

# ESTUDOS

*Sociedade e Agricultura*

junho a setembro de 2020

v. 28, n. 2

ESTRUTURA FUNDIÁRIA

AGROECOLOGIA

AGRONEGÓCIOS

SUCCESSÃO GERACIONAL

FRONTEIRA AGRÍCOLA

MIGRAÇÃO

EXTENSÃO

# ESTUDOS

*Sociedade e Agricultura*

ISSN@ 2526-7752 | ISSN-L 1413-0580

ESTRUTURA FUNDIÁRIA

AGROECOLOGIA

AGRONEGÓCIOS

SUCCESSÃO GERACIONAL

FRONTEIRA AGRÍCOLA

MIGRAÇÃO

EXTENSÃO

junho a setembro de 2020

---

**v. 28, n. 2**

## *Estudos Sociedade e Agricultura*

Revista quadrimestral de ciências sociais aplicadas ao estudo do mundo rural

Junho a setembro de 2020, volume 28, número 2

ISSN digital 2526-7752 | ISSN-L 1413-0580

Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro

Instituto de Ciências Humanas e Sociais

Departamento de Desenvolvimento, Agricultura e Sociedade (DDAS)

Programa de Pós-graduação de Ciências Sociais em Desenvolvimento, Agricultura e Sociedade (CPDA)

Reitor: Ricardo Luiz Louro Berbara; Vice-reitor: Luiz Carlos de Oliveira Lima

Pró-Reitor de Pesquisa e Pós-graduação: Alexandre Fortes

Chefe do DDAS: Carmen Andriolli

Coordenadora do CPDA: Leonilde Servolo de Medeiros

Editores: Raimundo Santos e Georges Flexor

Conselho editorial: Adonia Antunes Prado (Universidade Federal do Rio de Janeiro), Angela Mendes de Almeida (Pontifícia Universidade Católica de São Paulo), Antonádia Monteiro Borges (Universidade de Brasília), Berthold Zilly (Universidade Federal de Santa Catarina), Eli Napoleão de Lima (Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro), Eric Sabourin (Centre de Coopération Internationale en Recherche Agronomique pour le Dével, UMR ART-Dev), Francisco Carlos Teixeira da Silva (Escola de Comando e Estado Maior do Exército), Gian Mario Giuliani (Universidade Federal do Rio de Janeiro), John Wilkinson (Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro), José Antonio Segatto (Universidade Estadual Paulista), Josefa Salete B. Cavalcanti (Universidade Federal de Pernambuco), Lena Lavinias (Universidade Federal do Rio de Janeiro), Marcos Botton Piccin (Universidade Federal de Santa Maria), Maria de Nazareth Baudel Wanderley (Universidade Federal de Pernambuco), Maria José Carneiro (Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro), Marie France Garcia-Parpet (Centre de Sociologie Européenne/École des hautes Études en Sciences Sociales), Maria Stela Grossi Porto (Universidade de Brasília), Michel Zaidán (Universidade Federal de Pernambuco), Nelson Delgado (Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro), Regina Novaes (Universidade Federal do Rio de Janeiro), Ricardo Abramovay (Universidade de São Paulo), Roberto José Moreira (Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro), Ruth Vasconcelos Lopes Ferreira (Universidade Federal de Alagoas), Sônia Maria Bergamasco (Universidade Estadual de Campinas), Susana Cesco (Universidade Federal Fluminense), Vera Mariza de Miranda Costa (Universidade de Araraquara), Vicente Palermo (Universidad de Buenos Aires) e Zander Soares Navarro (Universidade Federal de Viçosa).

Assessoria Editorial: Peter May (Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro) e Dora Vianna Vasconcellos (Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro)

Assistente Editorial e Comunicação: Delcio Junior (Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro)

Revisão: Vania Santiago

TI e Administração Web: Diego Jesus de Oliveira (InfoInterativa)

Apoio: Reitoria da Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro (UFRRJ), Pró-Reitoria de Pesquisa e Pós-graduação (PROPPG), Departamento de Desenvolvimento, Agricultura e Sociedade (DDAS), Programa de Pós-Graduação de Ciências Sociais em Desenvolvimento, Agricultura e Sociedade (CPDA) e Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado do Rio de Janeiro (FAPERJ).

CPDA - Programa de Pós-graduação de Ciências Sociais em Desenvolvimento, Agricultura e Sociedade

Av. Presidente Vargas, 417 – 6º a 10º andares – Centro – CEP 20071-003 – Rio de Janeiro – RJ

Tel.: +55 (21) 2224-8577

Editoria: [estudoscpda@gmail.com](mailto:estudoscpda@gmail.com) ([raimundosantos@gmail.com](mailto:raimundosantos@gmail.com))

Revista ESA on-line: <https://revistaesa.com/>

# ESTUDOS

*Sociedade e Agricultura*

ISSN@ 2526-7752 | ISSN-L 1413-0580

vol. 28, n. 2, junho a setembro de 2020

## Sumário

- 259 *Mudanças na estrutura fundiária do Sertão Paraibano e suas implicações para a consolidação da agricultura familiar*  
Kaliane de Freitas Maia, Ramonildes Alves Gomes
- 284 *Caminhos da reforma agrária no Brasil e suas implicações para a agrobiodiversidade*  
Fábio Marchetti, Paulo Eduardo Moruzzi Marques, João Dagoberto dos Santos, Felipe Otávio Campelo e Silva
- 312 *Fortalecendo redes territoriais de agroecologia, extrativismo e produção orgânica: a instrumentação da ação pública no Programa Ecoforte*  
Claudia Job Schmitt, Silvio Isoppo Porto, Denis Monteiro, Helena Rodrigues Lopes
- 339 *Inovação e transição agroecológica em Ipê e Antônio Prado/RS*  
Daniela Oliveira
- 364 *“Quem lamenta os estragos – se os frutos são prazeres? O bloco de poder agro do governo Bolsonaro*  
Frederico Daia Firmiano
- 388 *Da reforma agrária ao agronegócio: notas sobre dinâmicas territoriais na fronteira agropecuária amazônica a partir do município de Apuí (Sul do Amazonas)*  
Mariana Vieira Galuch, Thereza Cristina Cardoso Menezes
- 413 *Estratégias paternas para a manutenção da sucessão geracional em propriedades rurais*  
Sandro da Luz Moreira, Rosani Marisa Spanevello, Mariele Boscardin e Adriano Lago
- 434 *Fronteira Agrícola e a política de priorização dos municípios no combate ao desmatamento no estado do Pará, Amazônia*  
Thiago Bandeira Castelo, Marcos Adami, Ricardo Bruno Nascimento dos Santos
- 458 *Estratégias de renda de trabalhadores migrantes e a mecanização da colheita de cana-de-açúcar: um olhar desde o Sertão Paraibano*  
Maciel Cover, Marilda Menezes
- 476 *Intervenção, pesquisa e interação dialógica entre os conhecimentos popular e acadêmico*  
Frederico Antonio Mineiro Lopes

## Table of contents

259	<i>Changes in land ownership structure in the semi-arid Brazilian northeast and their implications for family farming consolidation</i>	Kaliane de Freitas Maia, Ramonildes Alves Gomes
284	<i>Agrarian reform in Brazil and its implications for agrobiodiversity</i>	Fábio Marchetti, Paulo Eduardo Moruzzi Marques, João Dagoberto dos Santos, Felipe Otávio Campelo e Silva
312	<i>Strengthening territorial networks of agroecology, extractivism and organic production: the instrumentation of public action in the Ecoforte Program</i>	Claudia Job Schmitt, Silvio Isoppo Porto, Denis Monteiro, Helena Rodrigues Lopes
339	<i>Innovation and agroecological transition in Ipê and Antônio Prado, state of Rio Grande do Sul</i>	Daniela Oliveira
364	<i>“Who regrets the damage - if the fruits are pleasing?” The Bolsonaro government's agro power bloc</i>	Frederico Daia Firmiano
388	<i>From agrarian reform to agribusiness: notes on territorial dynamics on the Amazonian agricultural frontier based on the municipality of Apuí – southern Amazonas</i>	Mariana Vieira Galuch, Thereza Cristina Cardoso Menezes
413	<i>Paternal strategies for maintaining generational succession in rural properties</i>	Sandro da Luz Moreira, Rosani Marisa Spanevello, Mariele Boscardin, Adriano Lago
434	<i>Agricultural Frontier and the prioritization policy of the municipalities in combating the deforestation in the State of Pará, Amazônia</i>	Thiago Bandeira Castelo, Marcos Adami, Ricardo Bruno Nascimento dos Santos
458	<i>Income strategies of migrant workers and the mechanization of the sugarcane harvest: a perspective from the backlands of Paraíba</i>	Maciel Cover, Marilda Menezes
476	<i>Intervention, research and reciprocity and dialogical interaction between popular and academic knowledge</i>	Frederico Antonio Mineiro Lopes

## Mudanças na estrutura fundiária do Sertão Paraibano e suas implicações para a consolidação da agricultura familiar

DOI:10.36920/esa-v28n2-1

 Kaliane de Freitas Maia<sup>1</sup> |  Ramonildes Alves Gomes<sup>2</sup>

**Resumo:** O objetivo do presente artigo é analisar as conexões entre as mudanças da estrutura fundiária do Sertão semiárido e a presença da pequena propriedade, em particular aquela vinculada à agricultura familiar. O diálogo com a produção bibliográfica sobre o Nordeste nos desafiou a problematizar as dinâmicas que levaram à fragmentação da grande propriedade na região citada. A partir de um esforço de pesquisa quali-quantitativo, realizamos um trabalho empírico na região do Sertão Paraibano, especificamente na Microrregião da Serra do Teixeira, com base em duas questões: (1) quais elementos possibilitaram a constituição da imagem do Sertão nordestino como espaço do latifúndio e da grande propriedade? (2) quais ideias fundamentaram as representações da origem da agricultura familiar no Sertão Paraibano? Nossa pretensão é, a partir de evidências empíricas ainda não problematizadas sobre o Nordeste, construir hipóteses orientadoras de interpretações sobre a constituição dos grupos sociais e dos espaços rurais do Sertão Nordeste, particularmente em referência à consolidação da agricultura familiar na espacialidade focalizada.

**Palavras-chave:** estrutura fundiária; Sertão nordestino; agricultura familiar.

**Abstract:** (*Changes in land ownership structure in the semi-arid Brazilian northeast and their implications for family farming consolidation*). The purpose of this article is to analyze connections between changing tenure structure in the Brazilian semi-arid backland and the presence of small properties, in particular those linked to family farming. Dialogue with the literature on the Brazilian Northeast challenged us to problematize the dynamics that led to the fragmentation of large property in the referred region. Based on a qualitative and quantitative research effort, empirical work was carried out in the region of the Paraíba backlands, specifically in the Serra do Teixeira micro-region, guided by the following two questions: (1) which elements made possible the constitution of the image of the Northeastern Sertão as a space of the latifundio and of large property holding? (2) what ideas were the bases for representations of the origin of family farming in the Paraíba State countryside? Our intention is, based on empirical evidence not yet problematized about the Brazilian Northeast, to build guiding hypotheses for interpretations about the constitution of social groups and rural spaces in the Northeastern backland, particularly with reference to the consolidation of family farming in this space.

**Keywords:** land ownership structure; Northeast Brazil's backland; family farming.

<sup>1</sup> Pós-doutorado em Ciências Sociais pela Universidade Federal de Campina Grande (UFCG). E-mail: kalanemaia@yahoo.com.br.

<sup>2</sup> Doutorado em Sociologia pela Universidade Federal de Pernambuco (UFPE). Professora e pesquisadora no Programa de Pós-graduação em Ciências Sociais da Universidade Federal de Campina Grande (UFCG). E-mail: rnildes@hotmail.com.

## Introdução

Refletir sobre a estrutura fundiária do Sertão nordestino implica um esforço para analisar processos de mudança relacionados à propriedade e ao uso da terra, como concessão, acesso e disponibilidade de recursos, exploração, abandono e desocupação. Não pretendemos analisar neste artigo os processos seculares que contribuíram para a formulação de uma chave de explicação que tem como pressuposto a ocupação da terra no interior do Nordeste, ou no Sertão, como resultante de uma trajetória hegemônica de cessão de títulos, através do instituto sesmial. Segundo esse pressuposto, uma das consequências dessa dinâmica de acesso a terra e de colonização foi a formação de grandes propriedades rurais, concentração de terras e de poder, emergência e fortalecimento de elites conservadoras, autoritárias e, muitas vezes, violentas, cuja expressão simbólica estaria representada na figura do coronel.

