

Matrizes estruturadoras do desenvolvimento no Brasil: concepções e contexto histórico brasileiro¹

Vilênia Venâncio Porto Aguiar²

Nesse texto procurarei trazer alguns elementos que nos auxiliem a reflexão e a compreensão das matrizes estruturadoras do desenvolvimento no Brasil para podermos, posteriormente, analisar o contexto atual em que se insere o debate e o embate sobre projetos de desenvolvimento, projeto de nação e a construção de cenários na perspectiva de um Desenvolvimento Rural Sustentável e Solidário. Para cumprir esse objetivo o texto será dividido em três partes. Primeiramente, farei um resgate histórico e conceitual da temática “Desenvolvimento” para que possamos compreender como a reivindicação de um desenvolvimento rural sustentável e solidário se insere e se impõe no cenário político. Em segundo lugar, procurarei trazer alguns elementos que caracterizam “o Brasil rural”. E por fim, tentarei destacar as principais concepções de desenvolvimento que se encontram em disputa no cenário nacional, e mais alguns elementos que nos ajude a compreender a dinâmica desse campo de disputa política e a possibilidade de construção de um cenário mais favorável a efetiva construção de um desenvolvimento rural que seja sustentável e solidário.

1ª PARTE: O que é desenvolvimento? Por que ele é, em geral, definido como crescimento econômico? Por que o desenvolvimento ocorre de forma diferenciada entre as regiões e em certos territórios? Por que o debate sobre o desenvolvimento rural ganha espaço, principalmente, nos anos 90?

A etimologia da palavra desenvolver (des + envolver) tem o significado de “tirar o que envolve”. O prefixo “des” denota negação e assim atribui à palavra um forte significado de ruptura. Em outras palavras poderíamos até mesmo afirmar que não existe desenvolvimento sem rupturas. Essas, por sua vez, são determinadas pelo entendimento do que seja desenvolvimento e de como alcançá-lo.

Portanto, em última instância, são as concepções que se tem acerca do desenvolvimento de um país que irão orientar as ações e as políticas de desenvolvimento em uma ou outra direção, bem como as rupturas necessárias para alcançá-lo. Vejamos o caso do Brasil.

Há pelo menos três momentos em que a palavra *desenvolvimento* esteve presente nos discursos de políticos, intelectuais e movimentos. No início do século, na virada da república velha, anos 20, anos que antecederam a revolução de 30; depois na década de 50/60 e por fim, nos anos 90 com a crise do modelo urbano industrial que se aguçou nos anos 80. Vejam que são três momentos caracterizados por crises e marcados pela construção/ ruptura do Estado desenvolvimentista³.

¹ Texto produzido para subsidiar a discussão do 2º módulo do curso nacional de formação político sindical da Escola Nacional de Formação da CONTAG.

² Mestre em Sociologia pela UFPB, Consultora e Educadora Popular.

³ O Estado desenvolvimentista ou modelo nacional-desenvolvimentista é um modelo construído a partir de uma forte intervenção estatal para estimular a industrialização nos países que tardiamente iniciaram o desenvolvimento. A sua construção, no Brasil, teve início com o governo de Getúlio Vargas, em 1930 e se estendeu até os anos 80, quando entrou em crise. Nesse modelo, o Estado assume as rédeas do desenvolvimento, exercendo forte intervenção na economia - que tem como base o crescimento da produção industrial e da infra-estrutura -, através de um

O início do século XX se caracterizou por período em que houve a crise do pacto oligárquico, a crise da política dos governadores, uma crise política manifesta nos dois maiores conflitos no campo (Canudos – 1896-1897 e Contestado -1912/1916) e logo depois nós vamos ter a grande crise econômica, a grande crise internacional, a crise do café, e, em 30, teremos a centralização do governo, onde o Estado ganha um forte poder pra controlar as políticas regionais. É o início do *Estado desenvolvimentista*, que vai de Vargas aos governos militares.⁴

No pós-30, o Estado Desenvolvimentista consolida as principais infra-estruturas estratégicas nacionais e, com isso, assume o papel de principal artífice da construção da nação. Lembre-se que era em torno dessa questão que gerava a discussão intelectual da virada do século. Parte da intelectualidade apontava a necessidade de termos um governo forte, elites bem formadas e um governo autoritário, para forjar a nossa existência como povo, ou seja, a nossa identidade. Só a título de exemplo, Gilberto Amado, deputado federal e escritor, quando assume a sua cadeira em 1916 afirma: “povo propriamente não temos, pois politicamente a população do Brasil não tem existência.” E assim defende a constituição de um governo forte, autoritário. Ora na verdade se questiona o Brasil enquanto sociedade política, a qual para se constituir enquanto tal necessitava de um poder capaz de coordenar todos aqueles que se encontrava em determinado espaço, o que justificava a constituição de um governo autoritário.

O território assumiu importância nesse período como espaço próprio do Estado-Nação, predominando a noção de Estado territorial, onde território é compreendido como espaço de intervenção exclusiva de um poder soberano. A necessidade de se fazer forte negou ou eliminou pela força a existência das muitas territorialidades (e, portanto das identidades plurais) com o qual o poder soberano convive. O Estado atuava seguindo um modelo hegemônico e autoritário fundado na idéia de unidade nacional. Grosso modo, essa idéia, como dissemos, perdurou até os governos militares.

