% da população extremamente pobre	2,11	14,67	5,64
% da população pobre	7,57	27,76	14,34
% da população vulnerável à pobreza	21,95	49,62	33,52

Tabela 3 – Porcentagem da população extremamente pobre, pobre e vulnerável à pobreza (2010).

Fonte: PNUD, IPEAD, FJP (2015).

Embora São Lourenço do Sul tenha expressado números menores, tanto com relação a Santana da Boa Vista quando ao TZS, isto não significou números pequenos: quase 7,6% de sua população foi considerada pobre e mais de 21% encontrava-se vulnerável às situações de pobreza. Ressalta-se, assim, uma elevada porcentagem de população pobre e em níveis de extrema pobreza no TZS, característica que o compõem como território rural no programa Território da Cidadania.

Os dados revelam que o Proinf vem priorizando de maneira escassa os municípios mais necessitados tanto em termos de renda – renda per capita e população em situações de pobreza e vulnerabilidade – quanto em termos de produção. Santana da Boa Vista, por exemplo (cuja participação na produção total foi pequena, cuja renda per capita compôs-se como a mais diminuta e, ainda, cujo contingente populacional em extrema pobreza, pobreza e vulneráveis à pobreza foi o mais elevado do território) foi o município que menos auferiu recursos do programa. Em contraponto, o município mais representativo em termos de produção e renda, São Lourenço do Sul, foi aquele cujos recursos vindos do Proinf foram os mais expressivos e cujo número de projetos foi o mais elevado.

Isto ressalta, pois, que os municípios mais necessitados são aqueles com menor participação em termos de números de projetos e recursos disponíveis. Analogamente, o recíproco se confirma.

No que concerne à inclusão produtiva, a ação do Proinf tem mostrado pouca execução de sua principal finalidade – fortalecer as atividades nas unidades da agricultura familiar, sobretudo aquelas que vivem em condições mais precárias (i.e., de extrema pobreza) –, não alcançando de modo eficiente o município em piores condições no território. O mesmo pode-se conjecturar a respeito da geração de renda e de trabalho: os poucos projetos e recursos investidos em Santana da Boa Vista impedem/prejudicam a geração de níveis satisfatório.

Parece estar, assim, havendo uma prioridade em potencializar aqueles municípios que se destacam proeminentemente, substancialmente no que diz respeito a sua dinâmica produtiva dentro do território. As razões são diversas, mas o resultado é evidente: reduz a expansão das oportunidades individuais e coletivas, prejudicando, dessa maneira, o desenvolvimento dos municípios mais empobrecidos e o dinamismo do território.

Tal conjuntura pode acarretar, no mais tardar, uma dicotomia entre os municípios mais e menos participativos dentro do território e acentuar as desigualdades em suas mais diversas formas (produtiva, de renda, social, econômica). Ainda, a falta de oportunidades e de liberdades tendem, assim, a direcionar o desenvolvimento dos municípios mais empobrecidos, e consequentemente também do TZS, para um caminho oposto ao da sustentabilidade e da autonomia.

Os dados expostos corroboraram, portanto, o quão importante é a ação do Proinf nos municípios mais deficitários (econômico e socialmente) e como torna-se um instrumento chave para a promoção da agricultura familiar. É por esta razão que deve dar ênfase para os pilares mais fracos de cada dimensão do desenvolvimento de forma a atingir a completude de sua finalidade para, assim, dar vazão ao desenvolvimento autônomo e sustentável do território garantindo, sobretudo, a o fortalecimento da agricultura familiar.

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

A ideia fulcral da abordagem do desenvolvimento territorial consolida-se, portanto, na perspectiva do território como algo mais do que uma base física que sustenta as relações (sociais e de poder) entre os diversos atores que nela se inserem. Isto é, vai além de suas propriedades materiais e naturais; considera-se a base identitária, o tecido social e os elementos culturais que o moldam. É um modelo que

renova as pioneiras ideias de desenvolvimento da década de 1960, as quais são sustentadas por uma visão hierarquizada de cima para baixo.

Assim, propõe tornar as populações (essencialmente as que vivem nas áreas rurais) como protagonistas da construção de seus próprios territórios para que, em conjunto com o Estado e outras instituições e organizações, estratégias, planos de ações e projetos inovadores sejam concebidos com o principal desígnio de promover o desenvolvimento territorial e rural e, substancialmente, reduzir a exclusão social, a vulnerabilidade e a pobreza (rural). Para isso, a expansão do diálogo e a materialização de novas e duradouras alianças entre os diversos agentes da sociedade e o Estado devem ser primordiais (ABRAMOVAY, 2000; PECQUEUR, 2005; CAZELLA, 2008; MALUF, 2010).

Em 2003, para potencializar e aprimorar mais acentuadamente a eficácia de algumas políticas e programas já implementados, políticas públicas “auxiliares” foram elaboradas e instaladas, como o caso do PROINF. Com base na proposta territorial de desenvolvimento, possuía, sobretudo, a finalidade de dar apoio a reprodução e potencialização dos territórios rurais e das unidades da agricultura familiar que os compõem a partir da inclusão produtiva e da geração de renda e de trabalho.

Dentre os territórios contemplados pelo PROINF, o Território Zona Sul do estado também recebeu recursos. De 2003 à 2011, 56 projetos já estavam concluídos em 21 dos 25 municípios que o compõe. Os dados apontaram para uma majoritariedade, em termos de recursos e número de projetos, na aquisição de veículos, como caminhões e carros, e de máquinas, como motoniveladora, em detrimento de apoio à cadeia produtiva, à gestão, às cooperativas, ao escoamento da produção entre outros.

O município de São Lourenço do Sul foi o que mais recebeu recursos e o que mais obteve projetos concluídos. Santana da Boa Vista, por sua vez, foi o extremo oposto.