Os elementos que fundamentaram esse pressuposto encontraram amparo em textos literários e crônicas de viajantes, a exemplo da obra de André João Antonil. Estes escritos influenciaram a construção de teses acadêmicas em diferentes campos disciplinares, tendo, como expoentes, Capistrano de Abreu (1976), Alberto Passos Guimarães (1977), Manoel Correia de Andrade (1986), Francisco de Oliveira (1981), Celso Furtado (2007) e Wilson Seixas (2004), entre outros.

As descrições que tiveram como inspiração esses autores podem ser sumarizadas em dois grandes blocos de narrativas. O primeiro deles, embasado em argumentos de pesquisadores que se debruçaram sobre o Sertão nordestino e que explicam o processo de ocupação pela ação do sesmeiro, desbravador, que escravizou e exterminou as populações indígenas e, posteriormente, os negros vindos da África, para, ao final, reforçar um processo de concentração da terra, exploração de mão de obra, concentração de Poder Político, tudo isso evidentemente agravado e favorecido pelo flagelo da seca (NUNES, 2016). O segundo conjunto de narrativas, registrado pelos memorialistas e historiadores de família, baseado na construção de genealogias, chegando a influenciar inclusive o IBGE, no momento da produção da *Enciclopédia dos municípios brasileiros*, ao associar origem/povoamento/colonização à figura de um senhor sesmeiro, responsável pela formação de uma freguesia, um povoado, uma vila (NUNES, 2016).

Todavia, para refletir sobre o Sertão nordestino é necessário lançar mão dos pincéis que desenharam processos históricos igualmente dinâmicos e que acarretaram transformações, nesse caso, a estrutura fundiária, que contribuiu para redefinir o curso do desenvolvimento do chamado “velho semiárido” (BUAINAIN; GARCIA, 2013). Sem deixar de considerar as características estruturais – meio ambiente, demografia, estrutura agrária e sistemas produtivos –, é necessário problematizar os vetores que

possibilitaram mais dinamismo, como também a ampliação de horizontes que deram visibilidade aos produtores autônomos, agricultores ou não, e trabalhadores assalariados. Alguns eixos desses vetores foram sinalizados na década de 1990 (a exemplo do Pronaf), contudo, ganharam mais visibilidade nos últimos anos, a partir das políticas públicas, tanto as sociais como as de acesso a terra, voltadas à fixação do homem no campo e ao estímulo à produção.

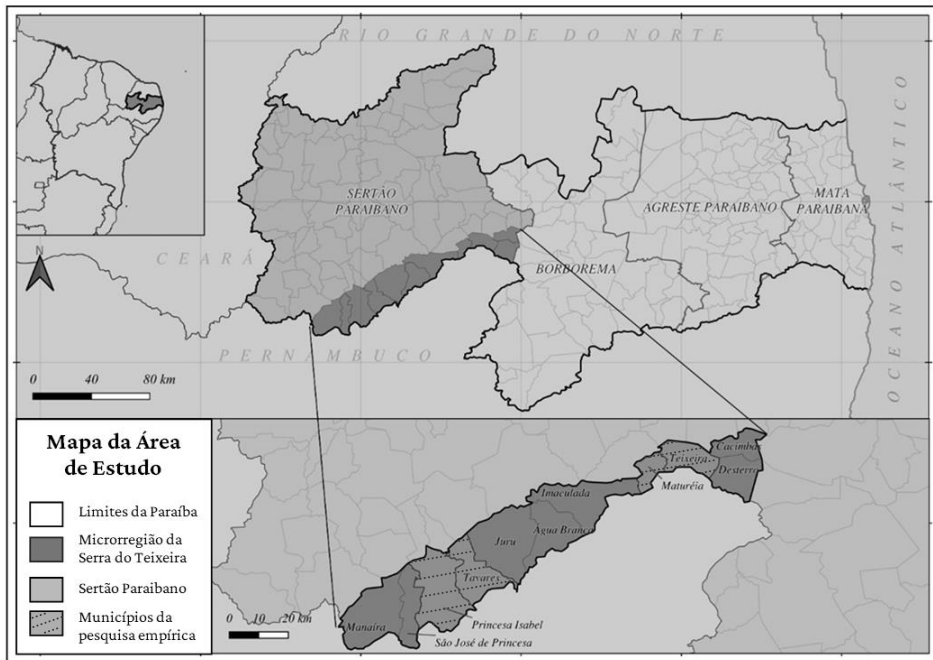
Sem negar o valor das explicações que tomaram como fundamento essas narrativas, temos, neste artigo, o objetivo de perceber e analisar as mudanças na estrutura fundiária do Sertão nordestino, especificamente na Microrregião da Serra do Teixeira, bem como as conexões destas com a dinâmica da agricultura familiar, tendo, como base, dados obtidos por meio de pesquisa de campo (realização de entrevistas semiestruturadas) e de bancos de dados secundários (IBGE e MDA/Incrá/FAO). Desenvolveremos reflexões a partir da problematização das seguintes indagações: Quais elementos possibilitaram a constituição da imagem do Sertão Paraibano como espaço do latifúndio e da grande propriedade? Que condições históricas e econômicas contribuíram para intensificar o processo de desestruturação das grandes propriedades? Quais ideias fundamentam a origem da agricultura familiar no Sertão Paraibano?

O intervalo de tempo trabalhado na pesquisa foi da década de 1960 até os anos 2017. Contudo, para a análise dos dados secundários não utilizamos a base de dados do Censo Agropecuário de 2017, visto que a tabulação e o processamento destes não estavam devidamente finalizados. Desse modo, na análise e discussão dos dados quantitativos foram considerados os censos de 1960 até 2006.

A metodologia adotada se apoiou em dados quantitativos, a partir de fontes secundárias – Censo Agrícola de 1960 e os Censos Agropecuários de 1970, 1975, 1980, 1985, 1995/96 e 2006 – assim como em dados qualitativos, obtidos a partir da pesquisa empírica e da realização de 20 entrevistas semiestruturadas, no período de março de 2015 a dezembro de 2017, com uma amostra representativa de agricultores familiares (mandiocultores, horticultores, agricultores agroecológicos, bovinocultores, avicultores, suinocultores e policultores), em sua maioria beneficiários de políticas públicas como o Pronaf, Seguro Safra, PAA e Pnae. Além desses atores que desempenham atividades agropecuárias, foram entrevistadas lideranças sindicais, presidentes de associações, técnicos extensionistas da Emater – PB, agentes de créditos do BNB e gestores públicos, nos municípios de Princesa Isabel, Tavares, Matureia e Teixeira, no Sertão Paraibano (Figura 1).



**Figura 1** – Localização da Microrregião da Serra do Teixeira e seus respectivos municípios e do Sertão Paraibano no território da Paraíba



**Fonte:** IBGE, 2006 – Elaborada pelas autoras.

A escolha pela Serra do Teixeira,<sup>3</sup> no Sertão Paraibano, justifica-se pelo fato de essa localidade apresentar um dos menores índices de concentração fundiária da Paraíba e por experimentar uma diversidade de atividades produtivas na moderna configuração do espaço rural brasileiro. Com base nos dados do Censo Agropecuário de 2006, a Microrregião da Serra do Teixeira possui 12.778 estabelecimentos recenseados, desse total, 12.207 medem entre 0,1 e 100 ha, totalizando 96% do número de estabelecimentos com até 100 ha. E apenas 4% do número de estabelecimentos medem entre 500 e 2.500 ha. Com relação à área desses estabelecimentos, podemos afirmar que 68%, ou seja, mais da metade das áreas recenseadas na Microrregião da Serra do Teixeira, são propriedades que medem até 100 ha, sendo consideradas pequenas propriedades.

Trata-se de um esforço direcionado para uma dupla abordagem. De um lado, a ênfase na tentativa de apreender as formas sociais e os processos produtivos que as pequenas propriedades rurais assumem nos dias de hoje; de outro, considerar as conexões possíveis entre a fragmentação da estrutura fundiária, a emergência dos pequenos estabelecimentos

<sup>3</sup> A Serra do Teixeira corresponde fisicamente a um relevo geográfico no Planalto da Borborema. Neste artigo, adotaremos a denominação “Serra do Teixeira” para indicar o território, delimitado pela abrangência dos seguintes municípios: Manaíra, Princesa Isabel, São José de Princesa, Tavares, Juru, Água Branca, Imaculada, Maturéia, Teixeira, Cacimbas e Desterro, os quais de acordo com a divisão geográfica regional do Brasil, vigente de 1989 a 2017, integram a Microrregião da Serra do Teixeira. Essa mesma região já foi denominada anteriormente Zona do Sertão Alto. Vale ressaltar, que essa região é também reconhecida como lugar de pertencimento pela população residente nos municípios da Serra.

agropecuários, suas estratégias produtivas e a presença das políticas públicas, de modo a evidenciar as transformações ocorridas na paisagem do Sertão Paraibano.

Traçamos como fio condutor para desenvolver a primeira parte deste artigo a hipótese de que, em determinadas áreas do Nordeste semiárido, o processo de fragmentação da grande propriedade teria ocorrido ainda no século XIX. Assim como demonstrou Nunes (2016), o movimento de ocupação dos sertões<sup>4</sup> nordestinos se deu de forma contínua e incompleta, com ocorrência de processos de abertura e fechamento de fronteiras, promovidos pela introdução da pecuária e pela expansão da cotonicultura ao longo dos séculos XIX e XX.

É relevante considerar também a presença de outros grupos sociais como cultivadores livres, vaqueiros, tropeiros e almocreves, os quais, ao se tornarem pequenos proprietários, obtiveram ascensão e mobilidade social. Assim como demonstrado em pesquisas realizadas no Cariri cearense (PEREIRA, 2018) e no Pajeú pernambucano (NUNES, 2016). Também se organizaram em pequenas propriedades os escravizados fugidos e alforriados, a exemplo dos quilombos, ou povoados marcados pela presença de negros. Essas hipóteses fortalecem as evidências de que outras formas de apropriação e uso da terra coexistiram em meio à predominância da grande propriedade.

Na segunda parte, sem a pretensão de produzir generalizações, discorreremos sobre a Microrregião da Serra do Teixeira como uma situação exemplar, de fragmentação da grande propriedade e de consolidação da agricultura de base familiar, em referência à existência de uma agricultura com formas de vida, organização social e econômica heterogêneas, embora com traços, costumes e racionalidades que as assemelham. Para efeito deste artigo, assumiremos o conceito do MDA/Incrá/FAO (2000), de modo que estamos cientes de que, ao falar em agricultura familiar, estaremos sempre falando de produtores com racionalidades distintas e específicas, com uma enorme capacidade de adaptação ao meio físico e ao contexto econômico e político, e com disposição para se transformar e resistir, bem como aproveitar as possibilidades de inserção no mercado.

## **Das narrativas sobre o Nordeste ao indizível da estrutura fundiária no Sertão Paraibano**

A bibliografia que trata do Nordeste, aliada aos achados empíricos, sugere que a diversidade agrária e produtiva do semiárido nordestino apresenta características

---

<sup>4</sup> Neste artigo, estamos usando a expressão “Sertões da Borborema” em referência às áreas montanhosas localizadas na divisa entre os estados de Pernambuco e Paraíba. Nessa região, estão os pontos mais elevados destes estados: o Pico do Papagaio, em Triunfo (PE), com 1260 m, e o Pico do Jabre, em Matureia (PB), com 1.197 m. Nunes (2016), em sua tese de doutorado, utilizou como foco empírico do seu trabalho os “Sertões da Borborema”, localidades que compreendem as microrregiões do Pajeú (PE), Cariri Ocidental (PB), Serra do Teixeira (PB) e Sertão do Moxotó (PE) – áreas situadas nas divisas entre os estados de Pernambuco e Paraíba, encravadas no Planalto da Borborema, escolhidas devido às proximidades e similaridades não só geográfica, edafo-climáticas e fundiárias, mas, principalmente, pelas ramificações genealógicas e políticas que ultrapassam esses limites administrativos.

socioespaciais e econômicas que configuram uma agricultura familiar heterogênea. Os diversos espaços agrários, determinados por elementos históricos, culturais e naturais, possibilitaram a consolidação da chamada agricultura familiar, a qual também é influenciada por formas diferenciadas de acesso a terra e ao capital, como as tecnologias de produção e gestão, as políticas de crédito e a participação em espaços de decisão, resultando em uma agricultura plural, heterogênea e diversificada.