A discussão acerca do desenvolvimento do país volta ao discurso de políticos, intelectuais, movimentos nos anos 50 e depois nos anos 90. Nesses dois períodos a noção de “desenvolvimento” aparece como *idéia-força*, nos dizeres de Zander Navarro⁵, ela atrai interesse, é intensamente discutida, orienta programas governamentais, instiga debates intelectuais, mobiliza grupos sociais. O tema “desenvolvimento” adentra o campo da política, permeia e determina o jogo das disputas sociais.

planejamento centralizado e de políticas intervencionistas, tornando-se, assim, o maior promotor e indutor da modernização e do desenvolvimento³. Em outras palavras, o poder estatal financia o desenvolvimento do país. Destacam-se os Planos Nacionais de Desenvolvimento: Plano de Metas de JK, Plano Trienal de João Goulart e os diversos PND's dos governos militares); a criação de um forte aparato estatal (agências governamentais) para planejar e implantar as políticas territoriais (Banco de Crédito da Amazônia (1950), CVSF (1948), BNB (1953), SUDENE (1959), SUDAM (1966), SUDECO (1967).

⁴ Aspásia Camargo refere-se ao Estado desenvolvimentista brasileiro como sendo, em uma primeira fase o Estado de *Vargas com Vargas*, depois o de *Vargas sem Vargas* (o de Juscelino Kubitschek) e finalmente o de *Vargas contra Vargas* (o da ditadura militar). Cf. Camargo, Aspásia. *A Federação Acorrentada: Nacionalismo Desenvolvimentista e Instabilidade Democrática*. Rio de Janeiro, Ed. Fundação Getúlio Vargas.

⁵ Navarro, Zander. Desenvolvimento rural no Brasil: os limites do passado e os caminhos do futuro. In: Estudos Avançados. Vol.15 nº .43, São Paulo Setembro/Dezembro, 2001

Os anos 50 marcam um momento interessante na discussão acerca do desenvolvimento. Foi particularmente no pós-guerra que essa idéia trazia a possibilidade de progresso (material) e crescimento ilimitado, idéia que se constituiu como fundamento da sociedade industrial ocidental. Aqui havia uma compreensão otimista acerca do “desenvolvimento”, que se tornou um dos grandes motores das políticas governamentais: Quem não se lembra da celebre frase de Juscelino Kubitschek: “cinquenta anos em cinco”. Pretendia desenvolver o país cinquenta anos em apenas cinco de governo, através de um plano de desenvolvimento que consistia no investimento em áreas prioritárias para o desenvolvimento econômico, principalmente, infra-estrutura (rodovias, hidrelétricas, aeroportos) e indústria. Aliás, foi no governo JK que o Brasil experimentou um momento de forte expansão do seu desenvolvimento, a partir da formação do tripé Estado, Empresas Estrangeiras e Empresas Nacionais.⁶

Vale lembrar que assim como a virada do século foi marcada por conflitos no campo, os anos 50 até início dos anos 60 também o foi: temos assim, em Teófilo Otoni a revolta de Malacacheta em 45/48; no início da década de 50 a revolta de Trombas e Formoso que se estendeu por toda a década; ainda em 50 temos a guerrilha de Porecatu no Paraná, aí também a revolta de 57. Temos também as ligas camponesas no NE e por aí vai. Esses conflitos colocam a discussão acerca da Reforma Agrária - durante toda a década de 50 e início dos anos 60 - no cerne da discussão sobre projeto de desenvolvimento. A questão era: seria possível o Brasil atingir um desenvolvimento desejável sem a realização de uma Reforma Agrária? O Governo militar mostrou que sim. Alias, o golpe de 64 identifica-se como um movimento político-militar conservador, em oposição às "reformas de base"⁷ nacional-populistas (sendo a Reforma Agrária a mais temerosa) e à participação política de setores populares, tradicionalmente excluídos do pacto de poder.

Houve um grande investimento dos governos militares em políticas modernizadoras visando o desenvolvimento. Ora para os militares o desenvolvimento econômico do Brasil estava ligado à industrialização. Com eles a idéia de progresso, via industrialização, ganhou força como necessidade para viabilizar o desenvolvimento nacional. Nesse período houve um atrelamento muito intenso ao capital estrangeiro e o desenvolvimentismo configurou-se enquanto dependente de um modelo internacional. Adotou-se critérios da racionalidade econômica através da intervenção autoritária do Estado e da plena adoção, para isso, da idéia de planejamento. O modelo de

⁶ Cf. Desenvolvimento brasileiro: notas de aula, in: <http://www.centrocelsofurtado.org.br>. Aula inaugural proferida por Maria da Conceição Tavares, no dia 28 de agosto de 2007, no curso “Desenvolvimento Brasileiro” organizado pelo Centro Internacional Celso Furtado de Políticas para o Desenvolvimento.

