

# 2

## GOVERNANÇA DA TERRA NO SÉCULO XXI: SESSÕES FRAMING THE DEBATE

### **Políticas fundiárias no Brasil**

Uma análise geo-histórica da governança da terra no Brasil

por Bernardo Mançano Fernandes, Clifford Andrew Welch, Elienai Constantino Gonçalves



INTERNATIONAL  
LAND  
COALITION

## Sobre este volume

Este artigo analisa os paradoxos da governança da terra no Brasil em seu contexto histórico, destacando em particular a subordinação permanente dos agricultores camponeses aos interesses dos grandes proprietários e do agronegócio. Delineia o desenvolvimento através das divisões regionais do país e da estrutura fundiária desde os tempos coloniais, quando colonizadores portugueses começaram a “esculpir” o que viria a ser o território brasileiro. Descreve o surgimento da agricultura em grande escala desde as plantations até a produção de commodities para exportação, ou a evolução dos latifúndios em monoculturas transnacionais denominadas agronegócio, que estão se apropriando cada vez mais de terras, mantendo a concentração fundiária. Apesar de várias mudanças de governo e tentativas esporádicas de realizar a reforma agrária, a questão agrária continua sem solução, enquanto o capitalismo agrário sempre contou com o apoio da maior parte da classe política do Brasil. Esta postura política favorável aos latifundiários e ao agronegócio acontece em detrimento dos pequenos agricultores camponeses, povos indígenas e outros grupos sociais que, apesar de produzir grande parte dos alimentos do país, estão sendo cada vez mais marginalizados, destituídos de suas terras e modos tradicionais de vida. Este documento examina em detalhe esse fenômeno em todas as regiões do Brasil e também analisa as tendências, como grilagem e estrangeirização de terras por interesses de governos e corporações estrangeiras, por causa da crescente demanda por agrocombustíveis e alimentos. Discute também a migração rural-urbana e os impactos sobre o meio ambiente. Em todo o texto se coloca a questão essencial: como o vasto território brasileiro pode ser governado para atender aos interesses de todos e não apenas de uns poucos privilegiados?

Editado por David Wilson

Desenho por Federico Pinci

Citações: Bernardo Mançano Fernandes, Clifford Andrew Welch, Elienai Constantino Gonçalves 2012. “Land Governance in Brazil”. Framing the Debate Series, no. 2. ILC, Roma.

ISBN: 978-92-95093-79-9

O Secretariado da ILC agradece o envio de cópias de quaisquer publicações que utilizem este estudo como fonte através do endereço [info@landcoalition.org](mailto:info@landcoalition.org)

As opiniões nele expressas pertencem aos autores e pessoas entrevistados no âmbito deste relatório, não constituindo uma posição oficial da ILC, seus respectivos membros ou doadores.

© 2012 International Land Coalition.

# Prefácio

É com muito prazer que apresento a segunda edição de *Governança da Terra no Século XXI: Sessões Framing the Debate*, organizada pela ILC. A primeira edição incidiu sobre a África, um continente que deverá encontrar soluções para a questão fundamental da governança da sua terra e recursos naturais. As possibilidades são diversas e daí resultam debates de natureza complexa e multifacetada.

Esta edição lança um olhar sobre o Brasil, um país com dimensão continental, com pronunciada diversidade regional e profundos contrastes e paradoxos socioeconômicos e, portanto, territoriais. O setor agrícola brasileiro tem registado um desenvolvimento espetacular, como resultado da aposta simultânea nas grandes propriedades do agronegócio e nas pequenas propriedades camponesas, as quais aparentemente desempenham papéis complementares. A paisagem rural do país varia entre moderníssimos complexos agroindustriais (como por exemplo na região Concentrada, em São Paulo) e pequenas unidades camponesas mal equipadas (como é o caso da região Nordeste). O Brasil é hoje o principal exportador de vários produtos agrícolas, razão pela qual é um dos principais atores na redefinição da ordem mundial do comércio alimentar, tradicionalmente dominado pelos Estados Unidos e Europa. O Brasil é, juntamente com os Estados Unidos, um dos líderes na promoção dos agrocombustíveis. E o Brasil é também um país com pobreza extrema tanto em zonas urbanas como rurais. Ao mesmo tempo em que investidores brasileiros adquirem e arrendam, de forma ativa, terras em países vizinhos, o país é ainda um dos principais alvos globais de negócios de terras protagonizados por estrangeiros. Por estas razões, a que se juntam as muitas inovações introduzidas por governos recentes, mas atendendo apenas parcialmente as demandas dos movimentos camponeses, como é o caso da reforma agrária. Esta dinâmica social dá vida intelectual vibrante, de modo que o Brasil é talvez o mais rico laboratório na área da governança da terra. A experiência brasileira e a forma como o país lida com os desafios atuais assumem relevância significativa para as várias economias emergentes e países em desenvolvimento.

Os autores da presente edição (Bernardo Fernandes, Clifford Welch e Elienai Gonçalves) não tiveram tarefa fácil. Em linha com o propósito das *Sessões Framing the Debate*, esta edição pretende clarificar os termos que conformam o debate sobre a terra no Brasil, de forma sucinta, mas sem simplificar excessivamente a complexa realidade Brasileira. Os autores estiveram à altura do desafio. Desentranharam elementos essenciais da história do Brasil dos últimos seis séculos, lançando luz sobre os termos em que se ergueu o regime de propriedade, observado nos diversos contextos regionais. A sua análise das diversas linhas de raciocínio nos atuais debates sobre a terra no Brasil dedica particular atenção à questão essencial que divide o acesso à terra: as diferentes formas de produtividade e desempenho económico das grandes propriedades monocultoras comparada com as unidades familiares de pequena escala. O desempenho agrícola brasileiro é muitas vezes utilizado por defensores de ambas as partes neste debate, como prova derradeira da superioridade de um modelo agrícola sobre o outro. O papel central da agricultura familiar nos esforços de segurança alimentar e redução da pobreza no Brasil, destacados por Fernandes et al, contrasta de forma radical com a perspectiva segundo a qual o desempenho agrícola brasileiro nas últimas décadas resulta do investimento em produção de grande escala. O *modelo brasileiro de grandes escala e elevada produção* é, por exemplo, considerado por Paul Collier (2008) como o principal motor por detrás do impressionante aumento na produção de culturas no Brasil e o seu papel crescentemente dominante nos mercados de produtos agrícolas<sup>1</sup>. Para a Economist (2010), o Brasil é o *primeiro gigante alimentar tropical*, em grande parte devido ao seu sector de grandes culturas<sup>2</sup>. Com esta edição das sessões *Framing the Debate*, torna-se evidente que a velha controvérsia sobre a relação entre a escalas de produção, qualidade e eficiência não será, com probabilidade, resolvida nos próximos tempos.

---

1 Collier, P. 2008. *The Politics of Hunger. How Illusion and Greed Fan the Food Crisis*. *Foreign Affairs*. November-December.

2 Cremaq, P. 2010. *Brazilian agriculture. The miracle of the cerrado. Brazil has revolutionised its own farms. Can it do the same for others?* *The Economist*. 26 Agosto. Aceder em: [www.economist.com/node/16886442](http://www.economist.com/node/16886442)

Uma importante contribuição dos autores diz respeito ao por eles denominado paradigma da *territorialização*, o qual nos dá uma nova perspectiva sobre os conflitos territoriais que sustentam a profunda transformação do setor agrícola brasileiro e a sua paisagem rural. Bernardo et al sustentam, corretamente, que estas disputas excedem largamente a mera questão da propriedade da terra, na medida em que o seu resultado determina a forma como a terra será explorada, as escolhas relativas a infraestruturas e os tipos de relações produtivas que emergirão. O debate coloca a questão essencial sobre qual será o modelo de desenvolvimento que prevalecerá. A mesma ferramenta analítica – que relaciona território com poder – pode ter grande utilidade na compreensão das implicações mais abrangentes e a longo prazo resultantes das alterações no controle das propriedades agrícolas, em função da atual onda de aquisições de terra registradas no Brasil, bem como em outras partes do mundo. Outro ponto essencial, de relevância global, abordado nesta edição é o duplo papel desempenhado pelo Brasil nas concessões de terra de grande escala, em território brasileiro e no estrangeiro. Neste âmbito, considero muito interessante o *Selo Combustível Social* brasileiro, criado com o propósito de encorajar parcerias contratuais entre sociedades produtoras de agrocombustível e pequenos agricultores. A experiência e lições decorrentes deste incentivo fiscal devem certamente ser tidas em conta nos atuais debates sobre modelos de negócio alternativos, que permitem o investimento sem desapropriar os pequenos agricultores das suas terras.

Durante a discussão dos temas acima referidos e de outros abordados nesta edição, Fernandes e os seus colegas optaram por tomar partidos no debate, adotando a perspectiva do que denominam o *paradigma da questão agrária*. Evitaram a tentação de caricaturar a perspectiva contrária, à qual se referem como paradigma do capitalismo agrário, mas resta ainda determinar se fizeram justiça a esta sua perspectiva. É claro, no entanto, que Fernandes et al reconhecem as limitações da análise binária, discutindo de forma sincera as divergências, fragmentações, choques e reorganizações verificados em movimentos sociais fundamentais, organizações sociais civis e no seio dos círculos acadêmicos, quando confrontados com algumas das difíceis questões relativas à governança da terra.

Esta edição das Sessões *Framing the Debate* encoraja o debate aberto sobre políticas e práticas de governança da terra no Brasil e no mundo. O artigo é suficientemente acessível para permitir uma intervenção mais abrangente no debate, sendo também publicado em português, para que chegue ao público brasileiro e às comunidades em geral. Caso se revele necessário, disponibilizaremos uma versão em Espanhol.

Aguardo com expectativa o debate enérgico, preparando já a terceira edição das Sessões *Framing the Debate* sobre a Ásia.

*Madiodio Niasse*

Diretor, Secretaria da International Land Coalition

# Sobre os autores

*Bernardo Mançano Fernandes*, geógrafo, professor do Programa de Pós-Graduação em Geografia da Universidade Estadual Paulista – UNESP, campus de Presidente Prudente. Doutor em Geografia pela Universidade de São Paulo (1999), pós-doutorado em Estudos Latino-americanos da Universidade do Sul da Flórida (2008). Tem experiência em Geografia Humana com especialidade em Geografia Agrária, com destaque para os seguintes temas: luta pela terra, reforma agrária, desenvolvimento territorial rural e teoria do território. Coordenador da Cátedra Unesco de Educação do Campo e Desenvolvimento Territorial da UNESP. Pesquisador do Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq). Autor de *A Formação do MST no Brasil*, Editora Vozes, 2000 e co-autor com João Pedro Stedile do livro *Gens Sans Terre*, Editions Le Temps des Cerises, 2003. Organizador do livro *Campesinato e agronegócio na América Latina*, Clacso, 2008.

*Cliff Welch* é professor doutor da História do Brasil Contemporâneo nos programas de graduação e pós-graduação do Departamento de História da Universidade Federal de São Paulo – UNIFESP. Possui Ph.D. em História pela Duke University (1990) e Mestrado em História da University of Maryland (1987). Durante 20 anos, foi professor na Grand Valley State University, em Michigan. Com apoio da Capes entre 2003 e 2005, foi professor visitante estrangeiro nos programas de pós-graduação da Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, da Universidade Estadual Paulista e da Universidade de São Paulo. De 2007 a 2009, foi professor colaborador no Departamento de Geografia da UNESP e coordenador adjunto do NERA - Núcleo de Estudos, Projetos e Pesquisas de Reforma Agrária. Além de vários artigos, ele é autor de *A semente foi plantada: as raízes do movimento sindical camponês no Brasil, 1924-1964* (2010), *Jofrê Corrêa Netto, Capitão Camponês* (2010), *The Seed Was Planted: The São Paulo Roots of Brazil's Rural Labor Movement* (1999) e, com Sebastião Geraldo, *Lutas camponesas no interior paulista: a memória de Irineu Luís de Moraes* (1992). Em 2001, produziu o premiado documentário *Grass War! Peasant Struggle in Brazil*.

*Elieni Constantino Gonçalves* é mestre em Geografia pela Faculdade de Ciências e Tecnologia da Universidade Estadual Paulista – UNESP, Campus de Presidente Prudente e pesquisador do NERA - Núcleo de Estudos, Pesquisas e Projetos de Reforma Agrária. Desenvolve pesquisas com ênfase nos seguintes temas: movimentos socioterritoriais, luta pela terra, reforma agrária, disputa territorial e desenvolvimento territorial.



---

## 2 Políticas fundiárias no Brasil

---

Sumário executivo	9
Brasil agrário e seus paradoxos	11
Perspectivas históricas da formação regional do Brasil	15
Divisões regionais e desigualdades	23
Aspectos da questão agrária na Região Concentrada	25
Aspectos da questão agrária no Nordeste	26
Aspectos da questão agrária na Amazônia	26
Aspectos da questão agrária na região Centro-Oeste	27
Disputa paradigmática: questão agrária versus capitalismo agrário	29
Stakeholders: uma luta longa e constante	31
Disputa política: agronegócio versus camponeses	37
A experiência de reforma agrária	39
Disputas territoriais entre as partes interessadas e o estado	45
Tendências futuras da governança da terra no Brasil	49
Impactos ambientais da questão da terra	49
Estrangeirização da terra	50
Investimentos brasileiro na estrangeirização da terra	53
Agrocombustíveis	55
Relação Campo - Cidade	56
Outras tendências: relações regionais	57
Referências	59





# Sumário executivo

---

O artigo oferece uma abordagem histórico-geográfica dos paradoxos do Brasil agrário através de uma análise das políticas fundiárias e as formas de uso da terra no país. Estes paradoxos podem ser examinados nas questões analisadas neste texto, como por exemplo: o intenso processo de modernização ocorrido no Brasil, que possui uma das agriculturas mais avançadas do mundo, mas ainda mantém o uso do trabalho escravo; possui uma agricultura camponesa altamente produtiva, mas ainda não conseguiu realizar seu projeto de reforma agrária; um setor agrícola empresarial com discurso de eficiência e produtividade que não consegue superar a fome e a pobreza, contribuindo, ao contrário, para aprofundar ambos os problemas; ao invés de democratizar o acesso à terra, as políticas agrárias têm ampliado os conflitos por terra por causa da intensificação da concentração fundiária.

Para melhor compreender estes paradoxos, o artigo analisa o processo histórico da formação regional do Brasil, demonstrando as condições estruturais e conjunturais que possibilitaram a sua formação. A abordagem deste processo procura ajudar o leitor entender os diferentes períodos e relações que definiram as políticas fundiárias e de uso da terra, especialmente as permanências e transformações da questão agrária brasileira, a persistência de antigos elementos e o surgimento de novos fatores.

Para cada região desta vasta nação, o artigo apresenta as características fundamentais e analisa seus principais problemas

e perspectivas para o futuro, tendo como referência os dados do Censo Agropecuário de 2006, discutindo a participação do agronegócio e do campesinato na produção agropecuária regional. Assim, são apresentadas as principais *stakeholders* (as partes interessadas) que são as diversas entidades da sociedade: os governos em diferentes escalas, as corporações do agronegócio nacional e transnacional e as organizações sociopolíticas do agronegócio e campesinato, inclusive os povos indígenas e quilombolas.

Como princípio de organização, o trabalho utiliza um debate paradigmático presente no meio acadêmico brasileiro para examinar os diferentes modelos de desenvolvimento rural no país, seus defensores, impasses e perspectivas. Os paradigmas representam as visões do mundo destas entidades, seus interesses e ideologias, desejos e determinações que se materializam através de políticas públicas nos territórios de acordo com as pretensões das classes sociais. O paradigma da questão agrária tem como ponto de partida as lutas de classes para explicar as disputas territoriais e suas conflitualidades na defesa de modelos de desenvolvimento que viabilizem a autonomia dos camponeses. Argumenta que os problemas agrários fazem parte da estrutura do capitalismo, de modo que a luta contra o capitalismo é a construção de outra sociedade, onde os problemas podem ser superados. Para o paradigma do capitalismo agrário, as desigualdades geradas pelas relações capitalistas são um problema conjuntural e podem ser eliminados por meio de políticas que possibilitem

a *integração* do campesinato ou *agricultor de base familiar* ao mercado capitalista. Nesta lógica, campesinato e capital compõem o mesmo modelo de desenvolvimento, fazendo parte de uma totalidade (sociedade capitalista) que não os diferencia, porque a luta de classes não é elemento deste paradigma. Para o paradigma da questão agrária, o problema está no capitalismo e para o paradigma do capitalismo agrário, o problema está no campesinato.

Neste contexto, os conflitos entre as entidades que representam estes paradigmas são apresentados no artigo como determinantes na formação das diferentes modelos de desenvolvimento agrário no Brasil. É assim que o artigo analisa a história da reforma agrária brasileira, que embora vários planos tenham sido propostos por diferentes governos, nenhum deles foi realizado completamente. Neste sentido, a ocupação da terra continua sendo uma importante forma de pressão e reivindicação desta política pública, todavia, com a expansão da produção de *commodities* nas terras dos latifúndios, esta forma de luta pela terra tem enfrentado seus próprios limites para se reproduzir.

A análise do papel do Estado neste contexto é crucial. Geralmente, o governo toma posições a favor do agronegócio, devido a predominância do paradigma do capitalismo agrário nos ministérios e a pressão agressiva do poderoso setor da agricultura convencional. Por outro lado, o Estado cria e implanta políticas para o reconhecimento e desenvolvimento dos territórios camponeses somente sob pressão popular.

O modelo de desenvolvimento da agricultura por meio da produção de *commodities* proporciona um maior rendimento da exploração agrícola, mas também é responsável por graves impactos sociais e ambientais no que se refere à expropriação, com a concentração do uso do solo e da água. A partir de uma leitura dos impactos ambientais da questão agrária, o artigo discute os limites e perspectivas do atual modelo agrário brasileiro.

Entre os outros temas novos abordados, o texto analisa a produção de agrocombustíveis e a estrangeirização da terra no Brasil, bem como as políticas agrícolas do Brasil em outros países, como por exemplo: Moçambique. A estrangeirização da terra é um fenômeno recente composto de mega-investimentos de países ricos e emergentes, que tem atingido

países emergentes e pobres, por meio da aquisição de agroindústrias ou grandes extensões de terra para a produção agrícola, com ênfase nos *commodities* de exportação, como a soja, ou cana-de-açúcar para produção de agrocombustíveis. Este novo elemento tem ampliado os conflitos e criado novos parâmetros para pensar soluções para a questão agrária.

Evidente que o desenvolvimento da agricultura em um país não se limita ao mundo rural e a questão agrária, mas impacta também o mundo urbano e cria novas questões que só podem ser compreendidas a partir de uma análise da relação campo – cidade. É com este objetivo que o trabalho conclui debatendo das tendências do desenvolvimento brasileiro.

Desde o fim da ditadura, em 1984, os brasileiros têm construído formas eficazes para defender a democracia. A formação de dezenas de organizações camponesas e suas ações cotidianas têm mantido o debate sobre a questão agrária na pauta política. Todavia, o avanço das políticas neoliberais tem aniquilado várias conquistas, aumentando a subordinação das classes populares através de políticas compensatórias e de controle social. As perspectivas de mudança do atual modelo de desenvolvimento são escassas, considerando as tendências de crescimento do agronegócio com a estrangeirização das terras por países ricos. Enquanto os debates sobre as políticas agrárias e de usos da terra no Brasil continuarem, existe a possibilidade de mudança para um modelo sustentável.

# Brasil agrário e seus paradoxos

O Brasil é um país continental, sendo o quinto do mundo em extensão e com grande potencial agropecuário. Possui 8.514.876,599 km<sup>2</sup>, segundo o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE, e mantém desigualdades tão grandes quanto seu território. Estas desigualdades mantêm uma das estruturas fundiárias mais concentradas do mundo, representada pelo índice de Gini de 0.854, sendo que a maior parte das terras estão sob o domínio de grandes corporações nacionais e multinacionais. Estas empresas controlam as políticas de desenvolvimento da agricultura, ficando com a maior parte dos recursos do crédito agrícola, monopolizando os mercados em todas as escalas e definindo as tecnologias destinadas à qualificação da produção agropecuária. Produzindo predominantemente *commodities*, o agronegócio no Brasil também constitui-se em um poder hegemônico que determina o planejamento da agricultura e subalterniza os camponeses responsáveis pela maior parte da produção dos alimentos destinados à economia doméstica.

Como líder mundial na produção de soja, café, açúcar, carne, frango, feijão, laranja e fumo, o Brasil é um dos mais importantes países agrícolas do mundo (Welch, 2006). Com extensão equivalente a 851.487,659 hectares, apenas 330 milhões de hectares foram utilizados pela agropecuária no período 1996/2006, de acordo com o Censo Agropecuário de 2006 do IBGE (Brasil, 2009). Esta área agricultável chegou a 375 milhões de hectares no período 1975/1985, o que significa que o Brasil tem utilizado entre 39 a 44% de seu território para a produção

agropecuária, representando uma das maiores áreas agricultáveis do mundo. A persistente desigualdade territorial rural fica ainda mais evidente, quando comparamos a agricultura camponesa com o agronegócio. O Censo registrou 5.175.489 estabelecimentos, sendo que 84.4% (4.367.902) são unidades familiares e 15.6% (805.587) são capitalistas. A área total das unidades familiares era de 80.250.453 hectares e a área total dos estabelecimentos capitalistas era de 249.690.940 hectares. Embora o agronegócio ou agricultura capitalista tenha utilizado 76% da área agricultável, o valor bruto anual da produção foi 62% ou 89 bilhões de reais, enquanto o valor bruto anual da produção da agricultura camponesa foi de 38% ou 54 bilhões de reais, utilizando apenas 24% da área total, de acordo com os dados do Censo de 2006.

Para uma ênfase maior, mesmo utilizando apenas 24% da área agrícola, a agricultura camponesa reúne 74% do pessoal ocupado ou 12.322.225 pessoas, sendo que o agronegócio emprega em torno de 26% ou 4.245.319 pessoas. Esta desigualdade fica mais evidente quando observamos que a relação pessoa – hectare nos territórios do agronegócio é de apenas duas pessoas em cada cem hectares, enquanto nos territórios camponeses a relação é de quinze pessoas para cada cem hectares. Esta diferença ajuda a compreender que a maior parte das pessoas que trabalham na agricultura camponesa vive no campo e que a maior parte das pessoas que trabalham no agronegócio vive na cidade. Igualmente esta diferença revela as distintas formas de uso dos territórios,

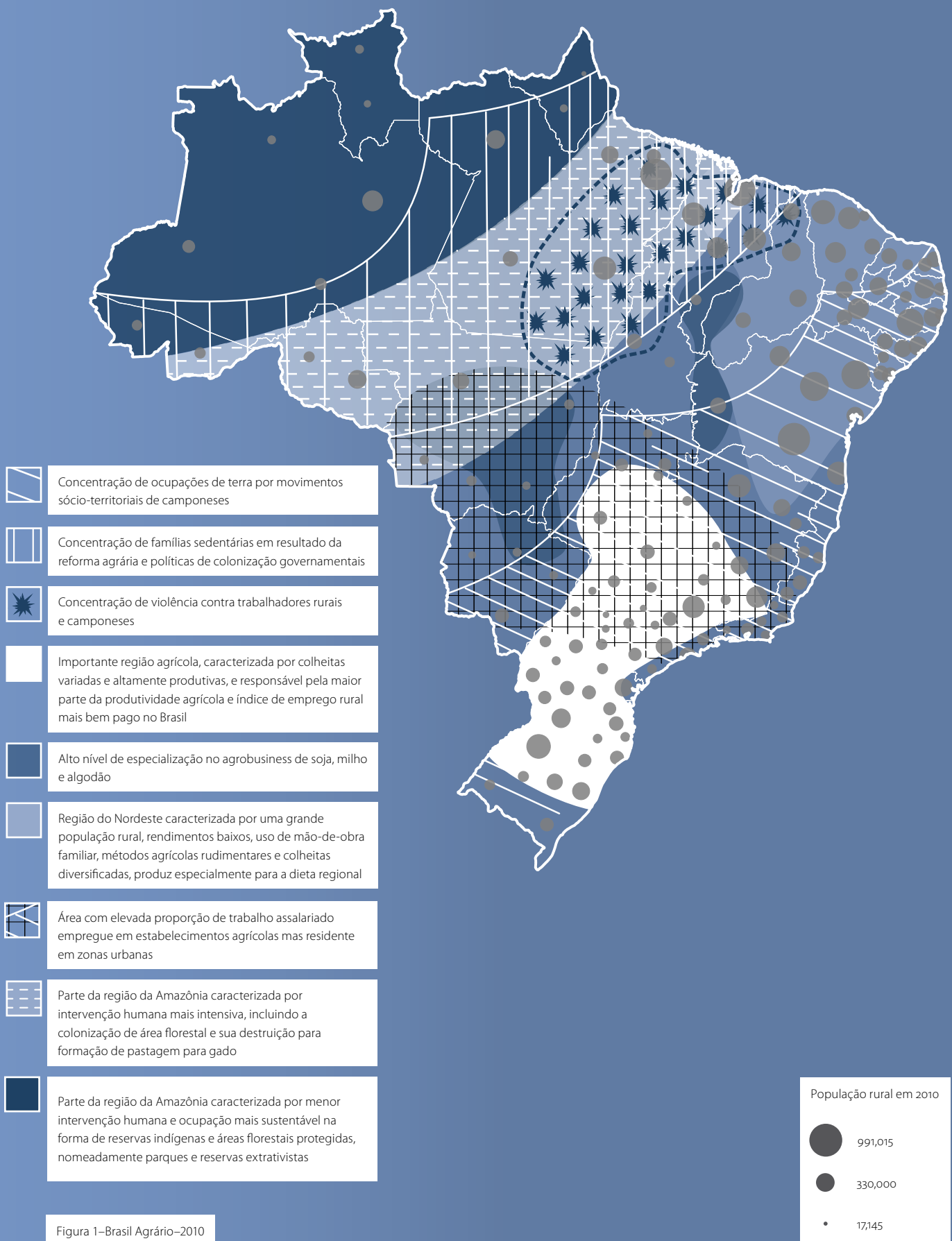


Figura 1—Brasil Agrário—2010

enquanto para o campesinato, a terra é lugar de produção e moradia, para o agronegócio, a terra é somente lugar de produção. Estas são características importantes para conceber o campesinato e o agronegócio como diferentes modelos de desenvolvimento territorial.