O caráter marcadamente assimétrico de distribuição de terras no Nordeste, e o vagaroso processo de desconcentração destas, permitiu que alguns estudiosos continuem a definir esse espaço como lugar do latifúndio e da tradição. Todavia, queremos ressaltar que a grande propriedade não parece ser mais o elemento estruturante que organiza as relações sociais nessa região. É importante reconhecer que a grande propriedade não desapareceu por completo e que, em alguns municípios, foi ressignificada e resiste, produzindo economicamente, a exemplo dos municípios de Catolé do Rocha e Patos (MAIA, 2013; DIAS, 2019).

Por meio da pesquisa que estamos realizando na Microrregião da Serra do Teixeira, Sertão Paraibano, podemos inferir que nessa região, em relação à estrutura fundiária, houve uma tendência diferenciada de outros sertões nordestinos, onde prevaleceram grandes propriedades e o sistema latifundiário sustentado na tríade algodão/pecuária/moradia. Desde tempos remotos, encontram-se na Serra do Teixeira pequenos agrupamentos de moradores que cultivavam a terra e que detinham a posse de pequenas áreas, produzindo e morando em suas próprias terras. A partir de algumas narrativas, ficou evidenciado que o sistema de moradia, que sempre alimentou o latifúndio, não foi predominante nessa região. Com essa afirmativa, não negamos a existência da grande propriedade no Sertão Paraibano, mas alertamos que o sistema latifúndio/pecuária/moradia não predominou por muito tempo em todos os sertões nordestinos, como afirmam algumas teses clássicas das ciências sociais (ABREU, 1976; ANDRADE, 1986; FURTADO, 2007).

Quando nos referimos às teses clássicas, ressaltamos as narrativas sobre o Nordeste que trataram dos processos de colonização, ocupação e suas respectivas interpretações dos sistemas sociais e econômicos, acostados na chave analítica que define esse espaço como lugar do latifúndio pecuarista, fazendo referência à concessão de terras através do sistema sesmarial (Capistrano de Abreu, Manuel Correia de Andrade e Caio Prado Junior). Francisco de Oliveira (1981), que também fundamentou suas análises sobre o Nordeste nessa mesma chave, embora tenha dado mais atenção ao tripé latifúndio/algodão/pecuária e à conformação de uma nova elite agrária, chamada por ele de coronéis do algodão.

Para Oliveira (1981), o Sertão nordestino foi emoldurado em oposição à região litorânea, baseada na *plantation*. Esse outro Nordeste, que foi constituído em finais do século XIX e início do século XX, assentava suas bases sociais e econômicas em torno da cultura do algodão em consórcio com a pecuária. Tal sistema consolidou o controle político do Nordeste nos latifundiários, nos coronéis da pecuária e não mais nas mãos da elite açucareira do “velho Nordeste”.

Enquanto o Nordeste “açucareiro” semiburguês tinha sua expansão cortada pela simbiose dialética da constituição de outra “região” com o capital internacional, outro Nordeste emergia gradualmente, submetido e reiterado pelas mesmas leis de determinação de sua relação com o capital internacional: o Nordeste “algodoeiro-pecuário”. A imagem do Nordeste, que as crônicas dos viajantes de fins do século XVIII e princípios do século XIX descreveram em termos da opulência dos “barões” do açúcar, e que depois iria inspirar a nostálgica pseudosociologia de Gilberto Freyre, começou a ser substituída pela imagem do Nordeste dos latifundiários do Sertão, dos “coronéis”; imagem rústica, pobre, contrastando com as dos salões e saraus do Nordeste “açucareiro”. (OLIVEIRA, 1981, p. 35)

Oliveira (1981) chama a atenção para a reprodução e expansão da estrutura fundiária e sua consolidação em latifúndios que perduraram, segundo sua análise, até praticamente a década de 1950. Compartilhando com Nunes (2016) a crítica que ele elabora sobre a análise de Oliveira (1981), de que houve um esforço na tentativa de fugir à tese dualista e reinterpretar os processos sociais do interior do Nordeste pelo viés do avanço do capitalismo todavia não obteve êxito, por manter as velhas teses sobre o latifúndio formuladas no passado, impossibilitando-o de reconhecer processos históricos de desconcentração fundiária e a emergência de outros grupos sociais que despontaram com o advento da produção do algodão e que permitiram o redesenho do processo de ocupação do semiárido que fugisse à tese sesmarial. “Nem refletiu sobre a origem social diversificada da elite agrária sertaneja do século XX” (NUNES, 2016, p. 86).

Mario Lacerda de Melo (1958), em obra de sua autoria reeditada em 2012, descreveu as regiões do Pajeú pernambucano e da Serra do Teixeira, ambas localizadas nos sertões da Borborema, como áreas consideradas mais úmidas e que apresentam o predomínio de pequenas propriedades e atividades agrícolas mais diversificadas, diferente da outra metade do Sertão seco. Segundo o autor, a região da Serra do Teixeira caracterizava-se por um tipo de sociedade rural e uma estrutura agrária e econômica que a distingue das regiões de pastoreio extensivo das caatingas, ou seja, dos Sertões dos Cariris Velhos e do Sertão do Piranhas (MELO, 2012). Todavia, esse fato foi considerado irrelevante durante várias décadas dos séculos XIX e XX.

Sem muitos detalhes, e sem constatação empírica, Moreira e Targino (1997) já haviam

apurado, em estudos anteriores, as tendências de fragmentação de terras e do predomínio da atividade agrícola quando escreveram a obra *Capítulos de geografia agrária da paraíba*. Segundo os autores:

Merece destaque a maior concentração da produção alimentar nas áreas de exceção, como os brejos de altitude existentes no Sertão, a exemplo de Monte Horebe, Bonito de Santa Fé, Teixeira. Nessas manchas verdes, houve uma maior concentração da produção e da população, bem como um padrão de distribuição de terras menos concentrado do que nas demais áreas sertanejas (p. 78).

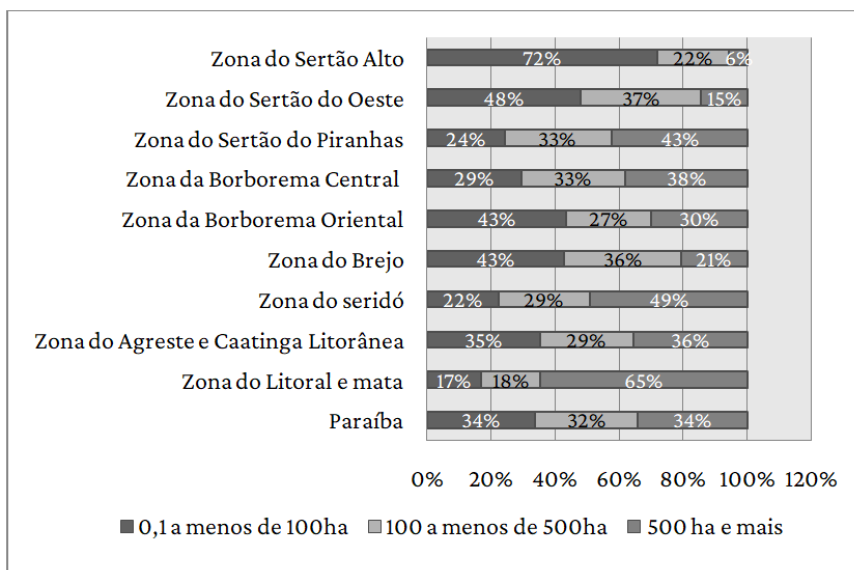
Como ressaltam Melo (2012), Moreira e Targino (1997), a região da Serra do Teixeira está situada numa formação geográfica denominada Brejos de Altitude”; esses brejos são formações florestais úmidas, localizadas nos topos das serras no meio da caatinga, na vertente leste da Borborema. Por apresentar características específicas em meio ao semiárido, essa umidade repercute não só sobre a vegetação, que assume uma aparência florestal, mas também favorece uma maior ocupação humana (PORTO; CABRAL; TABARELLI, 2004).

A partir dos dados do Censo Agrícola de 1960, podemos conferir que essa região já apresentava um padrão de distribuição menos concentrado do que as outras regiões da Paraíba e mesmo do Sertão Paraibano. Não estamos afirmando que não existiam, na Serra do Teixeira, grandes propriedades e famílias detentoras de terras e de poder político, porém estas não eram numericamente expressivas se comparadas à presença das pequenas propriedades.

De acordo com os dados do Censo Agrícola de 1960, sistematizamos em três grupos de área: de zero a menos de 100 ha (pequenas); entre 100 ha e 500 ha (médias); e acima de 500 ha (grandes),<sup>5</sup> para assim demonstrar a estrutura fundiária das regiões fisiográficas da Paraíba. Como podemos observar no gráfico da Figura 2, constata-se que a Zona do Sertão Alto, equivalente à Microrregião da Serra do Teixeira, é a que apresenta o menor índice de concentração fundiária do Sertão Paraibano e do estado como um todo, com uma taxa de apenas 6% da área pertencente à grande propriedade, em número absoluto. Esses 6% correspondem a 8.700 ha, divididos em apenas 10 propriedades acima de 500 hectares. Com relação à área correspondente aos pequenos estabelecimentos agropecuários, temos 107.898 ha, que equivalem a 72% da área, que contabiliza 8.285 estabelecimentos rurais, como mostra o gráfico da Figura 2.

<sup>5</sup> A opção por trabalhar com os grupos de área total deve-se à classificação dos estabelecimentos inseridos no mesmo extrato (pequenas, médias e grandes propriedades), mensurado a partir do módulo fiscal.

**Figura 2** – Estrutura fundiária da Paraíba e regiões fisiográficas no Censo Agrícola de 1960



Fonte: Censo Agrícola de 1960 – Elaborado pelas autoras.

**Tabela 1** – Estrutura fundiária da Paraíba por número total e grupos de áreas – Paraíba e zonas fisiográficas (Censo Agrícola 1960)

Paraíba e Zonas Fisiográficas	Total		Área (0,1 ha a menos de 100 ha)	Área %	Área (100 ha a menos de 500 ha)	Área %	Área (500 ha e mais)	Área %
	Nº Estab.	Área (ha)						
Paraíba	117.836	4.070.228	1.338.266	34%	1.264.465	32%	1.358.438	34%
Zona do Sertão Alto	8.503	150.150	107.898	72%	33.552	22%	8.700	6%
Zona do Sertão do Oeste	12.646	501.687	235.957	48%	184.300	37%	71.430	15%
Zona do Sertão do Piranhas	16.919	1.161.863	280.844	24%	386.313	33%	494.706	43%
Zona da Borborema Central	15.512	917.138	268.958	29%	298.616	33%	349.564	38%
Zona da Borborema Oriental	21.180	313.442	135.322	43%	83.168	27%	94.972	30%
Zona do Brejo	12.824	159.966	68.441	43%	58.304	36%	33.221	21%
Zona do Seridó	2.123	182.656	40.525	22%	52.475	29%	89.654	49%
Zona do Agreste e Caatinga Litorânea	18.446	402.070	142.603	35%	116.586	29%	143.901	36%
Zona do Litoral e Mata	9.663	281.256	47.556	17%	51.151	18%	182.549	65%

Fonte: Censo Agrícola de 1960.

Se levarmos em consideração as outras zonas fisiográficas, temos como contraponto a Zona do Sertão do Piranhas, equivalente à Microrregião de Patos e Catolé do Rocha, que apresentam apenas 24% da área dos estabelecimentos nas propriedades abaixo de 100 ha; 33% da área dos estabelecimentos na média propriedade; e 43% da área dos estabelecimentos rurais medem acima de 500 ha; em números absolutos, esses 43% equivalem a uma área de 494.706 ha. Essa região apresenta dados que se aproximam da Zona do Seridó, onde predominava a grande propriedade na década de 1960 (Tabela 1).

Contrariando a narrativa sobre a presença dominante do latifúndio, impregnada nos trabalhos acadêmicos e no imaginário social, os dados do Censo Agropecuário de 2006 revelam que a grande propriedade não é mais predominante na estrutura fundiária do Sertão Paraibano, uma vez que, nessa região, existem 49.413 estabelecimentos agropecuários e, destes, 44.972 medem até 100 ha, e correspondem a uma área de 654.446 ha, equivalente a 42% do território sertanejo. Já as propriedades com áreas que medem entre 100 ha e 500 ha somam 545.152 ha, correspondendo a 35% da área recenseada. Enquanto as grandes propriedades com mais de 500 ha totalizam 364.042 ha, correspondendo a 23% da área total do Sertão Paraibano (Tabela 2). Estes dados revelam que a grande propriedade não é tão significativa nem predominante no Sertão Paraibano. A pesquisa feita vem justamente problematizar essa narrativa e apresentar dados ainda mais específicos da Microrregião da Serra do Teixeira, que discutiremos mais adiante.