A análise conjunta dos dados, tanto para o TZS quando para os dois municípios extremos da amostra, mostrou que o município que se apresentou em condições mais precárias – em termos de renda, produção, indicadores de desenvolvimento humano –, Santana da Boa Vista, concluiu apenas um projeto e representou somente 8,4% dos recursos auferidos pelo Proinf para todo o território. De maneira oposta, São Lourenço do Sul, município relativamente próspero e com indicadores de desenvolvimento bons, auferiu grandes quantias de recursos dispersos em 7 projetos concluídos.

Em termos de inclusão produtiva, geração de renda e de trabalho a ação do Proinf nesses oito anos não foi convergente ao desenvolvimento do município de Santana da Boa Vista, uma vez que pouco auxílio foi demandado e ofertado. O oposto pode-se dizer para São Lourenço do Sul: sua forte dinâmica dentro do território é potencializada com o auxílio do Proinf, contribuindo para o seu desenvolvimento e para o fortalecimento das atividades baseadas na mão de obra familiar.

De maneira finalística infere-se que o Proinf se torna, assim, um elemento chave para os municípios mais empobrecidos, uma vez que suas finalidades visam atender elementos importantes (sobretudo do ponto de vista social) para dar vazão ao fortalecimento das unidades familiares de produção mais pobres. Portanto, as autoridades responsáveis pela exequibilidade do programa devem estar atentas aos municípios mais e menos demandantes de recursos e projetos para, então, ajustarem o Proinf às necessidades de cada um com o intuito de promover, no longo prazo, o desenvolvimento territorial autônomo e sustentável.

REFERÊNCIAS

ABRAMOVAY, Ricardo. Agricultura familiar e desenvolvimento territorial. **Revista da Associação Brasileira de Reforma Agrária**. v. 28, 1999

CHIRIBOGA, Manuel. Globalização e territorialidade. Entrevista. Diálogos do IV Fórum. Reflexões sobre políticas de desenvolvimento territorial. In: MIRANDA, Carlos. TIBURCIO, Breno (org). **Reflexões sobre Políticas de Desenvolvimento Territorial**. Brasília: IICA, 2010. (Série Desenvolvimento Rural Sustentável; v. 11). Disponível em: <http://www.iicabr.iica.org.br/wp-content/uploads/2014/03/Serie-DRS-vol-11-Reflex%C3%B5es-sobre-pol%C3%ADticas-de-desenvolvimento-territorial.pdf> . Acesso em: 26 Fev de 2015.

BRASIL. **Referências para a gestão social de territórios rurais**. Documento Institucional Nº 3. Brasília: MDA/SDT, 2005a.

_____. Marco referencial para apoio ao desenvolvimento de territórios rurais. Documento Institucional Nº 2. Brasília: MDA/SDT, 2005b.

CAZELLA, Ademir Antonio. BONNAL, Philippe. MALUF, Renato. **Agricultura familiar: multifuncionalidade e desenvolvimento territorial do Brasil**. Rio de Janeiro: Mauad, 2009. Disponível em: <http://wp.ufpel.edu.br/consagro/files/2011/08/CAZELLA-BONNAL-MALUF-Agricultura-Familiar-Multifuncionalidade.pdf> . Acesso em: 25 Fev. 2015.

FAVARETO, Arilson da S. A abordagem territorial do desenvolvimento rural – mudança institucional ou “inovação por adição” ? **Estudos Avançados** 24 (68), 2010.

FERNÁNDEZ, Victor. AMIN, Ash. VIGIL, José. **Repensando el Desarrollo Regional** – contribuciones globales para una estrategia latinoamericana. Buenos Aires: Editorial Miño y Dávila, 2008.

GOTTMANN, Jean. A evolução do conceito de território. **Boletim Campineiro de Geografia**, v. 2, n. 3, 2012. Disponível em: <http://agbcampinas.com.br/bcg/index.php/boletim-campineiro/article/view/86> . Acesso em: 23 Fev. 2015.

LEITE, Sergio Pereir. WESZ JÚNIOR, João. Um Estudo Sobre o Financiamento da Política de Desenvolvimento Territorial no Meio Rural Brasileiro. **6º Encontro de Economia Gaúcha**, 2012. Disponível em: <http://www.fee.rs.gov.br/eventos/encontro-de-economia-gaucha/6-encontro-de-economia-gaucha-2012/>. Acesso em: 05 Mai 2015.

MALUF, Renato. Desenvolvimento territorial: os desafios para a construção de uma agenda nacional de políticas públicas. In: MIRANDA, Carlos. TIBURCIO, Breno (org). **Reflexões sobre Políticas de Desenvolvimento Territorial**. Brasília: IICA, 2010. (Série Desenvolvimento Rural Sustentável; v. 11). Disponível em: <http://www.iicabr.iica.org.br/wp-content/uploads/2014/03/Serie-DRS-vol-11-Reflex%C3%B5es-sobre-pol%C3%ADticas-de-desenvolvimento-territorial.pdf> . Acesso em: 26 Fev de 2015.

PECQUEUR, B. O desenvolvimento territorial: uma nova abordagem dos processos de desenvolvimento para as economias do sul. *Raízes* , v. 24, n.1-2, p. 10-22, jan./dez. 2005. Disponível em: http://www.ufcg.edu.br/~raizes/artigos/Artigo_53.pdf . Acesso em: 27 Fev. 2015.

PNUD, IPEA e FJP. **Atlas do desenvolvimento humano no Brasil**. 2015. Disponível em: <http://www.atlasbrasil.org.br/> . Acesso em: 10 Mar. 2015.

PROINF. **Manual Operacional do Proinf 2014**. Ação Orçamentária de Apoio a Infraestrutura em Territórios Rurais. Brasília/DF, 2014.