⁷ As crises políticas da década de 1950 e início da década de 1960 (com a renúncia de Jânio Quadros e a posse de Goulart) revelavam sinais de esgotamento do modelo econômico. João Goulart tomou posse no dia 7 de setembro de 1961 e poucas semanas depois falou perante o II Congresso de Assembléias Legislativas, que o caminho que adotaria para superar a crise econômico-financeira seria "Mobilizar todas as forças (do país) no sentido de acelerar as reformas.". Para resolver os impasses estruturais da crise, o governo apresentou o programa de "reformas de base" de caráter inteiramente reformistas (administrativa, bancária, fiscal e agrária). Medidas como a mobilização sindical, a redistribuição da renda, a reforma agrária, a Lei de Remessa de Lucros e o congelamento de aluguéis criaram uma grande "frente" de oposição, deixando o governo com o apoio frágil (porque desorganizado) dos sindicatos de trabalhadores e de grupos minoritários nas forças armadas e outros setores profissionais.

desenvolvimento adotado baseava-se na substituição de importações com a infraestrutura fornecida por empresas estatais. As políticas de desenvolvimento regional fundamentaram-se num paradigma que ressaltava que a expansão econômica se manifestaria, programada ou espontaneamente, a partir de alguns setores dinâmicos geograficamente aglomerados – pontos ou pólos de desenvolvimento e se disseminaria, posteriormente, para o restante do país, de modo que assim seria possível fomentar o desenvolvimento nas regiões e reduzir as disparidades regionais.

Coube ao governo militar modernizar a agricultura brasileira, ou em outras palavras *industrializar* o campo brasileiro. Adotou-se, então um modelo agrícola, assentado nos princípios da *Revolução Verde*, que teve por objetivo a obtenção de ganhos de produtividade, através da incorporação de “novos fatores de produção”, destacando-se aí o uso de sementes melhoradas, de adubos químicos, dos agrotóxicos e da maquinária agrícola. Este padrão tecnológico, denominado de agroquímico, foi mais adequado ao sistema de organização da produção na grande propriedade agrícola (patronal), em detrimento dos sistemas de produção familiares ou tradicionais.

O modelo de desenvolvimento adotado foi criticado pelos efeitos perversos que promoveu, ficando conhecido como “*modernização dolorosa*”. Modernização que a despeito das promessas não conseguiu reduzir a pobreza, mas ao contrário, aumentou as disparidades sociais, levando Celso Furtado a falar no mito do *desenvolvimento econômico*.

A concepção de desenvolvimento, a partir da qual o Estado desenvolvimentista orientou as suas ações e as suas políticas, identificava desenvolvimento com crescimento econômico, tecnológico e urbano. Nessa perspectiva o rural estava relacionado à idéia de atraso. Assim, era necessário modernizar o campo, industrializá-lo. Por isso, a opção feita pelo governo brasileiro, sobretudo pelos governos militares, foi o desenvolvimento agrícola, sinônimo de crescimento da produção e produtividade agrícola, via modernização da agricultura, que passa a ser pensada enquanto um setor da economia.

Os papéis que a agricultura e o meio rural desempenharam, no Brasil, ao longo do processo de modernização estiveram balizados pela predominância do setor urbano-industrial. Esta perspectiva informava uma dicotomia rural-urbano, que considerava o urbano como “locus” das atividades não agrícolas, ou seja, indústria e serviços; e que atribuía ao rural as atividades propriamente agrícolas. *O meio rural era visto como espaço de produção e não como espaço de desenvolvimento*.

Todo esse processo gerou uma acentuada disparidade regional no mundo rural, evidenciando-se contradições entre regiões com elevados índices de modernização e outras extremamente retardatárias. As desigualdades sociais também foram acentuadas e os chamados efeitos perversos da modernização da agricultura tornaram-se cada vez mais evidente: expansão de monoculturas e pecuária em grandes extensões de terras; concentração de terra, concentração de renda, êxodo rural, super-exploração dos empregados rurais, degradação ambiental, destruição de recursos naturais, intoxicação e morte de trabalhadores(as) etc. A forma com que as forças políticas

encaminharam a questão agrícola (o que e quanto produzir) agravou, nos dizeres de Graziano da Silva⁸ a questão agrária (como e quem produz), e não contribuiu com o desenvolvimento rural.

Este modelo começou a dar sinais de esgotamento já na década de 70 e resultou em uma crise⁹ de enormes proporções na década de 80, a chamada década perdida, ao longo da qual se expande o discurso neoliberal. É, inclusive, a partir dessa década que a crise da agricultura passa a fazer parte do discurso dos mais diferentes setores e agentes envolvidos nessa problemática. Fala-se insistentemente a linguagem da crise, que se estende aos anos 90. E nesse contexto, emergiu a necessidade da construção de novos modelos de desenvolvimento para agricultura brasileira, que viabilizassem a sua superação. Assim, os movimentos sociais rurais e alguns estudiosos passaram afirmar que o desenvolvimento agrícola não leva, necessariamente, ao desenvolvimento rural. O fato é que os impactos negativos do modelo modernizante, baseado nos princípios da *Revolução Verde*, ao se fazer sentir colocou a necessidade de se propor alternativas que tivessem no seu campo de preocupações, não somente os aspectos econômicos, mas que contemplassem fundamentalmente as variáveis sociais, culturais e ambientais, sem as quais tornar-se-ia praticamente impossível a conformação de um modelo sustentável ao longo do tempo. É nesse contexto que se insere o Projeto CUT/CONTAG de formação Projeto CUT/CONTAG de Pesquisa e Formação Sindical, realizado em 1996, que buscava reorientar a política de organização sindical a fim de torná-la apta a instrumentalizar a construção de um Projeto Alternativo de Desenvolvimento Rural. Veja que, principalmente, na primeira metade da década de 90 estamos vivenciando o enfoque neoliberal das políticas adotadas pelo Governo Collor, um enfraquecimento do papel do Estado na condução das políticas e a retirada do desenvolvimento rural das cenas de discussões. Este foi inserido, ainda no primeiro governo FHC, pela força e pressão dos movimentos sociais, destacando-se a atuação do movimento sindical. Assim, temos o reconhecimento da agricultura familiar como ator político, a partir da institucionalização do Pronaf em 1996 e da criação do MDA em 1999, A agricultura familiar passa a ser então, objeto das políticas de desenvolvimento para o meio rural e adentra o cenário político confrontando o seu projeto de desenvolvimento rural com outros projetos, negociando, pressionando, produzindo adesões e contraposições a fim de gerar novas alternativas sociais para o campo brasileiro.