Esta desigualdade fica ainda mais acirrada quando analisamos detalhadamente a participação dos estabelecimentos no valor da produção total. Conforme a análise de Alves e Rocha, 2010, somente 8.19% ou apenas 423.689 dos 5.175.489 estabelecimentos geraram 84.89% do valor da produção total. Para destacar mais esta brutal desigualdade, isto também significa que 91.81% ou 4.751.800 estabelecimentos respondem por tão somente 15.11% deste valor. Estes dados demonstram que a concentração territorial explicita a concentração de riquezas e do controle do capital. A situação fica ainda pior, quando se observa que em 3.775.826 estabelecimentos, vivem aproximadamente 11.3 milhões de pessoas que conseguem ficar com a ridícula soma de 4.03% da riqueza produzida e que as famílias de 2.014.567 estabelecimentos têm receita anual de até meio salário mínimo. A maioria dos estabelecimentos que fica com a menor parte da riqueza é da agricultura familiar.

Os contrastes do Brasil são ainda mais fortes quando observamos que estes agricultores que ficam com a menor parte da riqueza produzida na agropecuária são responsáveis por 70% do feijão, 87% da mandioca, 38% do café, 46% do milho e 34% do arroz. Na pecuária, garantiram 59% dos suínos, 50% das aves, 30% da carne bovina e 58% do leite. A desigualdade também está presente nos tipos de produção. Por exemplo: 1.57% dos estabelecimentos produtores de milho respondem por 68.31% da produção e 26.7% do leite vêm de 80.41% dos estabelecimentos produtores, ou seja, 19.59% produzem 73.3% do leite. A concentração é uma marca forte no campo brasileiro. Este fato tem produzido diferentes posturas a respeito do desenvolvimento da agropecuária. Algumas defendem a eliminação dos produtores que produzem menos, outras defendem a ampliação da participação dos pequenos agricultores na divisão da riqueza produzida, inclusive com políticas de acesso à terra para aumentar o número de agricultores, como por exemplo a reforma agrária e o crédito fundiário.

Estas duas visões sobre o desenvolvimento se expressam em paradigmas que procuram explicar as desigualdades defendendo uma via de acordo com seus interesses e necessidades. Para o agronegócio, a eliminação de agricultores é natural num modelo competitivo em que sobrevivem os melhores. Nesta lógica, para o paradigma do capitalismo agrário, o problema das desigualdades é resultado do fracasso das pessoas que não conseguem se manter no mercado. Para os movimentos camponeses vinculados à Via Campesina, aumentar o número de agricultores e sua participação na distribuição de terras e na economia agropecuária é fundamental para corrigir os problemas agrários gerados pela lógica perversa da produção capitalista. Neste sentido para o paradigma da questão agrária, o problema das desigualdades é gerado nas relações de subalternidade imposta pelo capital que elimina parte importante dos agricultores. Por esta compreensão, um dos movimentos camponeses mais atuantes do Brasil – o Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra – MST – tem feito da ocupação de terra a principal forma de acesso à terra no Brasil. São estas ações que têm mantido a reforma agrária na pauta política do governo brasileiro.

O Brasil agrário deste início de milênio não pode ser compreendido somente pela produção agropecuária como não deve ser entendido apenas pelos intensos conflitos fundiários. Para representar estas realidades, apresentamos a seguir o figura 1 que sintetiza esses processos.

O Brasil agrário é paradoxal porque 74% dos agricultores recebem somente 15% do crédito agrícola, possuem apenas 24% da área agricultável, mas produzem 38% do valor bruto. É pouca terra e muita gente que recebe pouco crédito e divide o resto da riqueza produzida, ou seja, a parte que o capital permitiu que ficasse com o campesinato. Do outro lado, o agronegócio fica com 85% do crédito agrícola, controla 76% da área agricultável, produz 62% do valor bruto e emprega cerca de 26% das pessoas. É muita terra e pouca gente que fica com a maior parte dos recursos empregados na agropecuária. O agronegócio fica com a maior parte da riqueza produzida, inclusive a parte da riqueza produzida pelo campesinato, através da renda capitalizada da terra, pois é o agronegócio que comercializa a maior parte da produção camponesa. Este paradoxo é melhor compreendido pela desigualdade existente entre a classe camponesa em que 2

milhões de famílias, embora contribua com a produção de 38% do valor bruto, têm uma renda mensal em torno de 15 dólares e são obrigados a viver de ajuda governamental. Estas desigualdades são partes da história, construídas por meio de relações de dominação e resistências que configuraram o território brasileiro.

# Perspectivas históricas da formação regional do Brasil

A historiadora Frieda Knobloch bem observou que *a colonização é um ato agrícola* (1996, p. 1). Atos agrícolas não apenas pontuam a história do Brasil mas a compõem desde a colônia à nação. Os paradoxos do Brasil agrário começaram em 1500, com o invasor português estimulando a prática do escambo pelos indígenas da região: a extração e a troca do pau-brasil. O primeiro modelo de uso e posse da terra imposto pelo colonizador foi o corte seletivo de pau-brasil, realizado pelos Tupinambá, em resposta à demanda do mercado externo. Este sistema, entretanto, em breve sofreria mudanças. As *descobertas* de finais do século XV e XVI levariam os potentados europeus a assegurarem seus territórios nas Américas. De 1530 até o século XVIII, a monarquia portuguesa buscou garantir seu domínio sobre o Novo Mundo, através do desenvolvimento de sistemas de uso e posse de terras, impedindo que as coroas francesa, holandesa e espanhola se apropriasse de parte de sua colônia.

No século XIX, quando o filho e o neto do rei português governaram o império brasileiro, eram frequentes as disputas territoriais, não só com os inimigos externos, mas também adversários internos, onde diferentes sistemas de posse e uso da terra entraram em choque pelo domínio fundiário. No século seguinte, entretanto, já estavam delineadas as fronteiras nacionais e as divisões políticas atuais do país, o que não

desestimulou eventuais pressões externas pela terra. Ao contrário, o avanço da ordem capitalista mundial animou as elites brasileiras, ditando as normas para a implementação de grandes e pequenos projetos que transformariam milhões de hectares de terras de plantio diversificado em complexos sistemas agrícolas e industriais.

A partir de uma perspectiva do século XXI, os processos de colonização deste país-continente incluem não somente os ameríndios e comerciantes, os imperadores e as potências estrangeiras, mas escravos e senhores, camponeses e latifundiários, imigrantes e empresários, militantes e políticos, comunistas e capitalistas. As limitações impostas pelo tempo e pelo espaço não nos impedem de contrastar o Brasil do passado e do presente. As relações no campo têm sido marcadas por uma realidade pontuada por conflitos pela posse da terra, de identidade e pelo controle desse vasto território.

O comércio de pau-brasil marcou profundamente as representações sobre o Brasil no século XVI (Rocha *et al*, 2007). A costa atlântica do país – local de estabelecimento de postos de comércio (feitorias) – permanece repleta de nomes que remetem ao processo de extração dessa madeira na época de seu apogeu. O interior (ainda desconhecido pelo colonizador), por sua vez, foi usado como pano de fundo por criativos



Figura 2—Representação das relações entre sociedades indígenas e europeus no século XVI, em detalhe de um mapa publicado por Giacomo Gastaldi em 1550

cartógrafos para retratar o processo de extração da madeira pelos índios Tupinambá (Ver figura 2). Enquanto outros grupos de nativos aparecem negociando na costa com comerciantes europeus. As mulheres são retratadas caçando, cuidando de crianças ou cozinhando. As cenas são prosaicas, mas pouco inocentes, uma vez que sugerem uma relação supostamente harmoniosa entre o indígena e o português. Elas são também reiteradas por vários historiadores (Marchant, 1942; Hemming, 1978). Essa colaboração, embora não tenha durado muito, retratam as imagens de um momento de uso da terra indígena em resposta à demanda europeia, que era relativamente moderada no que concerne ao impacto sobre as relações sociais existentes, e para o ambiente (Fausto, 1997).

Embora a exploração do solo brasileiro tivesse sido concedida ao Estado português por decreto papal – como parte do Tratado de Tordesilhas, em 1494 –, as autoridades espanholas não pareciam muito interessadas em respeitar a autoridade do Vaticano. Tanto mais que acabam se aproveitando da longa costa do Brasil, cujas terras estavam sob relativo controle dos

índigenas, para fazer seus próprios acordos. A coroa Portuguesa, obviamente, não aceitava tais incursões e, a partir de 1530, procurou consolidar a sua hegemonia realizando o processo de colonização. Martim Afonso de Sousa foi enviado para examinar toda a costa e, ao final dessa aventura, a coroa estabelece *capitanias* para proteger e desenvolver a colônia (Ver figura 3). Dividida em 15 partes relativamente iguais, ao longo de sua costa, a região foi delimitada por linhas retas, paralelas à linha do Equador, que abrangia um espaço desconhecido, limitando-se à linha de Tordesilhas. A partir daí, a coroa portuguesa passaria o controle dessas regiões (as *capitanias*) a uma classe de nobres – militares e burocratas – de sua total confiança. Estes *donatários* se comprometiam a povoar, desenvolver, defender e administrar estas regiões, em nome de Portugal, sob pena de perder a condição de donatário.

A política de capitanias fez com que alguns analistas enxergassem certa herança feudal no sistema de uso e posse de terras no Brasil, mas há controvérsias sobre a tese (Guimarães, 1968; Fausto, 1997). De fato, até meados do século



XVI, apenas as capitâneas de São Vicente do Sul e de Pernambuco se consolidaram, no momento em que a Coroa portuguesa se debatia sobre o dilema de estabelecer São Salvador, na Bahia – sua feitoria mais movimentada –, como a capital da colônia brasileira. De 1549 até o fim do período colonial, um governador-geral, um punhado de coletores de tributos e funcionários judiciais, alguns militares e guarda-costas iriam *garantir a posse territorial da nova terra* (Fausto, 1997, p. 46), apesar da utilização contínua e limitada do modelo de capitania, até a sua extinção definitiva em 1821.

O legado do sistema de capitâneas foi a proliferação de grandes propriedades chamadas sesmarias. Tratava-se de grandes extensões de terras concedidas aos donatários pela Coroa Portuguesa, administradas por poucos indivíduos (Fausto, 1997; Motta, 2009). O sistema de sesmaria, iniciado na colônia, precisa muito ser reexaminado, uma vez que continuou a influenciar as relações de propriedade no século XXI. O sistema data de 1375 e consistiu numa espécie de direito agrário que procurou promover o desenvolvimento rural por meio do cultivo de cereais, além de garantir mão-de-obra para o campo. À época, o sistema de sesmarias ajudou a aliviar uma crise alimentar que assolava Portugal e causara grande êxodo de trabalhadores rurais.

A lei foi eficaz ao garantir a produtividade da terra pelo reavivamento de um capítulo do Código Justiniano do século VI, que reservava titularidade de propriedade apenas aos indivíduos que realizassem o cultivo efetivo da terra. No século XIV, a coroa estabeleceria sesmaria em terrenos agrícolas abandonados. No entanto, por volta do século XV, o rei D. Afonso V utilizou a mesma lei para promover a colonização das áreas de fronteira, além de aumentar a produção e assegurar as fronteiras de Portugal contra a invasão espanhola pelo Reino de Castela (Motta, 2009, p. 15-17). Obviamente, os motivos para utilizar o sistema no Brasil – onde os *piratas* franceses ameaçavam a hegemonia portuguesa neste território – não estavam muito distantes daqueles que haviam inspirado o uso prévio dessa política pela monarquia lusa.

O termo sesmaria se referia, inicialmente, à data em que o nobre português recebia o direito de exploração da terra. A historiadora brasileira Márcia Motta (2009) verificou em provas documentais europeias que a definição incluía o dever de seus

titulares de devolver estas terras, caso se vissem impossibilitados de cultivarem-nas num prazo previamente determinado. Estas terras devolvidas, foram chamadas de *terras devolutas* e deveriam ser repassadas para outros, sob as mesmas restrições. No Brasil, entretanto, embora a regra seguisse a lógica de outras regiões sob controle da Coroa portuguesa, as exigências do sistema de sesmaria não tiveram efeito prático. O abandono do cultivo da terra não resultou em devolução, pois a fiscalização foi sempre demasiadamente precária. Ao contrário das capitâneas, que, não raro, eram maiores do que muitos reinos europeus, as sesmarias brasileiras não pareciam representar uma ameaça real à Coroa em função de eventuais rivalidades entre sesmeiros.

Muitos portugueses que controlavam sesmarias, questionaram judicialmente o cumprimento dos critérios de cultivo no Brasil. O gigantismo da colônia brasileira, entretanto, fez diminuir tais pressões. Além disso, seu sistema judicial era demasiado frágil para produzir resultados confiáveis. Dessa forma, a sesmaria atribuída a determinado nobre no Brasil tornar-se-ia grande propriedade. Tratava-se de uma plataforma de lançamento do latifúndio em um sistema de plantio de monocultura para exportação para o que viriam a ser as grandes propriedades produtoras de *commodities*, as quais contribuiriam para a problemática da formação social do país. Como dificilmente as sesmarias coloniais eram devolvidas ao rei, o significado de terras devolutas também diferiu no Brasil, referindo-se essencialmente às terras ainda não doadas ou desenvolvidas – isto é, a maioria daquilo que viria a ser o Brasil independente em 1822.

As duas capitâneas que prosperaram, empregaram uma fórmula simbiótica que caracterizou grande parte da história brasileira: um local predominantemente baseado no latifúndio subsidiado pelo Estado, o cultivo da cana e a exportação de açúcar e seus derivados, o uso de trabalho escravo e do emprego de um segmento responsável pelo provisionamento de alimentos, escravos, ferramentas e outros serviços. Essa perspectiva de análise parece sugerir certa generalização simplificadora da realidade, mas as muitas evidências encontradas autorizam tal generalização. Como a capitania de Pernambuco, a de São Vicente também produzia açúcar para exportação e abrigava seus próprios artesãos, um dualismo que serve igualmente para analisar a relação centro-periferia

L I N H A

A Q V I N O C I A L

O

Rio das Amazonas

L I N H A  
D A D E M A R C A C A M

Capitania de João de Barros

Capitania de Francisco bayrelo

Capitania de Jorge dalbuquerque

DE SVA MAOESTADE

Capitania de Francisco givaldes

Capitania do Duque dauero

Capitania de Vasco frz Coutinho

Capitania de Pero de oves

Capitania de Sosa

R I

D I

O

A terra do Brasil he aque parte alinha vermelha desta do peru a qual linha he q de marcao qm que os reyn de castella ou catholicos dom fernão e dona izabel e Rey dom loão 2º de Portugal fizerun no descobrimento geml as capitania que saõ repartidas per linhas q melhas São mercys que os reys de Portugal dom Joaquel e dom loã an seu filho atterceiro deslenome fizeron a huma que muy bem os seruiram no descobrimento e conquista das Indias orientales a que dize de Sua Magestade soy de Fr. Pereira reynaçõ metendo ficando sem erde ficou a Coroa nella esta abohia deo doloz santas e Cidade do Salvador onde affille o gouernador cobispo todas as mais sam Villas. Excepto a cidade de São de bahia no Rio de Janeiro capitania de Pero de Goes a qual Cidade soy tomada aos franceses pello gouernador Me. de Sua as melhores e mais ricas destas Capitaniaz São de Sua Magestade e a de Jorge dalbuquerque. estas sam as que mais fructificam tem de açúcar ealli tem mais. Italo de mercaderes tem cada huõ dellez capitaniaz pella costa do mar se logo as epera e setã ante ate chegar a linha da demarcao comõna repartida dellez seve. he pouada esta terra do Brasil de portuguezes quãtãtem as Capitaniaz cõmente ha resta do mar equãde muito se legoas pelle setãõ hemuy pouada do gento latẽra tem muitas malinas em partes della ha Ourõ alli de Xinas como de louge

TROPICO DE CAPRICORNIO



Scala de 100 legoas repartidas por 20 e 50

Rio da prata



N

A

L

O

Estreito de Fernando de Magalhães

Figura 3—As capitãncias hereditãrias, criadas pela coroa Portuguesa em 1535, em um mapa publicado por Luís Teixeira em 1574

no Brasil. A pergunta a responder é como Pernambuco se tornou um dos estados mais pobres do Brasil, enquanto São Vicente se transformou no estado de São Paulo; de longe, o mais rico do Brasil.

Apesar da complexidade, o modelo de plantio gerou uma formação social altamente estratificada, com ameríndios e africanos escravizados de um lado e ricos fazendeiros e usineiros, de outro. Entre eles, em torno de 20% da população incluía agricultores e pecuaristas, artesãos, comerciantes, transportadores, soldados e comerciantes de escravos. Enquanto o desenvolvimento concentrava-se na costa atlântica, onde a cana-de-açúcar se expandia a passos largos e o açúcar era produzido e levado aos portos da região, os colonos ocupavam o interior em busca de riquezas minerais, escravos ou o que lhes parecesse interessante. O chicote e a exploração eram a regra geral. Parece claro que o período colonial produziu uma tendência a permitir que o poderoso controlasse gigantescas porções de terras e sustentasse suas vantagens através dos tempos. Mas o colonizador que recebeu sesmarias, também buscou privilégios no uso e controle da terra, transferindo às futuras gerações o sistema dualista de latifúndio e minifúndio.

Outra herança do sistema colonial, argumenta a historiadora Márcia Motta, é o uso do sistema de justiça para a concessão de sesmaria, como ponto de referência para determinar a titularidade (Motta, 2009, p. 263-66). Em caso de controvérsia sobre a legitimidade de um título de terra, os tribunais geralmente exigiam a realização de um processo de discriminação a fim de comprovar o direito original de uso e posse. A ironia dessa busca de legitimidade é que, além da alteração do significado da palavra sesmaria no Brasil, a exigência *cultive ou perca* nunca foi implantada. O resultado é que, ao invés de confirmar o patrimônio de uma área, a descoberta da subvenção original, quase sempre deslegitima a reivindicação daqueles que pretendiam documentar seus títulos de propriedade contestada, especialmente porque as terras em litígio eram, quase por definição, não desenvolvidas, ou eram subutilizadas.

A procura por títulos originais tornou-se aumentou com a Lei de Terras de 1850, apesar de uma pausa de quase meio século na sua execução. O período colonial do Brasil tinha chegado

ao fim e o país era então um império independente. Os agentes imperiais tentavam fazer coincidir suas demandas com aquelas da Monarquia Inglesa, acomodando as necessidades do país num sistema político-econômico liberal. Sob a pressão britânica para abolir a escravidão, compuseram a *Lei de terras*, procurando valorizar a propriedade da terra, regulamentando a sua comercialização e atraindo trabalhadores imigrantes com todo tipo de promessa (Silva, 1996, p. 127-39). Muitos estudiosos têm interpretado a Lei como intencionalmente projetada pela classe dominante para impedir que a *via camponesa*, ou seja, um modelo de desenvolvimento agrário baseado na pequena propriedade e no trabalho familiar e ou comunitário. Para estes pensadores, a classe dominante tinha em mente fazer com que a terra fosse transformada em mercadoria para que a vasta maioria dos camponeses brasileiros, imigrantes e escravos libertos não tivessem recursos suficientes para adquiri-las. Além disso, eles acreditam que o Estado imperial queria garantir que os escravos libertos permanecessem disponíveis em um mercado de trabalho que teria de ser criado quando a abolição eliminasse, de vez, a força de trabalho baseada na escravidão (Guimarães, 1968; Moore, 1983; Costa, 1985; Martins, 1986).

Na verdade, como demonstra a historiadora Lígia Osório Silva (1996), a lei parecia buscar exatamente o oposto. A classe latifundiária dominante, que controlava o parlamento, resistiu a aplicação da Lei até o final do século XIX. No contexto de transição política – do fim do Império e da reinvenção do Brasil como uma república –, que conseguiu descentralizar o controle sobre o uso e a posse da terra, passou as responsabilidades para a execução da Lei para os governos estaduais recém-formados (Silva, 1996; Linhares e Silva, 1999).

Ao tornar os governos estaduais responsáveis pelas questões da terra, o governo federal deixou a questão da terra nas mãos dos grupos mais interessados em desestruturar a *via camponesa*: a oligarquia agrícola que governaria o país daí em diante. Dependendo do estado e região, o poder de determinar os direitos de propriedade e questões do uso e posse da terra raramente foram abordadas por legisladores estaduais e, quando ocorreram, foram geralmente resolvidas pelos próprios governadores estaduais, muitos dos quais com *vocação rural*. Estes políticos dependiam do apoio dos ricos locais, não somente na busca por recursos, mas também por

votos. No centro do sistema estava a figura do *coronel*, um indivíduo que possuía dezenas, centenas, e, as vezes, milhares de trabalhadores sob seu poder e influência. Eram políticos locais que manipulavam o apoio eleitoral dos seus dependentes e buscavam que o aparelho do Estado atendessem às suas reivindicações imediatas e de longo prazo (Silva, 1996; Fausto, 1997), num sistema onde *uma mão lavava a outra*.

O sistema de registo paroquial da terra foi estabelecido e a data-limite para a garantia de direitos adquiridos de imóveis, nos termos da Lei de Terras de 1850, foram mudados de 1854-1878 para 1900-1930, dependendo dos interesses dos governos estaduais e dos proprietários de terras. Silva traz o exemplo do Estado de Mato Grosso, que Portugal finalmente ocupou – quando uma tropa de caça de escravos indígenas descobriu ouro, em 1719 – fundando na região uma capitania. A Coroa preocupou-se muito pouco com o fato de que empurrava para além do tratado de Tordesilhas o vice-reinado espanhol do Peru. Com a formação da República em 1889, Mato Grosso ocupou uma posição periférica como território indígena e o fornecedor de erva-mate e gado de corte. Estatísticas do Registro Terras de 1897 mostram que, dos 218.562,300 hectares de terras do estado, apenas 1.941 proprietários registraram suas terras para um total de 13.753,011 hectares. Outros 1.082 proprietários de imóveis registraram seus sítios e fazendas, mas não conseguiram indicar o tamanho exato de suas propriedades. Silva estima que totalizem 14.139,576 hectares. Enquanto um total de 3.023 estabelecimentos alegaram ocupar cerca de 30 milhões de hectares – ou cerca de 14% da área total do estado. No entanto, o governo informava que a posse de apenas 1.499.342 hectares poderia ser legitimado. Mas preferiu evitar o confronto com os latifundiários, negando-se a definir todo o resto do Estado como terra pública. Ao contrário, prorrogou o prazo para inscrições por mais de uma vez (Silva, 1996, p. 267-68).

Os latifundiários brasileiros da época (bem como os de hoje), não estavam interessados em que se pudesse ter ciência do tamanho de suas terras. O estabelecimento de medidas fixas possibilitava a fixação de uma base fiscal que poderia representar custos para o latifundiário. Permitir que as autoridades estaduais definissem os limites das terras públicas – fossem elas controladas ou não pelos coronéis – poderia

eventualmente criar problemas para a *liberdade* dos grandes proprietários de terras. Na província de São Paulo, o *boom* do café do século XIX ajudou a criar uma dinâmica diferente no campo. Como o valor da terra aumentou, cresceu também a concorrência entre os plantadores de café, fazendo da documentação sobre o tamanho das propriedades e suas fronteiras um requisito indispensável, criando um sistema cadastral com a demarcação de quase todo o Estado.

A necessidade de documentação original de aquisição e utilização efetiva do interior do Brasil criou um novo protagonista no uso e posse da terra: o grileiro. O valor da terra em São Paulo e o medo do proprietário de perdê-la para especuladores são fatores que contribuíram para tornar a prática bastante comum no estado. Por um lado, o grileiro falsificava documentos e os registrava oficialmente corrompendo os oficiais dos cartórios que muitas vezes fizeram parte deste processo de falsificação de títulos de propriedades. A aprovação e regulamentação da Lei de Terras de 1850 criou uma série de datas-limite nos estados para evitar a necessidade de se adquirir um imóvel, demonstrando que o atual proprietário herdara de um beneficiário de sesmaria. Uma data-limite foi definida para estabelecer as fronteiras das terras devolutas. Ou seja, discriminar terras privadas por meio de registo separando-as das terras públicas. No entanto, a prática da grilagem continuou falsificar documentos para a apropriação de terras que pertenceram aos estados. (Silva, 1996; Linhares e Silva, 1999).