PTDRS. **Plano Territorial de Desenvolvimento Rural Sustentável**: Território da Cidadania Zona Sul do estado do Rio Grande do Sul. Pelotas: Centro de Apoio ao Pequeno Agricultor, 2009

RAMBO, Anelise G et al. **Território e desenvolvimento na escala humana**: condições de vida e gestão territorial no Sul do Rio Grande do Sul. Apresentação Oral. Congresso SOBER - Sociedade Brasileira de Economia, Administração e Sociologia Rural. Vitória, 22 a 25 de julho de 2012.

_____. Apreendendo dinâmicas territoriais de desenvolvimento por meio da análise escalar: um estudo do proinf e das emendas parlamentares no Território Rural Zona Sul do Rio Grande do Sul. **ACTA Geográfica**, Boa Vista, Ed. Esp. Geografia Agrária, 2013. p.103-132.

SAQUET, Marcos Aurelio. As diferentes abordagens do território e a apreensão do movimento e da (i)materialidade. **Geosul**, Florianópolis, v. 22, n. 43, p 55-76, jan./jun. 2007.

SCHNEIDER, Sergio. A abordagem territorial do desenvolvimento rural e suas articulações externas. **Sociologias**, Porto Alegre, ano 6, n. 11, 2004.

SECRETARIA DO DESENVOLVIMENTO TERRITORIAL – SDT. **Referências para uma estratégia de desenvolvimento rural sustentável no Brasil**. Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA). 2005.

SGE, Sistema de Gestão Estratégia. *Listagem de Projetos*. Brasília: MDA, 2012. Disponível em: <<http://sge.mda.gov.br/sge/index.html>>. Acesso em: 18 nov. 2012.

SOUZA, Marcelo L. O território: sobre espaço e poder, autonomia e desenvolvimento. In: CASTRO, Iná E. ; GOMES, Paulo C. C. e CORRÊA, Roberto L. (orgs.). **Geografia: conceitos e temas**. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 1995. pp 77-116.

WANDERLEY, Maria de Nazareth B. **O mundo rural como um espaço de vida**. Reflexões sobre a propriedade da terra, agricultura familiar e ruralidade. Porto Alegre: UFRGS, 2009.

Análise teórica dos conflitos rurais em territórios de bacias hidrográficas

Gustavo Henrique do Lago Villar, PPGADR/UFSCar; Flor Magali Aguilar Lopez,
PPGADR/UFSCar; Sonia Maria Pessoa Pereira Bergamasco, Feagri/Unicamp; Vanilde
Ferreira de Souza Esquerdo, Feagri/Unicamp
gustavo-villar@live.com; magaliaguilar_91@hotmail.com; sonia@feagri.unicamp.br;
vanilde@yahoo.com

GT3: Instituições, Governança Territorial, e Movimentos Sociais no Campo.

RESUMO

Durante a segunda metade do século XX os pacotes tecnológicos da Revolução Verde (maquinários, sementes geneticamente modificadas, agroquímicos) vem dilacerando as técnicas tradicionais de manejo sustentável das lavouras em prol do desenvolvimento do país.

A contradição é que essas tecnologias empacotadas não resolveu os problemas propostos de eliminar a fome no mundo, ao contrário, prejudicou o desenvolvimento local restringindo uma parcela imensa de desvalidos do direito à terra, de se inserirem num mercado econômico e que possam tirar o sustento de suas famílias com o trabalho nas pequenas lavouras.

Dessa forma a luta pela terra vem se arrastando desde a época colonial até os dias de hoje criando uma dicotomia social: a dos proprietários de terra e dos trabalhadores. Durante os séculos XX e XXI os trabalhadores rurais, por meio de sindicatos e movimentos sociais em prol do campesinato, vem expondo suas reivindicações nas mídias nacionais e internacionais. As raízes dos conflitos gerados por essa dicotomia encontram-se na distribuição e utilização de terras inibindo o desenvolvimento local, concentrando a renda e aumentando vazios populacionais.

O presente trabalho propõe uma revisão teórica dos conflitos gerados em territórios de bacias hidrográficas subsidiando ferramentas metodológicas para a utilização do Índice de Aspiração por Terra (IAT), afim de fornecer dados acerca dos atores sociais presentes na bacia do rio Doce (MG/ES), suas potencialidades e o interesse dos camponeses de permanecerem e sobreviverem do trabalho em suas terras; além disso, a pesquisa abordará fatores importantes para que os gestores de bacias possam subsidiar ações diretas de mediação de conflitos nesses territórios

As contradições do desenvolvimento rural brasileiro: de escravos do império aos escravos da República

Tornou-se comum vermos os veículos de imprensa divulgar matérias sobre o êxito da agricultura brasileira nos últimos anos. Tais reportagens exibem grandes máquinas agrícolas semeando ou colhendo grãos, trabalhadores pulverizando as plantações, empresários satisfeitos com os resultados das safras, quebras recordes de produtividade (SOUZA, 2004, p. 2).

Os pacotes tecnológico inseridos na agricultura pela Revolução Verde, durante a segunda metade do século XX, nos países subdesenvolvidos, até hoje vem dilacerando as técnicas e as tradições culturais das lavouras de povos indígenas e camponeses. As implicações causadas pela modernização agrícola, não só no Brasil, mas na maioria dos países subdesenvolvidos que tiveram sua força de trabalho espoliadas e suas terras roubadas para o melhor desenvolvimento econômico já é bem conhecida na literatura acadêmica, assim como a má utilização dos recursos naturais e distribuição de terras (Borges, 1996; Souza, 2004; Leff, 2009; Ricoveri, 2012).