2ª PARTE: Qual o desenho do Brasil rural, hoje? Em que cenário ele aparece e como aparece?

Um cenário de crise. O modelo de desenvolvimento hegemônico no mundo, baseado nos princípios do neoliberalismo continua a ser questionado e cada vez mais dá sinais de esgotamento, evidenciado, mais recentemente, primeiro, pela constatação que

⁸ Silva, José Graziano da. *A Modernização dolorosa*. Ed. Zahar, Rio de Janeiro, 1982.

o mundo enfrenta uma crise alimentar¹⁰ (e aqui o questionamento recai, especialmente, sobre o modelo agrícola hegemônico); e, segundo, pela eclosão de uma das maiores crises econômica mundial. Tais questionamentos têm igualmente acentuado o debate acerca do desenvolvimento das sociedades humanas. Alguns analistas prevêem uma intensificação das lutas sociais; outros observam um momento favorável ao fortalecimento de modelos de produção familiar de base agroecológica.

Em relação ao Brasil, temos que ele tem retomado, ainda que modestamente, o crescimento econômico e tenta recuperar a sua capacidade de indução do desenvolvimento, buscando, para isso, promover uma agenda orientada para a redução das desigualdades sociais e econômicas. Nessa perspectiva destacam-se as políticas e programas de inclusão social e distribuição de renda: Bolsa Família, Bolsa Escola, Fome Zero e mais recentemente criação do Programa Territórios da Cidadania. Entretanto, as desigualdades sociais e regionais persistem¹¹, ainda que tenham sido reduzidas e um indicador dessa redução é a constatação do aumento do consumo de segmentos econômicos menos favorecidos da população brasileira, principalmente no Norte, Nordeste, mostrando que as populações de baixa renda, vêm conquistando uma ampliação da sua renda.

Em relação ao desenvolvimento rural, **o padrão hegemônico do modelo agrícola, ainda é baseado no agronegócio**, em que pese os impactos negativos desse modelo. Do ponto de vista das políticas públicas governamentais o que se observa é a coexistência de um lado, de políticas governamentais de incentivo à agricultura familiar e à construção de um desenvolvimento em bases sustentáveis; e, de outro, políticas de apoio ao agronegócio e à grande produção. Assim temos a implementação de políticas voltadas para a agricultura familiar, a exemplo do PRONAF, provocando um aumento e maior diversificação da agricultura familiar. Mas, ao mesmo tempo uma ênfase nas políticas públicas de apoio ao agronegócio, resultando na expansão das culturas de exportação, especialmente da soja, cana e gado na Amazônia.

Em relação ao espaço nacional, propriamente dito, reconhece-se a **presença marcante do rural no território brasileiro**, não apenas em razão dos 30% da população brasileira que habita os espaços rurais, mas também por que a grande maioria dos municípios (mais de 80% se considerarmos aqueles com menos de 50.000 habitantes) é considerado municípios rurais, por manterem características próprias desses espaços: relações de proximidade e inter-conhecimento, dependência em relação aos processos naturais, além de ter grande parte da vida social, econômica e cultural dinamizadas pelas atividades rurais. No Brasil, os municípios rurais ainda apresentam um predomínio da atividade agrícola e suas mais variadas combinações (extrativista, agroflorestal e

¹⁰ Uma das explicações para a crise alimentar tem sido o aumento do preço dos alimentos causado pelo aumento de consumo e do preço de petróleo, por problemas climáticos, a utilização do etanol de milho nos EUA e pela especulação no mercado de *comodities*, afetando os países mais pobres e de um modo geral as populações de baixa renda.

¹¹ Ainda em relação às desigualdades, é importante compreendê-las também como **Heranças históricas**. O Brasil é resultado de um processo histórico de formação econômica, social, cultural e política fundada na grande propriedade, de riqueza e do uso dos recursos naturais; na escravidão; numa economia direcionada para fora, fornecedora de matéria-prima; e no sistema patriarcal, raiz das mais diferentes formas de desigualdades sociais (gênero, geração, étnicas, raciais) política, o uso da dominação política até hoje é usada por parte das oligarquias tradicionais.

artesanal) e atividade industrial pouco desenvolvida. Apresentam ainda uma infraestrutura precária: carência de transporte, estradas em condições precárias, postos de saúde inexistentes ou pouco estruturados, ausência de espaços de lazer, e em muitos casos as comunidades rurais se encontram isoladas de centros urbanos maiores etc.

Além disso, **o rural revela-se e tem sido reconhecido como um espaço plural**. O rural no Brasil são rurais, ou melhor, o espaço rural expressa diferentes ruralidades.¹² Isto é, apresenta uma diversidade de ecossistemas, de segmentos sociais com diferentes identidades, conformando diferentes territórios, que se relaciona com a natureza (os biomas, os recursos naturais, os agroecossistemas) de forma diferenciada e estabelecem rede de relações próprias com o mercado, com o Estado, com o urbano e com os demais setores da sociedade.