A descentralização do sistema de registros e o poder de influência das oligarquias rurais tomaram formas diversas nas diferentes regiões do Brasil. Em todos os casos, no entanto, prevaleceu a tendência de reafirmação do latifúndio-minifúndio. Os grileiros aumentavam o tamanho e a quantidade dos latifúndios via a obtenção de documentos falsos e a agricultura de pequena escala sobrevivia precariamente, dependendo, muitas vezes, da grande propriedade para continuar a existir. Em muitos casos, sem conseguir sua titularidade, esses camponeses eram privados de ficar no mesmo lugar por muito tempo. Expulsos pelos latifundiários, eram obrigados a abrir novas terras para cultivar e garantir a sobrevivência (Guimarães, 1968; Linhares e Silva, 1999).

Apesar do sucesso dos latifundiários em frustrar o processo de colonização que a Lei de terras de 1850 pretendia possibilitar, a colonização de pequenos proprietários aconteceu através da criação de colônias de famílias camponesas em áreas específicas que desempenharam papel importante no uso da terra no Brasil desde o século XIX. Considerando que o governo colonial procurou expulsar todos os europeus não-portugueses do território brasileiro, o governo imperial e o governo republicano os acolheram, facilitando a migração alemã, suíça, italiana, espanhola, japonesa e de outras nacionalidades. A Lei de Terras auxiliou o governo a identificar terras devolutas que poderiam ser utilizadas para estabelecer colônias e gerar receitas fiscais na compra e na venda de terras. No entanto, política dos governos estaduais e do governo federal sempre foi de evitar o confronto com os latifundiários, inclusive nas terras com duvidosos títulos de propriedade. Um exemplo foi a ocupação do território do Acre pelas políticas de colonização do governo federal que criou centros de colonização com a expropriação dos povos indígenas de seus territórios milenares. Esta, de fato, tem sido a tendência das políticas fundiárias no Brasil, ou seja, para garantir a as terras dos latifundiários e/ou do agronegócio, expropriam-se os povos indígenas e as comunidades camponesas.

O estado de São Paulo foi o maior destinatário de imigrantes no Brasil e os chamou de *colonos*. A expansão das plantações de café necessitava desses trabalhadores que substituíram a mão-de-obra escrava recém liberta. Com a decadência gradual das plantações de café no século XX, foram estabelecidos projetos de colonização para ajudar os colonos a comprarem parcelas de terras. Entretanto, no estados da região Sul, foram criadas diversas colônias com migrantes originários da Alemanha, da Itália, Polônia e Ucrânia, por exemplo para desenvolver a agropecuária. Estas colônias tornaram-se comunidades fortes e modelo de agricultura sustentável. Continuam enfrentando os latifundiários e desde a década de 1960, passaram a resistir contra a expansão do agronegócio. Na região Sudeste, no Espírito Santo, também aconteceu a criação de assentamentos de famílias oriundas da Europa, como por exemplo, os migrantes da antiga região pomerana. Partes dos estados de São Paulo e do Paraná receberam apoio de investidores britânicos para subdividir grandes áreas em propriedades de diversos tamanhos. Os

estados de Mato Grosso e São Paulo por suas particularidades são ímpares, como se verá na próxima seção deste estudo, que tratará do conceito de região, para uma melhor compreensão do Brasil moderno.

Desde a chegada dos portugueses até a república contemporânea, diversos padrões de ocupação e desenvolvimento têm sido observados. A tendência foi começar pelas áreas costeiras, a partir da foz do Amazonas até a foz do Rio da Prata. A penetração gradual para o oeste seguiu os vales dos rios em missões de reconhecimento e de escravização dos índios, por vezes, resultaram em descobertas de riquezas minerais como ouro, diamantes e outras pedras preciosas. Essas incursões e ocupações ocorreram com intensidades variadas, dependendo das condições climáticas, da proximidade das rotas comerciais e interesses estratégicos. Enquanto, a região amazônica permaneceu pouco povoada, o Nordeste foi uma das regiões com intensas atividades econômicas desde o século XVI. Rumo ao centro-sul, o estado do Rio de Janeiro se tornou a capital colonial a partir do século XVIII e cresceu com a chegada a Corte portuguesa que ali se estabeleceu, em 1808, quando Napoleão invadiu Portugal. O estado de São Paulo, fazendo parte da antiga região centro-sul, continuou a desempenhar um papel importante no abastecimento das colônias, contribuindo com o provimento de alimentos e índios escravizados, até meados do século XIX. Desde então, não perderia sua função de provedor, mas mudariam suas atribuições. Além dos imigrantes da Europa meridional e oriental que vieram para trabalhar nas plantações de café, vieram engenheiros Ingleses para coordenar a construção das estradas de ferro bem como outros profissionais. Essa dinâmica iniciou as condições de um processo que faria desse estado o mais rico do país.

No extremo sul, descendentes de gaúchos de origem espanhola empurraram o poder colonial português para fora das margens do Rio da Prata. Eventualmente alinhados com os britânicos, queriam criar uma nação independente onde hoje se encontra o Uruguai (Winn, 1976). Foram os gaúchos de origem portuguesa que sustentaram uma *frente sul* pró-Brasil (Love, 1971). Durante o Império, nesta porção sul, não foram encontradas riquezas minerais como aconteceu na província de Minas Gerais, no período colonial, mas a agricultura para o mercado interno e as missões católicas para pacificar os povos indígenas predominaram (Fausto, 1997).

Após 1930, as mudanças políticas no Brasil permitiram a instituição de um governo central forte, que procurou reduzir a influência da oligarquia rural, priorizando uma política desenvolvimentista. O *Estado Novo* getulista se estendeu de 1937 a 1945 e, no período, decretos-leis procuraram reforçar as relações capitalistas no campo (Welch, 1999). Entre as contribuições do regime semifascista de Getúlio Vargas, destaca-se a promoção de organização social e política das classes rurais, incluindo a criação de uma estrutura associativa e o estabelecimento do sistema judiciário do trabalho, usado para regular as relações de trabalho no que tange ao uso da terra. A partir de então, as estruturas organizacionais se traduziram em significativo objeto de luta política até os anos de 1960, quando o governo determinou a criação de sindicatos locais, estaduais e federais, tanto para os latifundiários quanto para os camponeses. Mas o ato causou medo na oligarquia rural, uma vez que sinalizou com a possibilidade de perda de seu poder e de aumento do controle do estado sobre a terra. Dessa forma, preferiram reagir e garantir a dominação através do golpe militar de 1964 (Welch, 1995).

Numa aparente contradição, a administração inicial da ditadura conseguiu aprovação no Congresso Nacional da primeira lei de reforma agrária, em novembro de 1964. O Estatuto da Terra definiu reforma agrária como *o conjunto de medidas que visam a promover melhor distribuição da terra mediante modificação no regime de posse e uso, a fim de atender aos princípios de justiça social e do aumento da produtividade* (Presidência da República, 1964, apud Bruno, 1995, p.5). Mas, tal como a Lei de terras de 1850, o estatuto de 1964 foi escrito *pra inglês ver*. O documento foi elaborado por um comitê executivo de revisores do próprio regime, com vistas a eliminar o latifúndio e promover a agricultura familiar através da redistribuição de terras, numa aposta de constituição de uma classe média rural. A essência do estatuto final, entretanto, foi transformada por representantes da oligarquia rural no Congresso.

Temendo a sua utilização por parte dos camponeses, os ruralistas no congresso articularam para alterar a linguagem e os objetivos do Estatuto da Terra, de modo que o apoio estatal ficou restrito à modernização da agricultura de larga-escala, consolidando a agroindústria nacional. Essa mudança delineou a face da revolução verde no Brasil, um processo que

intensificou as expropriações e aumentou o êxodo rural para a periferia das cidades, cerca de 30 milhões de camponeses migraram para as cidades (Palmeira, 1989; Bruno, 1995; Gonçalves Neto, 1997). Este ato expressou a enorme influência dos latifundiários sobre o regime e as políticas fundiárias. Sua capacidade de dissimular a luta de classes foi sempre muito grande, bem como de impedir ou de abortar políticas públicas para as populações camponesas. Com esta prática de controle territorial, as oligarquias rurais mantiveram o problema fundiário que se intensificaria nas décadas seguintes, com o aumento dos conflitos no campo no contexto do fim da ditadura militar e redemocratização do Brasil nos anos 1980.

# Divisões regionais e desigualdades brasileiras

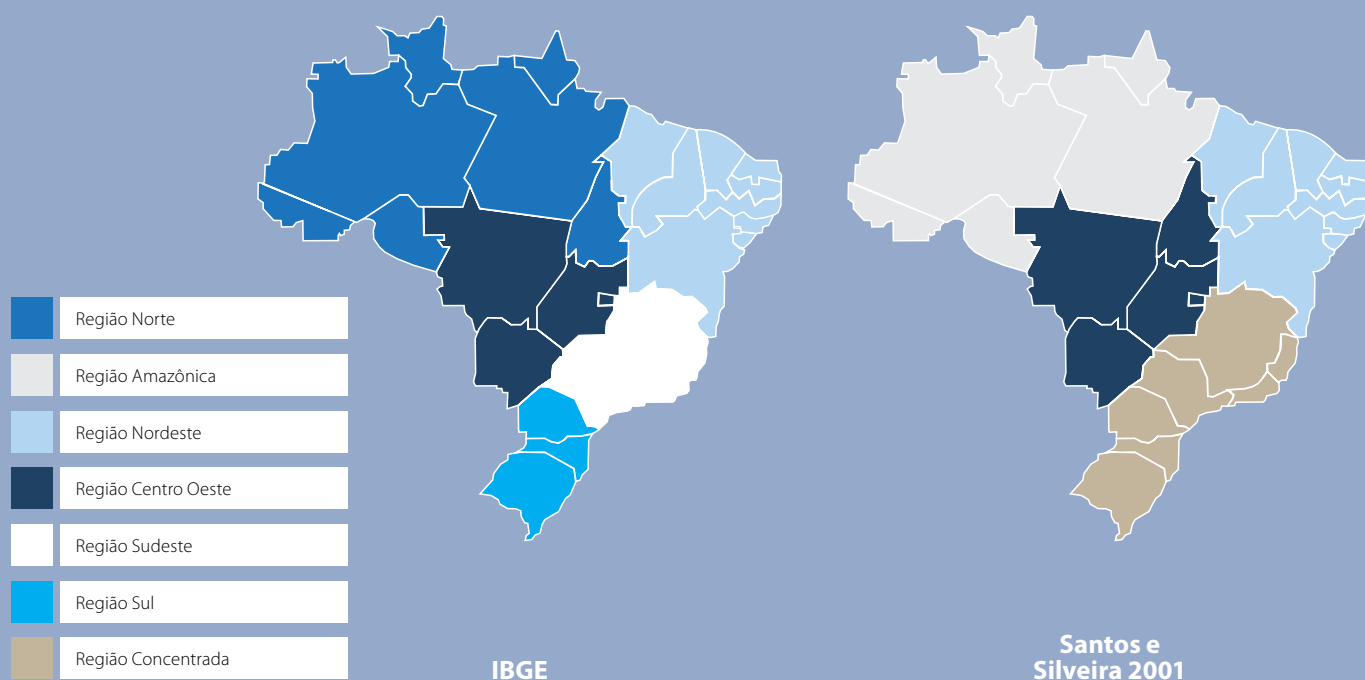
Essas lutas, de fato, configuram a realidade do Brasil agrário, em seu tempo e em seu espaço, sua história e sua geografia. Escrevendo sobre as diferenciações no território brasileiro, os geógrafos Milton Santos e Maria Laura Silveira (2001, p.259) desenvolveram uma tipologia que considera um conjunto de variáveis, inclusive situações e características como densidade e rarefação, espaços que mandam e espaços que obedecem, etc., para analisar novas lógicas centro-periferia. Densidade e rarefação são referências que servem para analisarmos a concentração e a dispersão de objetos e pessoas nos diferentes espaços geográficos. No que se refere a produção agropecuária, a intensificação da produção de *commodities* tem transformado municípios, microrregiões e até mesmo macrorregiões a partir desses elementos. Um exemplo é a territorialização da soja na região Centro – Oeste que tem concentrado a terra nas mãos das grandes corporações, aumentando a violência e a migração rural – urbana expulsando a grande parte da população para as cidades, liberando os campos para a produção de *commodities*, criando uma espécie de custo social do desenvolvimento do capitalismo no campo. Em um exemplo internacional há a região denominada *República Unida da Soja* pela poderosa transnacional Syngenta, numa referência à enorme área de produção do agronegócio da soja que compreende partes dos territórios da Argentina, Paraguai, Brasil e Bolívia.

As noções de espaços que mandam e espaços que obedecem servem para compreendermos, por exemplo, o monopólio do

território camponês pelo agronegócio, como destaca Oliveira, 1991, ou da territorialidade do capital em território camponês (Fernandes, 2009), onde as técnicas e as tecnologias de produção agropecuária são determinadas pelo agronegócio, que evidentemente, capitaliza a renda produzida pelas famílias camponesas. Esta relação capital – campesinato produz um paradoxo em que a produção agropecuária camponesa aparece nos resultados econômicos do agronegócio e a maior parte da riqueza produzida é desviada para as corporações que industrializam e comercializam os produtos camponeses. Estes processos intensificam as desigualdades comandadas pela reprodução ampliada do capital, que centraliza territórios e tecnologias, portanto, intensifica a concentração de riquezas. Estes processos geram a barbárie com a espoliação territorial, onde as pessoas são excluídas de todas as formas de autonomia e são subjugadas ao modelo de desenvolvimento hegemônico. Para alguns, o êxodo rural e a concentração territorial–tecnológica e, portanto, a concentração de riqueza é parte de um processo *natural* da modernização da agricultura no contexto do capitalismo agrário. Para outros, é parte da questão agrária, cujos problemas podem ser minimizados através de políticas públicas e de enfrentamento com o agronegócio na luta contra o capital. Estas duas posturas representam os dois paradigmas que produzem as políticas de desenvolvimento para agricultura.

Neste contexto, discutiremos a divisão regional do Brasil em suas diferenças e desigualdades produzidas pelas relações

Figura 4—Um esquema alternativo para dividir o Brasil em regiões (Santos e Silveira 2001)



sociais que constituem as regiões. O Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE divide o Brasil em cinco macrorregiões: Norte, Nordeste, Centro – Oeste, Sudeste e Sul, (ver figura 4) tomando como referências um conjunto de determinações sócio-políticas, econômicas e históricas a partir da forma desigual do desenvolvimento em suas interações como o quadro natural. Esta divisão orienta os planos do governo para atender – principalmente – os interesses do capital que dirigem os investimentos em infraestrutura para determinadas regiões, valorizando algumas áreas, aumentando os fluxos e as dinâmicas, em detrimento de outros espaços que vivem a lentidão da escassez e da falta de recursos. Em meio a este contexto, Santos e Silveira, 2001, propõem uma divisão regional do Brasil em quatro grandes regiões: a região Concentrada, formada pelas regiões Sudeste e Sul do IBGE; A Amazônia, que compreende a região Norte do IBGE, menos o estado do Tocantins; a região Nordeste que é mesma do IBGE e a região Centro-Oeste é equivalente à do IBGE mais o estado do Tocantins.

Esta divisão regional proposta por Santos e Silveira, 2001, caracteriza o Brasil pela espacialização do capital e das políticas de governo através da implantação de redes bem estruturadas

da tecnologia e da informação. Esta é uma das características da região Concentrada, onde encontram-se densos sistemas de relações em espaços urbanizados de alto padrão de produção, distribuição e consumo. Processos integrados à globalização, em que os setores financeiros e tecnológicos se destacam. Contraditoriamente, apesar do alto índice de desenvolvimento, é no campo da região Concentrada onde ocorrem os mais altos números de conflitos por terra. Embora a região Centro-Oeste seja considerada pelos autores como uma *área de ocupação periférica*, esta é a segunda região do país, onde o agronegócio se estabeleceu com mais intensidade, implantando uma agricultura globalizada. O Nordeste, conquanto seja uma região de ocupação antiga, as oligarquias estruturadas dificultam o desenvolvimento através da centralização do poder, sendo que a criação de redes é extremamente fragmentada, constituindo-se pontos nodais onde implantaram-se áreas industriais. É nesta região, que a agricultura camponesa é mais representativa e tem enfrentado os latifundiários procurando garantir seus territórios. A Amazônia é onde encontra-se a fronteira agrícola e onde as corporações disputam intensamente os territórios indígenas e



camponeses, assim como as terras públicas. É uma região estratégica e a última fronteira da agricultura brasileira. É a maior região brasileira e a segunda em fluxo aeroviário, perdendo apenas para a região Concentrada. Isto é uma mostra das ações intensas das corporações e do Estado (Santos e Silveira, 2001, pp. 268-272).

A divisão regional explicita as diferenças constituídas pelas políticas governamentais e pelas políticas privadas por meio dos projetos das corporações nacionais e transnacionais. Outras instituições também participam da produção dos espaços regionais, mas em menor escala e com poderes limitados. É o caso dos sindicatos de trabalhadores e das organizações camponesas. Na maior parte das vezes, essas instituições não elaboram projetos de desenvolvimento, mas se submetem aos projetos apresentados pelo Estado e pelo capital. Esta postura subalterna dos trabalhadores e dos camponeses frente a postura ofensiva do capital que por meio das políticas de governos se manifesta, determinando predominantemente a lógica do ordenamento territorial. Estas diferenças de posturas geram conflitos constantes entre as classes e nos permite compreender melhor as singularidades dos diferentes modelos de desenvolvimento. Podemos visualizar com mais detalhes as diferenças regionais ao analisarmos os elementos da questão agrária de cada região brasileira. São muitas as variáveis que podem ser escolhidas para se configurar a questão agrária de uma região, da mesma forma que cada região possui variáveis que são mais intensas que em outras. Por esta razão, além das variáveis singulares de cada região, escolhamos as principais *commodities*, a estrutura fundiária, os conflitos e algumas culturas da agricultura camponesa. Estas são uma referência para conhecer as questões agrárias regionais.

### **Aspectos da questão agrária na Região Concentrada**

A região Concentrada é onde o paradoxo comentado no início deste texto é mais evidente. É a região do país com a agricultura mais desenvolvida, onde os agricultores apresentam os maiores níveis de escolaridade, onde há um considerável acesso às orientações técnicas, mas que ainda mantém os mais altos índices de conflitos fundiários do Brasil. Parece não haver boas perspectivas para a redução dos conflitos, considerando que a participação da agricultura camponesa

no valor bruto da produção diminuiu na região Sudeste e manteve-se na região Sul, como revelou o Censo Agropecuário de 2006. Lembramos que estas duas macrorregiões do IBGE compõem a região Concentrada e é nesta região onde o agronegócio se estabeleceu primeiro e tem se territorializado de forma intensiva, por meio da expansão de *commodities* submetendo os agricultores camponeses a este modelo de desenvolvimento da agricultura. A soja, fumo, cana de açúcar, laranja, café, milho, leite, frango, suínos, bovinos e silvicultura são as principais *commodities* da região Concentrada e os camponeses participam principalmente na produção de fumo (85%), laranja (80%), café (42%) além de serem responsáveis por 60% do feijão, 75% da mandioca e 45% do milho, produzindo sempre para grandes corporações. Pela poderosa presença do agronegócio, é nesta região onde os camponeses tiveram menos sucesso para se reproduzirem. Mesmo com as intensas ocupações de terras e participação em políticas de crédito fundiário, os camponeses não têm conseguido expandir seus territórios por causa do alto preço das terras. Segundo o censo de 2006, a agricultura familiar representava 80% do número de estabelecimentos e 30% da área.

O estado de São Paulo possui a maior área citrícola do mundo (617.900 hectares de pomares) sendo que 95% são estabelecimentos de até 35 hectares, onde predomina o trabalho familiar. Todavia, a comercialização e industrialização são controladas por quatro corporações que se apropriam da riqueza produzida. A concentração territorial – tecnológica pelo agronegócio promove conflitos pela exploração e expropriação. Contra estas condições, no segundo semestre de 2009, o Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra (MST) ocuparam uma área de laranja de uma grande corporação brasileira – a Cutrale – para protestar. Esta é uma singularidade da questão agrária da região Concentrada: o aumento da luta contra o agronegócio e a diminuição da luta contra o latifúndio, porque as corporações estão – cada vez mais – comprando ou arrendando terras para produção de *commodities*. Recentemente, com o aumento da produção de etanol e de biodiesel, as terras desta região passaram a ser mais disputadas, criando uma forte concorrência sobre o uso das terras para a produção de alimentos e a produção de agroenergia. Ainda, além do avanço do agronegócio sobre as terras do latifúndio, há o secular problema das terras griladas.

São terras públicas que foram apropriadas por grandes proprietários por meio de documentos falsos e que agora estão sendo cada vez mais utilizadas pelo agronegócio, sem que se resolva o problema fundiário de titulação. Nos estados de São Paulo e Minas Gerais há mais de um milhão de hectares de terras griladas que estão sob controle do latifúndio e do agronegócio. Estas terras são reclamadas pelos movimentos camponeses para serem desapropriadas para fins de reforma agrária.

### Aspectos da questão agrária na Região Nordeste

O aspecto singular da questão agrária da região Nordeste é a falta de acesso à infraestrutura e tecnologias pela maior parte do campesinato, a região conta com 50% do campesinato brasileiro. A maior parte dos 88% dos estabelecimentos com 60% das terras são agricultores familiares que vivem em extrema pobreza – com a ajuda de políticas compensatórias, como por exemplo, o bolsa família. Ainda, parte desses camponeses migram para a região concentrada para trabalhar no corte da cana, e nas colheitas de laranja e café. Mesmo em condições precárias, esses agricultores produzem 70% do arroz, 79% do feijão, 82% da mandioca e 65% do milho, culturas que constituem parte importante da base alimentar da população. Mesmo empobrecidos, com pouca ou nenhuma tecnologia, sem recursos e com pouca terra, o campesinato nordestino é responsável por grande parte da segurança alimentar do país. Esta também é a realidade das outras regiões, o que nos leva a reconhecer a importância estratégica da agricultura camponesa para o desenvolvimento do Brasil. A ação do agronegócio na região é – também – a produção de *commodities* para exportação. A região Nordeste é marcadamente uma região agrícola agroexportadora, em que o *coronelismo* sempre se beneficiou desta condição.

A exclusão dos agricultores famílias da região Nordeste fica ainda pior com a expropriação causada pela expansão da soja nos estados da Bahia, Maranhão e Piauí. Ainda o processo recente de estrangeirização da terra por empresas e governos da China e países árabes tem criado novos elementos da questão agrária. Também o monocultivo de árvores para produção papel para exportação tem expropriado e subalternizado populações camponesas e indígenas. Para os think tanks do agronegócio, o Nordeste é uma região

secundária, por conter o maior número de estabelecimentos do país e ser responsável por apenas 20% do valor bruto da produção nacional. Evidente que a partir de uma lógica que tem como padrão a concentração e a centralização, a região Nordeste não é modelo para o agronegócio. Todavia, este é um setor do capital que mais tem crescido na região.

### Aspectos da questão agrária na Amazônia

Na Amazônia ocorreu um dos mais recentes massacres contra os camponeses brasileiros. Em 17 de abril de 1996, no município de Eldorado dos Carajás, estado do Pará, dezenove sem terras foram mortos pela Polícia Militar do Estado do Pará, quando faziam uma marcha em direção à Belém para reivindicar a reforma agrária. Esta porção oriental da Amazônia é a atual fronteira agrícola do Brasil e as terras são disputadas pelos povos indígenas, camponeses e o agronegócio. A pecuária de corte e a soja são as principais *commodities* que estão ocupando as terras da região. Ao mesmo tempo, é nesta região que o governo federal tem mais terras e as utiliza para reforçar sua política de reforma agrária. Por meio da regularização das terras de camponeses posseiros o governo declara estar fazendo reforma agrária, embora seja de conhecimento geral que não é esta a reforma agrária reivindicada pelos camponeses sem terra. Estes defendem a desapropriação como forma principal de obtenção de terras. Todavia, dois fatores contribuem para que a reforma agrária brasileira tenha cada vez mais as características de uma *regularização agrária*: 1) o poderoso agronegócio não quer que o governo faça a reforma agrária porque quer manter um estoque de terras para a expansão das *commodities*; 2) os camponeses não têm conseguido acumular forças políticas para fazer com que o governo realize a reforma agrária – predominantemente – por meio da desapropriação.

Neste contexto, as terras da Amazônia são disputadas para a expansão do agronegócio e resistências dos povos indígenas e dos camponeses. O conflito da reserva indígena Raposa Serra do Sol no estado de Roraima é outra marca desta disputa territorial. Desde a década de 1970, o agronegócio rizicultor tem invadido a reserva e plantou milhares de hectares de arroz. A resistência indígena teve apoio das organizações camponesas, mas dividiu a sociedade a respeito da forma de ocupação do solo. O agronegócio tem feito muita propaganda para convencer

a sociedade de que seu modelo de produção é o mais moderno e eficiente. Por utilizar tecnologias avançadas e com representação considerável no PIB nacional – por isso – poderia se apropriar das terras destinadas aos povos indígenas e camponeses. Em 2007, o Supremo Tribunal Federal determinou que os rizicultores saíssem da reserva, numa clara demonstração que somente por meio da intervenção do Estado, estes povos conseguem garantir seus territórios. Na perspectiva econômica, o agronegócio é avassalador e destrói todos os outros territórios para se expandir.