Importante observar que essas modernizações não trouxeram avanços significativos na qualidade de vida dos pequenos agricultores. Os pacotes tecnológicos dissolvidos nas grandes propriedades privadas retiraram grande parte dos camponeses de suas terras, assim como promoveu grandes impactos negativos ao meio ambiente e aos recursos naturais tão importante para a manutenção da vida e da cultura dos povos já inseridos num contexto de gestão do ambiente e convívio com o território. Filho (1984, p. 19)

falando sobre o grau evolucionário capitalista e suas consequências para a questão agrária, afirma que:

A separação da população do campo e seu êxodo para as cidades representam a forma básica da introdução do capitalismo [...] é a separação dos camponeses nas classes de “patrões” e “empregados” que vai nos indicar o grau de evolução do capitalismo.

Silva (2008, p. 16) demonstra que esse problema vem se arrastando desde a época colonial, onde a “bandeira [...] era uma empresa privada, dirigida para fins e no interesse da propriedade privada”. Dessa maneira, cria-se uma dicotomia social – a dos proprietários de terra e dos trabalhadores.

O dinamismo da sociedade política Fluminense frente a produção de café, substituição de mão-de-obra e projetos de infraestrutura que alavancasse a economia para um patamar de concorrência no mercado externo foi abordado por Maria de Fátima Silva Gouvêa (2008), da qual ela afirma que ao decretar, vias de fato, o fim do tráfico Atlântico de escravos, no ano de 1850, o Brasil rural começa a trilhar para o desenvolvimento, principalmente nas regiões produtoras de café.

A autora acrescenta:

A aprovação da *lei de terras*, no mesmo ano de 1850, responsável pela definição legal das condições necessárias para que pequenos fazendeiros – que não tivessem registro de propriedade – tivessem suas terras expropriadas, foi um mecanismo de fundamental importância para que o acesso à propriedade fundiária ficasse sobre controle severo.

No cenário brasileiro, Cardoso & Brignoli (1983) e Arruda (2012, p. 122), demonstram que mesmo com a “abolição da escravidão e a proclamação da República não foram suficientes para impor alterações mais profundas, quanto ao papel da economia brasileira na divisão internacional do trabalho”. As contradições dessa modernização se

Anos	Café	Açúcar	Algodão	Borracha	Couros/ peles	Outros	Total
1861-1870	45,5	12,3	18,3	3,1	6,0	14,8	100
1871-1880	56,6	11,8	9,5	5,5	5,6	11,0	100
1881-1890	61,5	9,9	4,2	8,0	3,2	13,2	100
1891-1900	64,5	6,0	2,7	15,0	2,4	9,4	100
1901-1910	52,7	1,9	2,1	25,7	4,2	13,4	100
1911-1913	61,7	0,3	2,1	20,0	4,2	11,7	100

Tabela 1 Participação de produtos agrícolas na receita de exportação brasileira (1861-1928)

1919-1923	58,8	4,7	3,4	3,0	5,3	24,8	100
1924-1928	72,5	0,4	1,9	2,8	4,5	17,9	100

encontra encrostado nos sertões do país - onde viviam a esmagadora maioria da população rural da época - apartados da modernização proveniente do capital internacional. Só tinham as estradas de ferro cortando suas propriedades se sua produção fosse voltada para a exportação. Arruda, usando dados apresentados por Singer, indica a participação de cada produto agrícola na receita de exportação brasileira:

Fonte: Singer (apud Arruda, 2012, p. 149)

O autor (op. cit., p. 220) corrobora que a própria estrutura fundiária e a especialização de uma única cultura predominante, no caso a atividade cafeeira, permitiu que a economia brasileira tivesse um grau de vulnerabilidade aos riscos imprevisíveis da monocultura e das oscilações do mercado internacional. O autor afirma que “durante a República Velha, a economia cafeeira foi, sem dúvida, o principal centro de acumulação de capital no Brasil [...] conseguiu transformar tão profundamente as características da sociedade brasileira”

Importante observar que o termo “desenvolvimento” não atingiu a maior parcela mais necessitada e sim uma minoria economicamente superior. Por ventura, os primeiros tinham suas vidas dependidas dos interesses dessa classe minoritária. Em termos de definição, seria o que Enrique Leff (2009) chama de desenvolvimento do subdesenvolvimento: onde a exploração e espoliação do trabalhador, estruturas fundiárias pautadas na concentração e mercantilização de bens comuns são fontes de lucro para essa minoria. Não é de se admirar, mas de lamentar, que essas contradições venham se arrastando até os dias de hoje.

A luta pela terra

Durante os séculos XX e XXI os trabalhadores rurais, por meio de sindicatos e movimentos sociais em prol do campesinato, vem expondo suas reivindicações nas mídias nacionais e internacionais: assistência básica, políticas públicas, reforma agrária, segurança e soberania alimentar, entre outras (ANDRADE, 1981; DESMARAIS, 2013).

As raízes dos conflitos, segundo Buainain (2008), encontram-se na distribuição e utilização de terras inibindo o desenvolvimento local, concentrando a renda e aumentando vazios populacionais. Andrade (2005) afirma que a reforma agrária deverá ser vista não apenas como uma forma de distribuir terras, mas também de capacitar e

incentivar o potencial produtivo da agricultura familiar. Para algumas organizações da Via Campesina, a reforma agrária visa “tirar do mercado a terra e outros recursos produtivos e praticar o princípio da propriedade da terra” (DESMARAIS, 2013, p. 43) – como é o caso das terras comunais indígenas e as cidades autônomas criadas pelos zapatistas no México.

Desde o tempo de Zapata no México, ou de Julião no Brasil, a inspiração para a reforma agrária era a ideia de que a terra pertence aqueles que nela trabalham (STEDILE apud DESMARAIS, 2013, p. 43).