O espaço rural brasileiro é marcado pela concentração de terras. A estrutura fundiária concentrada, impede o acesso de muitas famílias à terra, inclusive muitos jovens, filhos e filhas de agricultores migram por falta ou insuficiência de terra. É bom lembrar que na última década foram assentadas aproximadamente 800.000 famílias e a concentração da propriedade da terra no Brasil continua sendo uma das mais elevadas do mundo, sendo superior, inclusive, à concentração da renda.

O rural brasileiro é marcado também pela manifestação de conflitos, resultantes dos impactos dos grandes projetos, como as obras de transposição do Rio São Francisco e a construção de barragens, hidrelétricas e estradas; da expansão agrícola em grandes latifúndios; das atividades madeireiras; da produção de carvão vegetal; das atividades de mineração; da invasão de fazendeiros em áreas públicas, terras indígenas, territórios quilombolas, e reservas florestais; da falta de reconhecimento do direito dos povos indígenas e comunidades tradicionais aos seus territórios e da disputa dos recursos e da inacessibilidade à terra.¹³

Presencia-se no meio rural, a migração, especialmente de jovens, e, dentre esses, mulheres, para centros urbanos maiores em busca de oportunidades para desenvolver seus próprios projetos (de vida), para buscar uma vida melhor, para ter acessos aos estudos (ensino técnico e superior). A migração desses/dessas jovens muitas vezes encontram-se relacionada à falta de autonomia e liberdade na unidade familiar, a não participação na tomada de decisões, a exclusão da herança da terra e, especificamente, no caso das jovens, a condição da mulher no campo. A saída de mulheres, sobretudo as jovens, tem levado a **masculinização** de algumas regiões e tem revelado que as relações desiguais de gênero é característica marcante dos espaços rurais.

Do ponto de vista simbólico e mesmo ideológico é **forte a representação negativa do “rural” e a valorização do “urbano”**, reforçada pela penetração de padrões de consumo urbanos, pela influência da mídia/ televisão e pela ausência de uma política de educação apropriada às diversas realidades.

¹² Cf. Wanderley, M. N. B. A ruralidade no Brasil moderno; por um pacto social pelo desenvolvimento rural.. In: Norma Giarracca. (Org.). Una nueva ruralidad en America Latina?. Buenos Aires: CLACSO, 2001, v., p. 31-44.

¹³ A Amazônia, particularmente, tem sido palco de constantes e intensos conflitos.

3ª PARTE – quais as principais concepções de desenvolvimento que se encontra em disputa no cenário nacional?

Grosso modo, duas concepções de desenvolvimento estão colocadas hoje no cenário nacional, com estratégias próprias, evidenciando uma disputa por modelos de desenvolvimento rural com envolvimento de diferentes segmentos/classes. De um lado temos modelos de desenvolvimento representados pelo agronegócio brasileiro¹⁴; e, de outro, um modelo sustentável baseado na produção agroalimentar de base familiar e diversificação agroecológica¹⁵.

Na atual conjuntura, estamos assistindo as atividades agropecuárias sob forma de agronegócios serem cada vez mais controladas por conglomerados econômicos que atuam em escala mundial determinando o que, quanto, como e onde devem ser produzidos e comercializados os produtos de origem vegetal e animal, sendo este talvez um dos setores com maiores perspectivas de crescimento neste novo milênio. O agronegócio é associado a grandes plantações e culturas (soja, cana, café, criações de frango, café, algodão, soja, laranja, cacau, camarão em cativeiro, além da pecuária intensiva. entre outras), a grande propriedade e a utilização de alta tecnologia. Ele tem controlado cadeias produtivas que abrangem as esferas da produção e circulação dos produtos agropecuários com os quais lidam, detendo assim o domínio do mercado de insumos (sementes, herbicidas, fertilizantes ...); das técnicas e tecnologias de produção (desde máquinas e implementos agrícolas, até pesquisas científicas em áreas como genética e biotecnologia, entre outras); dos sistemas de financiamento; das indústrias de beneficiamento; dos sistemas de transporte; das redes de comercialização. A forma de crescimento preponderante do agronegócio tem sido a monocultura em larga escala, favorecendo a exportação e o ingresso de dólares no país. E mais: esses conglomerados econômicos têm enorme poder de influência sobre órgãos internacionais como Organização Mundial do Comércio – OMC – que define regras para comércio de produtos agrícolas no mundo. Tem uma forte representação no parlamento brasileiro, através da qual alterar legislações, aprovar medidas governamentais e projetos favoráveis ao setor.

Mas o avanço do agronegócio¹⁶ tem sido marcado por contradições: ele é marcado pelo aumento de condições sub-humanas de trabalho, por conflitos de terra e

¹⁴ A interlocução desse modelo é feita pela ABAG. A ABAG é uma entidade que agrega diversos setores ligados à produção agropecuária, abrangendo não apenas os segmentos responsáveis pela atividade produtiva propriamente dita, como também aqueles relacionados à produção de insumos e armazenamento, processamento, distribuição e financiamento de produtos agrícolas, além de empresas diretamente e profundamente ligadas ao capital financeiro. Temos aí representadas a Sociedade Rural Brasileira (SRB), Sociedade Nacional da Agricultura (SNA) e a Organização das Cooperativas Brasileiras (OCB), além de algumas Federações e Cooperativas Estaduais de Agricultura. Contudo, o núcleo central dessa mega associação consiste, precisamente, em grupos empresariais, tais como Sadia, Agrocere, Abrasem, Cargill Agrícola S/A, Bunge Alimentos S/A, Bunge Fertilizantes S/A e Monsanto, dentre várias outras, perfazendo um total de 59 empresas – em sua maioria estrangeiras –, boa parte das quais representadas junto a seu Conselho Consultivo;