Na Amazônia, o governo tem investido na regularização fundiária e – em parte – esta política tem provocado escândalos por causa da regularização de terras de grandes proprietários que as divide em partes pequenas para atender aos critérios do governo. Estas práticas concorrem com as políticas de reforma agrária do governo como analisaram Santos e Porro, 2011. A questão fundiária é um dos grandes problema na Amazônia que são aproveitados pelas latifundiários e capitalistas para expandirem seus territórios. Esta é também uma região com os mais altos índices de conflitos com mortes. Por sua enorme extensão, metade do território brasileiro, esta é uma região de forte interesse do agronegócio, mesmo que o Valor Bruto da Produção seja de apenas 4,3% do total do Brasil. Os recursos naturais da região, sua hidrografia, produção mineral e baixa densidade demográfica atrai as corporações nacionais e internacionais para a Amazônia. Com 87% dos estabelecimentos e apenas 30% das terras, os camponeses são responsáveis por 53% do arroz produzido e 89% do feijão, 87% da mandioca e 73% do milho. Como no Nordeste, o campesinato na Amazônia é fundamental para garantir a cesta básica da população. Todavia, a expansão das *commodities* tem subtraído os territórios camponeses.

### **Aspectos da questão agrária na Região Centro–Oeste**

A singularidade da região Centro – Oeste é a intensa expansão do agronegócio e a pequena representação do campesinato. Resultado de um processo de colonização que foi fortalecido com as políticas do governo militar durante a ditadura dos anos 1960/1980, as empresas capitalistas foram beneficiadas com políticas de subsídios que possibilitaram sua rápida territorialização na região. Embora representem 69% dos

estabelecimentos, os camponeses possuem tão somente 10% das terras. Nesta região, a soja se expandiu rapidamente desde a década de 1980, tornando-se a principal região produtora. O agronegócio produz a 98% da soja, onde é mais forte, mas também domina a produção de arroz e feijão, sendo que o campesinato produz 23% do arroz e 22% do feijão. Os pequenos agricultores são mais representativos na produção da mandioca de do café, 55% e 62% respectivamente.

A região Centro – Oeste é marcada pelo agronegócio que fundou cidades onde a cultura mercantil é predominante. Sua contribuição na geração do Valor Bruto da Produção nacional é de 14%. Nesta região, os camponeses perdem cada vez mais seu poder de participação. Os assentamentos de reforma agrária, por exemplo, são representativos no que se refere ao número de estabelecimentos, mas sua contribuição é muito baixa, somente 2,9% do produto regional. Este é um exemplo forte que a expansão do modelo do agronegócio expropria o campesinato da terra e da participação da produção. A denominada modernização da agricultura em vigência tem como princípios a eliminação pela competitividade, de modo que um setor estratégico do desenvolvimento como o campesinato pode ser eliminado por políticas que valorizam o monocultivo de *commodities* para exportação e controla regiões importantes do Brasil.



# Disputa paradigmática: questão agrária versus capitalismo agrário

O conceito de paradigma é uma referência para analisarmos melhor os pensamentos, as políticas e os territórios que são produzidos por determinadas intencionalidades. Foram produzidos dois paradigmas para representar as posturas das *stakeholders* ou das partes interessadas que são diversas instituições da sociedade, como os governos em diferentes escalas: federal, estadual e municipal, as corporações do agronegócio nacional e multinacional e dos vários movimentos camponeses. Os paradigmas representam as visões de mundo, que contêm interesses e ideologias, desejos e determinações, que se materializam através de políticas públicas nos territórios de acordo com as pretensões das classes sociais. Através do recurso paradigmático, os cientistas interpretam as realidades e procuram explicá-las. Para tanto, eles selecionam um conjunto de constituintes como elementos, componentes, variáveis, recursos, indicadores, dados, informações etc., de acordo com suas perspectivas e suas histórias, definindo politicamente os resultados que querem demonstrar. Os paradigmas são construções mentais que se utilizam do embate das ideias, dos campos de disputas, por meio de relações de poder, configurando-se como territórios imateriais, para defender e ou impor diferentes intenções.

Nas leituras sobre o desenvolvimento e as transformações da agricultura, nos detemos nos problemas e soluções criadas

pelas relações sociais na produção de diferentes espaços e territórios. Os paradigmas são construídos com conjuntos constituintes que contribuem para apresentar uma visão sobre os processos de mudanças da realidade. As leituras paradigmáticas têm influências na elaboração de políticas públicas para o desenvolvimento da agricultura, determinando a aplicação de recursos em determinadas regiões, territórios, setores, culturas, instituições etc. Por essa razão, conhecer o movimento paradigmático que vai da construção da interpretação à execução da política é fundamental. Ao mesmo tempo, os cientistas e think tanks procuram produzir interpretações para defenderem seus pontos de vista e seus modelos de desenvolvimento. Os paradigmas não são absolutos, muitas vezes são transversais de modo que se confunde, mas quando analisados profundamente, compreende-se suas claras diferenças.

O *paradigma da questão agrária* tem como ponto de partida as lutas de classes para explicar as disputas territoriais e suas conflitualidades na defesa de modelos de desenvolvimento que viabilize autonomia dos camponeses. Entende que os problemas agrários fazem parte da estrutura do capitalismo, de modo que a luta contra o capitalismo é a perspectiva de construção de outra sociedade (Fernandes, 2008). Para o *paradigma do capitalismo agrário*, as desigualdades geradas

pelas relações capitalistas são um problema conjuntural e pode ser superado por meio de políticas que possibilitem a *integração* do campesinato ou *agricultor de base familiar* ao mercado capitalista. Nesta lógica, campesinato e capital compõe um mesmo espaço político fazendo parte de uma totalidade (sociedade capitalista) que não os diferencia, porque a luta de classes não é elemento deste paradigma. (Abramovay, 1992). Para o paradigma da questão agrária o problema está no capitalismo e para o paradigma do capitalismo agrário, o problema está no campesinato.

Estes paradigmas têm contribuído para a elaboração de distintas leituras sobre o campo brasileiro realizadas pelas universidades, pelos governos, pelas empresas e pelos movimentos camponeses. Na atualidade, as *stakeholders* mais influentes do agronegócio estão: a Associação Brasileira do Agronegócio–ABAG e a Confederação da Agricultura e Pecuária do Brasil – CNA. Entre as organizações camponesas estão a Via Campesina, formada pelo MST, Movimento dos Pequenos Agricultores–MPA, Movimento dos Atingidos por Barragens–MAB, Movimento das Mulheres Camponesas e Comissão Pastoral da Terra–CPT; a Confederação dos Trabalhadores na Agricultura–CONTAG e a Federação Nacional dos Trabalhadores e Trabalhadoras na Agricultura Familiar–FETRAF. O governo federal possui dois ministérios que tratam das políticas de desenvolvimento para o campo: Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento–MAPA e o Ministério do Desenvolvimento Agrário–MDA.

# Stakeholders: uma luta longa e constante

Na formação da identidade política, sujeitos e organizações alteraram seus entendimentos sobre a natureza paradigmática da luta. Todavia, por ser uma questão estrutural, os conflitos pela terra têm-se mantido constantes. Luta após luta, as classes subalternas tentam resistir na terra, ocupar a terra, ao mesmo tempo em que compreendem o alinhamento entre Estado e latifundiários que sempre mantiveram a estrutura fundiária concentrada. Durante o período imperial, os camponeses e trabalhadores livres em geral se levantaram contra a imposição de leis liberais, das tentativas do estado obter mais controle sobre os recursos – humanos e naturais – da nação. Um exemplo foi a explosão de revoltas contra o registro de nascimento e a participação no censo populacional em 1850. Segundo relatos dos eventos, os camponeses temiam que o cumprimento dessas exigências enfraquecesse suas lutas pela autonomia e independência e os transformassem em assalariados em condição semelhante ao trabalho escravo na produção de monoculturas para exportação (Palacios, 2009). Nas suas diferentes condições, aqueles que foram escravizados também se rebelaram e lutaram pela emancipação

Durante a Primeira República, os camponeses se organizaram para proteger suas comunidades da constante ameaça da invasão das relações capitalistas que procurava subordiná-los. Este período, também, dá testemunha aos conflitos paradigmáticos. Um ocorreu na região Nordeste, no estado da Bahia, na comunidade de Canudos na década de 1890 e outro na região Sul, na fronteira entre os estados do Paraná e Santa

Catarina, que ficou conhecida como Contestado, nos anos que antecederam a I Guerra Mundial (Levine, 1995; Machado, 2004). Em cada caso, os camponeses rebeldes compreenderam que suas lutas eram cruciais para evitar ou escapar de tornarem-se *reféns* ou *escravos* dos latifundiários ou de grandes empresas que os expropriavam de seus territórios. Com suas diferentes linguagens, eles se manifestaram claramente contra o paradigma capitalista revelando com suas ações a essência do problema agrário e questionando o Estado para a criação de políticas fundiárias que atendesse as necessidades e interesses da maioria.

O poder da oligarquia rural, enraizado no coronelismo e consolidado pela monopolização do controle do governo federal por sucessivas vitórias dos *barões do café* de São Paulo para presidência da República, inspirou o recém-formado Partido Comunista do Brasil–PCB para desenvolver uma crítica à *questão camponesa* nos anos 1920. Influenciado pela Internacional Comunista, o PCB argumentava que o Brasil vivia uma fase feudal da evolução histórica que exigia uma *revolução agrária* para o progresso. Na eleição presidencial de 1930, o PCB fez uma aliança com o Partido Democrático–PD e criou uma frente política denominada de Bloco Operário e Camponês.

De acordo com pensadores PCB, os trabalhadores e os agricultores unidos ao PD se dedicavam à construção nacional de um capitalismo controlado no Brasil, em oposição ao partido

que estava no poder—o Partido Republicano—que congregava os coronéis fazendeiros que produziam para um mercado de exportação, controlado pelos britânicos e americanos. Esses fazendeiros eram como senhores feudais que exploram os camponeses em *semiescravidão* para ampliarem seus lucros e garantirem seu domínio. Compreendiam que modernização da agricultura desenvolveria o capitalismo no campo através da distribuição de terra para *quem nela trabalhava*, de modo que *as condições estariam maduras para fazer avançar a revolução socialista*. Nas eleições dos anos 1930 não ocorreu, como se previa, a aliança PCB-PD, mas em 1946 os comunistas com estes argumentos, formaram uma rede nacional de organizações chamadas *Ligas Camponesas* para unir *operários agrícolas e lavradores pobres*, fortalecendo as premissas do paradigma da questão agrária (Welch, 1999: 47-54). Com a cassação do PCB em 1947, contudo, as Ligas quase cessaram de existir.

De 1949 até 1964, o PCB publicou o primeiro jornal camponês de circulação nacional—primeiro com o nome *Nossa Terra* e depois como *Terra Livre*—redigido unicamente para identificar os problemas dos trabalhadores rurais e mobilizá-los para reivindicar soluções frente às autoridades. Nos artigos do jornal, os elementos do paradigma da questão agrária são evidentes pela diversidade de abordagens das reivindicações de camponeses e de trabalhadores rurais, sugerindo respostas capitalistas (aumentar crédito disponível para camponeses) e socialistas (desapropriação de terras particulares). Em 1954, o PCB organizou a primeira conferência nacional do campesinato e fundou a União dos Lavradores e Trabalhadores Agrícolas do Brasil—ULTAB. Organizadores da ULTAB militaram na defesa dos camponeses e na organização de associações e sindicatos em muitos estados do Brasil. Lutaram para fazer efetiva a extensão das leis trabalhistas para os camponeses e fizeram pressão para a implantação do Estatuto do Trabalhador Rural—ETR em junho de 1963. A ULTAB continuou a funcionar até ter seu papel superado pela CONTAG com sua fundação em dezembro de 1963.

A CONTAG nasceu como estrutura sindical corporativa. Para os políticos, inclusive no próprio PCB, a estrutura oferecia uma maneira de controlar a classe trabalhadora e algumas facções dos latifundiários—como os membros da Confederação Nacional da Agricultura—CNA (est. 1945)—concordava com a idéia, confiante de que o sindicato patronal sempre seria mais

forte e hábil que dos camponeses. Com a democratização do país, as eleições e a politização do campesinato tornaram-se condições de valor para muitas forças políticas, dos comunistas até os coronéis. No Estado de Pernambuco, comunistas, coronéis e o advogado socialista Francisco Julião se uniram na formação de um novo movimento de ligas camponesas. A rede de ligas que foi organizada no Nordeste a partir de 1959 teve uma influência além de seu tamanho por abraçar uma postura mais radical em defesa de reforma agrária e a favor dos camponeses (Montenegro, 2002; Stedile, 2002). Para Julião e seus seguidores, ter sua própria terra era melhor que ganhar salário, discordando, então, da visão de etapas que ainda guiava a ideologia e estratégia do PCB, o grupo hegemônico na representação da voz camponesa.

Criada em 1963, uma nova entidade do governo—a Superintendência da Política Agrária—SUPRA—foi incumbida de ajudar os camponeses e seus representantes a formarem centenas de sindicatos. A ideia do governo era criar uma força política para quebrar a hegemonia da oligarquia no congresso. Uma perspectiva convencional da época era que o latifúndio representava o grande impedimento ao desenvolvimento econômico do país. Significava um desperdício de recursos naturais e humanos, bem como um atraso político, já que apoiava a hegemonia de um grupo que freava a industrialização do Brasil. Até o golpe militar em 1964, a SUPRA orientou os rivais—menos as ligas, inexpressivas fora do Nordeste—no estabelecimento de centenas de sindicatos de trabalhadores rurais—STRs, que possibilitou a organização da CONTAG, até hoje a maior instituição camponesa no Brasil.

Entre os inimigos de qualquer mudança a favor dos camponeses, a resistência de grupos de fazendeiros, usineiros e outros patrões e políticos foi tão grande que nem a Constituição de 1946 conseguiu segurá-los. Foi a oligarquia rural, principalmente do Rio Grande do Sul e São Paulo, que bancou e facilitou a mobilização da sociedade civil em apoio ao golpe militar de 1964, revogando a Constituição e introduzindo duas décadas de ditadura. A Ditadura não perdeu tempo em sua repressão do movimento sindical dos trabalhadores rurais. Quase 80% dos sindicatos recém formados tiveram seus registros cancelados, preservando apenas os sindicatos que estavam vinculados com anticomunistas assumidos, geralmente padres e seus aliados católicos (Welch, 1999; Medeiros, 1989).



No entanto, ao contrário das piores expectativas, que previam a extinção do sindicalismo pelo regime, os militares adotaram a perspectiva corporativista, vendo nos sindicatos um braço útil para construir sua hegemonia e organizar a produção do país. De fato, a repressão deu certo porque, como observou o historiador José Murilo de Carvalho, *[o] eleitorado rural... apoiou [o regime militar] em todas as eleições* (2004, p. 172). Por isso, ao invés de cancelar o Estatuto do Trabalhador Rural da era populista, este foi reformado com a implantação do Programa de Assistência Técnica e Extensão Rural – PRORURAL em 1971, que deu força ao Movimento Sindical dos Trabalhadores Rurais–MSTR, em busca da reforma agrária (Houtzager, 1998; Welch, 2009).

Quando decretou o PRORURAL, o regime militar introduziu no meio rural uma das mais profundas transformações das relações sociais do campo na história do Brasil. Pela primeira vez, a previdência social chegara aos camponeses, estabelecendo o que passaria ser um dos maiores programas sociais do campo no mundo. Através o Fundo de Assistência Rural – FUNRURAL, a lei ajudou muitos municípios rurais construir suas primeiras clínicas de saúde e outros serviços sociais. A Ditadura encarregou aos STRs a responsabilidade de manter os programas, ajudando-os a estimular o aumento da formação de sedes sindicais no país através do MSTR da CONTAG. Entre 1971 e 1978, o número de camponeses registrados em STRs passou de 1 milhão para 6 milhões, cada um representando uma família de cinco ou mais pessoas. A lei e os sindicatos foram vistos como instrumentos da modernização do meio rural. Neste início de século, medidas baseadas nestas políticas acabaram sendo fontes de apoio financeiro fundamentais por centenas de pequenos municípios (Houtzager 1998; Gaspari 2002, p. 210).

Enquanto a ala conservadora perdia território no campo, o Arcebispo Dom Helder Câmara, do Nordeste, apoiou as medidas do governo como a *política do possível* do MSTR. Ele e Bispo Pedro Casaldáglia de São Felix do Araguaia, que atuava na região Centro-oeste, foram líderes da ala progressista da Igreja Católica. Em 1974, juntaram com movimentos e outras igrejas, principalmente a Luterana, na fundação da Comissão Pastoral da Terra–CPT. Enquanto o MSTR da CONTAG cadastrou como sócios os camponeses que atuavam no mundo dos direitos aceitos pelo regime, a CPT atuou mais entre o campesinato que não encontrava lugar nos planos de

desenvolvimento agrário da Ditadura. Eles deveriam aceitar sua destruição como camponeses e tentar um lugar no mercado de trabalho urbano-industrial como proletários. Nestes anos, a CPT foi, talvez, o único espaço de resistência contra a desapropriação e a expulsão para a proletarização (Gonçalves Neto, 1997; Comissão Pastoral da Terra, 1985).

Por depender da estrutura da Igreja, a CPT teve dificuldades para agir onde a ala conservadora predominava. Já a CONTAG dependia do Estado e teve dificuldades em lidar com as exigências que não podiam ser encaixadas nas regras da visão modernizadora do governo. Dado a intervencionismo deste modelo e o desejo do regime em reunir todos em seu projeto, a insatisfação do campesinato cresceu e novos movimentos se formaram, como por exemplo o MST e o MAB. A partir dos anos 1980, com a formação do Central Única dos Trabalhadores–CUTE e a mobilização dos camponeses através das Comunidades de Base pela CPT, a CONTAG sentiu pressão por dentro, com chapas alternativas formando para tomar controle dos sindicatos. Nessa luta, ativistas importantes como João Pedro Stedile e José Rainha Júnior se formaram e ajudaram no desenvolvimento do MST, fundado como organização autônoma em 1984.

Assim, até o início da Nova República em 1985, as *stakeholders* entre os camponeses estavam organizadas em diversas entidades. A mais antiga, CONTAG, lutava para reforma agrária dentro do paradigma do capitalismo agrário. Os projetos de desenvolvimento do governo influenciavam a Confederação e seus membros. A CPT, contudo, apoiava um conceito de reforma agrária que defendia a permanência dos camponeses na terra, enquanto o seu aliado, o MST, defendia também a *volta ao campo* dos camponeses e seus descendentes que foram expulsos dele bem como qualquer um com vontade para a luta pela terra e na terra.

Desde a Primeira República, o paradigma do capitalismo agrário tem apoio forte nas entidades dos proprietários, criadores e agricultores de médio e grande porte. A Sociedade Nacional de Agricultura–SNA, fundada em 1897 com sede na capital da época, Rio de Janeiro, foi a primeira a ser estabelecida. Entre outros antigos interesses da grande lavoura brasileira, representou os senhores de engenho do nordeste. Em 1902, a Sociedade Paulista de Agricultura–SPA foi fundada para

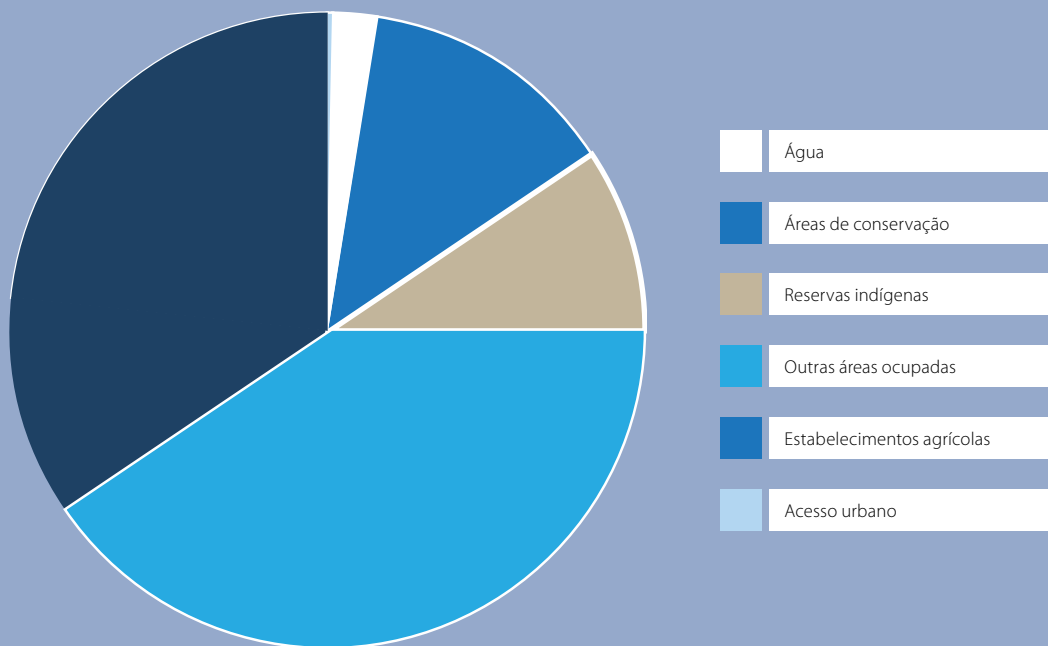


Figura 5: Ocupação da área territorial (hectares)

garantir a influência dos fazendeiros paulistas na correlação de forças. Sua incapacidade de predominar, contudo, instigou os maiores produtores de café e gado da região Concentrada a formar a Sociedade Rural Brasileira–SRB em 1919. Sua independência do governo e ligação com as maiores famílias de produtores–fonte de vários presidentes brasileiros do período – ajudou na consolidação da hegemonia da SRB até o fim da Primeira República em 1930 e a chegada do Getúlio Vargas no Palácio do Catete (Welch, 1999).

Como já destacamos, a atitude do governo foi sempre a favor do capitalismo agrário, mas suas propostas políticas nem sempre acompanhou totalmente a posição das entidades. Para tentar quebrar o poder da SRB, por exemplo, o governo Vargas (1930-1945; 1951-1954) estabeleceu a Confederação Nacional da Agricultura em 1945. Contra os protestos da SRB, o governo autorizou a CNA a organizar a *classe patronal* do campo em associações rurais, para mais tarde formar sindicatos a serem ordenados em federações estaduais. O princípio básico foi a mobilização dos fazendeiros em uma estrutura organizativa, partindo dos municípios, para colaborar na formação e

implementação de políticas agrícolas. Uma estrutura paralela da época do Vargas estabeleceu institutos para regulamentar a produção e comercialização de *commodities* como cana-de-açúcar, borracha e café (Welch, 1999).

A tendência modernizadora de planejamento em grande escala, iniciada pelo governo Vargas, foi perseguida com mais autoritarismo pelos militares. Embora o discurso fosse nacionalista, a relação entre produtores brasileiros e investidores estrangeiros cresceu. Quer dizer, o modelo tradicional de desenvolvimento agroexportador, a visão defendida pela SRB, foi promovida com garra pelos burocratas-autoritários do regime militar (Gonçalves Neto 1997). Realizaram o sonho dos desenvolvimentistas em construir vínculos mais fortes entre agricultura e indústria com a criação dos Complexos Agroindustriais (CAI), que se expandiram ainda mais com o Programa Nacional do Alcool – PROALCOOL, no contexto da crise de petróleo nos anos 1970 (Graziano da Silva, 1996). Visto desde a perspectiva camponesa, pior foi a extensão da fronteira agrícola no Cerrado e na Amazônia, uma incursão e invasão – até militar – que contribuiu significativamente para forçar o êxodo rural de 20 milhões de pessoas (Palmeira, 1989).

A fase neoliberal do capitalismo trouxe desafios para a estrutura político-organizativa da classe dominante no campo. Nos anos 1980, sofrendo dívidas externas altíssimas, o governo se submeteu às políticas de ajustamento estrutural do Banco Mundial e Fundo Monetário Internacional. As agências internacionais do capital insistiram em reformas que, no primeiro momento, derrubaram a arquitetura corporativista e desenvolvimentista que tinha predominado no Brasil desde a época Vargas. Os institutos por *commodities* foram vistos como agências de proteção e eliminados. O fim da estrutura corporativista foi previsto, também. Inicialmente, a pressão internacional ameaçou a existência de entidades estatais de pesquisa, como EMBRAPA. Até o começo dos anos 1990, a reforma estrutural das políticas agrícolas do Brasil tinha abandonado a agricultura para o mercado resolver o seu futuro, justamente como foi proposto pelos ideólogos de neoliberalismo (Pereira, 2010).

Neste contexto, o investimento estrangeiro aumentou e os nomes de transnacionais sediados nos EUA entraram no vocabulário comum: Cargill, Bunge, Monsanto e Syngenta. Em 1990, entrou no vocabulário a palavra *agribusiness*, que três anos depois recebeu uma nova organização com a fundação da ABAG. Em 1996, o governo do Presidente Fernando Henrique Cardoso procurou estimular o setor com a formação do Fórum Nacional de Agricultura – FNA. Segundo Cardoso, o objetivo do fórum era *sistematizar o pensamento estratégico voltado ao aprimoramento do agronegócio nacional, órgão do qual possam sair propostas que tenham abrangência geográfica e representatividade dos interesses dos agentes econômicos, consumidores e trabalhadores*. Em 1998, doze membros do fórum foram convocados para formar o Conselho Nacional do Agronegócio–CONSAGRO, o corpo executivo do FNA, criado para facilitar *a articulação e a negociação entre o poder executivo, a iniciativa privada e o poder legislativo, com o objetivo de implementar os mecanismos, diretrizes e as respectivas estratégias competitivas do agronegócio brasileiro, no médio e longo prazos...* (Martinez, 2000).