Andrade (2005) apresenta dados sobre conflito de terra no Brasil no período de 1994 a 2003, analisando o número de conflitos, assassinatos, pessoas envolvidas e área (hectare). Os dados mostram que no ano de 1999 houve o maior número de conflitos, chegando a 870; 2003 foi o ano mais sangrento, havendo 73 assassinatos; o ano de 1998 teve a maior área motivo de conflitos, chegando a 4.060,181 hectares. O autor apresenta dados de 2003 da região Nordeste, apontando Pernambuco com o maior número de conflitos e número de famílias envolvidas, 125 e 4.633 respectivamente; Maranhão e Piauí possuem as maiores áreas disputadas, sendo 357.585 e 218.975 hectares respectivamente.

Bergamasco (1997, pág 38: 40) afirma que ao “Estado resta dar respostas por meio da implementação de assentamentos e da desapropriação de terras improdutivas”. Nessa conjuntura os movimentos sociais começam a impor, por meio de formação de assentamentos em áreas ocupadas, suas lutas e direitos de permanecerem e trabalharem no campo. A autora continua, pois, mesmo havendo “conflitos sociais passíveis de gerar morte” não houve mudanças significativas nas políticas agrárias federal.

A concentração de terras se torna um problema tão grave no que tange os conflitos agrários que em áreas com elevados índices demográficos a tensão entre proprietários e assalariados torna-se tão insustentável que há a necessidade de resolver esses problemas por meio de políticas de transferência de excedente populacional para áreas subpovoadas; além disso, o Estado, para promover o desenvolvimento agrícola de determinadas regiões do país, incentiva o uso de agroquímicos e maquinários para reequipar usinas desativadas - como ocorreu na região Nordeste com o algodão do sertão potiguar e paraibano e, a cana de açúcar alagoana (ANDRADE, 1981, 2005; BORGES, 1996).

Durante o período de maior intensificação da modernização rural brasileira (décadas de 60 à 80) 29 milhões de pessoas migraram para as cidades em busca de trabalho (JAZAÍRY et al apud DESMARAIS, 2013). Outro exemplo de transferência populacional foi apresentado por Josué de Castro (1992, p. 93), em sua obra Geografia da Fome, onde houve uma migração exacerbada de trabalhadores para a extração de látex nos seringais do Norte do Brasil.

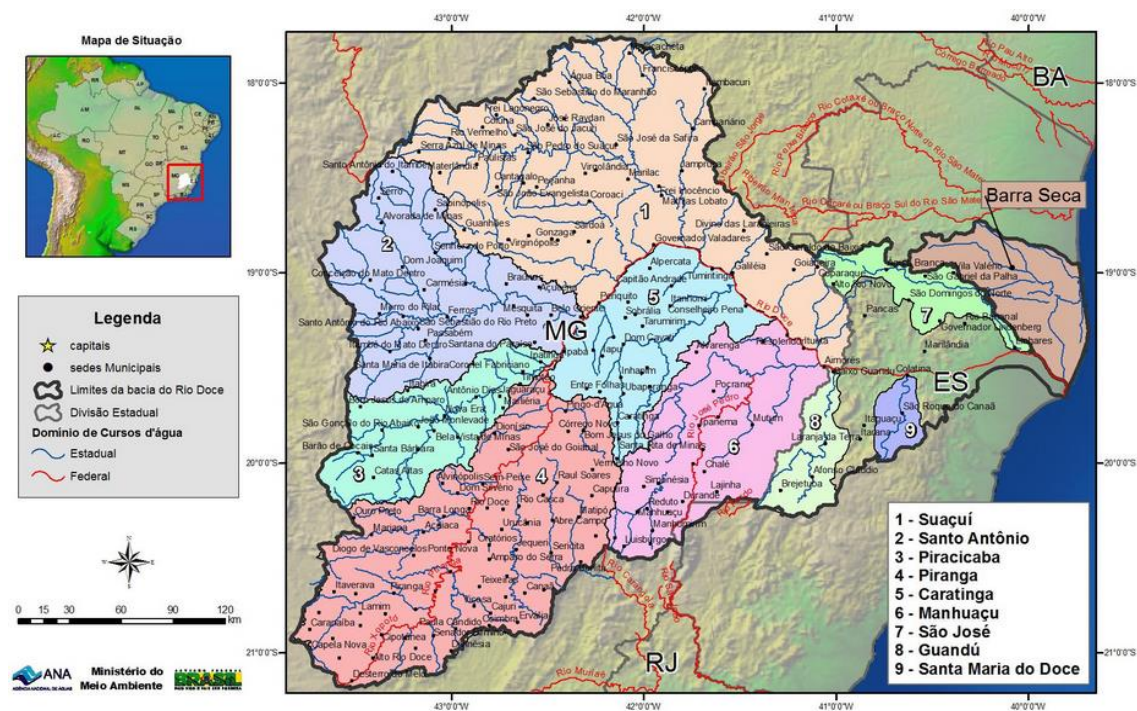
De fato, durante o chamado ciclo da borracha amazônica, que durou de 1870 a 1910, com esta região brasileira mantendo o monopólio mundial do produto [...] Durante essa fase econômica, na qual a borracha chegou em certo período a representar 28% do valor de exportação total de todo o país, foi atraída para a Amazônia uma corrente de imigrantes. Levas de aventureiros seduzidos pela miragem de enriquecerem da noite para o dia.

Em um cenário onde parte da população é levada do território onde os laços sociais e ambientais estão enraizados para ocupar uma outra área o produto final dessa rede complexa e burocrática são os conflitos. O recurso terra é o centro das (a)tenções no meio rural de todas as regiões do país e o foco de luta de muitos movimentos sociais que levantam suas bandeiras por melhores condições de vida, reforma agrária e o direito de produzirem e terem participação ativa nas tomadas de decisões na gestão do território.