**Tabela 2** – Estrutura fundiária, por número total e grupos de áreas dos estabelecimentos agropecuários – Paraíba, Mesorregiões e Microrregião da Serra do Teixeira (Censo Agropecuário 2006)

Paraíba e Mesorregiões	Total		Área (0,1 ha a menos de 100 ha)	Área %	Área (100 ha a menos de 500 ha)	Área %	Área (500 ha e mais)	Área %
	Nº Estab.	Área (ha)						
Paraíba	167.286	3.787.404	1.491.825	39%	1.230.937	33%	1.064.641	28%
Mesorregião do Sertão Paraibano	49.413	1.563.641	654.446	42%	545.152	35%	364.042	23%
Mesorregião da Borborema	27.902	1.060.072	334.525	31%	356.990	34%	368.557	35%
Mesorregião do Agreste Paraibano	70.517	910.524	411.588	45%	274.653	30%	224.284	25%
Mesorregião da Mata Paraibana	19.454	253.168	91.266	36%	54.142	21%	107.759	43%
Microrregião da Serra do Teixeira	12.778	173.467	117.425	68%	42.069	24%	13.973	8%

Fonte: IBGE – Censo Agropecuário de 2006.

Como já mencionado, a concentração fundiária não se constitui mais como uma narrativa dominante na descrição do Sertão Paraibano, contudo é necessário problematizar essa narrativa e afirmar que há vários sertões nordestinos, identificados a partir de dinâmicas de colonização e povoamento diferenciados e formas de mobilizações sociais produtivas e econômicas variadas. Como demonstraremos ao longo deste artigo, não faz mais sentido explicar a pobreza, as desigualdades e o pouco dinamismo das áreas sertanejas como consequência exclusiva da persistente presença do latifúndio.

Muitas regiões dos sertões nordestinos, ao contrário da faixa litorânea, onde predomina o setor agroindustrial sucroalcooleiro, passaram por processos de fragmentação da propriedade no passado, e algumas experimentaram esses mesmos processos ao longo do século XX e estão experimentando no decorrer do século XXI, os quais têm como consequência a emergência de novas e diversificadas dinâmicas sociais, econômicas e produtivas, parte destas impulsionadas e/ou dependentes da retomada do movimento sindical após o final da ditadura militar (FAVARETO, 2006; PICOLOTTO, 2014), do desempenho do Estado e das políticas públicas voltadas para a agricultura familiar (GRISA, 2012; GRISA; SCHNEIDER, 2015).

Fazendo uma comparação entre os Censos<sup>6</sup> de 1960 e 2006, na Paraíba, a área total dos estabelecimentos que medem até 100 ha passou por uma mudança substancial de 34% para 39%. Esse aumento percentual de 5% da área, ao longo de cinco décadas, torna-se relevante para a análise dos processos de fragmentação da propriedade quando consideramos a variação da área total dos pequenos estabelecimentos, que passou de 1.338,266 ha, em 1960, para 1.491,825 ha, em 2006. Comparando essa dinâmica de fragmentação da terra, observamos que tem havido um aumento da área dos estabelecimentos com até 100 ha e, ao mesmo tempo, uma redução da área dos estabelecimentos que medem acima de 500 ha, assinalando uma tendência inversa, que será demonstrada adiante.

Esse duplo movimento, da conformação da estrutura fundiária, observado no estado da Paraíba é resultado de vários processos, tais como: a) a crise do sistema latifúndio/pecuária/algodão, na década de 1980 e início dos anos 1990, que inviabilizou economicamente a manutenção da grande propriedade, levando os proprietários a se desfazerem de suas terras, facilitando o fracionamento e o subseqüente processo de compra por pequenos proprietários e trabalhadores rurais que não possuíam terras; b) decorrente do item anterior, é possível assinalar também a emergência de um mercado de terras que facilitou a venda e a compra, seja por causa do baixo preço da terra, seja por

---

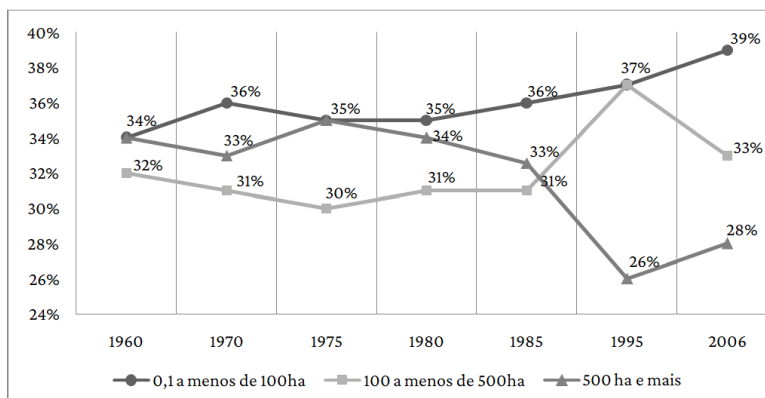
<sup>6</sup> O primeiro recenseamento da agricultura no Brasil foi realizado em 1920, sendo denominado Censo Agrícola. Depois, foram realizados censos em 1940, 1950 e 1960, também denominados Censos Agrícolas. Os cadastros posteriores passaram a se chamar Censos Agropecuários e foram realizados em 1970, 1975, 1980, 1985, 1995/1996 e 2006. A cada coleta de novos procedimentos iam sendo incorporados para, assim, abranger todas as atividades agropecuárias desenvolvidas no país.



causa da fraca condição do solo, seja, ainda, pela escassez de recursos hídricos; c) fracionamento e divisão por sucessão e herança; d) dívidas, hipotecas e absenteísmo; e) desapropriações para fins de reforma agrária, instigados pela obstinação dos movimentos sociais a partir da luta e resistência dos trabalhadores rurais sem terra; f) emergência das políticas públicas e a criação do Pronaf, na segunda metade da década de 1990, com o intuito de promover o desenvolvimento da agricultura familiar.

A partir da década de 1960, observam-se processos simultâneos, mas assimétricos, que modificam a dinâmica da estrutura fundiária no estado da Paraíba, ou seja, quando a área ocupada pela grande propriedade diminui, a área que compreende as médias propriedades aumenta, tendo uma inversão entre os anos de 1995 e 2006, conforme denota o gráfico da Figura 3. Uma das hipóteses que apontamos como explicação para esses movimentos cíclicos de fragmentação e reagrupação de terras está presente nas genealogias de famílias proprietárias que, ao narrarem processos de sucessão por herança, aliança, compra e venda, informam que uma mesma propriedade pode experimentar um processo de partilha, expansão e manutenção dessa área. Essa é uma possibilidade de explicação para o comportamento das linhas que expressam a trajetória da área total ocupada pelos grandes e médios estabelecimentos na Paraíba. Contudo, sabe-se que 88% do território paraibano estão inseridos na área geográfica do semiárido, assim a tendência anteriormente descrita tem como exceção a Mesorregião da Mata Paraibana, onde predomina o cultivo da cana-de-açúcar, produzida em grandes extensões de terras (Figura 3).

**Figura 3** – Série histórica da estrutura fundiária da Paraíba – 1960 a 2006



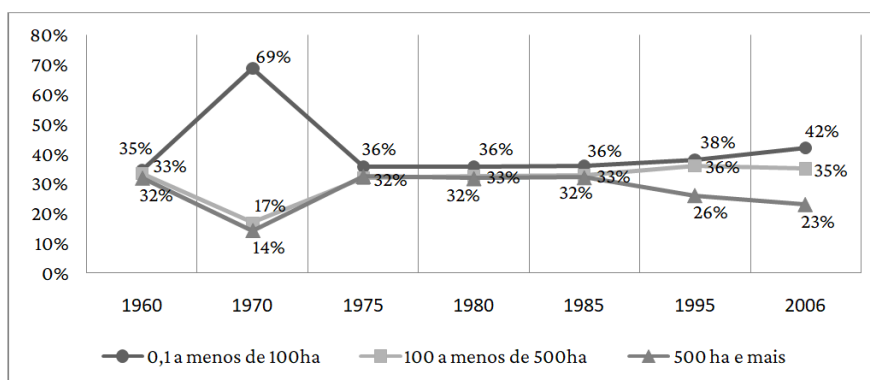
**Fonte:** Censo Agrícola de 1960 e Censo Agropecuário de 1970, 1975, 1980, 1985, 1995/1996 e 2006.

Identificamos, como uma situação observável acerca das transformações na estrutura fundiária do semiárido, o Sertão Paraibano, que possui uma área de 22.720,482 km<sup>2</sup>, equivalente a 40,01% do território do estado. Constituído por quatro mesorregiões,

organizado em sete microrregiões (Catolé do Rocha, Cajazeiras, Sousa, Patos, Piancó, Itaporanga e Serra do Teixeira) e compreendendo 83 municípios. A dinâmica econômica e social do Sertão resultou da articulação de atividades como pecuária/algodão/culturas alimentares; este tripé marcou fortemente a organização do espaço agrário sertanejo. Segundo dados do Censo Agropecuário de 2006, a Mesorregião do Sertão Paraibano é a que mais concentra propriedades com até 100 ha, as quais estamos considerando pequenas propriedades. Com exceção das microrregiões de Patos e Catolé do Rocha, mais da metade da área agrícola total é ocupada por pequenos estabelecimentos rurais. Como exemplos desta tendência, mais de 50% da área das microrregiões de Cajazeiras, Serra do Teixeira, Itaporanga, Sousa e Piancó são ocupados por pequenas propriedades. Pode-se atribuir o aumento da participação dos pequenos estabelecimentos na área total do estado da Paraíba ao expressivo número de estabelecimentos que medem entre zero e 1 módulo fiscal, registrado pelo censo. Com a subdivisão por herança, a cada geração, o tamanho das propriedades tende a diminuir de maneira mais acentuada para as pequenas propriedades, sem falar na política nacional de crédito fundiário que possibilitou aos pequenos agricultores e às associações de agricultores a compra de terras. Além disso, é importante considerar a criação dos assentamentos de reforma agrária, resultado do esforço dos movimentos sociais e da ação do Incra nas últimas décadas.

Seguindo a mesma tendência do estado da Paraíba, na Mesorregião do Sertão Paraibano os estabelecimentos que possuem até 100 ha tiveram um crescimento progressivo da área entre as décadas de 1960 e 1970, seguido de alterações menos expressivas entre as décadas de 1980 e 2000, passando a registrar uma alteração gradativa, conforme identificado nos últimos dois censos (1995 e 2006), chegando a ocupar 42% da área total dos estabelecimentos rurais da mesorregião. Como podemos visualizar no gráfico da Figura 4.

**Figura 4** – Série histórica da estrutura fundiária da Mesorregião do Sertão Paraibano – 1960 a 2006



**Fonte:** Censo Agrícola de 1960 e Censo Agropecuário de 1970, 1975, 1980, 1985, 1995/1996 e 2006.

Observando a série histórica que expressa a composição fundiária do Sertão Paraibano, constata-se, ao mesmo tempo, o aumento das áreas que medem até 100 ha e um declínio da área total dos estabelecimentos que medem acima de 500 ha. Esta mecânica é registrada a partir do Censo Agropecuário de 1985, passando pelo censo de 1995/1996, e revelando seu ápice no censo de 2006. Para refletir sobre esse fato, apoiamo-nos na hipótese de que isso se deve a duas questões. Primeiro, a desestruturação do sistema algodão/pecuária/moradia, desencadeada na década de 1980, que acarretou uma sequência de fatores – políticos, econômicos e sociais – responsáveis pela desmobilização de projetos produtivos e formas de exploração da terra e do trabalho na grande propriedade sertaneja, provocando o absenteísmo, o aumento dos contratos de parceria, ou mesmo a disposição para a venda de grandes propriedades rurais. Diante da crise agrícola e tendo que quitar dívidas constituídas no período áureo do algodão, alguns desses grandes proprietários se sentiram desamparados pelo Estado e, não encontrando alternativas viáveis para sustentarem suas propriedades economicamente, colocaram as terras à disposição do mercado.

A segunda questão diz respeito às particularidades da ação do Estado, que interferiu diretamente nos processos de redistribuição de terras a partir do I Plano Nacional de Reforma Agrária (PNRA). Pode-se dizer, portanto, que esse aumento da área dos pequenos estabelecimentos que medem até 100 ha, nos três últimos censos, deve-se à inclusão de formas diversas de acesso a terra.