No processo de redemocratização, o primeiro governo da Nova República assumiu como parte de seu mandato a responsabilidade de realizar a reforma agrária. Infelizmente, a morte surpreendente do candidato vencedor Tancredo Neves, colocou no poder um vice-presidente – José Sarney–que não

compartilhou os mesmos valores. Mesmo assim, algumas ações já estavam encaminhadas. Em maio de 1985, um comitê de trabalhadores e intelectuais elaborou o primeiro Plano Nacional de Reforma Agrária – PNRA, estabelecendo metas para a implantação de assentamentos. Ruralistas no congresso, com o aval do Sarney, conseguiram desfigurar o plano antes de ser assinado pelo presidente. Uma recomendação foi a formação de um novo ministério para cuidar reforma agrária, desvinculando o assunto da pasta do Ministério da Agricultura (MA). Foi criado em 1985 o Ministério da Reforma e do Desenvolvimento Agrário – MIRAD. Desmembrado em 1989, a reforma agrária voltou para o MA em 1990, mudando de nome dois anos depois (Fernandes, 2000). Assim operou a partir de 1992 como o Ministério da Agricultura, Abastecimento e Reforma Agrária (MARA).

O MARA teve seu nome mudado novamente no final do século XXI, tornando-se o Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA) em 2000 após uma longa luta política provocada pelo massacre de Eldorado dos Carajás de 1996. Neste momento, a MARA tornou-se o Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (MAPA), deixando a responsabilidade pela reforma agrária, mais uma vez. Grupos das stakeholder trabalham para influenciar as políticas e ações destes dois ministérios do governo federal (Scarso 2010). Os mais influentes interessados no capitalismo agrário são a ABAG e a CNA, enquanto Via Campesina entre as organizações camponesas é mais identificada com o paradigma da questão agrária.



# Disputa política: agronegócio e campesinato

As ações das *stakeholders* são produtoras de paradigmas que dirigem suas ações, como demonstramos na seção anterior. Campesinato e agronegócio produzem seus paradigmas e disputam seus modelos desenvolvimento e territórios para aplicá-los. Uma das marcas fortes dos paradigmas é a compreensão do que é o agronegócio e campesinato ou agricultura familiar. Para as organizações do agronegócio e para o Ministério da Agricultura, o agronegócio é uma totalidade composta pelos sistemas agrícola, pecuário, industrial, mercantil, financeiro e tecnológico que contém todos os agricultores capitalistas e não capitalistas, grandes e pequenos, o agronegócio e o *agronegocinho* etc. Também compartilham esta compreensão a CONTAG e a FETRAF. Para a Via Campesina, o agronegócio representa as corporações capitalistas que constituíram um conjunto de sistemas para a produção de *commodities*, por meio do monocultivo em grande escala, principalmente para exportação, enquanto os camponeses organizam sistemas baseados na diversidade, pequena escala e mercado local, formando portanto outra lógica. A agricultura familiar está definida pela Lei nº 11.326, de 24 de julho de 2006, em que considera como agricultor familiar as pessoas que administram e trabalham com mão de obra da própria família nas atividades de seu estabelecimento, que não pode ser maior que quatro módulos fiscais, compreendidos como unidades territoriais determinadas pelos tipos predominantes de exploração e de renda obtida em escala municipal.

Conceber o agronegócio como totalidade é uma estratégia do paradigma do capitalismo agrário. Definir todos tão somente como agricultores esconde as diferenças constituídas pelas relações de poder que produzem as desigualdades. Escondem fundamentalmente as classes sociais. Os documentos das instituições que defendem esta compreensão citam constantemente que não é possível separar os agricultores em capitalistas e familiares. Ver por exemplo Navarro, 2010.

Mas estes argumentos caem por terra, quando observamos o conjunto de referências que explicitam as diferenças entre o agronegócio e a agricultura familiar. Um exemplo cabal é a existência de dois ministérios para tratar do desenvolvimento da agricultura. O Ministério da Agricultura é o mais antigo, criado na época do Brasil Império, é o ministério do agronegócio e, portanto, sempre defendeu os interesses das corporações. O Ministério do Desenvolvimento Agrário foi criado após o massacre de Eldorado dos Carajás e tornou-se importante para o desenvolvimento da agricultura camponesa. Mesmo o MDA argumenta que a agricultura familiar é parte do agronegócio. Todavia, para a realização do Censo Agropecuário de 2006, o MDA demandou ao IGBE na elaboração de uma versão do Censo para destacar a produção da agricultura familiar. Pela primeira vez na história do Brasil, o Censo

Agronegócio separou os resultados em duas partes: uma denominada de agricultura familiar e a outra de agricultura não familiar, procurando evitar o termo agronegócio como publicado no *Censo Agropecuário 2006 – Agricultura Familiar: primeiros resultados–Brasil, Grandes Regiões e Unidades da Federação* (Brasil, 2009).

Agronegócio ou agricultura patronal e agricultura familiar são conceitos criados recentemente para se referir à agricultura capitalista e à agricultura camponesa. A utilização dessas diferentes denominações faz parte do debate e embate entre os paradigmas nas posturas de retirar ou destacar o caráter de classe social no desenvolvimento territorial rural. Análises sobre as diferentes participações da agricultura camponesa e capitalista a partir dos censos agropecuários foram feitas pelo geógrafo Ariovaldo Umbelino de Oliveira desde a década de 1980 para demonstrar a importante participação do campesinato no desenvolvimento do país, um exemplo desta análise pode ser observado em Oliveira, 2004.

A reação da CNA, da ABAG e do MAPA à divisão dos resultados do Censo Agropecuário de 2006 em agricultura familiar e agronegócio foi imediata, comprovando o claro alinhamento destas *stakeholders*, e criou um enorme mal estar no governo Lula pela revelação de ministérios divididos em um governo que sempre demonstrou defender os interesses do agronegócio. Em resposta, a Confederação da Agricultura e Pecuária do Brasil contratou um instituto de pesquisa para fazer uma nova análise do censo e apresentar resultados que destacassem o agronegócio, como pode ser observado na publicação *Quem produz o que no campo: quanto e onde: censo agropecuário 2006: resultados: Brasil e regiões* (CNA, 2010). Nesta publicação, os autores utilizaram outra metodologia com outros critérios e variáveis, como por exemplo, a participação dos produtores no valor bruto da produção e no Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar – PRONAF. Como o agronegócio controla 85% dos recursos destinado ao crédito agrícola, 76% da área agricultável, produzindo 62% do valor bruto e empregando cerca de 26% das pessoas, estes critérios são mais favoráveis que utilizar outras variáveis, como por exemplo, diversidade e quantidade da produção regional.

A postura conjunta das *stakeholders* do agronegócio alinhou a Via Campesina, a CONTAG e a FETRAF ao lado do MDA, clarificando as posturas das partes interessadas aos diferentes modelos de desenvolvimento que por conseguinte constituem diferentes territórios. A hegemonia do agronegócio no Brasil (e no mundo) não aceita outro modelo de desenvolvimento que não seja o modelo agroexportador de *commodities* em grande escala com uso intensivo de agrotóxicos e transgênicos. A Via Campesina tem elaborado a ideia soberania alimentar, em que o controle sobre a produção de alimentos e sua distribuição seja retirado das corporações e retornado ao Estado por meio de políticas de desenvolvimento da agricultura em bases diferenciadas, como a agroecologia, produção regional diversificada e em pequena escala para os mercados locais.

É a partir desta leitura que pode-se compreender, por exemplo, porque as *stakeholders* do agronegócio são contrárias à reforma agrária, mesmo existindo terras disponíveis para esta política pública, como podemos observar na figura 1, onde aparecem 308 milhões de hectares com formas de uso não declaradas. As disputas territoriais entre agronegócio e campesinato ou entre agronegócio e povos indígenas tem crescido com o aumento da produção de *commodities* como a soja e cana de açúcar utilizados também na produção de biodiesel e etanol.

# A experiência de reforma agrária

O Brasil tem uma longa história de políticas fundiárias e de permanência da estrutura fundiária. Desde o século XVI com as capitanias hereditárias e as sesmarias, no século XIX com a Lei de Terras de 1850 e no século XX com a Constituição de 1946, o Estatuto da Terra de 1964 e a Constituição de 1988, diversas formas de governo criaram normas de intervenção para tratar dos problemas da concentração fundiária e das formas de uso da terra, sem nunca solucioná-los. A participação de pequenos e grandes produtores tem sido parte do modelo brasileiro de desenvolvimento da agricultura desde o período colonial, quando as pequenas unidades já produziam para o mercado interno e as grandes enviavam *commodities* para o exterior. Cidades, portos e minas, por exemplo, desenvolveram-se sustentados pela agropecuária local. Neste modelo persistiu o sistema de latifúndios e posseiros em que latifúndios eram formados em áreas de posseiros, que expropriados, nalgumas vezes se recriavam dentro dos próprios latifúndios, de modo que ambos se territorializavam.

Embora a produção camponesa seja fundamental para abastecer de alimentos o mercado, sua sobrevivência como agricultor e seu lugar na terra sempre foi um problema político gerador de conflitualidades. O debate paradigmático é imprescindível para compreender melhor esta tensão inerente do modelo brasileiro de desenvolvimento da agricultura. De fato, não haveria assunto a estudar se ignorássemos esta conflitualidade ou se acreditarmos que a repressão do latifúndio e do agronegócio à agricultura de pequena escala

foi bem sucedida. Conforme demonstrado acima, a maioria dos agricultores no Brasil hoje são pequenos agricultores familiares ou camponeses. Milhares dessas pessoas são beneficiários das políticas de reforma agrária criadas para apoiar os pequenos produtores. Estas experiências resultaram de políticas desenvolvidas no final do século XX.

Na década de 1980, quando cresceu a preocupação mundial com a destruição da floresta amazônica, o seringueiro Chico Mendes atraiu grande atenção por defender métodos de produção sustentáveis no estado do Acre. Através da estrutura dos STRs ele organizou outros seringueiros na luta para defender a floresta dos pecuaristas que desmataram milhares de hectares para criar áreas de pastagens. Através de sua luta e por sua personalidade, Chico Mendes atraiu o apoio de organismos ambientais internacionais. Seu sucesso nos fóruns internacionais, no entanto, contribuiu para que os ruralistas fizessem dele um obstáculo a ser eliminado. Assassinado em 1988, tornou-se um mártir da luta em defesa da floresta e suas ideias ajudaram a apoiar o movimento seringueiro para estabelecer um novo tipo de assentamento de reforma agrária a reserva extrativista, formada em enormes áreas de floresta onde o acesso e desenvolvimento são determinados por práticas sustentáveis para a exploração da madeira e da borracha (Mendes, 1989; Paula, 1999).

O avô de Chico Mendes era um migrante nordestino e havia se mudado para o estado do Acre vindo do estado do Ceará,

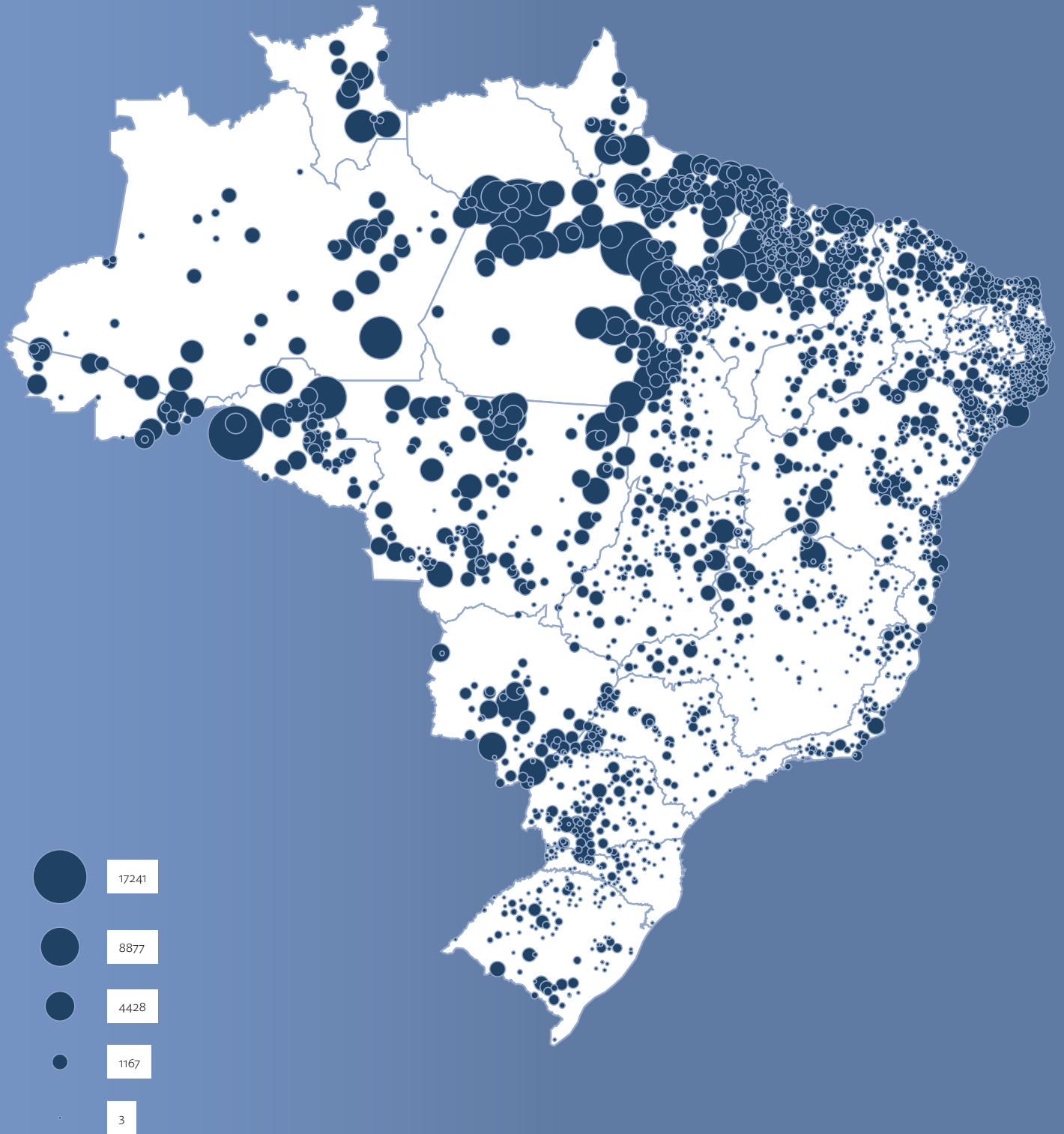


Figura 6 – Geografia dos Assentamentos Rurais–1979-2010.



motivado pelo plano de colonização promovido pelo governo para ocupar uma porção territorial que disputava com a Bolívia. Nesta área foi criada uma das colônias agrícolas que se tornou um ponto de referência para participar do boom da borracha no início do século XX. Em 1938, a ditadura de Getúlio Vargas incentivou ainda mais colonização agrícola do oeste brasileiro através do projeto chamado *Marcha para o Oeste*. O Estado do Acre foi um dos destinos para os denominados *soldados da borracha*, projeto concebido para estimular a migração do Nordeste para a Amazônia para a produção de borracha natural que contribuiu com a causa dos aliados na Segunda Guerra Mundial. Na década de 1970, a Amazônia esteve nos planos de desenvolvimento do regime militar. Os militares fecharam a SUPRA por considerá-la *entidade subversiva* e criaram o Instituto Nacional de Colonização e Reforma agrária-INCRA em 1970. Até 1985, o INCRA foi muito mais uma instituição de colonização do que de reforma agrária. Milhares de pessoas foram incentivadas a migrar das regiões Concentrada e Nordeste para a Amazônia, para povoarem projetos de colonização que aceleraram o processo de ocupação através da destruição da floresta. As frustrações de muitos migrantes ajudaram a construir espaços políticos para o crescimento do movimento sindical e Chico Mendes participou ativamente deste momento e movimento, sendo um dos fundadores do Sindicato dos Trabalhadores Rurais de Brasília e Xapuri, do Partido dos Trabalhadores-PT no Acre e do Conselho Nacional dos Seringueiros (Paula, 1999; Welch, 1999).

Em outras regiões do país, a história recente da reforma agrária seguia diferentes caminhos. Em meados do século XX, a cana de açúcar estava em decadência no Nordeste e os barões do açúcar exploravam os camponeses com a prática do escambo e do foro. Para permanecerem nas terras dos coronéis, os camponeses eram obrigados a pagarem aluguel e doar anualmente um período de vinte ou mais dias de serviço a fazenda. Em Pernambuco, no município de Vitória de Santo Antão, no Engenho Galileia, no ano de 1954, cerca de 150 famílias formaram uma sociedade de ajuda mútua e convidaram o proprietário para ser presidente. Era uma forma de reunir recursos para ajudar na escola e nos enterros. Quando o proprietário tentou expulsá-los da terra para criação de uma área de pastagem esses e outros camponeses organizados reagiram e decidiram resistir para ficar na terra. Eles conseguiram

permanecer e tornaram-se a principal referência na criação das Ligas Camponesas que defendia a luta pela reforma agrária. Em 1959, o governo criou uma política de arrendamento nas áreas decadentes de cana, como forma de acesso à terra aos camponeses na perspectiva de minimizar a demanda por terra (Welch, 1999; Montenegro, 2002).

Naquele contexto da Guerra Fria, a reforma agrária era vista em muitas partes do mundo como a melhor maneira de impedir o surgimento de movimentos revolucionários. O modelo de arrendamento foi uma forma de manter os camponeses na terra em que eles trabalhavam, sem que tivessem a terra (Welch, 1999). Em 2004, o *Diário de Pernambuco*, em um artigo sobre a experiência do Engenho Galileia, informou que não foram 150, mas 241 famílias que lá viviam. Quarenta anos depois, as famílias camponesas continuam pobres, mas a situação melhorou, *as casas não mais em casas de barro e sim de alvenaria*, escreveu o repórter, citando um residente de longa data, dizendo que sua luta tinha valido a pena (Diário, 2004).

Na região Concentrada, o governo do Estado de São Paulo criou a sua própria lei de reforma agrária: a Lei de Revisão Agrária, no começo da década 1960, em um esforço para contrariar as tendências mais radicais para a expropriação e a redistribuição das terras dos latifúndios. O governo paulista também utilizou um modelo misto de colonização e assentamento projetado para uma população de 500 a 1.000 agricultores sem terra em parcelas que tinham de comprar a crédito subsidiado. O programa de revisão agrária foi abandonado com o golpe militar de 1964, com o assentamento de menos de 200 famílias em duas áreas. A maior das duas áreas não prosperou como uma colônia agrícola por causa do mau planejamento e os lotes foram finalmente vendidos como chácaras para moradores da cidade. A segunda área, no entanto, continuou a apoiar 21 das 72 famílias originais, como uma comunidade agrícola focada na produção e venda de frutas para o mercado metropolitano paulista neste início do século XXI (Bergamasco e Norde, 1999; Bombardi, 2004).

Na região Centro-Oeste, os latifundiários do estado do Mato Grosso expandiram suas explorações na segunda metade do século XX. Desde 1950, com o planejamento para a mudança da capital nacional do Rio de Janeiro para Brasília, a região se

tornou atrativa para os camponeses, bem como para os trabalhadores urbanos. Em 1960, estudos financiados pelos Estados Unidos, em colaboração com o Ministério da Agricultura, descreveram que uma grande parte desta região era *praticamente desabitada e com potencial agrícola pouco explorado* (Crawford, 1963). Neste planejamento previa-se a relocação de cerca de 250.000 famílias de agricultores—cerca de 1,5 milhões de pessoas—para o estado. Na realidade, dezenas de milhares de camponeses se estabeleceram na região em um fluxo migratório de agricultores pobres que procuravam escapar das condições difíceis da porção leste do país com a esperança de encontrar oportunidades além da fronteira agrícola. Este processo migratório constituía uma forma de colonizar para não fazer a reforma agrária.

Sob o regime militar, no entanto, a implementação deste projeto de realocação se transformou em um projeto de deslocamento, que causou centenas de conflitos que produziram maior taxa de homicídios per capita do que a média nacional do Brasil (Rocha *et al*, 2003). Ainda, a colonização foi incentivada através da formação de empresas privadas que receberam subsídios para comercializar milhões de hectares. Grandes áreas foram desmatadas e destinadas à pastagem e, eventualmente, ocupadas por grandes empreendimentos para produção de soja, com uso da mecanização. Na essência, a colonização com pequenos e grandes produtores foi a *reforma agrária* do regime militar, formando a história do modelo hegemônico do paradigma do capitalismo agrário, que compreende o uso de políticas de terras, como o arrendamento, a colonização e a venda, mas jamais a desapropriação. Foi somente sob a égide do primeiro do Plano Nacional de Reforma Agrária (PNRA) que se estabeleceu de fato metas de desapropriação. Todavia, no período de 1985 a 1989, apenas uma pequena parte do estado de Mato Grosso – 3,5%—foi identificada para ser destinada para a desapropriação e implantação de assentamentos. Apensar deste baixo percentual, em 1987, o governo federal tinha assentando somente 43% das famílias e desapropriado apenas 70% da área prevista para Mato Grosso, por causa da resistência do governo estadual, então defensor do capitalismo agrário, que conseguiu retardar o processo à beira da estagnação (Ferreira *et al*, 1999).

O governo Fernando Henrique Cardoso (FHC), em sua primeira gestão (1995-1998) promoveu uma ampla política de

assentamentos rurais para atender parcialmente as reivindicações dos movimentos camponeses que ocupavam terras em quase todo o país, principalmente o MST. O governo FHC acreditava que com o assentamento das famílias acampadas resolveria o problema fundiário. Todavia, o número de ocupações crescia na mesma proporção que o número de assentamentos. Diante do fracasso do governo FHC em conter o número de ocupações de terra, em sua segunda gestão (1999-2002), decidiu criminalizar as ocupações através de medidas provisórias. Com essas medidas, as terras ocupadas não seriam desapropriadas e as famílias ocupantes não seriam assentadas. Essa ação diminuiu o número de ocupações e também o número de assentamentos, porque sem a pressão das ocupações de terra, o governo diminuiu a criação de novos assentamentos. As ocupações de terra voltaram a aumentar em 2003, com a vitória de Luiz Inácio Lula da Silva para a presidência da República. O MST e a CONTAG, assim como todos os movimentos camponeses tinham esperança que o governo Lula faria a reforma agrária, afinal esta tinha sido sua promessa em todas as quatro campanhas eleitorais (1989/1994/1998/2002) (Fernandes, 2010).

Em 2003, o governo formou uma equipe de estudiosos e membros dos movimentos camponeses, coordenada pelo militante veterano Plínio de Arruda Sampaio, para elaborar o segundo Plano Nacional de Reforma Agrária – IIPNRA. Todavia, a correlação de forças que havia elegido Lula e mesmo o próprio Partido dos Trabalhadores – PT não tinham a intenção de enfrentar os ruralistas e o agronegócio. Paralelamente à elaboração do II PNRA pela equipe do Sampaio, havia outra equipe do Ministério do Desenvolvimento Agrário—MDA elaborando outro plano que atendesse aos interesses do governo. Duas diferenças entre os planos foram: quantidade de famílias a serem assentadas e a forma principal de arrecadação de terras. Enquanto o plano *Plínio* definia um milhão de famílias a serem assentadas em terras a serem desapropriadas, o plano do MDA também definia o assentamento de 400 mil novas famílias e em torno de 500 mil famílias em terras a serem regularizadas e 130 mil em terras a serem compradas (Brasil, 2003). O II Plano Nacional de Reforma Agrária, elaborado pela equipe de Sampaio, foi rechaçado pelo governo Lula que adotou o plano do MDA. Esta atitude demonstrava que a reforma agrária prometida não seria

cumprida. De fato, assim foi. Em 2010, no Brasil havia mais de oito mil assentamentos onde vivem mais de um milhão de famílias. A maior parte dessas terras são áreas regularizadas, ou seja, as famílias já viviam nestas terras e receberam seus títulos. O governo denominou este procedimento de incorporação à reforma agrária. Nas duas gestões do governo Lula (2003-2006/2007-2010) a regularização fundiária predominou em seu plano de reforma agrária (Fernandes, 2010). As ocupações de terra têm sido uma importante forma de pressão para a realização da reforma agrária, que resultou em assentamentos em todo o território nacional (Ver figura 6).

Em um estudo sobre as experiências de reforma agrária desde a Constituição de 1988, que define a desapropriação de terras que não *cumprem sua função social*, pela improdutividade, violações do direito do trabalho ou a destruição ilegal dos recursos naturais, o geógrafo Estevan Leopoldo de Freitas Coca identificou 20 diferentes tipos de assentamentos de reforma agrária implantados pelos governos federal, estaduais e municipais. Entre eles estão designados assentamentos para populações tradicionais, como quilombolas (assentamentos quilombolas), que enfatizam atividades socioeconômicas com a preservação ambiental, assim como seringueiros (assentamentos Agroextrativistas, Reservas extrativistas e de Desenvolvimento Sustentável) e assentamentos estabelecidos para reassentar camponeses deslocados por projetos de barragens hidrelétricas (Reassentamentos de Atingidos Por Barragens). Há muitas variáveis a considerar na avaliação das características e da multidimensionalidade desses assentamentos. Muitos foram iniciados pelo INCRA em nível federal e transferidos para o controle administrativo dos órgãos estaduais de terras. Muitos têm representações de movimentos—tanto da CONTAG como do MST—que ajudam os assentados tirarem o máximo proveito do apoio do Estado, por mais limitados que sejam para a melhoria da infraestrutura, moradias, educação, crédito e custeio agrícola.