Em terras do rio Doce os conflitos são amargos

O rio Doce tem sua nascente a 1.200 metros de altitude, no município de Ressaquinha, Minas Gerais; possui uma área de drenagem de 83.400 Km², das quais, 86% estão localizados em Minas Gerais e 14% no Espírito Santo (LAGE, 2005). Podemos observar os domínios da bacia pelo mapa abaixo:

Mapa 2: Mapa da bacia hidrográfica do rio Doce



Fonte: Agência Nacional de Águas - ANA (2015)

A bacia se apresenta como fonte importante de desenvolvimento econômico para o estado de Minas Gerais e Espírito Santo, como também, para a economia brasileira (CUPOLILLO, 2008). O autor afirma que “o rápido crescimento econômico e a melhoria da infraestrutura foram acompanhados por significantes impactos ambientais, como o aumento acelerado e insustentável da demanda de recursos naturais, os altos índices de poluição atmosférica e hídrica e as perdas de solos”. Esses fatores, por si, são geradores de conflitos no meio rural (id, 2008, pág. 14).

Fonseca (2014, p. 236), corrobora que a bacia do rio Doce “configura-se em um emaranhado de potencialidades de conflitos socioambientais, sobretudo, devido à sua riqueza de recursos naturais”, da qual a ineficiência da gestão dos recursos naturais “vem refletindo desacordos entre atores sociais, que neste caso, acontece de forma mais comum com o Estado em um dos polos do embate”. Essas riquezas, segundo o autor, forja condições propícias para os conflitos com as populações rurais com empreendimentos públicos e privados voltados para infraestrutura hidrelétrica, mineração e grandes extensões de monoculturas (eucalipto, café, cana-de-açúcar e, minoritariamente a pecuária de corte e leite).

Os dados apresentados por Fonseca (2014) demonstram que o maior número de conflitos na bacia do rio Doce provém de grandes obras privadas e projetos de

infraestrutura; no que confere as questões de ameaça a povos tradicionais a configuração conflituosa é reflexo do quadro histórico de marginalização desses grupos sociais, da qual, dentro do território da bacia do rio Doce percebe-se o “desrespeito de empresas privadas com a construção de estradas dentro de terras indígenas e o não reconhecimento de terras quilombolas e indígenas como as principais causas deste tipo de embate.

Tipos de conflito	Número de conflitos mapeados
Grandes obras privadas/projetos de infraestrutura	24
Poluição/contaminação	17
Ameaça a povos tradicionais	4
Luta por terra e moradia digna	6
Monocultura/agrotóxico	4
Outros	7

Fonte: Fonseca (2014, p. 242)

Dessa maneira é perceptível o potencial assimétrico entre os grupos sociais envolvidos na construção social de gestão do território, por exemplo: mineradoras versus povos indígenas. A própria construção política associadas as variáveis econômicas, informativas e acessos a aparatos jurídicos, nas palavras do autor, ocorrem como “abusos contra o homem do capo” (apud, 2014, p. 246).

Fazendo uma análise em um contexto historiográfico, fica evidente que as contradições impostas dentro da construção territorial da bacia do rio Doce foi semelhante ao que ocorreu em outras áreas brasileiras, porém a particularidade desse território é no sentido de que a Coroa Portuguesa “temendo o contrabando das riquezas minerais [...] proibiu a ocupação na área”, sendo incentivado a ocupação no final da hegemonia áurea, onde o “Estado passou a ter grande interesse na ocupação da área, declarando guerra aos índios botocudos e oferecendo incentivos financeiros e fiscais aos interessados e fixar na região” (FELIPE-SILVA *et al*, p. 2).

A prosperidade da região se deu com a inauguração da Estação Ferroviária Derribadinha, no ano de 1907, o que desencadeou a ocupação maciça da região e possibilitando, dessa maneira, o desenvolvimento do comércio onde comerciantes compravam a produção agropecuária e enviavam para Vitória (MORAIS, 2013). Vale ressaltar a importância e contribuição da autora, em sua dissertação de mestrado, demonstrando toda a trajetória de luta e construção da cidade de Governador Valadares

dentro da perspectiva histórica de ocupação e dominação do poder público sobre as questões fundiárias do vale do rio Doce.

Bacias hidrográficas como espaços públicos

As comunidades possuem o direito inalienável de permanecer em suas terras, prover o sustento de suas famílias, assim como utilizar os recursos naturais locais de forma politizada e consciente de que a preservação ambiental pode caminhar pareado ao desenvolvimento da família, do fortalecimento dos mercados locais e baixo uso de insumos externos dentro das propriedades de agricultura familiar.

Segundo Siqueira (2009, p. 20) os “espaços públicos, põem-se em relevo análises referentes a processos de democratização nas sociedades. Elas contribuem igualmente para a compreensão das lógicas que motivam os agentes a estarem dentro ou fora de processos de mobilização e participação sociais”. A organização social das bacias hidrográficas é estruturada por diversas frentes, a saber: tecnologias, escassez/abundância de água e terra, formas de agricultura.

Dessa maneira, pode-se caracterizar as Bacias Hidrográficas como espaços públicos, pois a participação de camponeses, militantes de movimentos sociais, quilombolas e indígenas reivindicam ativamente o direito à terra e ao direito de viver do trabalho em suas propriedades; outros agentes sociais ligados ao processo de democratização desses territórios são os de gestão do poder público e setor privado.

Participação social nos comitês de bacias

Tão importante é a bacia hidrográfica para a gestão do uso e ocupação do solo, e para o processo de democratização desse território que os Relatórios e Estudos de Impacto Ambiental (EIA/RIMA), exigidos pelos órgãos ambientais para empreendimentos com potencial poluidor ou degradador ambiental, devem conter informações acerca da localização desses empreendimentos com base na bacia hidrográfica onde será instalado, sobre a vazão de captação de água, o tratamento e disposição final dos efluentes e os impactos que podem causar dentro do sistema hídrico.