Tomando como exemplo e sem pretensão de generalizar, a Microrregião da Serra do Teixeira, de acordo com o Censo Agropecuário (2006), 5.979 estabelecimentos foram adquiridos pela modalidade de compra de terras, 20 através do crédito fundiário, 78 titulados pela reforma agrária, 3.996 por herança, 231 por doação particular, 14 por uso capião e 83 estabelecimentos por outros meios. Estes dados espelham uma multiplicidade de formas de acesso à terra, direcionadas pelas políticas públicas, pelas mudanças na legislação e pela atuação da sociedade civil, tendo como resultado o reconhecimento de sujeitos sociais que por séculos foram invisibilizados.

A Microrregião da Serra do Teixeira – como dissemos anteriormente, historicamente a pequena propriedade sempre existiu, mesmo antes do mapeamento dos dados sequenciais disponibilizados pelo IBGE –, já apontava para uma regularidade no percentual dos pequenos estabelecimentos rurais. Destacamos alguns dados que informam sobre a tendência para a minifundização nessa microrregião: no Censo Agrícola de 1960, o número de estabelecimentos que mediam até 10 ha era de 4.635, ocupando uma área total de 20.380 ha, em comparação com o Censo Agropecuário de 2006, o número de estabelecimentos medindo até 10 ha praticamente duplicou, totalizando 8.665, e ocupando uma área de 26.582 ha. Esses dados reforçam a tendência observada

para a fragmentação das terras, especialmente por sucessão e herança, corroborando a permanência de pequenas propriedades do tipo minifúndios, dado que se pode constatar na entrevista a seguir, quando questionamos alguns agricultores familiares acerca das estratégias que possibilitaram o acesso a terra:

(...) a herança que meu pai deixou foi outra propriedade, já vendeu e tudo, não existe mais não. Essa daqui já foi da minha mãe que se chama Cilene Medeiros Florentino. A gente criava gado no tempo do meu avô, ele tirava leite e depois passou a criar boi pra corte, meu pai já tirava leite e tudo. É herança antiga mesmo, tanto a terra como o leite, aqui são 40 hectares. Mas, quer dizer, eu tenho outra propriedade lá que foi herança do meu pai também lá no sítio Carvalho, mas é pouco ... (A. Neto, produtor de leite. Princesa Isabel)

(...) Porque era 30 quadros, naquele tempo era muita coisa né? Agora quando repartiu pra os filhos cada um ganhou sua parte. Não sei se eram 6 ou 4 filhos. É o seguinte, eu comprei com Adnei, depois ganhei de herança mais 5 tarefas e depois comprei mais 5 tarefas. Aí aqui tudo dá 16 né? (...). (O. G. da Silva, mandiocultor. Princesa Isabel)

Segundo relatos de agricultores familiares, que como eles mesmos dizem “nasceram e se criaram” nessa região, a grande propriedade não teve presença expressiva na paisagem dos municípios dessa microrregião, sendo a sucessão de terras entre descendentes de um mesmo grupo familiar a forma mais comum da minifundização, que pouco a pouco compõe esse mosaico, atualmente reconhecido como agricultura familiar.

Ainda que os argumentos utilizados para construir outras narrativas sobre a estrutura fundiária do semiárido nordestino em geral, e sobre o Sertão Paraibano em particular, não esgotem as hipóteses assinaladas nesta primeira parte do artigo, o fato é que, nas áreas onde a fragmentação da estrutura fundiária se apresenta como uma tendência de longo prazo, a agricultura familiar tem se consolidado, revelando potencial produtivo a partir de diversas estratégias de inclusão social e econômica. Situação que será analisada mais à frente, quando problematizaremos a consolidação da agricultura familiar na Serra do Teixeira.

### **O que se conta da agricultura familiar no Sertão: origem e consolidação**

Refletindo sobre a noção de “ideias-unidade da sociologia”, desenvolvida por Robert Nisbet, no livro organizado por José de Sousa Martins, *Introdução crítica à sociologia rural* (1986), veio-nos a inspiração para questionar sobre quais seriam as “ideias-unidade” que descrevem a agricultura familiar no semiárido. Nisbet se utilizou dessa categoria para problematizar as raízes teóricas da sociologia rural, a partir das teses elencadas para definir a sociedade moderna emergente e o lugar do rural naquela sociedade. Contudo,

Robert Nisbet assinala que as ideias-unidade são no fundo ideias dotadas de características, como generalidade, durabilidade e consistência, ou seja, princípios capazes de estabelecer relações, construir um sistema para sustentar e propagar uma visão e produzir crenças nem sempre apoiadas em aspectos do real.

Essa chave de interpretação nos desafiou a enfrentar algumas ideias-unidade que embasam as descrições da agricultura familiar no Sertão Paraibano. Na primeira parte deste artigo, analisamos dados censitários, os quais possibilitaram inferir que, desde a década de 1960, na região do Sertão Paraibano, só duas microrregiões apresentaram percentuais significativos de concentração da terra e, por conseguinte, da presença da grande propriedade, são elas: as microrregiões de Catolé do Rocha e de Patos. Portanto, a ideia-unidade de que a presença da grande propriedade ou do latifúndio no Sertão teria sido um empecilho para o desenvolvimento das pequenas propriedades, ou ainda que as propriedades de base familiar teriam surgido nas franjas do latifúndio, em terras absenteístas, em um contexto de ameaças e insegurança jurídica, necessita ser localizada espacialmente. Linda Lewin (1993), em sua tese sobre a relação entre política e parentela na Paraíba, assinala:

A primeira tentativa de realizar um levantamento compreensivo sobre a terra na Paraíba, o censo nacional de 1920, atingiu apenas cerca da metade das propriedades então existentes no estado. Mas, pelo menos para essas propriedades, o censo revelou padrões de organização agrária que afetavam diretamente a organização política do domínio de base familiar. Dois terços das propriedades rurais da Paraíba eram de tamanho médio a pequeno, menos de 101 hectares (p. 62).

Em virtude das dificuldades de acesso aos registros de terras e, até mesmo, da impossibilidade de ter acesso a escrituras cartoriais, contratos de compra e venda etc., ou ainda das imprecisões no processo de coleta de dados, a exemplo do Censo Agrícola de 1920, cuja metodologia pode ser questionada,<sup>7</sup> o fato é que os dados apresentados neste censo, associados aos registros literários, pressupõem que as vastas fazendas de gado estavam situadas em localidades específicas do semiárido, portanto essa também não constitui uma face homogênea, mas se perpetuou com a força de uma ideia-unidade.

Além da tese da grande propriedade e do latifúndio como explicação causal para as desigualdades sociais no Sertão nordestino, outras ideias-unidades adquiriram potencial para explicar a origem e a dinâmica interna da pequena propriedade e, posteriormente, da agricultura familiar. Tomando como exemplo o contexto agrário da Paraíba,

---

<sup>7</sup> O recenseamento geral de 1920 registrou, pela primeira vez, os proprietários rurais, as atividades e a produção agropecuária brasileira. Todavia, nem todos os estabelecimentos foram recenseados, já que os funcionários capacitados para a realização dos cadastros utilizaram apenas os assentamentos oficiais do imposto territorial ou do registro geral de terras, e também deixaram de fora as propriedades rurais cuja produção anual era inferior a 500\$000 (quinhentos mil réis) (IBGE).

consequentemente, do Sertão Paraibano, particularmente na zona de abrangência do semiárido, a análise dos dados censitários em série histórica revela que a agricultura familiar é o segmento preponderante no contexto agrário do estado da Paraíba.

Ainda utilizando como estudo de caso a Paraíba (Tabela 3), segundo dados do IBGE (2009), dos 160.052 estabelecimentos existentes, 92,01% se enquadram na categoria agricultura familiar, ocupando 54,97% da área total dos estabelecimentos agropecuários. Em se tratando do Sertão Paraibano, podemos informar que o número de estabelecimentos na agricultura familiar é elevado, chegando a representar 90,33%, o que corresponde a uma área de 60,11%. Isso significa que a agricultura familiar é um setor predominante no Sertão Paraibano.

**Tabela 3** – Número e área dos estabelecimentos por agricultura familiar e não familiar

	Número de estabelecimentos agropecuários (%)			Área dos estabelecimentos agropecuários (%)		
	Total	Agricultura familiar (%)	Agricultura não familiar (%)	Total	Agricultura familiar (%)	Agricultura não familiar (%)
Nordeste	2.272.956	92,28%	7,72%	76.074.411	46,57%	53,43%
Paraíba	160.052	92,01%	7,99%	3.787.404	54,97%	45,03%
Mesorregião do Sertão Paraibano	48.162	90,33%	9,67%	1.563.641	60,11%	39,89%
Microrregião de Catolé do Rocha	4.284	84,52%	15,48%	227.529	49,62%	50,38%
Microrregião de Cajazeiras	8.977	90,71%	9,29%	205.360	71,35%	28,65%
Microrregião de Sousa	7.159	84,89%	15,11%	320.533	54,31%	45,69%
Microrregião de Patos	2.812	83,32%	16,68%	184.588	38,30%	61,70%
Microrregião de Piancó	5.398	89,59%	10,41%	213.300	51,85%	48,15%
Microrregião de Itaporanga	7.072	91,39%	8,61%	238.863	74,58%	25,42%
Microrregião da Serra do Teixeira	12.460	96,48%	3,52%	173.466	84,76%	15,24%

**Fonte:** Elaborado com base nos dados do Censo Agropecuário 2006.

Os dados relativos à agricultura familiar e patronal nas microrregiões que compõem o Sertão Paraibano demonstram que cinco microrregiões (Serra do Teixeira, Cajazeiras, Itaporanga, Piancó e Sousa), das sete que compõem o Sertão Paraibano, estão marcadas pela presença majoritária da agricultura familiar, enquanto as outras duas microrregiões (Patos e Catolé do Rocha) apresentam o predomínio da agricultura não familiar, embora

essa última configuração venha apresentando alterações nas últimas décadas.

A microrregião da Serra do Teixeira, como mostra o Censo Agrícola de 1960, já apresentava uma estrutura fundiária desconcentrada, com tendência para a agricultura de base familiar. Por apresentar uma topografia bastante acidentada, entrecortada por serras, essa microrregião experimentou uma forma de ocupação e povoamento diferenciada de outras microrregiões do Sertão, e também uma organização da produção mais diversificada, que acompanhou os ciclos econômicos – algodão, sisal, milho, feijão e mandioca –, os quais conviveram com a presença da pecuária, embora em menor escala. É sabido que a pecuária, especialmente a bovinocultura, foi, em geral, uma atividade lucrativa para os grandes proprietários do Sertão nordestino, contudo é mister assinalar que, em áreas como a Microrregião da Serra do Teixeira, essa mesma atividade viabilizou a permanência das famílias agricultoras, assegurando a terra e a reprodução do grupo. Conforme indica em entrevista o técnico da Emater – PB do município de Tavares, quando foi questionado sobre o perfil dos estabelecimentos do município (vocação produtiva, tamanho das áreas, mão de obra etc.):

(...) 80% das propriedades é de até 10 hectares. Recentemente a atividade que vem dando certo para as famílias  ..., são as cria es de animais, em particular bovinocultura. Nós tínhamos no passado uma produ o que era bem representativa que era o feijão de arranca, o chamado feijão carioca e na época também feijão mulatinho. Nesse período nós tivemos ainda 8 mil hectares plantados de feijão. Na época nos recebíamos várias carretas que vinham comprar no comércio local, vários armazéns existentes. Com o passar dos tempos, com essas mudanças climáticas, vem acontecendo os problemas das secas n , certo! E com isso foi desestimulando o plantio n . Veio o período de corte de cana que foi gerando novos empregos, as pessoas com dificuldades de gerar rendas no município passaram a frequentar o Sul do país, São Paulo, especialmente em busca do corte de cana, eles trabalhavam l  um período de 10 meses e retornavam para Tavares, enquanto isso, fica a cria o de bovinos com incremento de pastagens. Recentemente uma preocupa o dos agricultores é exatamente o uso de tecnologia como a silagem. (E. M. de O. Técnico extensionista da Emater/PB. Tavares, março de 2016)

Esse modelo econômico mais difuso suportou várias camadas sociais, além do vaqueiro-fazendeiro, grande proprietário-morador, mas também possibilitou a ascensão social de outros atores, como cultivadores livres, mascates, almocreves e comerciantes. Aos poucos estes foram se integrando e reformulando a estrutura social, de maneira que o pequeno proprietário, produtor de culturas alimentares, às vezes possuidor de algumas poucas cabeças de gado, e também inserido nos ciclos produtivos, ou até mesmo

incorporado a atividades precárias e penosas como a migração para o corte de cana,<sup>8</sup> fez parte, ainda que em condições subalternas, da paisagem e da configuração social do Sertão.