Em algumas regiões, especialmente na região Concentrada, há áreas com vários assentamentos que abastecem parte do mercado regional através do funcionamento de cooperativas como, por exemplo, a marca Terra Viva, de produtos agrícolas no sudoeste do estado de Santa Catarina. Em outros, como a região Nordeste, os assentados reuniram recursos para construir criadouros de peixes e vender por meio de um sistema de

entrega a domicílio. Na região Centro – Oeste, bem como nas outras duas regiões, camponeses têm encontrado dificuldades para resistir à pressão para plantar cana-de-açúcar nos últimos anos devido à crescente demanda por agrocombustíveis (Fernandes *et al*, 2010). Também é importante considerar que os assentados dos projetos de assentamentos de reforma agrária só recebem o título de proprietário com a consolidação e emancipação do assentamento. Enquanto isso não acontece, eles são permissionários, o que significa que eles recebem permissão provisória de uso da terra. Na condição de permissionário, o assentando não pode vender a terra. A imprensa costuma publicar artigos acusando permissionários de vender seus lotes, mas isto é juridicamente impossível. O que acontece é que alguns assentados podem encontrar um comprador para as melhorias, como uma casa, lavoura, animais, cerca, barracão etc., mas a própria terra não está à venda.

Além dos vinte tipos de assentamentos de reforma agrária estabelecidos pelo governo federal e os estaduais, também há sete tipos de financiamento disponíveis no programa de crédito fundiário do governo voltada para o mercado terras. Este programa inclui assentamentos financiados pelo Banco da Terra (em parceria com o Banco Mundial), Combate à Pobreza Rural e Consolidação da Agricultura Familiar. Os assentamentos de reforma agrária descritos acima variam em tamanho da área onde estão assentadas de 20 famílias a mais de 500, enquanto os projetos de reforma agrária de mercado e crédito fundiário possuem área onde está assentada apenas uma família. Os assentamentos criados a partir da desapropriação da terra ou criados a partir da compra da terra são analisados em suas pelos estudiosos e movimentos camponeses que se recusam a aceitar esta modalidade de política agrária como reforma agrária (Sauer & Pereira, 2006). Ao contrário dos assentamentos da reforma agrária, que são resultados de lutas organizadas por movimentos camponeses e onde as comunidades são maiores, os beneficiários da modalidade crédito fundiário ou reforma agrária de mercado, muitas vezes trabalham de forma isolada e sofrem com a falta de informação sobre sua própria condição.

O programa Reforma Agrária de Mercado foi lançada pelo Banco Mundial na década de 1990 para ajudar a *combater a pobreza* e acabar com a luta pela terra (Pereira, 2010). Os recursos do crédito fundiário são repassados instituições

financeiras locais para empréstimos subsidiados aos trabalhadores rurais sem terra para comprar lotes e construir suas casas e infraestrutura. O governo reúne proprietários interessados em vender suas terras, os sindicatos de trabalhadores rurais que ajudam a escolher os candidatos, os bancos que fornecem empréstimos e os novos agricultores proprietários começam sobrecarregados em dívidas. Assim, esta modalidade é desprovida de conteúdo político organizativo, apesar de incluir os aspectos sociais e de servir principalmente aos agricultores pobres. A determinação desta modalidade é econômica e nela reside o problema central que é dívida impagável quando comparada aos recursos do beneficiário e a capacidade de pagamento do empréstimo. O objetivo declarado desta modalidade de transformar o trabalhador em um proprietário do imóvel quase nunca é alcançado. De fato, um estudo realizado em 2005, com base em mais de 1.500 entrevistas com os beneficiários em 13 estados, revelou que a maioria não compreendeu os termos de seus empréstimos, e que 19% das pessoas foram processadas e abandonaram suas casas. Além disso, 40% por cento nunca receberam qualquer assistência técnica e 86 % tinha apenas contatos esporádicos com os serviços de extensão (Ramos Filho, 2009: 343-57).

# Disputas territoriais entre as partes interessadas e o estado

O desenvolvimento do capitalismo no campo brasileiro, desde o latifúndio ao agronegócio, ocorre à base do contínuo processo de expropriação e exploração de povos tradicionais como os indígenas, quilombolas, ribeirinhos, seringueiros, babaqueiros, pantaneiros, caiçaras, jangadeiros, pescadores artesanais, sertanejos, camponeses, entre outros. Esses povos são chamados de tradicionais, mas não com a conotação de povos sem mobilidade histórica ou atraso tecnológico e econômico. São chamados de tradicionais porque todas as mudanças e modernização não foram suficientes para mudá-los, no que diz respeito a suas culturas e relação com a natureza.

O avanço do agronegócio pelo território brasileiro significa o monopólio do território pelo capital monopolista com a conivência do governo brasileiro, que mantém um modelo de desenvolvimento que favorece apenas ao capital em detrimento dos povos tradicionais e seus territórios. O governo cria políticas para o reconhecimento e desenvolvimento dos territórios desses povos somente sob pressão popular. Esta postura pode ser compreendida porque o governo enfrenta resistência do agronegócio e porque os ministérios estão dominados pelo paradigma do capitalismo agrário. Por conta disso as políticas para o desenvolvimento desses territórios não acontecem de forma efetiva, o que possibilita ao capital ser hegemônico determinando as relações sociais e

econômicas que homogeneizam as paisagens rurais pela monótona monocultura.

Os povos tradicionais resistem há séculos e não abrem mão de seu modo de vida e nem de seus territórios. O conflito de interesses entre esses povos e o capital se configura em disputa territorial quando acontece o processo de territorialização de um e a desterritorialização do outro, como por exemplo, quando o agronegócio se territorializa sobre o território dos povos tradicionais, desterritorializando-os. Outra forma de disputa é quando não acontece a desterritorialização, mas se controla o acesso ou formas de uso dos territórios. Essa segunda forma acontece quando um território quilombola, indígena ou camponês, por falta de alternativas adota o modelo de desenvolvimento territorial do capital monopolista em detrimento de seus territórios. (Fernandes *et al*, 2010).

Segundo o Banco de Dados da Luta Pela Terra (DATALUTA) existem no Brasil 8.620 assentamentos, onde vivem 1.015.918 famílias em uma área de 77.001.370 hectares (NERA, 2010). A maioria desses assentamentos foi conquistada por causa das ocupações de terras empreendidas pelos movimentos socioterritoriais que desterritorializaram o latifúndio improdutivo e impediu a territorialização do agronegócio em terras públicas ou privadas. Esses assentamentos estão distribuídos por todas as regiões do Brasil e são divididos em

vinte tipos, cada um com sua característica, conforme as diferenças sociais, ambientais e políticas de cada região brasileira. O MST é o principal movimento camponês na luta pela terra e continua lutando para o assentamento das famílias sem terra com ênfase para a criação de políticas para o desenvolvimento e autonomia desses territórios.

A Constituição Federal Brasileira de 1988 garante o reconhecimento dos territórios de remanescentes quilombolas e das tribos indígenas como pagamento de uma dívida histórica com essas populações marcada pelo genocídio, escravidão, expropriação e exploração. O Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA) é responsável pelo reconhecimento e demarcação das áreas das comunidades de remanescentes quilombolas enquanto a Fundação Nacional do Índio (FUNAI) é responsável pelo reconhecimento e manutenção dos territórios indígenas. Segundo o INCRA existem no Brasil 189 comunidades quilombolas, onde vivem 11.918 famílias em uma área de 87.935 hectares. Existem ainda, desde 2004, data da criação do decreto que regulamenta o procedimento para identificação, delimitação, demarcação e titulação dessas terras, 996 processos em andamento. A região brasileira que mais conta com comunidades quilombolas é a região da Amazônia com 59 comunidades, e o Nordeste que possui 36 comunidades já homologadas e 462 processos em andamento. O estado do Maranhão é destaque na região, possui 22 comunidades e 210 processos em andamento.

Segundo a FUNAI existem 524 territórios indígenas já reconhecidos somando uma área de 107.620.338 hectares, ou seja, 12,64% do território nacional, no entanto apenas 252 foram homologados. A região que mais possui territórios indígenas é a Amazônia. Outros povos tradicionais como os ribeirinhos, seringueiros, faxinalenses, pescadores artesanais, pantaneiros, quebradeiras de coco-de-babaçu e retireiros do Araguaia, congregam na Comissão Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais (CNPCT), que é uma comissão interministerial que trabalha em diversas frentes para garantir a reprodução e o modo de vida dessas populações bem como a integridade de seus territórios.

A demarcação dos territórios indígenas é bastante conflitante, a exemplo da demarcação da reserva Raposa Serra do Sol no estado de Roraima. Esse território indígena foi reconhecido pela

FUNAI em 1993 e homologado somente em 15 de abril de 2005. A área é grande reduto dos produtores de arroz que começaram a ocupar a área na década de 1970 sem título de propriedade, e agora com a homologação da reserva são obrigados a se retirar do território da reserva e não podem ser indenizados a não ser pelas benfeitorias. Esse fato gerou um grande conflito entre as lideranças indígenas, que se encontravam divididas, e os rizicultores que se negam a sair do território.

O reconhecimento e homologação desses territórios não impedem a exploração desses pelo capital. Na região amazônica as reservas indígenas ao sul sofrem com a retirada da mata virgem que cede espaço para as plantações de soja e a leste para as fazendas de criação de gado, que já derrubaram um milhão de hectares para a formação de pastos. Na região do rio Xingu, no estado do Pará/Mato Grosso, o agronegócio controla todas as fazendas limítrofes aos territórios indígenas, justamente onde se encontram as principais nascentes do rio Xingu fundamental para reprodução social dessa população instalada a suas margens há séculos. A exploração do agronegócio nessas fazendas vem causando o processo de assoreamento, queda no volume de água e contaminação da água e dos peixes, impactando as reservas indígenas que dependem do rio para se reproduzir.

Essa realidade se agravará com a construção da barragem da usina hidrelétrica Belo Monte. Com previsão para o início das obras para abril de 2011 a usina será a terceira maior hidrelétrica do mundo, menor somente do que UHE Três Gargantas na China e a UHE binacional Itaipu no Brasil/Paraguai. Os povos indígenas da região do Xingu acusam o governo brasileiro de não considerarem os impactos sociais e ambientais, além de não consultar os povos indígenas, os mais afetados. A área alagada será 640 Km<sup>2</sup> e será preciso o remanejamento de 20 mil famílias de moradores da cidade de Altamira e de 350 famílias ribeirinhas que vivem em reservas extrativistas ao longo do rio. Em relação a população indígena será afetada diretamente e indiretamente as 24 etnias que dependem do rio, especialmente o povo Juruna que sofrerá com o fluxo da estrada e o canteiro de obras que será instalada em seu território.

A produção de celulose é outra atividade que impacta nos territórios desses povos. No sul da Bahia e norte do estado do Espírito Santo existem diversas tribos indígenas e comunidades

de remanescentes quilombolas que estão em disputa territorial com transnacionais desse setor. A Aracruz celulose não conseguiu desterritorializar as comunidades com territórios já homologados, no entanto, tem o domínio de todas as terras ao redor dessas comunidades, o que determina a territorialidade e modelo de desenvolvimento da região. Muito dos quilombolas e indígenas deixaram de exercer suas atividades econômicas tradicionais e passaram a trabalhar para as grandes empresas, seja nas plantações ou nas indústrias. Os indígenas e quilombolas já não contam com área para a pesca e nem para a caça. É considerado crime e invasão de propriedade privada se essas populações entrarem nas áreas da Aracruz para retirar lenha e caçar pequenos animais como faziam há várias gerações passadas.

Essa é a realidade enfrentada pelos povos tradicionais no Brasil. Esses povos têm a terra como modo de vida e tem que disputá-las com as empresas que vê a natureza como meio para exploração e lucro. O modelo de desenvolvimento em andamento no Brasil visa o crescimento produtivo e econômico em detrimento das questões ambientais e sociais. A necessidade da instalação de infraestrutura e ampliação da exploração da terra continua a expropriar povos tradicionais e a agredir o meio ambiente de forma irreversível. Assim como proposto pelos povos tradicionais e os movimentos camponeses precisamos de outro modelo de desenvolvimento para a manutenção da cultura desses povos tradicionais e do meio ambiente.





# Tendências futuras da governança da terra no Brasil

## Impactos ambientais da questão agrária

A agricultura foi a primeira atividade humana de alteração do meio natural, no entanto foi com a revolução industrial e o advento da urbanização que os impactos ambientais nas cidades e no campo se agravaram chegando a patamares alarmantes. O desmatamento das áreas verdes, aumento das áreas urbanizadas e a emissão dos gases causadores do efeito estufa, vêm causando a elevação média da temperatura de todo o planeta de forma acelerada levantando uma série de dúvidas sobre o modelo de desenvolvimento e ao futuro da Terra. No Brasil o processo de urbanização subordinou o espaço rural à cidade/industrial, que passou a fazer o papel de fornecedor de matérias primas e receptor de produtos industrializados como os agrotóxicos, fertilizantes, sementes modificadas e máquinas. Aumentou-se a exploração agrícola e agravaram-se os impactos ambientais também no espaço rural.

Esse modelo de desenvolvimento da agricultura que passa a preconizar um maior rendimento da exploração agrícola é responsável por graves impactos sociais e ambientais. A utilização de insumos agrícolas como os agrotóxicos e fertilizantes vem causando o envenenamento dos solos, dos recursos hídricos e até mesmo das pessoas (Pignati, Machado and Cabral, 2007). O Brasil é o primeiro na lista dos países consumidores de agrotóxicos, em 2010 foram jogados nas

lavouras mais de um bilhão de litros de venenos e os seus impactos a muito deixaram de ser uma questão agrícola e sim uma questão ambiental e de saúde pública

As sementes transgênicas, liberada pelo governo brasileiro em 2005, porém já utilizada de forma clandestina desde 1998, passou a ser um grande problema para o meio ambiente. As sementes transgênicas em utilização no Brasil são as da soja, do milho e do algodão. A utilização dessas sementes fabricadas pelas indústrias do agronegócio como, por exemplo, a Syngenta e a Monsanto geram a dependência da utilização de agrotóxicos e cada vez numa proporção maior, agravando os impactos causados pelos venenos. Já o impacto direto da transgenia é a diminuição da biodiversidade, alteração dos ecossistemas em escalas desconhecidas, além da contaminação de lavouras vizinhas e da população.

As empresas transnacionais do agronegócio visam o aumento da produção das *commodities* que acarreta na concorrência pelas áreas mais férteis e logisticamente mais vantajosas. Algumas culturas são substituídas pelas *commodities* e migram para outras regiões brasileiras. Atualmente a territorialização da cana-de-açúcar, eucaliptos e pinos estão substituindo outras culturas, como por exemplo, a pecuária que está migrando para a região da Amazônia Legal agravando-se

ainda mais o desmatamento da principal floresta tropical do planeta. Apesar da fiscalização do governo brasileiro e a queda do índice, o desflorestamento ainda é alarmante, sobretudo no estado do Mato Grosso, Maranhão e Pará. Esses estados, segundo o Instituto Nacional de Estudos Espaciais – INPE (Brasil, 2010), são responsáveis por 75% do desmatamento da Amazônia no ano de 2010 que chegou a 6.451 km<sup>2</sup>.

As empresas e o governo brasileiro na tentativa de reverter esses problemas e justificar o desmatamento das florestas investem no reflorestamento. As espécies replantadas são pinus e eucaliptos, que correspondem a 90% da área reflorestada no Brasil. Essas espécies são replantadas para fins industriais, sobretudo para a produção de celulose. Isso reflete a verdadeira intenção no reflorestamento no Brasil, que não passa de interesses econômicos, apesar das empresas e o governo brasileiro fazer propaganda que é para o sequestro de carbono e diminuir o efeito estufa.

### **Estrangeirização da terra**

A estrangeirização da terra é um fenômeno recente compreendido por mega-investimentos de países ricos e emergentes, que tem atingido países emergentes e pobres, por meio de aquisição ou aluguel de grandes extensões de terras para produção agrícola. A palavra estrangeirização traz o significado da invasão de estrangeiros no controle do território. Em espanhol, a palavra *acaparamiento* tem o sentido de monopólio e em inglês, a palavra *Land Grabbing* tem o sentido de grilagem de terras. Invasão, monopólio, grilagem são significados fortes que representam uma relação de dominação com a exploração e a expropriação entre países, governos, empresas e comunidades. Este processo representa também criação de infraestruturas, como estradas, portos, transferências de tecnologias para produção, promovendo o desenvolvimento do agronegócio e surgimento de novos mercados.

Está se formando uma nova geopolítica da questão agrária (Fernandes, 2011) em que políticas neoliberais criaram novos elementos e utilizam antigos elementos da questão agrária. Esta combinação de velhos e novos elementos se expressa pelo avanço do capitalismo rentista em escala mundial (Oliveira, 2010) em meio a uma conjuntura contraditória de *supersafra*s e crises alimentares. Outro novo elemento é a mudança na matriz

energética que tornaram-se temas de políticas governamentais com envolvimento direto de governos em investimentos territoriais na aquisição e arrendamento de terras em outros países para produção de agrocombustíveis (Fernandes, Welch e Gonçalves, 2010). Todavia, estes processos acontecem através da exclusão e expropriação de comunidades camponesas e indígenas de suas terras. A estrangeirização se utiliza do modelo de produção em grande escala para exportação, de modo que predomina a mecanização no processo produtivo (Rubio, 2009).

Desde 2007/2008, o tema da estrangeirização da terra começou a ser pesquisado em várias partes do mundo com estudos da Organização das Nações Unidas para a Agricultura e Alimentação–FAO, por exemplo: Cótula *et al*, 2009; Borrás *et al*, 2011; Dirven, 2011; Eguren, 2011 e Gomez, 2011; e da International Land Coalition (ILC), por exemplo: Ratsialonana *et al*, 2011; Monachon & Gonda, 2011; Bravo, 2011, ou através de eventos científicos e publicações especializadas, como Borrás *et al*, 2011b, no *Journal of Peasant Studies*, Borrás & Franco, 2010, publicado no ICAS Working Paper Series e Daniel & Mittal, 2009, publicado pelo Oakland Institute.

Estes estudos concentram-se na África e América Latina, cujos países têm mantido os mais altos índices de concentração fundiária do mundo, que por sua vez são heranças do passado colonial fundamentado na escravidão e no sistema de *plantation*. Mesmo a participação do capital transnacional não é nova. A acumulação de riqueza colonial se ampliou quando monarquias europeias autorizaram súditos empreendedores a formar empresas de comércio como a Companhia Holandesa das Índias Ocidentais, que dominou a região nordeste do Brasil no século 17 (Fausto, 1997). A estrangeirização da terra contém elementos de um novo colonialismo, porque alguns países para atender seus interesses, exploram extensas áreas agrícolas em outros países sem levar em conta necessidades locais (Borrás, 2011b, Fernandes, 2011). Analisando a ascensão da acumulação por espoliação através da exploração de *commodities* minerais e agrícolas como política internacionalista do neoliberalismo, o geógrafo David Harvey (2003) denominou este processo de novo imperialismo.

A novidade do incipiente fenômeno da estrangeirização da terra pode ser entendida por pelo menos cinco pontos: 1) o agronegócio persiste com discurso de que poderia alimentar

o mundo, mesmo frente as continuas crises alimentares; 2) a crise do petróleo têm colocado em questão o futuro da produção de energia, fazendo com que governos e empresas invistam na terra para produzir agrocombustíveis; 3) a escassez de terras produtivas ou o fechamento da fronteira agrícola ou manutenção de reserva de terras agrícolas em países ricos e emergentes; 4) a existência de extensas áreas de terras não exploradas pela agricultura capitalista em países pobres; 5) disputas territoriais e de modelos de desenvolvimento da agricultura entre o agronegócio e camponato são promotores e resultados do processo de estrangeirização. As interpretações e respostas para estas questões são construídas pelos paradigmas da questão agrária e do capitalismo agrário.

A estrangeirização da terra tem sido debatida pelas corporações do agronegócio, pelo governo e pela Via Campesina na construção de suas diferentes posições. Para as corporações transnacionais da agricultura funcionando no Brasil, estrangeirização não existe. Eles preferem expressões como *negócios internacionais* ou *interesse mundial por terras agrícolas* (Nassar, 2010). Referem-se sempre ao mercado internacional e as possibilidades de expansão da agricultura para exportação, vendo nestas condições *oportunidades de desenvolvimento* (Cotula *et al*, 2009), ignorando os processos expropriatórios dos territórios camponeses e indígenas. Como discutido, o paradigma do capitalismo agrário ajuda entender suas expressões e ações a favor do livre mercado de terras. O governo brasileiro tem apresentado posições contrárias. Por um lado, o governo oferece subsídios de vários tipos e tamanhos, de pesquisas a empréstimos, para ajudar transnacionais produzir no país. Por outro lado, o governo Lula expressou preocupações sobre estrangeirização e promoveu debates sobre a soberania nacional, procurando criar medidas que limitem a compra de terras. A Via Campesina-Brasil revela descrédito com relação a postura do governo e vê a estrangeirização como mais uma política expropriatória. Defende a reforma agrária e o desenvolvimento da agricultura camponesa de maneira coerente com o paradigma da questão agrária.

No Brasil, a Associação Brasileira de Produtores de Florestas Plantadas, o Instituto de Estudos do Comércio e Negociações Internacionais e a União da Indústria de Cana-de-Açúcar–UNICA reclamam das políticas governamentais que impedem a expansão das áreas plantadas necessárias para o

desenvolvimento industrial e crescimento dos mercados. Reclamam também das barreiras criadas pelo governo, que dificultariam o arrendamento e a compra de terras por estrangeiros, possivelmente obstruindo investimentos de US\$ 30 bilhões na expansão da monocultura de árvores, soja, milho, algodão e cana-de-açúcar. Em matéria publicada em periódico semanal, afirmam que por causa das medidas que limitam a compra e arrendamento por estrangeiros, o investidores podem preferir o Leste Europeu ou a África (Salomão e Vital, 2011).

Entre as organizações camponesas, a Via Campesina tem sido elaboradora de campanhas globais para defender a implantação de políticas de reforma agrária e para deter as políticas de vendas de terras para estrangeiros em diversos países. As referências da Via Campesina são as comunidades atingidas por megaprojetos que expropriam populações camponesas e indígenas de seus territórios. Criou o conceito de soberania alimentar para combater o problema do abastecimento através de políticas agrárias de fortalecimento de uma agricultura diversa, sem uso de agrotóxicos, produzida pelo trabalho familiar em pequena escala para mercados locais e regionais (Desmarais, 2007. Via Campesina, 2008).

Com base no trabalho do estudioso chileno Sergio Gómez, 2011, p. 9-10, podemos compreender que o processo de estrangeirização é um projeto para a produção de *commodities*. Governos e corporações arrendam ou compram grandes extensões de terras provocando a concentração fundiária. Esta tendência afronta os projetos de democratização de acesso à terra como a implantação de reforma agrária; estas políticas são preteridas pelos governos em favor do agronegócio. Assim, a concentração fundiária é defendida pelas corporações para produção agroexportadora em grande escala. A produção de *commodities* consolida a concentração fundiária e mantém uma reserva de terras para expansão de acordo com a conjuntura do mercado internacional.

De fato, as populações camponesas e indígenas não possuem espaços de autonomia na cadeia produtiva do agronegócio. Em algumas *commodities*, como a laranja, ainda há a predominância da produção familiar, mas cresce o processo de verticalização da produção (Welch e Fernandes, 2008). Neste modelo global de desenvolvimento da agricultura capitalista, resta ao camponato a subordinação ou o assalariamento parcial

como formas precárias de incorporação. Compreendido este processo, entende-se melhor a postura da Via Campesina contra a estrangeirização da terra. Por essa razão, pode-se considerar falsa a afirmação de que os projetos de estrangeirização podem beneficiar a todos, como defende o discurso do paradigma do capitalismo agrário, a partir da compreensão que um país só pode ganhar se seus agricultores também ganharem. Entendemos o campesinato como uma importante fração dos agricultores, mas eles não têm ganhado (Daniel & Mittal, 2009; Gomez, 2011).

Registros do INCRA indicavam que no primeiro semestre de 2010, em torno de 4,2 milhões de hectares eram propriedades de estrangeiros. Em matéria da *Folha de S. Paulo*, do dia 2 de novembro de 2010, publicada no *Caderno Poder*, com o título *Estrangeiros compram 22 campos de futebol por hora*, no período de dois anos e meio, os estrangeiros adquiriram 1.152 imóveis, num total de 515,1 mil hectares. 69% das terras sob controle de estrangeiros estão concentradas nos estados de Mato Grosso, Goiás, São Paulo, Minas Gerais, Mato Grosso do Sul e Bahia, formando a faixa da estrangeirização. Mas este processo também se territorializa para o Sul, no Paraná e Rio Grande do Sul, onde estão 10% das terras estrangeirizadas. Em direção a Amazônia, destacam-se o Pará e o Amazonas, com 12% do processo de estrangeirização (Ver tabela 1).