A Lei Federal 9.433/97 instituiu a Política Nacional de Recursos Hídricos (PNRH) e criou o Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos foi o marco institucional da gestão política dos recursos hídricos e da importância das bacias

hidrográficas como território social e construtivo. Nas arenas de debates estaduais já existiam legislações específicas que versavam acerca do gerenciamento dos recursos hídricos. A saber: a Lei 7.663/1991, no estado de São Paulo e a Lei 11.504/1994, no estado de Minas Gerais.

No Brasil, as relações com os recursos hídricos e sua gestão funciona por meio de um sistema colegiado formado por conselhos e comitês, da qual Rabelo *et al* (2012, p. 189) afirma ser de “caráter deliberativo, onde se busca assegurar a presença de todos os setores que, com base técnicocientífica e critérios sócio-políticos, definem e implementam a política de recursos hídricos”, buscando, dessa maneira, descentralizar a relação histórica de dominação do Estado nos processos decisórios da gestão dos territórios hidrográficos.

Nesse sentido, a Resolução nº 05/2000 do Conselho Nacional de Recursos Hídricos (CNRH) determina a porcentagem mínima de representação dos atores sociais dentro dos órgãos colegiados. A saber: usuários da água (40%), sociedade civil (20%), as representações dos governos municipal, estadual e federal (não podem exceder 40%). Em casos onde existam territórios indígenas a representação fica a cargo da Fundação Nacional do Índio (FUNAI).

Entretanto, a PNRH não transforma o poder público Federal e Estadual em proprietários da água, mas torna-o gestor desse bem, respeitando o interesse dos diversos atores sociais inseridos nas bacias hidrográficas. Desse modo, fica evidente a importância da participação ativa dos diversos atores sociais na gestão dos territórios hidrográficos e definir, dentro dos espaços de debate dos comitês de bacias, os problemas e construir alternativas nos processos de elaboração de políticas públicas desde as fases iniciais até o monitoramento participativo.

Aspirando terra, trabalho e pão

Como vimos anteriormente, as populações rurais lutam insensatamente pelo direito de possuir e trabalhar na terra, prover o sustento de suas famílias e terem a liberdade de escolher onde, como e o quanto querem pelos seus produtos. Dessa maneira, ao analisarmos as questões agrárias e os conflitos rurais, nos deparamos com metodologias quantitativas que demonstram esses interesses e aspirações.

Uma dessas metodologias foi desenvolvida por Bergamasco *et al* (2000) para analisar “não apenas a situação atual do agricultor/trabalhador, mas também a própria disposição das pessoas para seguir no campo e obter terra própria para exploração” (Bergamasco et al, 2000 apud, BUAINAIN, 2008, pág. 42). Desse modo, o Índice de Aspiração por Terra (IAT), elaborado por Bergamasco, considera aspectos demográficos, sociais e econômicos, afim de compreender a prospecção da reforma agrária no Brasil. Importante enfatizar que o modelo adotado será adequado a realidade da bacia hidrográfica do rio Doce (MG/ES) atendendo as particularidades de cada sub-região.

Bergamasco (op cit, pág. 5) enfatiza que a metodologia tem limitações, pois “seriam necessários [...] variáveis ligadas às questões psicológicas que, de certa forma, captassem o desejo e a aspiração das pessoas”. Desse modo, uma forma de identificar e compreender essas variáveis é construindo com os próprios atores sociais (assentados de reforma agrária, comunidades indígenas e tradicionais) de forma participa-ativa-mente.

Conclusões

As influencias antrópica nas bacias hidrográficas promove um aumento do escoamento superficial aumentando a vazão dos cursos hídricos em períodos chuvosos. Esse tipo de interferência na dinâmica natural aumenta a fragilidade ambiental das bacias, da qual Cruz et al (2013) afirmam que esses impactos “podem trazer prejuízos de ordem material, social e ambiental”.

Por tanto, determinou-se, para a análise da pesquisa a bacia hidrográfica do rio Doce, pois, sua área abrange dois Estados brasileiros (Minas Gerais e Espírito Santo), tornando suas influências políticas em âmbito federal; possui forte influência na economia local e nacional, e; apresenta uma maciça presença de aglomerados de propriedades rurais familiar, assentamentos e terras indígenas, das quais dividem o espaço e os bens comuns com indústrias, pecuária, mineração, silvicultura (eucalipto) e siderúrgicas.

Nesse sentido, o estudo sobre a luta pela terra e a participação dos movimentos sociais em áreas de bacias hidrográficas é fundamental para que se compreenda a dinâmica social presente nesses territórios.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

AGÊNCIA NACIONAL DE ÁGUAS (ANA). **Normativos Legais - Bacia Hidrográfica do Rio Doce (Mapa).** Disponível em:

http://www2.ana.gov.br/Paginas/servicos/cobrancaearrecadacao/Cobranca_Legislacao.aspx#bhd oce . Acessado em: 07/05/2015

ANDRADE, M. C. de. **A produção do espaço Norte-Rio-Grandense.** Natal, UFRN, Ed. Universitária, 1981.

ANDRADE, M. C. de, 1922. **A terra e o homem no nordeste: contribuições ao estudo da questão agrária no Nordeste/** Manuel Correia de Andrade – 7. Ed. Ver. e revisada – São Paulo: Cortez, 2005.

ARRUDA, P. F. **Capitalismo dependente e relações de poder no Brasil: 1889-1930.** 1.ed – São Paulo: Editora Expressão Popular, 2012.

BERGAMASCO, S. M. P. P. **A realidade dos assentamentos rurais por detrás dos números.** Estudos Avançados 11 (31), 1997. Pág. 37-49.