¹⁵ Temos aqui representado vários segmentos dos movimentos sociais rurais, dentre eles a CONTAG, MST, o MMC, MPA etc

¹⁶ Um dos indicadores do avanço do agronegócio é o aumento da produção de grãos destinada principalmente para exportação. Outro indicador do avanço do agronegócio é o crescimento de sua participação no PIB. Dados do

pelo forte impacto que causa ao meio ambiente. Dados da CPT¹⁷ indicam que 52% dos trabalhadores libertados pelo Grupo Móvel do Ministério do Trabalho de condição análoga à escravidão eram de usinas do setor sucroalcooleiro: 3.131 do total de 5.974. Já o trabalho escravo passou de 262 ocorrências, em 2006, para 265, em 2007, e o número de pessoas envolvidas, de 6.930, em 2006, para 8.635, em 2007, sendo que entre os trabalhadores escravizados ou superexplorados, se encontram, em número muito significativo, os índios, sobretudo do Mato Grosso do Sul. Além disso, a expansão do agronegócio na Amazônia tem afetado comunidades tradicionais. As ocorrências de conflitos por terra revelam que 54% destes ocorreram na Amazônia, 26% no Centro-Sul e 20% no Nordeste. Analisando o grupo social a que pertence às famílias, se constata que das 66.943 famílias envolvidas em conflitos, 44% são de sem-terra, 41% de populações tradicionais e 8% de assentadas.

Outra característica da expansão do agronegócio no Brasil são os impactos ambientais. A soja, por exemplo, é o principal produto de exportação brasileiro (aliás, foi uma das principais responsáveis pelo crescimento do agronegócio no país) e é também o maior responsável pela destruição de biomas do país. Os biomas mais atingidos pelo ciclo da soja são o Cerrado e a Amazônia, já bastante degradados pela conversão de suas áreas em pastagens.

O INPE – Instituto de Pesquisas Espaciais divulgou em junho deste ano, que em nove meses, de agosto do ano passado a abril deste ano, 5.850 Km² podem ter sido desmatados. A área é 15% maior do que a devastada de agosto de 2006 a julho de 2007 (4.974 Km²), e o próprio Carlos Minc, ministro do Meio Ambiente, culpou o aumento no preço das commodities pelos números. Ainda em novembro do ano passado, o jornal O Estado de São Paulo (24.01.2008) publicou uma entrevista com a então Ministra do Meio Ambiente, Marina Silva em que ela reconhecia que o aumento do preço da soja, o avanço do gado na Amazônia e a derrubada de árvores para as siderúrgicas de ferro-gusa eram as causas principais do desmatamento.¹⁸

Mesmo ações do governo, reconhecidas como medidas importantes no combate ao desmatamento, à grilagem e à violência na região amazônica, tais como, a criação de grandes áreas protegidas; a realização de grandes operações conjuntas do Ibama com a Polícia Federal, a apreensão de madeira ilegal, a prisão de servidores públicos corruptos, além de madeireiros e lobistas, não foram suficientes para conter o desmatamento.

Vários estudos também apontam os impactos ambientais das monoculturas de cana de açúcar, de eucalipto e pinus, entre outras. Há consenso entre ambientalistas de que as monoculturas, sejam quais forem, reduzem a diversidade de fauna e flora

Ministério da agricultura informam que em 2007, o PIB do agronegócio foi estimado em R\$ 564,36 bilhões, enquanto que o de 2006 foi de R\$540,1 bilhões, passando a responder por cerca de 23,3 % do PIB do país.

¹⁷ www.cptnacional.com.br

¹⁸ A derrubada da floresta aconteceu principalmente em Mato Grosso, Rondônia e no Pará, estados onde esses setores da economia teria avançado muito nos últimos anos.

gerando desequilíbrios ambientais, além de provocarem efeitos negativos no clima, nos recursos hídricos e nos solos, gerando por exemplo compactação e até desertificação.

Porém, ao mesmo tempo em que avança o agronegócio a sociedade assiste ao desenvolvimento da agricultura familiar e de uma série de experiência de cunho social, econômico e tecnológico entre os seus diversos segmentos. Trata-se de projetos que, por um lado, refutam de forma cada vez mais consistente os impactos sociais, econômicos e ambientais da modernização agrícola; e, por outro, apresentam novos parâmetros para a organização da produção. Em muitas dessas experiências a noção de agroecologia tornou-se uma bandeira política, em aberta oposição ao agronegócio, e passou a aglutinar diferentes expressões da busca por novos caminhos para as atividades agrícolas e pecuárias. A agroecologia a partir dessas experiências tem proporcionado as bases para a promoção de estilos de agriculturas sustentáveis, tendo como um de seus eixos centrais a necessidade de produção de alimentos em quantidades adequadas e de elevado valor nutricional. Tem igualmente evidenciado a constituição de diferentes arranjos cooperativos e organizacionais em bases locais, e tem se colocando locado em meio a um conjunto de mudanças sociais e políticas – de busca da equidade, da solidariedade e da inclusão social.