O sistema de moradia vigorou na maior parte do semiárido nordestino, justificando a imagem de um modo de organização da população rural, legalmente livre, porém subjugada pelo trabalho. Contudo, em certas regiões, esse sistema não perdurou após a crise da economia exportadora do algodão, principalmente na Microrregião da Serra do Teixeira, seja porque essa estratégia produtiva sempre esteve articulada ao criatório de animais, seja porque, nessa microrregião, mesmo nos tempos áureos do algodão, predominou um tipo de relação de trabalho baseada na meação/parceria; ou ainda porque entre as serras sempre existiram terras agricultáveis apropriadas por cultivadores livres e negros fugitivos, possibilitando o surgimento de agrupamentos diversos, sítios, quilombos, vilarejos, a exemplo do que foi narrado pela presidente da Associação da Comunidade Quilombola Domingos Ferreira no momento da entrevista, quando perguntamos sobre o que ela sabia sobre a origem do Quilombo e do seu fundador – o velho Domingos Ferreira:

Havia um pessoal aqui muito rico, Seu Florentino, suas terras tinham mais de 500 hectares, mas hoje já está tudo desmembrado e os negros de Domingos Ferreira, eles trabalhavam para esse fazendeiro, então iam de manhazinha, aravam a terra, limpavam o mato e trabalhavam para esse pessoal e alguns obtinham um animal de um jeito que ficou na tradição né, o processo de parceria, que aqui é de 4 por uma, ou seja, vamos supor, de cada 4 sacos de feijão, 1 saco é do dono e 3 do agricultor. Hoje esse pessoal cria galinhas, tem cultivo de planta medicinal, duas cisternas, através do programa uma terra e duas águas... (P. V. da S. Presidente da Associação da Comunidade Quilombola de Domingos Ferreira. Tavares, março de 2016)

O caso das terras ocupadas pela Comunidade Quilombola Domingos Ferreira é exemplar pelo fato de que a agricultura familiar, que se assenta sob a estrutura da pequena propriedade, não teve sua origem unicamente na tese da “Brecha Camponesa”,<sup>9</sup> ou no apossamento de terras devolutas.

A tradição oral conta que o Senhor Domingos chegou ao sítio Campinas, onde hoje é o município de Tavares (PB), por volta do século XVIII, demarcou os limites territoriais do sítio e se fez senhor proprietário das terras que este circunda. Como possuía a habilidade de ferreiro, acabou recebendo a profissão como sobrenome e dando origem ao povoado. Posteriormente, outros ex-escravos, fugitivos, também foram para o sítio – a exemplo de José Vieira e Marco Vieira, ambos com famílias numerosas –, se instalaram e construíram

<sup>8</sup> Marcelo Saturnino da Silva (2011) enfatizou, em sua tese de doutorado, os trabalhadores-migrantes oriundos da região de Princesa Isabel, na Paraíba, e do Vale do Pajeú, em Pernambuco, que migram para o corte da cana.

<sup>9</sup> A tese da “Brecha Camponesa”, do historiador Ciro Flamarion (1979), refere-se aos elementos internos da ordem escravista, quando destaca que a brecha para o escravo implicava um espaço, situado sem dívida dentro do sistema, mas abrindo possibilidades inéditas para atividades autônomas dos cativos, incluindo o acesso a terras.



residências. Com o passar do tempo, o sítio foi sendo chamado de Domingos Ferreira, em homenagem ao seu primeiro habitante e dono das terras.

Os dados censitários, posteriores à década de 1960, constatam que houve diminuição no percentual da grande e da média propriedade, e aumento substantivo da pequena propriedade, reforçando a hipótese de que esse processo influenciou a emergência da agricultura familiar e a consolidação desta, a exemplo do número de assentamentos, sejam do Incra, ou via crédito fundiário (Banco da Terra, PNCF etc.). É bem verdade que em termos qualitativos, e nas últimas décadas, a consolidação dessa agricultura familiar foi influenciada pelo pacote de políticas e programas de intervenção estatal, a exemplo da aposentadoria rural, da criação dos territórios rurais e da cidadania, dos mercados institucionais, entre outros.

Além dos grupos de agricultores familiares que tiveram seu reconhecimento tardio, outros grupos tradicionais, como o dos descendentes de quilombo, cujos direitos conferem cidadania, só foram assegurados nas últimas duas décadas. No caso da Microrregião da Serra do Teixeira, em visita ao Projeto de Assentamento Cachoeira de Matureia, no município de Matureia, quando foi perguntado à entrevistada, uma assentada que também é presidente da associação e produtora de orgânicos, sobre o processo que assegurou o acesso a terra, ela respondeu:

(...) a terra aqui tinha mais de 400 hectares, agora o assentamento já tem 10 anos, antes pertencia a um Senhor de Patos, que é dono da FIP (uma faculdade privada). Com ele, nós trabalhava assim, de meia, mais tinha gente que era de terça. Nós plantava cenoura, cebola, beterraba, batata, milho, feijão. Aí nós vendia, tirava a despesa e tirava a parte que tocava a ele. Ai quando ele morreu foi ruim, o filho era mais sabidinho, decidi de vender, mas aí o Incra não deixou, porque disse que tinha gente que morava aqui a mais de 30 anos. Aí o Incra entrou de dentro e disse que cada família que morava ia ter sua parte, tocou 19 hectares, mas tem que deixar a área de reserva. Eram 20 famílias, indenizou o dono que também não tinha mais interesse. Ai a gente fundou a associação, porque hoje em dia tudo funciona a base da associação, né... (S. M. Presidente da Associação do PA, Cachoeira de Matureia. Matureia, março de 2017)

A narrativa aponta para a evidência de mudanças na vida de agricultores familiares que tiveram início com o acesso a terra, e que continuaram com o progressivo exercício de legitimação do papel da agricultura familiar na sociedade, através do protagonismo dos próprios agricultores à frente das associações, cooperativas, sindicatos, partidos políticos etc. O jovem município de Matureia, como outros do semiárido nordestino (Mirandiba – PE, Mauriti – CE), vivenciou uma espécie de laboratório no tocante à valorização da agricultura familiar. O fato é que, segundo o presidente do Sindicato dos Trabalhadores

Rurais de Matureia, estima-se que, até meados da década de 1980, entre médias e grandes propriedades, nas áreas que compreendem os municípios de Matureia e Teixeira, havia cerca de oito grandes propriedades. O cenário atual dessa área é marcado tanto pela presença de assentamentos rurais, confirmando a tendência já revelada nos dados do Incra (2019), quanto pelo fortalecimento de uma agricultura familiar diversificada e que se modernizou, no tocante às estratégias produtivas.

Aqui havia uma propriedade chamada Cachoeira de Matureia com 523 hectares, foi desapropriada em 1984. Riacho das Moças que era de João Leuson, dono da fazenda em Patos, lá eram 282 hectares, isso pelo o Incra. Aí tem Pedra Lavrada, que eu não sei de quem era não, sei que era a maior de todas as que foram desapropriadas (...) (E. M. de S. Presidente do Sindicato dos Trabalhadores Rurais. Matureia, abril de 2015)

É sabido que a grande maioria dos assentamentos instituídos pelo Incra no Sertão da Paraíba foi criada na segunda metade dos anos 1990, todavia, constata-se que essa política de assentamentos teve início na década de 1980. Na Mesorregião do Sertão Paraibano existem 58 projetos de assentamento (PAs), a partir dos quais se constata que o impacto da criação de assentamentos nessa região não foi homogêneo. Não obstante, é importante destacar que, na Microrregião da Serra do Teixeira, onde predomina a agricultura familiar, em 84,76% da área, o impacto da criação de assentamentos sobre a área total dos estabelecimentos agropecuários é mais um elemento na chave de explicação que aponta as políticas fundiárias como uma das ideias-unidade que descrevem o Sertão semiárido como um lugar de agricultura familiar com expressividade.

Desse modo, tanto a agricultura familiar como os agricultores e produtores que são, hoje, assim identificados, sempre existiram, portanto, não é uma novidade. Wanderley (2009) já havia deixado claro que esta não é uma categoria social recente, ou seja, não se trata de um personagem novo na história econômica e social. Para a autora, a agricultura familiar manifesta um conceito genérico, que incorpora uma diversidade de situações específicas e particulares, mas que possui a característica definidora de envolver famílias que são, ao mesmo tempo, donas dos meios de produção, mas assumem o trabalho familiar nos seus estabelecimentos, representando uma estrutura que associa família/trabalho/produção, por vezes apoiada em técnicas modernas, outras mais tradicionais, e quase sempre em um esforço de combinação do moderno – controle sanitário dos animais, ordenha mecânica, melhoramento de raças, agricultura orgânica, hidroponia etc. – com o tradicional – carro de boi, casas de farinha com forno à lenha e criação de animais/miunça, de modo extensivo, nos terreiros das unidades habitacionais.

A partir dos estudos realizados no Sertão Paraibano, o que se pode contar dessa agricultura familiar é que ela não é, e nunca foi, um sistema reduzido unicamente à

subsistência. Assim, podemos afirmar: a) que sua produção combina tanto lavouras permanentes/nativas (castanha de caju, manga, cajá, pinha) como temporárias (mandioca, milho, feijão, batata-doce, cana-de-açúcar, pastagens e hortaliças); b) que essa agricultura, mais do que nunca, está integrada ao mercado institucional e não institucional; c) que a maior parte dos agricultores com DAP, em algum momento, já acessou crédito e recebeu orientações técnicas. Enfim, pode-se afirmar que essa é uma agricultura familiar refratária dos processos históricos vivenciados, herdeira das formas de ocupação e colonização, e é resultado das políticas agrícolas e agrárias, que, sem desvalorizar as estruturas e as instituições existentes, se reinventa no curso da história.

### **Considerações finais**

Nossa pretensão com este artigo, a partir de uma pesquisa empírica, foi problematizar dados secundários e relatos orais para analisar as conexões entre a dinâmica da estrutura fundiária e a emergência da agricultura familiar no Sertão Paraibano. Despidas do interesse de produzir relações causais, constatamos que a tendência à fragmentação das propriedades rurais dessa região, que estamos chamando de Sertões da Borborema, vem de longa data. Lançamos algumas hipóteses para esclarecer a composição da estrutura fundiária e a permanência, resistência e consolidação da pequena propriedade, posteriormente reconhecida como agricultura familiar, como estratégia para tecer um fio condutor para o aprofundamento dos achados de pesquisas.

Reconhecemos, à guisa de conclusão, que, na primeira metade do século XX, na região pesquisada, as ideias-unidade que imputam ao latifúndio, à concentração da terra, ao sistema de moradia e às secas as causas da pobreza rural e das desigualdades, entre o Sertão interiorano e outras regiões centrais do semiárido nordestino, não devem ser generalizadas, conformando uma imagem sem possibilidades de contestação quando se trata de descrever e analisar o Sertão. A pequena propriedade, tida como unidade camponesa e, atualmente, como agricultura familiar, resistiu e se fez como grupo social, antes mesmo do seu reconhecimento político pelo Estado, por estudiosos e formuladores de políticas. Os sentidos, tanto materiais (diversidade produtiva) quanto simbólicos (reprodução social), conferem uma surpreendente legitimidade à agricultura familiar sertaneja.

A partir do observado, reafirmamos a importância da continuidade das pesquisas no Nordeste semiárido, em particular no Sertão, uma vez que os dados censitários demonstraram que a agricultura familiar tem uma presença forte no contexto agrário do Sertão Paraibano, chegando a ocupar em média 50% da área total, tendência observada no semiárido nordestino de maneira mais geral. As diferentes narrativas complementaram ricamente o desafio da pesquisa, desvelando as mudanças

experimentadas nas últimas décadas, sejam estas tributárias do posicionamento político da sociedade civil (movimentos sociais), do Estado brasileiro, manifestadas em ações como o reconhecimento das terras de quilombos e de outros povos tradicionais, das políticas de acesso a terra, das políticas de crédito (custeio e investimento) e de comercialização (PAA e Pnae), e não menos importante, embora não analisadas neste artigo, das chamadas políticas sociais de combate à pobreza. Encerramos essa reflexão com a certeza de que investir em pesquisas sobre o Sertão é dar visibilidade a distintas e variadas construções sociais sobre o semiárido nordestino.