BERGAMASCO, S. M. P. P. et al. **Estudo prospectivo da demanda por terra: cenários possíveis para a reforma agrária.** Brasília: MDA, 2000.

BORGES, M. G. L. **Transformações agrícolas no Rio Grande do Norte e o significado espacial da fruticultura.** 267f.. Tese de doutorado – Instituto de Geociências de Rio Claro. Universidade Estadual Paulista – UNESP, campus Rio Claro, SP, 1996.

BRASIL, PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA. **Política Nacional de Recursos Hídricos, Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos -** Lei nº 9.433, de 8 de janeiro de 1997.

BUAINAI, A. M. et al. **Luta pela terra, reforma agrária e gestão de conflitos no Brasil.** Campinas, SP: Editora Unicamp, 2008.

CARDOSO, C. F. S & BRIGNOLI, H. P. **História econômica da América Latina.** Edições Graal. Rio de Janeiro, 1983.

CASTRO, J. de. **Geografia da fome: (o dilema brasileiro: pão ou aço).** 11. Ed – Rio de Janeiro: Gryphus, 1992.

CNRH - CONSELHO NACIONAL DE RECURSOS HÍDRICOS. **Resolução nº 05, de 10/04/2000.** (Publicada no D.O.U de 11 de abril de 2000) (Modificada pela Resolução nº18, de 20/12/2001).

CRUZ, F. M *et al.* **Hidrogeomorfologia aplicada ao zoneamento de área de risco hidrológico na bacia do rio doce (MG/ES).** Seminário de Iniciação Científica do Instituto Federal de Educação, Ciências e Tecnologia de Minas Gerais (IFMG) - Resumo expandido - Pró-Reitoria de Pesquisa Inovação e Pós-Graduação (PRPPG). Formigas, MG, 2013. p. 7.

CUPOLLILO, F. **Diagnóstico hidroclimático da bacia do rio Doce.** 2008. 153 f. Tese (Doutorado em Geografia), Instituto de Geociências, Universidade Federal Minas Gerais, Belo Horizonte, 2008.

DESMARAIS, A. A. **A Via Campesina: a globalização e o poder do campesinato.** Tradução: Carlos Alberto Silveira Netto Soares. – 1. Ed. – São Paulo: Cultura acadêmica; Expressão Popular, 2013. (Vozes do campo).

FELIPE-SILVA, F. de M.; ESPINDOLA, H. S.; GENOVEZ, P. F. **Memórias da disputa pela terra em governador valadares sob os olhares de três atores distintos: pai, mãe e filha.** X Encontro nacional de história oral - testemunhos: história e política. Recife, 26 a 30 de abril de 2010. UFPE.

FILHO, J. L. A. **S.O.S homem do campo!** 1.ed – Kairós Livraria e Editora LTDA. São Paulo, 1984.

FONSECA, B. C.; OLIVEIRA, M. L. R. **Conflitos socioambientais, tensões e resistência: uma análise de embates no território da bacia do Rio Doce – Brasil.** OKARA: Geografia em debate, v.8, n.2, p. 308-327, 2014

GOUVÊA, M. F. **O império das províncias: Rio de Janeiro, 1822-1889.** Editora Civilizações Brasileiras, 2008.

KAGEYAMA, A. A *et al.* **Uma Tipologia dos Estabelecimentos Agropecuários do Brasil a partir do Censo de 2006.** RESR, Piracicaba-SP, Vol. 51, Nº 1, p. 105-122, Jan/Mar 2013 – Impressa em Abril de 2013.

LAGE, M. R.; CUPOLILLO, F.; ABREU, M. L. **Aspectos climáticos da bacia do rio Doce**. In: SIMPÓSIO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA FÍSICA APLICADA, XI, 2005, São Paulo.

LEFF, E. **Ecologia, capital e cultura: a territorialização da racionalidade ambiental**. Editora Vozes, 2009. – (Coleção Educação Ambiental)

LEME-MACHADO, P. A. **Direito Ambiental Brasileiro**. 18ª ed. Editora: Malheiros Editora Ltda. 1224 p. São Paulo. 2010.

MEDEIROS, M. O. de. **Novos olhares, novos significados: a formação de educadores do campo**. 2012 XVII, 251 f. Tese (doutorado) - Universidade de Brasília, Faculdade de Educação, Programa de Pós-Graduação em Educação, 2012. Orientação: Lais Maria Borges Mourão Sá.

MORAIS, M. N. **Conflitos agrários: negociação e resistência dos trabalhadores rurais em governador valadares no vale do rio doce (1950-1964)**. Dissertação (mestrado) – Universidade de Brasília, Instituto de Ciências Humanas, Programa de Pós-Graduação em História, 2013. Orientação: Albene Miriam Menezes Klemi.

RABELO, D. C; TEIXEIRA, E. C; ESPLUGA, J. L. **A participação cidadã no plano de bacia do rio Doce: análise a partir do termo de referência**. Recebido e aceito em setembro/2012. Revista Brasileira de Gestão e Desenvolvimento Regional (G&DR), v. 9, n. 3, p. 184-204, set-dez/2013, Taubaté, SP, Brasil.

RICOVERI, G. **Bens comuns versus mercadorias**. 1º edição, Jun/2012. Tradução: Vincenzo Maria Lauriola e Elaine Moreira. Editora MULTIFOCO, Rio de Janeiro, 2012.

SILVA, L. O. **Terras devolutas e latifúndio: efeitos da lei de 1850**. 2. Ed – Campinas: Editora da Unicamp, 2008.

SOUZA, F. C. S. **Repensando a agricultura: o enfoque da sustentabilidade como padrão alternativo à agricultura moderna**. Recebido em agosto/2004 e aceito em outubro/2004. HOLOS, ano 20, outubro/2004.