Penso ser interessante ressaltar alguns pontos que marcam as diferenças de concepção entre esses dois modelos:

1. **Eles expressam duas visões em relação ao rural, que se contrapõem.** Uma que considera o meio rural unicamente como um setor, um espaço para a produção agropecuária, um espaço de produção, mantendo com os recursos naturais uma relação de exploração. Esse modelo é dinamizado pela agricultura empresarial; e outra que considera esse espaço como *um espaço físico diferenciado (...), resultante da ocupação do território, das formas de dominação social que tem como base material a estrutura de posse e uso da terra e outros recursos naturais, como a água; um espaço físico que é resultado também da maneira como se relaciona com o urbano, e principalmente, um espaço que é lugar de vida, isto é, lugar onde se vive (...)* e *lugar de onde se vê e se vive o mundo* (Wanderley 2001:32)¹⁹, um território que possui um tecido social e inter-relações complexas que vão além dos seus atributos naturais e que tem um significado na preservação da biodiversidade e para manutenção da agricultura familiar, considerada um agente importante na dinamização desse espaço, por que a sua participação garante a existência de um tecido social e cultural que vai gerar diversas atividades além da própria agricultura, que vai atribuir várias funções ao rural, que vai garantir a existência de diversas formas de organização social, diferentes formas de ocupação e uso dos recursos naturais. Essa perspectiva traz uma valorização do rural, uma representação mais positiva do papel e do espaço ocupado pela ruralidade na sociedade brasileira, adquirindo importância enquanto maneira de se pensar desenvolvimento, de refletir sobre a sociedade. Nesse sentido a grande questão é: como inserir plenamente os espaços e as populações rurais na dinâmica econômica e social moderna, assegurando a preservação dos recursos naturais

¹⁹ Wanderley, M. N. B. A ruralidade no Brasil moderno; por um pacto social pelo desenvolvimento rural.. In: Norma Giarracca. (Org.). Una nueva ruralidad en America Latina?. Buenos Aires: CLACSO, 2001, v., p. 31-44.

presentes no meio rural, a biodiversidade; assegurando a diversidade cultural, assegurando formas mais igualitárias nas relações sociais (gênero, geração, étnicas, raciais)?

- 2. Elas expressam diferentes entendimentos quanto à sustentabilidade.** Na perspectiva dos movimentos sociais rurais, considera-se a sustentabilidade em cinco dimensões: a **Sustentabilidade social**, que preconiza que, no processo de desenvolvimento o crescimento deve ter em vista uma maior equidade na distribuição de renda e bens, de modo a reduzir as diferenças sociais; a **Sustentabilidade econômica**; a **Sustentabilidade ecológica**, que prevê o respeito a capacidade de suporte dos ecossistemas, aos biomas, a proteção do meio ambiente e a preocupação com o ser humano; a **Sustentabilidade espacial**, dirigida para a obtenção de uma configuração rural-urbana mais equilibrada e uma melhor distribuição territorial dos assentamentos humanos e das atividades econômicas; e, por fim, a **Sustentabilidade cultural**, que inclui a procura de raízes endógenas de processos de desenvolvimento.²⁰

Na perspectiva do agronegócio, a ênfase recai sobre a sustentabilidade econômica e ocorre via regulação de mercado.

- 3. Os dois modelos dão à questão da Segurança Alimentar diferentes sentidos.** Esse debate vem refletindo uma disputa árdua de posições entre interesses às vezes bastante conflitantes. Debate que ganhou ainda mais força após o relatório preparado e apresentado pela FAO (Organização das Nações Unidas para a Agricultura e Alimentação) "Perspectivas Alimentares" na conferência sobre segurança alimentar em junho deste ano. Aliás, foi através do conceito de segurança alimentar que a ABAG procurou legitimar-se não apenas junto ao meio empresarial, mas, principalmente, junto à sociedade política e à sociedade civil em geral, imprimindo a essa noção um enfoque empresarial e coerente aos interesses do agribusiness: o aumento da produtividade conseguido através de estímulo à pesquisa científica resolveria o problema da oferta de alimentos à população.

Com a crise alimentar, o aumento do preço dos alimentos e escassez de alguns deles, as safras geneticamente modificadas aparecem em cena como forma de elevar a produtividade da agricultura sem usar mais energia ou produtos químicos. Os transgênicos estão, hoje, no centro da problemática da segurança alimentar e são colocados como a única tecnologia disponível para resolver a crise nos preços mundiais dos alimentos. No Brasil, a autorização e o controle da produção baseada em Organismos Geneticamente modificados (OGM) foi conseguida graças à pressão de firmas transnacionais (Monsanto, Cargill, etc.).

²⁰ Essas dimensões são abordadas por Scotto, Gabriela; Carvalho, Isabel Cristina de Moura; Guimarães, Leandro no livro: Desenvolvimento sustentável. Petrópolis: Vozes, 2007.

Do ponto de vista dos movimentos sociais rurais, ao contrário, as aplicações da engenharia genética na agricultura e na alimentação têm colocado novas ameaças e desafios em relação à soberania alimentar. Nessa perspectiva, um dos trunfos da agricultura familiar para o desenvolvimento rural sustentável é a sua potencial capacidade de garantir quantidades e qualidade de alimentos necessários à população brasileira. Ou seja, a sua importância na garantia da segurança alimentar. Ao enfatizar a disponibilidade e a qualidade dos alimentos, a concepção da Segurança Alimentar e Nutricional (SAN), recoloca o questionamento aos modelos de produção assentados numa lógica de mercado. Além disso, enquanto objeto de política pública a segurança alimentar está subordinada a dois princípios: o *direito humano à alimentação adequada e saudável* e a *soberania alimentar*. Essa noção atribui grande importância à diversidade e à preservação da cultura e dos hábitos alimentares de um país.