## Referências bibliográficas

- ABREU, J. C. *Capítulos de história colonial: 1500-1800 e os caminhos antigos e o povoamento do Brasil*. 6. ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira; Brasília: INL, 1976. 258 p.
- ANDRADE, M. C. *A terra e o homem no Nordeste: contribuição ao estudo da questão agrária no Nordeste*. 5. ed. São Paulo: Atlas, 1986. 239 p.
- BUAINAIN, A. M.; GARCIA, J. R. Desenvolvimento rural do semiárido brasileiro: transformações recentes, desafios e perspectivas. *Confins*, Paris, v. 19, n. 19, 2013. Disponível em: <https://journals.openedition.org/confins/8633>. Acesso em: 15 mai. 2019.
- BURSZTYN, M. *O poder dos donos: planejamento e clientelismo no Nordeste*. 2. ed. Petrópolis: Vozes, 1985. 177 p.
- CARDOSO, C. F. S. *Agricultura, escravidão e capitalismo*. Petrópolis: Vozes, 1979. p. 133-154.
- DIAS, J. V. *Transformações da grande propriedade rural e do sistema de moradia no sertão paraibano: entre velhas estruturas de dominação e novos contornos de resistência*. 2019. 72 f. Tese (Doutorado em Ciências Sociais) – Programa de Pós-graduação em Ciências, Sociais, Universidade Federal de Campina Grande, Campina Grande, 2019. Acesso em: 30 mai. 2019.
- FAVARETO, A. Agricultores, trabalhadores: os trinta anos do novo sindicalismo rural no Brasil. *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, São Paulo, v. 21, n. 62, p. 27-44, out. 2006. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/S0102-69092006000300002>. Acesso em: 9 jun. 2019.
- FURTADO, C. *Formação econômica do Brasil*. 34. ed. São Paulo: Companhia das Letras, 2007. 351 p.
- FURTADO, C. *Uma política de desenvolvimento econômico para o Nordeste*. 2. ed. Recife: SUDENE, 1967.
- GUIMARÃES, A. P. *Quatro séculos de latifúndio*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1977.
- GRISA, C. *Políticas públicas para a agricultura familiar no Brasil: produção e institucionalização das ideias*. 2012. 280 f. Tese (Doutorado em Ciências Sociais) – Programa de Pós-graduação de Ciências Sociais em Desenvolvimento, Agricultura e Sociedade, Instituto de Ciências Humanas e Sociais, Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2012.
- GRISA, C.; SCHNEIDER, S. Três gerações de políticas públicas para a agricultura familiar e formas de interação entre sociedade e Estado no Brasil. In: GRISA, C.; SCHNEIDER, S. (Orgs.). *Políticas públicas de desenvolvimento rural no Brasil*. Porto Alegre: Editora UFRGS, 2015.

- IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. *Censo Agrícola 1960*. Rio de Janeiro: IBGE, 1969. Disponível em: <https://biblioteca.ibge.gov.br/index.php/biblioteca-catalogo?view=detalhes&id=744>. Acesso em: 8 mar. 2018.
- IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. *Censo Agropecuário 1970*. Rio de Janeiro: IBGE, 1974. Disponível em: [https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/periodicos/45/ca\\_1970\\_v3\\_t9\\_pb.pdf](https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/periodicos/45/ca_1970_v3_t9_pb.pdf). Acesso em: 12 mar. 2018.
- IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. *Censo Agropecuário 1975*. Rio de Janeiro: IBGE, 1979. Disponível em: [https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/periodicos/243/agro\\_1975\\_v1\\_t9\\_pb.pdf](https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/periodicos/243/agro_1975_v1_t9_pb.pdf). Acesso em: 7 mar. 2018.
- IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. *Censo Agropecuário 1980*. Rio de Janeiro: IBGE, 1983. Disponível em: [https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/periodicos/243/agro\\_1975\\_v1\\_t9\\_pb.pdf](https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/periodicos/243/agro_1975_v1_t9_pb.pdf). Acesso em: 8 mar. 2018.
- IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. *Censo Agropecuário 1985*. Rio de Janeiro: IBGE, 1991. Disponível em: [https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/periodicos/47/ca\\_1985\\_n13\\_pb.pdf](https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/periodicos/47/ca_1985_n13_pb.pdf). Acesso em: 13 mar. 2018.
- IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. *Censo Agropecuário 1995/1996*. Rio de Janeiro: IBGE, 1996. Disponível em: <https://sidra.ibge.gov.br/pesquisa/censo-agropecuario/censo-agropecuario-1995-1996>. Acesso em: 15 mar. 2018.
- IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. *Censo Agropecuário 2006*. Brasil, Grandes Regiões e Unidades da Federação. Brasília; Rio de Janeiro: IBGE, 2009. Disponível em: <https://sidra.ibge.gov.br/pesquisa/censo-agropecuario/censo-agropecuario-2006/segunda-apuracao>. Acesso em: 8 mar. 2018.
- INCRA – Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária. *Relação de Beneficiários do Programa Nacional de Reforma Agrária (PNRA) – Lista Única*, por SR/Projeto/Município/Código Beneficiário. Sistema SIPRA, Brasília, 2019. Disponível em: [http://www.incra.gov.br/sites/default/files/uploads/reforma-agraria/beneficiarios/sr-18\\_pb\\_0.pdf](http://www.incra.gov.br/sites/default/files/uploads/reforma-agraria/beneficiarios/sr-18_pb_0.pdf). Acesso em: 13 jan. 2020.
- LEWIN, L. *Política e parentela na Paraíba: um estudo de caso da oligarquia de base familiar*. 1. ed. Rio de Janeiro: Record, 1993. 432 p.
- MAIA, K. F. O “Agronegócio sertanejo”: (re)pecuarização e grande propriedade rural na Microrregião de Catolé do Rocha (PB), Semiárido nordestino. 2013. 219 f. Tese (Doutorado em Ciências Sociais) – Programa de Pós-graduação em Ciências Sociais, Universidade Federal de Campina Grande, Campina Grande, 2013. Disponível em: [http://bdtd.ibict.br/vufind/Record/UFCG\\_9e4cebb34df24bf30a699e4bc200ad6d](http://bdtd.ibict.br/vufind/Record/UFCG_9e4cebb34df24bf30a699e4bc200ad6d). Acesso em: 20 mai. 2019.
- MARTINS, J. S. (Org.) *Introdução Crítica à Sociologia Rural*. 2. ed. São Paulo: Hucitec, 1986.
- MDA – Ministério do Desenvolvimento Agrário; INCRA – Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária; FAO – Organização das Nações Unidas para Alimentação e Agricultura. *Novo Retrato da Agricultura Familiar: o Brasil Redescoberto*. Brasília: MDA/Incra, 2000.
- MELO, M. L. *Paisagens do Nordeste em Pernambuco e Paraíba*. 2. ed. Recife: CEPE, 1958;2012.
- MOREIRA, E.; TARGINO, I. *Capítulos de Geografia Agrária da Paraíba*. João Pessoa: Editora

Universitária UFPB, 1997.

- NUNES, A. M. B. *Currais, cangalhas e vapores: dinâmicas de fronteira e conformação das estruturas social e fundiária nos “Sertões da Borborema” (1780-1920)*. 2016. 429 f. Tese (Doutorado em Ciências Sociais) – Programa de Pós-graduação em Ciências Sociais, Universidade Federal de Campina Grande, Campina Grande, 2016. Disponível em: [http://bdtd.ibict.br/vufind/Record/UFPG\\_4fcd60d4553178da6a6d506d027908bc](http://bdtd.ibict.br/vufind/Record/UFPG_4fcd60d4553178da6a6d506d027908bc). Acesso em: 12 abr. 2019.
- OLIVEIRA, F. *Elegia para uma re(li)gião: Sudene, Nordeste, planejamentos e conflito de classes*. 2. ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1981. 137 p.
- PORTO, K. C.; CABRAL, J. J. P.; TABARELLI, M. (Orgs.). *Brejos de altitude em Pernambuco e Paraíba: história natural, ecologia e conservação*. Brasília: Ministério do Meio Ambiente, 2004. 324 p.
- PALACIOS, G. *Campesinato e escravidão no Brasil – agricultores livres e pobres na capitania de Pernambuco (1700-1817)*. Brasília: Editora UnB, 2004. 380 p.
- PEREIRA, E. M. C. *Da invisibilidade ao protagonismo: a constituição da agricultura familiar no município de Mauriti-CE, um estudo a partir das transformações na estrutura fundiária*. 2018. 319 f. Tese (Doutorado em Ciências Sociais) – Programa de Pós-graduação em Ciências Sociais, Universidade Federal de Campina Grande, Campina Grande, 2018. Disponível em: <http://dspace.sti.ufcg.edu.br:8080/jspui/handle/riufcg/1621>. Acesso em: 20 abr. 2019.
- PICOLOTTO, E. L. A formação de um sindicalismo de agricultores familiares no Sul do Brasil. *Sociologias*, Porto Alegre, v. 16, n. 35, p. 204-236, jan./abr. 2014. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.1590/S1517-45222014000100008>. Acesso em: 16 abr. 2019.
- SEIXAS, W. *O velho arraial de Piranhas (Pombal)*. 2. ed. João Pessoa: Grafset, 2004.
- SILVA, M. S. *Trabalhadores-migrantes nos canaviais paulistas: sociabilidades, condições de trabalho e formas de resistência*. 2011. 321 f. Tese (Doutorado em Ciências Sociais) – Programa de Pós-graduação em Ciências Sociais, Universidade Federal de Campina Grande, Campina Grande, 2011.
- SOUSA, R. B.; TARGINO, I. Perfil Da Produção Familiar Rural Na Paraíba. In: ENCONTRO NACIONAL DE GEOGRAFIA AGRÁRIA, 19., São Paulo, 2009. *Anais...* São Paulo: USP, 2009.
- WANDERLEY, M. N. B. Agricultura familiar e campesinato: rupturas e continuidade. In: WANDERLEY, M. N. B. (Org.). *O mundo rural como um espaço de vida*. Porto Alegre: Editora UFRGS, 2009. p. 185-200.

## Como citar




MAIA, Kaliane de Freitas; GOMES, Ramonildes Alves. Mudanças na estrutura fundiária do Sertão Paraibano e suas implicações para a consolidação da agricultura familiar. *Estudos Sociedade e Agricultura*, Rio de Janeiro, v. 28, n. 2, p. 259-283, jun. 2020.



Creative Commons License. This is an Open Access article, distributed under the terms of the Creative Commons Attribution License CC BY 4.0 which permits unrestricted use, distribution, and reproduction in any medium. You must give appropriate credit, provide a link to the license, and indicate if changes were made.

## ***Caminhos da reforma agrária no Brasil e suas implicações para a agrobiodiversidade***

DOI:10.36920/esa-v28n2-2

 Fábio Marchetti<sup>1</sup> |  Paulo Eduardo Moruzzi Marques<sup>2</sup>  
 João Dagoberto dos Santos<sup>3</sup> |  Felipe Otávio Campelo e Silva<sup>4</sup>

**Resumo:** O artigo analisa as influências das políticas de reforma e desenvolvimento agrário, bem como o papel dos movimentos sociais na manutenção da agrobiodiversidade. Desde o fim do regime militar, ocorreram avanços nas políticas públicas para agricultura familiar, que estão atualmente ameaçados. Movimentos sociais que impulsionaram as políticas no setor resistem aos retrocessos adotando atualmente uma orientação produtiva e sociopolítica embasada na agroecologia, que resgata o papel da agrobiodiversidade no fortalecimento da soberania alimentar. Este trabalho se inscreve entre os estudos de avaliação da diversidade agrícola em áreas de reforma agrária com vistas a contribuir para as análises de iniciativas agroecológicas, oferecendo elementos de reflexão para debates sobre programas e ações em torno da agrobiodiversidade em assentamentos rurais.

**Palavras-chave:** agroecologia; ecologia política; sementes crioulas; soberania alimentar.

**Abstract:** (*Agrarian reform in Brazil and its implications for agrobiodiversity*). This paper analyzes the agrarian reform in Brazil and its implications for agrobiodiversity. Since the end of the military government, there has been progress in public policies for family farming, which are currently under threat. Social movements resist setbacks, with a productive and sociopolitical orientation based on agroecology, that emphasizes the role of agrobiodiversity for strengthening of national sovereignty. This work contributes to studies that assess the diversity of landraces in agrarian reform areas to facilitate analyses of agroecological initiatives and actions on agrobiodiversity in rural settlements.

**Keywords:** agroecology; political ecology; creole seeds; food sovereignty.

<sup>1</sup> Doutorado em Ecologia Aplicada na Escola Superior de Agricultura "Luiz de Queiroz", Universidade de São Paulo (ESALQ/USP). Doutorado sanduíche no *Muséum National d'Histoire Naturelle* (MNHN), França. Pós-doutorado na Universidade de São Paulo (USP). E-mail: fabio.marchetti@usp.br.