**Tabela 1 – Área total pertencente às empresas estrangeiras – por estado – 2010**

Estados	Área (1,000 hectares)	%
Mato Grosso	844	20
São Paulo	491	12
Minas Gerais	491	12
Mato Grosso do Sul	473	11
Bahia	368	9
Paraná	299	7
Pará	235	6
Amazonas	232	6
Goiás	230	5
Rio Grande do Sul	113	3
Other states	408	9
<b>Total</b>	<b>4,184</b>	<b>100</b>

Fonte: Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA). A informação coligida pelo jornal *Correio Braziliense* (Junho 2010), sediado em Brasília.

A compra de terras por estrangeiros aumentou o preço da terra em todo o Brasil. Mesmo com as barreiras criadas, as

compras e arrendamento de terras por estrangeiros contribuíram para aumentar do preço médio nacional do hectare que passou de US\$ 2,5 mil em 2008 para US\$ 2.9 mil em 2010, um salto de 14% em dois anos (Lopes, 2010). Em 2010, o preço da terra teve o maior aumento das últimas décadas (De Chiara, 2011). O agronegócio compra as terras dos latifúndios e se territorializa, aceleradamente ameaçando os territórios camponeses e indígenas. Estes novos elementos da questão agrária criam novas conflitualidades, gerando novas formas de luta e de resistência.

A estrangeirização da terra é vista como um problema pelos movimentos camponeses e indígenas e como uma solução pelas empresas do agronegócio. Para o governo brasileiro este fenômeno tem ambos os significados. Em março de 2008, o presidente do INCRA, em audiência pública das comissões de Agricultura, Reforma Agrária, Defesa do Consumidor e Fiscalização do Senado Federal, divulgou o documento *Aquisição de Imóveis Rurais por Estrangeiros* em que constava o registro de 33.228 imóveis de estrangeiros no Sistema Nacional de Cadastro Rural (SNCR), correspondendo a 0,64% do total de imóveis cadastrados. A área cadastrada dos imóveis era de 5.579.783,67 ha o que corresponde a 0,97% do total de área cadastrada (Hackbart, 2008). Observa-se que este número é diferente dos 4.184.000,00 ha da tabela 1 com dados de 2010, também divulgado pelo INCRA. A dificuldade de se obter números mais próximos deve-se ao SNCR que por ser meramente declaratório, pode gerar dúvidas a respeito da veracidade de parte dos dados. Nesta condição, os dados são aproximados e confusos, mesmo por que em novembro de 2010, o INCRA declarou estimar que o número real seja o triplo (*Folha de S. Paulo*, 19 novembro de 2011, p. 10).

A área ocupada por imóveis de estrangeiros teria aumentado de 2.6 milhões, em 1992 (Oliveria, 2010) para 5,6 milhões em 2008, correspondendo a menos de 1% da área total dos imóveis cadastrados. Este número não deveria despertar alarme se este processo estivesse acontecendo somente no Brasil. Todavia, a preocupação foi dada por ser um fenômeno mundial e está redefinindo a geopolítica da questão agrária (Fernandes, 2010). Pouco mais de um ano após a divulgação dos dados pelo presidente do INCRA, o presidente Lula autorizou que a Advocacia-Geral da União (AGU) publicasse uma nova interpretação da Lei nº 5.709/71, que impõe regras

para a compra de imóveis rurais por estrangeiros. Entre elas consta que as empresas estrangeiras agora precisam de autorização do INCRA para novas aquisições. Os argumentos são que a crise mundial de alimentos e a expansão da produção de agrocombustível em larga escala pode aumentar os investimentos de estrangeiros no país.

Estes argumentos servem tanto para retirar regras como para impor regras. Oliveira (2010) *mostra que o Parecer nº AGU/LA-04/94, da Consultoria Geral da União (CGU) [...] definiu que o entendimento deveria ser o seguinte: pessoa jurídica brasileira cujo capital societário, mesmo que participe pessoa estrangeira, com qualquer percentual, seja física ou jurídica, não necessita requerer autorização para adquirir imóveis rurais no território nacional. Esse parecer vigorou até 2010, quando foi substituído pelo Parecer CGU/AGU Nº 01/2008-RVJ/10, que passou a requer o controle pelo INCRA das terras adquiridas por estrangeiros.* (p.18). Essa é uma diferença importante entre o governo FHC e o governo Lula. Enquanto o primeiro permitiu uma interpretação que abriu possibilidades para aquisição de terras por estrangeiros, o segundo limitou as aquisições com o argumento de que estas teriam motivado excessiva valorização do preço da terra, aumento da grilagem de terras com práticas de lavagem de dinheiro e tráfico de drogas, expansão da fronteira agrícola sobre áreas de proteção ambiental e a aquisição de propriedades em faixas de fronteira, colocando em risco a segurança nacional.

Esta postura do presidente Lula causou a reação de um dos representantes do agronegócio. Em 2010, *O Estado de S. Paulo*, porta voz da grande agricultura do país desde o século XIX, acusava o presidente Lula de defender *os interesses dos que defendem a reforma agrária, como os membros do MST, e dos que, em nome da preservação de nações indígenas, querem controlar a propriedade de terra em determinadas regiões.* no editorial *Preconceito contra estrangeiros Não é do interesse do País*, concluiu o editorial (*Estado de S. Paulo*, 2010). Esta é mais uma mostra do debate paradigmático em que o agronegócio e o campesinato tem posições bem definidas, enquanto o governo, embora defenda os interesses do agronegócio, neste ponto, defendeu os interesses do País, sem que este seja o entendimento do do jornal *O Estado de S. Paulo*. Em 2011, o jornal *Folha de S. Paulo* publicou artigo em que a presidente Dilma Rousseff declarava ser preocupação com o aumento de aquisição de terras pela China. Solicitou novo projeto de lei para definir melhor o

processo de identificação de uma empresa brasileira de capital estrangeiro, procurando evitar que os investidores estrangeiros criem empresas para burlar a legislação (Cruz e Vaz, 2011).

Como afirmamos neste artigo, faltam dados precisos sobre os processos de estrangeirização da terra. A organização internacional GRAIN tem reunido dados de várias fontes e de vários países e apresentou um quadro em sua página com os seguintes dados sobre a presença de empresas estrangeiras que arrendaram e ou compraram 2.995 milhões de hectares no Brasil. O país cujos compradores possuem maior área são os Estados Unidos, com 1.041 milhão de hectares, seguido pela Argentina, com as empresas El Tejar, Los Grobo e Cresud que controlam 455 mil hectares e pela China com 400 mil hectares. Outros países da lista são: França, Alemanha, Índia, Japão, Canadá, Reino Unido, Portugal e Coreia (Grain, 2011).

#### **Investimentos brasileiro na estrangeirização da terra**

O economista mexicano Ruy Mauro Marini definiu o conceito de subimperialismo como:

*“A forma que a economia dependente assume ao atingir a fase do capital monopolista e financeiro. O subimperialismo envolve dois componentes básicos: primeiro, uma composição orgânica média em escala global da produção nacional e, por outro lado, o exercício de uma política expansionista relativamente autônoma, que não só é acompanhado por aumento da integração de sistemas imperialista produtivo, mas permanece sob a hegemonia do imperialismo internacional. Colocada nesses termos, parece que, independentemente dos esforços da Argentina e de outros países para ascender à condição subimperialista, apenas o Brasil, na América Latina, é um fenômeno desta natureza” (1977, p.12)*

A caracterização que Marini atribuiu às políticas nacionalistas da Ditadura brasileira pode ser utilizada para nos referimos a expansão da agricultura, por meio da produção de *commodities*, por empresas brasileiras que têm comprado e arrendado terras em países emergentes e pobres com o apoio do governo federal, ao mesmo tempo em que este cria barreiras para dificultar que outros países adquiram terras no Brasil.

Empresários brasileiros têm investido na compra de terras, principalmente, no Paraguai e na Bolívia e nos últimos anos, com apoio do governo Lula, também têm investido em Moçambique. Procuramos demonstrar nesta análise que a estrangeirização da terra como novo elemento da questão agrária está diretamente associada a outros elementos como a produção de *commodities* agrícolas e agrocombustíveis. No debate paradigmático, explicamos que esses processos promovem o desenvolvimento do agronegócio com a implantação de infraestrutura para a produção monocultora em grande escala voltada para exportação. Ao mesmo tempo, expropria populações camponesas e indígenas de seus territórios, e que quando são incorporados, isto acontece de forma precária. Como se ver, o Brasil participa nestes processos de estrangeirização como ambos um receptor e produtor de conflitualidades permanentes.

O Paraguai é um exemplo de intensa estrangeirização de terras. De seus 31 milhões de hectares de terras agriculturáveis 25% estão nas mãos de estrangeiros, sendo que desse total, os brasileiros dominam quase 15% desta área, controlando 4.792,528 hectares (Glaser, 2009, p. 36-39). No período do governo militar, muitos camponeses brasileiros expropriados pela modernização da agricultura, migraram para o Paraguai, onde compraram terras. Estes agricultores estabeleceram-se em pequenas propriedades, geralmente, nas áreas de fronteira, ficando conhecidos com brasiguaios. Empresários brasileiros também se estabeleceram em várias regiões do Paraguai, principalmente para a produção de soja e adquiriram terras tanto dos camponeses brasiguaios quanto dos camponeses paraguaios (Galeano, 2009). Na década de 1980, muitos brasiguaios sofreram da pressão por terra no Paraguai e retornaram ao Brasil. Muitos deles participaram de ocupações de terra organizados pelo MST.

A presença de brasileiros no Paraguai gerou dois processos conflitantes. Por um lado, chamaram os empresários do agronegócio para expandir as áreas de produção de soja e por outro lado, estimularam a luta pela reforma agrária no país. Os conflitos cresceram e em 2011, o governo paraguaio declarou que alguns fazendeiros brasileiros possuíam títulos *ilegais* e que poderiam perder suas propriedades. Os sem-terra paraguaios acamparam próximo as fazendas de brasileiros em Ñacunday, Santa Rosa del Monday e Iruña. A estrangeirização

da terra no Paraguai confronta-se com a luta de camponesas e indígenas sem terra pela recuperação de seus territórios.

Na Bolívia, desde a década de 1980, grandes empresários brasileiros concentraram-se na região de Santa Cruz de la Sierra para produzir soja e pecuária de corte. Esta região da Bolívia, junto com as regiões produtoras de soja do Brasil, Paraguai e Argentina ganhou forma como a *República da Soja* em propaganda divulgada pelo transnacional agrícola Syngenta. São poucos os registros de conflitos entre os empresários brasileiros e os camponeses bolivianos. Em contraste com o Paraguai, Gomez (2011) registra que tem ocorrido integração dos investidores brasileiros nos círculos sociais de Santa Cruz. A coesão de Santa Cruz como coração do agronegócio boliviano virou sede da oposição do governo *campesindio* (Bartra, 2010) de Evo Morales que vem promovendo uma reforma profunda da cultura política do país para apoiar os camponeses e povos indígenas, a grande maioria da população do país, e conter os interesses do agronegócio.

O boliviano Miguel Urioste (2011) explica que o grupo brasileiro Monica foi o primeiro grupo organizado a se instalar na Bolívia com propriedades de 50 mil hectares para produção de soja. Segundo seus estudos, em 2011, seriam 700 mil hectares nas províncias de Germán Bush, Velasco e Angel Sandoval que indicam a nova tendência de expansão da estrangeirização por brasileiros através da pecuária.

Em Moçambique, a empresa brasileira Vale e a estatal Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária (Embrapa) iniciaram uma parceria para a produção de óleo de palma africana em uma área de 30 mil hectares em abril, 2011 (Grain, 2012). Em agosto de 2011, os governos do Brasil e de Moçambique anunciaram que o país africano estava cedendo 6 milhões de hectares para empresas do agronegócio brasileiro, que com a assistência da EMBRAPA produzirão soja, algodão, milho e cana-de-açúcar (IHU, 2011). Em fevereiro de 2012, Arlindo Moura, presidente da SLC agrícola, anunciou que sua empresa participará desta iniciativa. Com a ajuda da EMBRAPA, a empresa planeja plantar soja nas terras arrendadas pelo governo moçambicano por um *valor simbólico* para pelo menos 50 anos (Batista, 2012). Estudos mais aprofundados desses processos atuais da estrangeirização do território de

Moçambique pelo capital brasileiro são necessários para qualificar as análises. Todavia, negociadores da FAO tem trabalhado na organização de termos para um acordo para a elaboração de um documento que defina códigos de conduta capaz de regular investimentos estrangeiros em terras agrícolas. A partir da perspectiva informada pelo problema da conflitualidade entre os paradigmas, é mister que este documento considera os territórios camponeses e originários e os modos de vida do povo do campo como essenciais para planejar formas de desenvolvimento sustentável.

### Agrocombustíveis

O aquecimento global causado pela emissão de gases causadores do efeito estufa, o esgotamento gradual das reservas de petróleo, a variação do preço do petróleo, a instabilidade política dos países produtores e a conturbada relação com os países importadores, fez com que entrasse na pauta política e econômica, em escala global, a necessidade de desenvolver fontes de energia alternativas ao petróleo. Estamos vivenciando uma mudança na matriz energética mundial. A energia alternativa preferida foram os *biocombustíveis*, que preferimos chamar de agrocombustíveis por entendermos que é mais correta a utilização do prefixo *agro* do que *bio*. Adotamos essa postura porque o prefixo *bio* é empregado com uma conotação ideológica em defesa da vida, mas que percebemos ser uma incoerência quando encontramos condições degradantes de trabalho e falta de respeito à natureza, comumente encontrados no setor, sobretudo canavieiro.

Os principais agrocombustíveis são os provenientes dos açúcares e sacaroses encontrados nas culturas como a cana-de-açúcar e do milho (*etanol*), e dos óleos vegetais para combustão como os extraídos dos grãos da soja, amendoim, girassol, ou das sementes de plantas como a mamona, pinhão-manso e a palma africana. O Brasil possui grandes extensões de terras agricultáveis e um clima tropical propício para produção dessas culturas, logo o governo brasileiro aliado à elite rural brasileira e as transnacionais enxergaram nessas características um grande potencial para a inserção do país nesse mercado global em crescimento.

A partir do ano de 2003 o governo brasileiro estimulou a produção de etanol e de óleos vegetais para combustão. O primeiro passo foi o incentivo para a produção de carros com

tecnologia *flexfuel* para a criação de um mercado interno. Segundo a Associação Nacional dos Fabricantes de Veículos Automotores-Brasil / ANFAVEA os carros bicombustíveis correspondem a 25% da frota nacional, no entanto a montagem de novos carros com a tecnologia *flexfuel* em 2010 correspondeu a 93%, o que sugere um crescimento progressivo da demanda.

O crescimento da demanda vem causando um aumento da área plantada de cana-de-açúcar e também dos investimentos das transnacionais do Agronegócio. Segundo o IBGE a safra de 2003 foi de 5.377.216 hectares e em 2009 foram no total 8.756.576 hectares, um aumento de 38,5%. A área plantada aumentou em todas as regiões brasileiras, sobretudo nos estados da Região Concentrada como São Paulo e Minas Gerais e no estado de Goiás na região Centro-Oeste.

A estimativa para os próximos anos é de crescimento, pois segundo a Unica, a produção de etanol no ano de 2010 teve a capacidade de abastecer apenas 45% da frota de veículos *flexfuel* do Brasil e alegam que o crescimento da oferta não está acompanhando a demanda. As indústrias cobram do governo instalação de novas usinas e ampliação das existentes, para isso O Banco Nacional de Desenvolvimento Social (BNDS) e seus agentes financeiros possuem uma carteira de R\$ 30 bilhões em financiamentos ao setor em operações diretas e indiretas para empresas de todos os portes em todas as regiões brasileiras. O que demonstra a intervenção do Estado no setor para garantir seu crescimento nos próximos anos.

Além dos projetos e incentivos para a produção de etanol o governo brasileiro criou em 6 de dezembro de 2004 o Programa Nacional de Produção e Uso de Biocombustíveis (PNPB), que visa a inclusão e desenvolvimento social a partir da participação da agricultura familiar na produção de culturas com característica camponesa como a mamona e o dendê para a produção de óleos combustíveis, que é misturado ao diesel em uma proporção de 3%, visando chegar a 5% em 2013. O resultado da inclusão da agricultura familiar é assegurado pelo Selo Combustível Social, um atrativo para as empresas comprar parte da matéria prima da agricultura familiar em troca de redução dos impostos.

Os resultados PNPB se apresentam de forma tímida no setor social e com resultados relevantes no setor econômico. Até

2010 foram incluídas no programa 109 famílias das 200 mil previstas no projeto. Nesses seis anos de existência foi investido dezenas de bilhões de reais e hoje o parque industrial levantado do zero produz nas 62 duas usinas existentes em quinze estados das diferentes regiões brasileira 14,4 mil metros cúbicos de óleo combustível por dia, com participação camponesa em torno de 11%. Esses números devem aumentar uma vez que será garantido através de financiamento de bancos públicos assim como para a produção do etanol. No entanto as famílias reivindicam: mais autonomia e participação nas decisões e etapas do desenvolvimento do projeto do PNPB; mais diversificação nas matérias-primas para a produção do biodiesel, uma vez que mais de 99% do óleo combustível produzido é o proveniente da soja advinda do agronegócio apoio do governo e da iniciativa privada para a organização dos trabalhadores para uma efetiva inclusão dos camponeses nas diversas fases de produção para por fim a subordinação dos camponeses em relação às grandes empresas e ao mercado, uma vez que os camponeses fazem apenas o papel de fornecedor de matéria prima (Sakamoto, 2010).

### **Relação Campo–Cidade**

Dissertar sobre a relação cidade campo nessa etapa do desenvolvimento capitalista exige um rigor metodológico para não separar esse par dialético, uma vez que para análise do desenvolvimento dos espaços agrários e urbanos há de ser pensar na complementaridade e na contradição entre eles em seus processos de desenvolvimento que acontecem simultaneamente. Devemos entender o desenvolvimento desses espaços como resultado do desenvolvimento geográfico desigual do capitalismo.

O processo de industrialização e urbanização, sobretudo entre as décadas de 1950 a 1980, causou uma grande transferência populacional do campo para as cidades e que foi impulsionada também pelo processo de modernização da agricultura, que aconteceu com base em um modelo de desenvolvimento conservador que visou apenas o aumento da produtividade agrícola em detrimento de questões estruturais como a concentração fundiária e a democratização do acesso a terra. Atualmente ainda acontece a transferência de famílias do campo para as cidades, no entanto não mais para as grandes metrópoles como em períodos anteriores e sim para as cidades

médias. O crescimento da urbanização e do mercado externo aumenta a demanda dos produtos agrícolas, sobretudo as *commodities*, o que agrava e acelera o ritmo dessa política de desenvolvimento agrícola conservador em curso no Brasil.

Atualmente as diferenças entre o campo e a cidade existem, mas não como anteriormente quando o campo representava o atraso e características estritamente agrícolas enquanto a cidade o moderno e industrial. O meio rural cada vez mais se apresenta como lócus de modernização, de atividades industriais e com uma grande complexidade técnica, como por exemplo, as encontradas na produção de *commodities* como a soja, cana-de-açúcar e da celulose.

O campo não é apenas o lugar da produção de matérias primas e de alimentos para o mercado interno e externo, mas é também lugar de moradia de muitos povos onde desenvolvem suas culturas, ou seja, o campo é o lugar da cultura. Na disputa territorial por modelos de desenvolvimento, o campo também é lugar do negócio que gera capitais que são revertidos para a ampliação da produção de *commodities* ao mesmo tempo em que gera divisas empregadas no suprimento das necessidades financeiras do capital urbano e industrial. Fato que causa a não fixação desses capitais para o desenvolvimento do meio rural, o que assegura a situação de dependência e subordinação do campo para com a cidade. Em suma, a modernização da economia brasileira subordinou o campo à cidade.

Segundo o IBGE a população urbana no ano de 2010 representa 84% do total da população brasileira. O crescimento das cidades vem gerando vários problemas sociais decorrentes da ocupação desordenada tão visíveis hoje em cidades como São Paulo e Rio de Janeiro: a carência de moradias, de transportes, de empregos, de saneamento básico, de atendimento médico-hospitalar, a poluição ambiental, alimentação com baixa qualidade e o crescimento da violência. Tendo em vista essa realidade o meio rural deixou de ser entendido como atraso e sim como espaço que concentra condições para uma melhoria da qualidade de vida.

A reforma agrária nesse contexto é uma alternativa para o desenvolvimento do espaço agrário quanto do espaço urbano, uma vez que com a democratização do acesso a terra e criação de condições para que as populações se fixem no meio rural,



promoveria uma desaceleração do crescimento das cidades e até mesmo um retorno de famílias de origens camponesas residentes nas cidades para o espaço rural. Para tal fim a reforma agrária teria que ser implantada não apenas como uma política de distribuição de terras, mas sim na criação de condições para produção, lazer, cultura e participação política dessas populações (Alentejano, 2002).

A Via Campesina e os movimentos de trabalhadores rurais congregados, como por exemplo, o MST e o MPA defendem a política de reforma agrária e executam projetos para o desenvolvimento territorial rural e urbano alternativo ao modelo do capital monopolista, levando em consideração a complementaridade desses espaços para o desenvolvimento territorial do Brasil.

### **Outras tendências–relações regionais**

As tendências do desenvolvimento da agricultura no Brasil podem ser pensadas a partir dos fatores: 1) a continuidade da hegemonia do agronegócio e da dependência da agricultura camponesa; 2) aumento do poder político do campesinato com maior organização e união das organizações camponesas e proposição ao governo federal de um modelo de desenvolvimento que fortaleça a agricultura camponesa e garanta a soberania alimentar; 3) constituição de um ordenamento territorial para zoneamento do uso do solo para produção de *commodities* para exportação e para a produção de alimentos para o mercado doméstico.

A continuidade da hegemonia do agronegócio projeta o maior enfraquecimento do campesinato com o aumento do número de agricultores com renda insuficiente para sua sobrevivência. Nesta perspectiva, ampliam-se as possibilidades de expansão da produção de *commodities* nas áreas expropriadas dos camponeses. O aumento do poder político do campesinato pelo fortalecimento de suas organizações e maior apoio da sociedade civil pode mudar o rumo do atual modelo de desenvolvimento do campo brasileiro, com a ampliação da participação da produção da agricultura familiar no valor bruto da produção. Para isso, será necessário garantir os territórios das populações camponesas, indígenas e quilombolas por meio de um plano nacional de ordenamento territorial para o zoneamento da produção agropecuária.

Todavia, as perspectivas de mudança do atual modelo de desenvolvimento são poucas, considerando as tendências de territorialização do modelo de *commodities* com a estrangeirização das terras por países ricos. Por outro lado, os problemas socioambientais criados por modelo do agronegócio e o atual modelo urbano-industrial chamam – constantemente – a atenção da sociedade global para pensar o futuro da humanidade. Neste sentido, as perspectivas do campesinato e dos indígenas não dependem somente de suas forças políticas, mas do modelo futuro de mundo para o nosso planeta.