Garantir o princípio da soberania alimentar passa por produzir em consonância com as características climáticas da região; priorizar a produção e o comércio local e a cultura de subsistência; passa por resgatar a cultura do campo nas suas dimensões da diversidade e respeito à natureza. Passa também por visibilizar o trabalho das mulheres na produção, preparação e distribuição dos alimentos rompendo com divisão sexual do trabalho e recolocando a sustentabilidade da vida humana como centro da economia e da atividade das pessoas. A alimentação é parte fundamental desse processo.

4. A reforma agrária é dimensionada distintamente nos dois modelos. Para construção de estratégias de desenvolvimento rural sustentável e de aumento e consolidação da produção nacional de alimentos básicos, a reforma agrária tem importância fundamental. Aqui novamente evidencia-se a diferença em relação ao modelo do agronegócio, onde o vetor de crescimento econômico é acompanhado por um forte processo de concentração (do crédito, da terra, etc.), além de uma brutal ocupação de áreas de preservação e/ou de comunidades nativas (pequenos produtores, índios, extrativistas, etc.), com a expansão das monoculturas, particularmente da soja, a partir do desmatamento e/ou do deslocamento forçado de agricultores/ agricultoras ou aldeias indígenas.

Pesquisa realizada por professores da URRRJ²¹, em relação aos impactos dos assentamentos de reforma agrária observa que os assentamentos apresentam um potencial de dinamizar economias locais/regionais, quer na esfera econômica propriamente dita, quer no campo político, social, demográfico, territorial, etc, tendo como base um processo produtivo mais diversificado, estimulando um aumento na oferta de produtos (em especial alimentares) e potencializando o mercado de consumo: feiras, comércio local etc. Além disso os assentamentos representam uma importante alternativa de emprego - os assentamentos têm gerado, em média, três ocupações por unidade familiar no próprio estabelecimento, segundo dados do

²¹ Leite, Sérgio et alii. Impactos dos Assentamentos: um Estudo Sobre o Meio Rural Brasileiro. Brasília: Ministério do Desenvolvimento Agrário, INCRA : NEAD ; São Paulo : Editora UNESP, 2004

próprio MDA. Além disso, atesta a pesquisa: o ingresso aos assentamentos proporcionou às famílias um processo de inclusão social.

5. **Os dois modelos são orientados por princípios econômicos distintos.** O conceito de solidariedade incorporado ao de desenvolvimento rural parte do reconhecimento de que a economia admite uma pluralidade de formas de produzir e distribuir riquezas, e reconhece certas singularidades próprias de práticas econômicas nos mais variados segmentos da população rural. Reconhece, ainda, a existência de diferentes princípios de comportamento econômico, de outras formas de “fazer economia”, conforme as diferentes culturas humanas, muitas delas baseadas na horizontalização da relação de troca, fundada no princípio da reciprocidade e regidas por valores da autogestão, da democracia, da cooperação, da solidariedade, respeito à natureza, promoção da dignidade e valorização do trabalho humano, tendo em vista um projeto de desenvolvimento sustentável.

E concluindo...

Procuramos destacar alguns aspectos que evidenciam as diferentes concepções de desenvolvimento que se colocam em disputa na arena política. É importante notar, entretanto, que essa disputa se reflete na dualidade do setor agrícola brasileiro e do posicionamento do Estado Brasileiro, frente aos dois grandes projetos de desenvolvimento rural em disputa. E só para ilustrar essa dualidade, é interessante notar que os “protagonistas” desses dois modelos se encontram representados no governo: a agricultura familiar, representada Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA); e a agricultura patronal, representada pelo Ministério da Agricultura, Pesca e da Alimentação (MAPA). Dessa forma, a separação de políticas de apoio à agricultura familiar e de apoio à agricultura patronal se encontram institucionalizadas. O fato é que se de um lado há o reconhecimento de que as políticas de desenvolvimento rural geraram impactos positivos no seio das populações rurais – inclusive, os principais debates em matéria de política de desenvolvimento rural estão associados aos programas relacionados à agricultura familiar coordenados pelas três secretarias do MDA; por outro temos assistido ao avanço do agronegócio em múltiplas escalas espaciais e nas dimensões política, econômica, e inclusive ideológica.

Há uma dicotomia entre uma política para o agronegócio e outra para a agricultura familiar. A ênfase em uma ou em outra (lembrando que estamos num campo de disputa) dependerá da capacidade dos movimentos sociais rurais em criar estratégias de mobilização, de concertação, de produção de adesões, afinal, como afirma Regina Novaes, *propostas de desenvolvimento são antes de mais nada projetos de mudança social, construídos por determinados segmentos da sociedade a partir de suas experiências, de suas visões de mundo, de suas utopias e que se confrontam na arena política, pois é no processo político - ou seja, nos confrontos com projetos de outros*

segmentos/classes, nas negociações, nas pressões, na capacidade de produzir adesões e contraposições - que se geram novas alternativas sociais.

Texto trabalhado durante o 2º Módulo do Curso Nacional de Formação Político-sindical da ENFOC, em Brasília (DF), nos dias 01 a 12 de dezembro de 2008