# Referências

- Abramovay, Ricardo. *Paradigmas do capitalismo agrário em questão*. Campinas: Hucitec/Anpocs/Editora da Unicamp, 1992.
- Alentejano, Paulo Roberto. *As relações campo-cidade no Brasil do século XXI*. Revista Terra Livre. 21 (2º sem. 2003), p. 25-39.
- Alves, Eliseu e Rocha, Daniela de Paulo. *Ganhar tempo é possível?* In Gasques et al. *A agricultura brasileira*, p. 275-290.
- Bartra, Armando. *Campesindios: aproximaciones a los campesinos de un continente colonizado*. La Paz, Bolívia: Instituto para el Desarrollo Rural de Sudamérica, 2010.
- Batista, Fabiana. *SLC quer triplicar de tamanho até 2020*. Valor Econômico (São Paulo), 10 de fev., 2012. Disponível em [www.valor.com.br/empresas/2523758/slc-quer-triplicar-de-tamanho-ate-2020](http://www.valor.com.br/empresas/2523758/slc-quer-triplicar-de-tamanho-ate-2020). Acesso 4 de mar., 2012.
- Bravo, Elisa. *La concentración de la propiedad de la tierra en América Latina: una aproximación a la problemática actual*. ILC: Roma, 2011
- Bergamasco, Sonia Maria Pessoa Pereira e Norder, Luiz Antonio Cabello. *Os impactos regionais dos assentamentos rurais em São Paulo (1960-1997)*. In: Medeiros, Leonilde Sêrvolo de; Leite, Sérgio, Eds, *A formação dos assentamentos rurais no Brasil (1999)*, p. 69-115.
- Bombardi, Larissa Mies. *O Bairro Reforma Agrária e o processo de territorialização camponesa*. São Paulo: Annablume Editora, 2004.
- Brasil. *Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística-IBGE*. Censo Agropecuário 2006 – Agricultura Familiar: primeiros resultados-Brasil, Grandes Regiões e Unidades da Federação. Rio de Janeiro: IBGE, 2009ª.
- Brasil. *IBGE*. Censo Agropecuário 2006 – Brasil, Grandes Regiões e Unidades da Federação. Rio de Janeiro: IBGE, 2009b.
- Brasil. *Instituto Nacional de Estudos Espaciais-INPE*. Relatórios de avaliação do monitoramento da cobertura florestal da Amazônia brasileira por satélites. mensal, 2010. Disponível em [www.obt.inpe.br/deter](http://www.obt.inpe.br/deter). Acesso em 4 mai., 2010.
- Brasil. *Ministério do Desenvolvimento Agrário-MDA*. Plano Nacional de Reforma Agrária: paz, produção e qualidade de vida no meio rural. Brasília, MDA, 2003.
- Borras, Saturnino M., Franco, Jennifer. *La política del acaparamiento mundial de tierras: replanteando las cuestiones de tierras, redefiniendo la resistencia*. ICAS Working Paper Series Nº. 01, 2010.
- Borras, Saturnino M., Franco, Jennifer. *Kay, Cristóbal. Spoor, Max. El acaparamiento de tierras en América Latina y el Caribe visto desde una perspectiva internacional más amplia*. FAO: Santiago de Chile, 2011 (borrador).
- Borras, Saturnino M., Hall, Ruth. Scoones, Ian. White, Ben. Wolford, Wendy. *Towards a better understanding of global land grabbing: an editorial introduction*. The Journal of Peasant Studies. (Londres), v.38, n. 2, 2011b.
- Bruno, Regina. *O Estatuto da Terra: entre a conciliação e o confronto*. Estudos sociedade e Agricultura, 5 (Nov., 1995), p. 5-31
- Bruno, Regina Ângela Landim; Carneiro, Olavo Brandão and Sevá, Janaina Tude. *Grupos de Solidariedade, Frentes Parlamentares e Pactos de Unidade e Ação*. Em pauta o fortalecimento e a disputa pela representação patronal no campo. *Produto 17.4, Relatório Final*. REDE-IIICA-NEAD. Fevereiro, 2008.
- Burbach, Roger & Flynn, Patricia. *Agribusiness in the Americas*. New York: Monthly Review Press, 1980.
- Carvalho, José de Murilo. *Cidadania no Brasil: o longo caminho*. Rio de Janeiro, Editora Civilização Brasileira, 2004.
- Chiara, Márcia. *Preço da terra bate recorde no Brasil*. O Estado de S. Paulo (São Paulo), 6 de fev., 2011, p. B1.
- Coca, Estevan Leopoldo de Freitas. *Um estudo da diversidade e atualidade da reforma agrária: análise dos tipos de assentamentos do território Cantuquiriguaçu-Estado do Paraná*. Dissertação de Mestrado em Geografia. Programa de Pós – Graduação em Geografia da Universidade Estadual Paulista, campus de Presidente Prudente, 2011.
- CPT-Comissão Pastoral da Terra, org.. *Conquistar a terra, reconstruir a vida: CPT-dez anos de caminhada*. Petrópolis: Editora Vozes. 1985.
- CNA-Confederação da Agricultura e Pecuária do Brasil – CNA. *Quem produz o que no campo: quanto e onde II: Censo agropecuário 2006: resultados: Brasil e regiões*. Brasília: Fundação Getúlio Vargas, Instituto Brasileiro de Economia e Confederação da Agricultura e Pecuária do Brasil, 2010.
- Costa, Emilia Viotti da. *The Brazilian Empire: Myths and Histories*. Chicago: The University of Chicago Press, 1985.
- Cotula, L., Vermeulen, S., Leonard, R. and Keeley, J. *Land grab or development opportunity? agricultural investment and international land deals in africa*. London/Rome: IIED/FAO/IFAD, 2009.

- Crawford, Walter L. Combined Report of the Planalto Survey Group. (Relatório inedito) Rio de Janeiro: American International Association, 1963.
- Cruz, Valdo and Vaz, Lúcio. *Terra para estrangeiro terá mais restrição. Folha de S. Paulo (São Paulo)*, 19 de nov., 2011, p. 10. Disponível em [www.ihu.unisinos.br/noticias/503555-terra-para-estrangeiro-tera-mais-restricao](http://www.ihu.unisinos.br/noticias/503555-terra-para-estrangeiro-tera-mais-restricao). Acesso em 22 de junho de 2012
- Daniel, Shepard. *Mittal, Anuradha. The Great Land Grab Rush for World's Farmland Threatens Food Security for the Poor.* The Oakland Institute: Oakland, 2009.
- Desmarais, Annette. *La Via Campesina: Globalization and the Power of Peasants.* Halifax: Fernwood Publishing, 2007.
- Diário de Pernambuco. Onde tudo começou, há 50 anos: o Engenho Galiléia, em Vitória de Santo Antão, é o mais antigo e conhecido símbolo da luta pela terra. Diário de Pernambuco On-line.* 31 March 2004. Disponível em: [www.pernambuco.com/diario/2004/03/31/especialgolpede64\\*2\\_o.html](http://www.pernambuco.com/diario/2004/03/31/especialgolpede64*2_o.html). Acesso em 4 mai 2011.
- Dirven, Martine. *Dinámicas del mercado de tierras en los países del Mercosur y Chile: una mirada analítica-crítica.* FAO: Santiago de Chile, 2011 (borrador).
- Eguren, Fernando. *Acaparamiento de tierras: reflexiones a partir de estudios de casos.* Santiago de Chile: FAO, 2011 (borrador).
- Estado de S. Paulo, O. Preconceito contra estrangeiros. O Estado de S. Paulo (São Paulo).* 1 de set., 2010, p. A3. Disponível em [www.estadao.com.br/noticia\\_imp.php?req=impresso,preconceito-contra-estrangeiros,603465,o.htm](http://www.estadao.com.br/noticia_imp.php?req=impresso,preconceito-contra-estrangeiros,603465,o.htm). Acesso 3 de mar., 2012.
- Fausto, Boris. *História do Brasil.* São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 1997.
- Fernandes, Bernardo Mançano. *A formação do MST no Brasil.* Petrópolis: Editora Vozes, 2000.
- \_\_\_\_\_. *Questão agrária: conflitualidade e desenvolvimento territorial.* In: Buainain, Antonio M., Ed., *Luta pela Terra, Reforma Agrária e Gestão de Conflitos no Brasil.* Campinas: Editora da Unicamp, 2008, p. 173-224.
- \_\_\_\_\_. *Réforme agraire et Mouvement des sans-terre sous les gouvernement Lula In: Le Brésil de Lula: un bilan contraste.* Syllepse : Ed. Louvain, 2010, p. 105-122.
- \_\_\_\_\_. *Sobre a Tipologia de Territórios.* In: Saquet, Marco Aurélio and Sposito, Eliseu Sáverio, orgs., *Territórios e Territorialidades. Teoria, processos e conflitos.* São Paulo: Expressão Popular, 2009. p. 197-215.
- \_\_\_\_\_. *Geopolítica da questão agrária mundial.* In *Cadernos Conflitos no Campo – Brasil.* São Paulo: Comissão Pastoral da Terra, 2011.
- Fernandes, Bernardo Mançano; Welch, Clifford Andrew and Gonçalves, Elienai Constantino. *Agrofuel policies in Brazil: paradigmatic and territorial disputes.* Journal of Peasant Studies (Londres), v.37, n. 4, p.793-819, 2010.
- Ferreira, Eudson de Castro; Fernandez, Antonio João Castrillon; Silva, Evande Praxede da, A reconstrução dos assentamentos rurais em Mato Grosso. In: *Medeiros, Leonilde Sérvalo de; Leite, Sérgio, orgs., A formação dos assentamentos rurais no Brasil: processos sociais e políticas públicas.* Porto Alegre: Editora da Universidade/UFRGS, 1999, p. 197-231.
- Galeano, Luis A. *Las dinámicas en el mercado de la tierra en América Latina. el caso de Paraguay.* Asunción: Informe Preliminar, 2009.
- Gaspari, Elio. *A ditadura escancarada.* São Paulo: Companhia das Letras, 2002.
- Gasques, José Garcia. *Vieira Filho, José Eustáquio Ribeiro. Navarro, Zander. A agricultura brasileira: desempenho, desafios e perspectivas.* Brasília: IPEA, 2010.
- Glauser, Marcos. *Extrajeirización del territorio paraguayo.* Asunción: Base IS, 2009.
- Gomez, Sergio. *Acaparamiento de tierras: reflexiones sobre la dinámica reciente del mercado de la tierra en América Latina y el Caribe.* FAO: Santiago de Chile, 2011 (borrador).
- Gonçalves Neto, Wenceslau. *Estado e agricultura no Brasil: Política agrícola e modernização econômica brasileira, 1960-1980.* São Paulo: Editora Hucitec, 1997.
- Grain. *GRAIN releases data set with over 400 global land grabs.* 23 de fev., 2012. Disponível em [www.grain.org/fr/article/entries/4479-grain-releases-data-set-with-over-400-global-land-grabs](http://www.grain.org/fr/article/entries/4479-grain-releases-data-set-with-over-400-global-land-grabs). Acesso em 4 mar, 2012.
- Graziano da Silva, José. *A nova dinâmica da agricultura brasileira.* Campinas: Unicamp, 1996.
- Guimarães, Alberto Passos. *Quatro séculos de latifúndio.* 2ª ed. Rio de Janeiro: Editora Paz e Terra, 1968.
- Hackbart, Rolf. *Aquisição de imóveis rurais por estrangeiros.* Brasília: Incra, 2008.
- Harvey, David. *The New Imperialism.* Oxford: Oxford Press, 2003.
- Houtzager, Peter P. *State and Unions in the Transformation of the Brazilian Countryside, 1964-1979.* Latin American Research Review (EUA) v.33, n.2, p.103-142, 1998.
- Hemming, John. *Red Gold: The Conquest of the Brazilian Indians.* New York: Macmillan, 1978.
- IHU – Instituto Humanitas Unisinos. *O neocolonialismo brasileiro em Moçambique.* Notícias (São Leopoldo, RS). 25 de ago, 2011. Disponível em [www.ihu.unisinos.br/noticias/46703-o-neocolonialismo-brasileiro-em-mocambique-](http://www.ihu.unisinos.br/noticias/46703-o-neocolonialismo-brasileiro-em-mocambique-). Acesso em 4 de mar, 2012.
- Jank, Marcos Sawaya (Presidente da UNICA); Nassar, André Meloni e Tachinardi, Maria Helena. *Agronegócio e comércio exterior brasileiro.* Revista USP (São Paulo), n.64, p.21-25, dez/fev 2004–2005.
- Knobloch, Frieda. *The Culture of Wilderness: Agriculture as Colonization in the American West.* Chapel Hill, NC: University of Nªrth Carolina, 1996.
- Levine, R.M. *Vale of Tears: Revisiting the Canudos Massacre in Nªrtheastern Brazil, 1893-1897.* University of California Press, 1995.
- Linhares, Maria Yedda and Silva, Francisco Carlos Teixeira da. *Terra prometida: uma história da questão agrária no Brasil.* Rio de Janeiro: Editora Campus, 1999.
- Lopes, Fernando. *Com a ajuda de estrangeiros, preços das terras continuam em alta no país.* Valor Econômico, 16 de abril de 2010.
- Love, Joseph L.. *Rio Grande do Sul and Brazilian Regionalism, 1882-1930.* Stanford: Stanford University Press, 1971.
- Machado, Paulo Pinheiro. *Lideranças do Contestado: a formação e a atuação das chefias caboclas (1912-1916).* Campinas: Editora da Unicamp, 2004.
- Marchant, Alexander. *From Barter to Slavery: The Economic Relations of Portuguese and Indians in the Settlement of Brazil, 1500-1580.* Baltimore, MD: The Johns Hopkins University Press, 1942.
- Marini, Ruy Mauro. *La acumulación capitalista mundial y el subimperialismo.* Políticos, (México, D.F.), n.12, abr-jun, 1977.
- Martins, José de Souza. *O cativo da terra.* São Paulo: Hucitec, 1986.
- Martinez, José Ignacio Porras. *Reformas Estructurales de Mercado, Institucionalidad y Dilemas en la Acción Colectiva del Empresariado Agrícola en Brasil.* Food and Agriculture Organization, 2000.
- Medeiros, Leonilde Sérvalo de. *História dos movimentos sociais no campo.* Rio de Janeiro, FASE, 1989.
- Medeiros, Leonilde Sérvalo de; Leite, Sérgio, orgs., *A formação dos assentamentos rurais no Brasil: processos sociais e políticas públicas.* Porto Alegre: Editora da Universidade/UFRGS, 1999.
- Mendes, Chico. *Fight for the Forest: Chico Mendes in His Own Words.* New York: Monthly Review Press/Latin America Bureau, 1989.
- Monachon, David. *Gonda, Noémi. Liberalización de la propiedad versus territorios indígenas en el norte de Nicaragua: el caso de los chorotegas.* Roma: Internacional Land Coalition, 2011

- Montenegro, Antonio Torres. *Ligas camponesas e sindicatos rurais em tempo de revolução*. In: Ferreira, Jorge; Delgado, Lucília de Almeida Neves, (orgs.). *O Brasil Republicano*, v.3: *O tempo da experiência democrática (1945-1964)*. Rio de Janeiro: Editora Civilização Brasileira, 2002, p. 241-271.
- Moore Jr., Barrington. (1983) *As origens sociais da ditadura e da democracia: senhores e camponeses na construção do mundo moderno*. São Paulo: Martins Fontes.
- Motta, Marcia Maria Menendes. *Direito à terra no Brasil: a gestão do conflito 1795-1824*. São Paulo: Alameda Casa Editorial, 2009.
- Navarro, Zander. *A agricultura familiar no Brasil: entre a política e as transformações da vida econômica*. In: Gasques et al, (org.) *A agricultura brasileira*, p. 185-212.
- Nassar, André Meloni. *Terras agrícolas na alça de mira. O Estado de S. Paulo (São Paulo)*, 20 de out., 2010, p. A2.
- NERA–Núcleo de Estudos, Pesquisas e Projetos de Reforma Agrária. *Relatório DATALUTA – Banco de Dados da Luta pela Terra – 2009*. Presidente Prudente: NERA, 2010.
- Observatório do Agronegócio. *Governo disponibiliza 100 bi ao agronegócio e 20 bi à agricultura familiar*. Disponível em [www.observatoriodoagronegocio.com.br/page7/page11/page11.html](http://www.observatoriodoagronegocio.com.br/page7/page11/page11.html). Acesso em 12 mai, 2011.
- Odilla, Fernanda. *Estrangeiros compram 22 campos de futebol por hora. Folha de S. Paulo (São Paulo)*, 2 de nov., 2010. Disponível em [www1.folha.uol.com.br/fsp/poder/p0021201002.htm](http://www1.folha.uol.com.br/fsp/poder/p0021201002.htm). Acesso em 3 de mar., 2012.
- Oliveira, Ariovaldo Umbelino. *Agricultura camponesa no Brasil*. São Paulo: Contexto, 1991.
- \_\_\_\_\_. *Barbárie e Modernidade: as transformações no campo e o agronegócio no Brasil*. Terra Livre (São Paulo) v.2, n.21, p.113-156, 2004.
- \_\_\_\_\_. *A questão da aquisição de terras por estrangeiros no Brasil – um retorno aos dossiês*. Agrária (São Paulo) n.12, p. 3-113, 2010.
- Palacios, Guillermo. *Campeinato e escravidão: uma proposta de periodização para a história dos cultivadores pobres livres no Nordeste oriental do Brasil (1700-1875)*. In: Welch, Clifford A. et al. orgs. *Camponeses brasileiros: leituras e interpretações clássicas*. São Paulo: Editora UNESP, 2009, p. 145-78.
- Palmeira, Moacir. *Modernização, estado e questão agrária*, Estudos Avançados (São Paulo) v.3, n.7, p.87-108, 1989.
- Paula, Elder Andrade de. *A conquista da terra nas florestas do Acre*. In: Medeiros, Leonilde Sérvolo de; Leite, Sérgio, orgs., *A formação dos assentamentos rurais no Brasil: processos sociais e políticas públicas*. Porto Alegre: Editora da Universidade/UFRGS, 1999, p. 233-73.
- Pereira, João Márcio Mendes. *O Banco Mundial e a construção político-intelectual do combate à pobreza*. Topoi (Rio de Janeiro), p. 260-282, 2010.
- Pignati, Wanderlei Antonio; Machado, Jorge M.H. and Cabral, James F. *Acidente rural ampliado: o caso das 'chuvas' de agrotóxicos sobre a cidade de Lucas do Rio Verde – MT*. Cienc. Saúde Coletiva [on line]. 12:1 (2007), p. 105-114.
- Ratsialonana, Rivo A. *Ramarajohn, Landry*. Burnod, Perrine. Teyssier, André. *After Daewoo? Current status and perspectives of large-scale land acquisitions in Madagascar*. ILC: Roma, 2011
- Rocha, Jan et al. *A supplementary study of the magnitude of slave labor in Brazil (Relatório inedito)* International Labor Organization (ILO), Brasília, D.F, 2003.
- Rocha, Yuri T.; Presotto, Andrea; Cavalheiro, Felisberto. *The Representation of Caesalpinia echinata (Brazilwood) in Sixteenth and Seventeenth-Century Maps*. Anais da Academia Brasileira de Ciências 79:4, (2007), p. 751-65.
- Ramos Filho, Eraldo da Silva. (2008) *Questão agrária atual: Sergipe como referênica para um estudo confrontativo das políticas de reforma agrária e reforma agrária de mercado (2003-2006)*, Tese de Doutorado em Geografia Universidade Estadual Paulista Júlio de Mesquita – Campus de Presidente Prudente.
- Rubio, Blanca. *Explotados y excluidos: los campesinos latinoamericanos en la fase agroexportadora neoliberal*. El Quinde (Quito) 2009.
- Sakamoto, Leornado et al. *A agricultura familiar e o programa nacional de biodiesel: Retrato do presente, perspectivas de futuro*. Disponível em [www.reporterbrasil.org.br/agrocombustiveis](http://www.reporterbrasil.org.br/agrocombustiveis). Acesso em 25 abr 2011.
- Salomão, Alexa. *Vital, Nicholas*. Temos US\$ 3 bi. *Se o Brasil não quiser...* Exame (São Paulo), 4 de maio de 2011.
- Santos, Ione Vieira; Porro, Nêmi Miyasaka and Porro, Roberto. *Interventions to curb deforestation and stability in access to land: A comparative study between two modalities of land regulation in the Transamazon region, Brazil*. Roma: International Land Coalition, 2011.
- Santos, Milton and Silveira, Maria Laura. *O Brasil: território e sociedade no início do século XXI*. Rio de Janeiro: Record, 2001.
- Sauer, Sérgio; Pereira, João Márcio Mendes. *Capturando a terra: Banco Mundial, políticas fundiárias neoliberais e reforma agrária de mercado*. São Paulo: Editora Expressão Popular, 2006.
- Scarso, Aline (2010) *Governo disponibiliza 100 bi ao agronegócio e 20 bi à agricultura familiar*. Radioagencia. Available at [www.radioagenciap.com.br/node/8598](http://www.radioagenciap.com.br/node/8598). Accessed 12 May 2010.
- Silva, Lígia Osorio. *Terras devolutas e latifúndio: efeitos da lei de 1850*. Campinas: Editora da Unicamp, 1996.
- SOS Florestas. *Código florestal: entenda o que está em jogo com a reforma da nova legislação ambiental*. World Wildlife Federation, 2011. Available at [assets.wwfbr.panda.org/downloads/cartilha\\_codigoflorestal\\_20012011.pdf](http://assets.wwfbr.panda.org/downloads/cartilha_codigoflorestal_20012011.pdf). Accessed 5 June 2011.
- Stedile, João Pedro. *História e natureza das Ligas Camponesas*. A questão agrária no Brasil. v. 4. São Paulo: Editora Expressão Popular, 2002.
- Teixeira, Gerson. (2011) *Agravamento do quadro de concentração da terra no Brasil? Boletim DATALUTA*. julho. Disponível em [www2.fct.unesp.br/nera/artigosdomes/7rtigodomes\\_2011.pdf](http://www2.fct.unesp.br/nera/artigosdomes/7rtigodomes_2011.pdf). Acesso em 21 de jun, 2012.
- União da Indústria de Cana-de-Açúcar (UNICA). (2011) *O movimento mais etano!*, Opinião. 14 December. Found at [www.unica.com.br/opinioao/show.asp?msgCode={97C8E4DB-D8E0-4573-8B9B-A0A85AE700D5}#](http://www.unica.com.br/opinioao/show.asp?msgCode={97C8E4DB-D8E0-4573-8B9B-A0A85AE700D5}#) on 22 June, 2012.
- Urioste, Miguel. *Concentración y extranjerización de la tierra en Bolivia*. La Paz: Fundación Tierra, 2011.
- Via Campesina. *Food sovereignty for Africa*. Via Campesina: Maputo, 2008.
- Welch, Clifford Andrew; Fernandes, Bernardo Mançano. *Agricultura e Mercado: Campeinato e Agronegócio da Laranja nos EUA e Brasil*. In: Tomiasi, Eliane et al. (Org.). *Campeinato em movimento*. São Paulo: Editora Expressão Popular, 2008, p. 161-191.
- Welch, Clifford Andrew. *Os com-terra e sem-terra de São Paulo: retratos de uma relação em transição (1945-1996)*. In: Fernandes, Bernardo Mançano; Medeiros, Leonilde Sérvolo de e Paulilo, Maria Ignes, orgs., *Lutas camponesas contemporâneas. Condições, dilemas e conquistas*. São Paulo: EDUNESP, 2009, p. 139-170.
- \_\_\_\_\_. *Globalization and the Transformation of Work in Brazil: Agribusiness, Rural Labor Unions and Peasant Mobilization*. International Labor and Working Class History (Nova Iorque), n.70, p.35-60, Fall 2006.
- \_\_\_\_\_. *Movimentos sociais no campo até o golpe militar de 1964: a literatura sobre as lutas e resistências dos trabalhadores rurais do século XX*. Revista Lutas e Resistências (Londrina), n. 1, p.60-75, 2006.
- \_\_\_\_\_. *The Seed was Planted: The São Paulo Roots of Brazil's Rural Labor Movement, 1924-1964*, University Park, PA: The Pennsylvania State University Press, 1999.
- \_\_\_\_\_. (1995) *Rivalry and Unification: Mobilizing Rural Workers in São Paulo on the Eve of the Golpe of 1964*, Journal of Latin American Studies, 27 (1): pp.161-87.
- Winn, Peter. *British Informal Empire in Uruguay in the 19th Century*. Past and Present (Londres), n.73, p.100-126, 1976.



### ***Acerca das Sessões Framing the Debate***

As sessões *Framing the Debate* têm como objectivo permitir uma compreensão mais profunda dos debates sobre governança da terra, entendida como as regras formais e informais, mecanismos, processos e instituições de acordo com os quais a terra é avaliada, utilizada, controlada ou transferida, e como os conflitos fundiários são resolvidos. Inclui, conseqüentemente, as questões da estrutura fundiária, reformas agrárias e de terras, bem como de ordenamento territorial.

Os termos do debate incidente sobre a terra, a reforma agrária, estrutura fundiária e administração têm vindo a assumir maior diversidade e complexidade, como resultado de um contexto global que tem sofrido alterações súbitas e radicais. A maior procura de terra para uso produtivo, os povoamentos e aglomerados humanos, bem como os propósitos de conservação ambiental e atenuação das alterações climáticas criam novos desafios à governança da terra.

*Framing the Debate* incide sobre estudos temáticos de âmbito regional ou nacional, relativos a discussões pendentes ou emergentes relacionadas com a questão agrária. Uma única publicação poderá tratar de um vasto leque de assuntos referentes a governança da terra ou focar-se num tema específico. Esta publicação permite que reconhecidos especialistas em matéria de terras partilhem a sua perspectiva sobre assuntos chave, aceitando, porém, a justa discussão e reconhecimento de visões distintas. Os trabalhos publicados no âmbito das Sessões *Framing the Debate* pretendem ser acessíveis a um vasto número de especialistas em terras, bem como a não especialistas na matéria.

Através desta publicação podemos compreender melhor o estado atual da discussão sobre governança da terra, por forma a estimular o debate futuro e lançar as bases para estudos futuros.

### ***Contribuir para o Debate***

Contribua com os seus comentários e opiniões sobre os assuntos abordados nesta publicação. A International Land Coalition agradece o envio de cartas sobre quaisquer temas abordados artigos das Sessões *Framing the Debate*, bem como opiniões e perspectivas pessoais sobre governança da terra. Teremos todo o prazer em receber contribuições pessoais. Os artigos submetidos não devem exceder 750 palavras e serão editados para efeitos de publicação.

Os artigos submetidos poderão ser acompanhados por imagens, solicitando-se que incluam legendas descritivas das fotografias.

Os artigos deverão ser enviados para o endereço [info@landcoalition.org](mailto:info@landcoalition.org) sob o assunto Contribuição para *Framing the Debate*.



### **A nossa Missão**

Uma aliança global de sociedades civis e organizações intergovernamentais que trabalham em conjunto com o objectivo de promover o acesso seguro e equitativo a terra, e respectivo controlo, para mulheres e homens pobres, através da defesa da causa, diálogo, partilha de conhecimento e capacitação.

### **A nossa Visão**

Acesso seguro e equitativo a terra, e respectivo controlo, reduz os níveis de pobreza e contribui para a identidade, dignidade e inclusão.

---

Secretaria da **International Land Coalition** : IFAD Via Paolo di Dono 44 , 00142 - Roma, Itália tel. +39 06 5459 2445 fax +39 06 5459 3445 [info@landcoalition.org](mailto:info@landcoalition.org) [www.landcoalition.org](http://www.landcoalition.org)