<sup>2</sup> Pós-doutorado em Sociologia no *Laboratoire Dynamiques Sociales et Recomposition des Espaces* (Ladyss), França, e livre-docência em Sociologia na Universidade de São Paulo (USP). Professor associado de Sociologia, com ênfase em Sociologia Rural, no Programa de Pós-Graduação Interunidades (CENA-ESALQ) em Ecologia Aplicada na Universidade de São Paulo (USP). E-mail: pmarques@usp.br.

<sup>3</sup> Doutorado em Ciências – Recursos Florestais, opção em Conservação de Ecossistemas Florestais, pela Universidade de São Paulo (USP). E-mail: jdsantos43@gmail.com.

<sup>4</sup> Mestrado em Sociologia Rural pela Universidade Federal de Campina Grande (UFCG). Coordenador das equipes de campo em projetos de assentamentos ecológicos da Escola Popular de Agroecologia e Agrofloresta Egídio Brunetto (EPPAEB). E-mail: campelo.felipe@hotmail.com.

## Introdução

A Organização das Nações Unidas para Alimentação e Agricultura (FAO) conclama que a reforma agrária é fator determinante na erradicação da fome, da insegurança alimentar e da pobreza no meio rural, assim como uma ação-chave na promoção do desenvolvimento sustentável, dos direitos humanos e do fortalecimento da justiça social (FAO, 2003, 2006). Promover a reforma agrária e garantir condições dignas para a permanência da população no campo, por meio de políticas estruturadas de fortalecimento da agricultura familiar, são ações favoráveis à agrobiodiversidade, cuja manutenção está diretamente relacionada aos modos de vida das comunidades de agricultores tradicionais e camponesas (TOLEDO; BARRERA-BASSOLS, 2015).

A agrobiodiversidade, considerada como toda a diversidade biológica relacionada à agricultura (CBD, 2000), tem sido tema de debate em torno da reforma agrária, especialmente no que concerne à produção, acesso e distribuição de sementes entre os assentados. As sementes crioulas, desenvolvidas e cultivadas localmente por comunidades de agricultores (VILLA *et al.*, 2005), tidas em sentido amplo como todo o material de propagação vegetal, são recursos essenciais para a autonomia do agricultor, representando a base da agrobiodiversidade e a essência de toda prática agrícola (DEMEULENAERE; BONNEUIL, 2010; SANTILLI, 2009).

Demeulenaere e Bonneuil (2010), bem como a associação francesa *Réseau Semences Paysannes*, organização que reúne grupos da agricultura orgânica, biodinâmica e camponesa (RÉSEAU SEMENCES PAYSANNES, 2018), evidenciaram a importância das sementes crioulas para a valorização do patrimônio genético e cultural agrícola, para a conservação da agrobiodiversidade com os agricultores, visando à afirmação de uma identidade camponesa e à defesa do direito dos produtores sobre o cultivo, a seleção e a replicação de suas próprias variedades agrícolas.

Essa relevância atribuída às sementes crioulas encontra ressonância no movimento pela soberania alimentar, lançado internacionalmente pela *Via Campesina*, em 1996, cujas bases se estruturam no direito das populações em produzir o próprio alimento com autonomia em todas as etapas do processo produtivo (CONVERSI, 2016).

No contexto brasileiro, a busca pela soberania alimentar nos assentamentos rurais passa pela possibilidade do livre acesso às sementes crioulas. Estudos sobre o manejo, o uso e a conservação da diversidade agrícola em áreas de reforma agrária ainda são escassos e fragmentados, apesar de algumas poucas ações afirmativas terem sido implementadas nas últimas duas décadas, como, os Centros Irradiadores do Manejo da Agrobiodiversidade (Cima). Implantados entre 2004 e 2006, graças à parceria do Ministério do Meio Ambiente com o Incra (BRASIL, 2006), os Cima foram dispositivos-



chave de um dos programas pioneiros sobre o tema, no âmbito nacional, atualmente extinto. Além desta iniciativa, convém destacar as ações conduzidas pela Articulação Nacional de Agroecologia (ANA) e o Programa Nacional de Sementes para a Agricultura Familiar, criado em 2005 pelo Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA), em parceria com a rede de Articulação Semiárido Brasileiro (ASA) e a Embrapa (MARIANTE; SAMPAIO; INGLIS, 2009). O programa foi ampliado e atualizado em 2015, passando a se chamar Programa Nacional de Sementes e Mudas para a Agricultura Familiar, com viés agroecológico e ações de manutenção e circulação de sementes crioulas, em especial entre comunidades agrícolas do semiárido nordestino. Contudo, após a alteração da agenda política que extinguiu o MDA em 2016, o programa não teve continuidade institucional.

Na contramão da soberania agrícola nacional, a legislação brasileira, por meio da Lei nº 10.711/2003, conhecida como Lei de Sementes, ampara e favorece grandes empresas que obtêm monopólio da produção e comercialização das sementes. A lei dispõe sobre o “Sistema Nacional de Sementes e Mudas” e segue uma construção jurídica mundial influenciada pelo paradigma do produtivismo e da modernização da agricultura, cuja orientação atende principalmente ao modelo de produção agrícola intensivo de larga escala, amparando as variedades melhoradas, criadas por transgenia ou melhoramento genético clássico, em detrimento da diversidade de variedades crioulas (SANTILLI, 2009).

A produção e comercialização de sementes melhoradas, em larga escala, têm ameaçado a manutenção da agrobiodiversidade pelos agricultores, acelerando o processo de erosão genética das plantas cultivadas (BRUSH, 1992). Estudos da FAO estimam que  $\frac{3}{4}$  de toda a diversidade agrícola mundial tenham se perdido ainda no século passado (FAO, 2010), devido principalmente à expansão do pacote tecnológico da Revolução Verde, na esfera mundial, a partir da década de 1960, e no Brasil a partir, sobretudo, da década de 1970. Tal modelo de produção privilegia o cultivo de monoculturas em larga escala, associadas à intensa mecanização e uso de insumos químicos industriais, o que levou à conversão de extensas áreas rurais, com diversidade ecológica e cultural, em agricultura mecanizada, onde poucas espécies agrícolas de populações geneticamente homogêneas passam a ser cultivada (NABHAN, 2009; SHIVA, 2016).

A Revolução Verde, associada à crescente urbanização brasileira no período, foi um dos principais responsáveis pelo intenso êxodo rural nas décadas de 1980 e 1990 (CAMARANO; ABRAMOVAY, 1999). Entre os agricultores que resistiram em suas terras, muitos se tornaram reféns do modelo agrícola industrial, das sementes geneticamente homogêneas, dos fertilizantes químicos e pesticidas. Santilli (2009), em seu livro tratando de agrobiodiversidade e direitos dos agricultores, salienta que a dita agricultura moderna

distancia-se das demandas e necessidades de agricultores que dispõem de poucos recursos e vivem em regiões heterogêneas, do ponto de vista ambiental e cultural, os quais, em geral, precisam de sementes com diversidade, adaptáveis aos diferentes usos e condições locais específicas.

Programas de conservação da agrobiodiversidade, especialmente aqueles com estratégia de conservação *ex situ*, ou seja, com recursos estocados em bancos de germoplasma, distante de seu agroecossistema de origem, têm sido implantados em todo o mundo, como medida de preservação dos recursos genéticos das plantas cultivadas, diante das condições desfavoráveis de esvaziamento do contingente rural e, conseqüentemente, da extinção da diversidade agrícola (KHOURY; LALIBERTÉ; GUARINO, 2010). Contudo, pouca atenção tem sido dada para a estratégia de conservação *in situ*, ou seja, em meio ao agroecossistema de origem, sob o manejo agrícola local das comunidades detentoras desses recursos. Menos ainda tem se dado atenção à agrobiodiversidade manejada pelos agricultores assentados em áreas de reforma agrária, a despeito do potencial que os assentamentos rurais apresentam para a fixação da população no campo, fator-chave para circulação e manutenção da agrobiodiversidade.

Dessa forma, este artigo tem como objetivo principal analisar as potencialidades das políticas de reforma agrária historicamente adotadas no Brasil e o papel dos movimentos sociais como elementos de influência direta na possível manutenção ou perda da agrobiodiversidade no campo. Portanto, a aspiração de nossa pesquisa consiste em examinar a agrobiodiversidade na pauta política da reforma agrária, considerando sua contribuição no planejamento de programas e ações que visem à manutenção desses recursos agrícolas essenciais à produção de alimentos e à soberania alimentar das comunidades rurais. Ademais, trata-se de ampliar o debate acadêmico sobre o papel ainda pouco reconhecido dos assentamentos rurais no manejo e circulação da agrobiodiversidade.

As análises basearam-se na pesquisa exploratória e analítica (GIL, 2008) sobre os temas: reforma agrária, organização social no campo e agrobiodiversidade. Foram consultados artigos, livros e relatórios a partir da literatura científica, da literatura cinzenta (BOTELHO; OLIVEIRA, 2015), de sites de organizações nacionais e internacionais. Estatísticas descritivas foram utilizadas para a análise dos dados sobre assentamentos rurais, disponíveis na plataforma digital *Painel dos Assentamentos* (BRASIL, 2017).

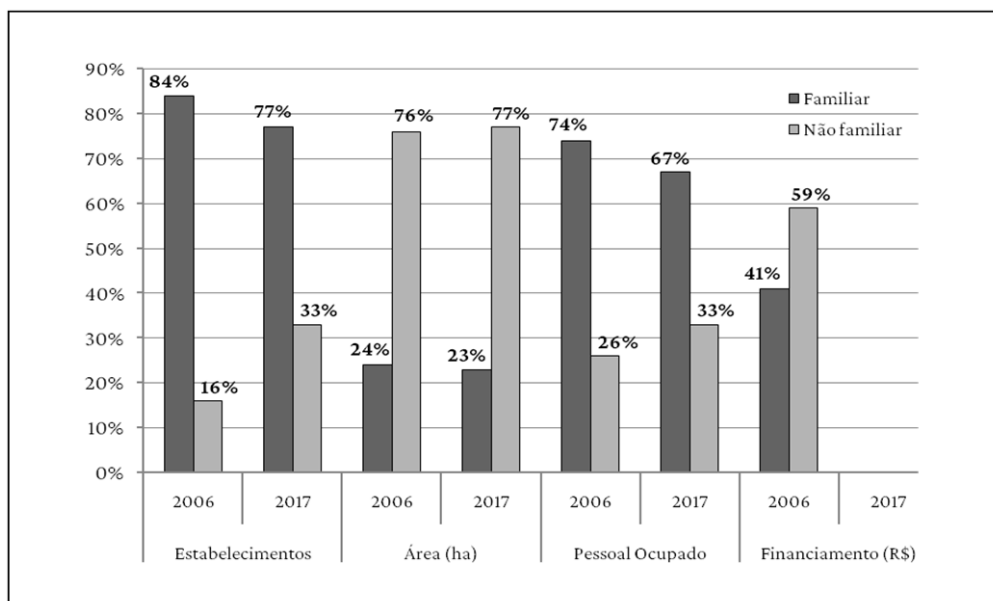
No que tange à pesquisa de campo, foi adotada uma abordagem etnobotânica (AMOROZO; VIERTLER, 2010) para inventariar as variedades de mandioca cultivadas em 10 assentamentos rurais do Extremo Sul da Bahia e em sete assentamentos rurais do Pontal do Paranapanema, estado de São Paulo, duas regiões de intensos conflitos agrários,

diferentes contextos históricos, sociais e culturais, onde a produção de mandioca representa importante atividade econômica.

### A desigualdade no meio rural brasileiro

O penúltimo Censo Agropecuário realizado pelo IBGE, em 2006, renova as informações sobre a considerável desigualdade socioeconômica no meio rural brasileiro. Dos mais de 5 milhões de estabelecimentos rurais, 84% foram considerados agricultura familiar (segundo a definição da Lei Federal nº 11.326/2006). Responsáveis pelo emprego de 74% da mão de obra rural, tais estabelecimentos ocupavam apenas 24% das terras disponíveis à agropecuária, em 2006. Por outro lado, a agricultura não familiar totalizou 16% dos estabelecimentos rurais, empregando 26% da mão de obra rural. Essa minoria latifundiária ocupava 76% das terras destinadas à agropecuária, além de receber 59% de todo o financiamento agrícola no período.

**Figura 1** – Estabelecimentos rurais



**Legenda:** ( $n_{2006} = 5.175.489$  |  $n_{2017} = 5.073.324$ ), área disponível ( $n_{2006} = 329.941.393,3$  ha |  $n_{2017} = 351.291.833,0$  ha), pessoal ocupado ( $n_{2006} = 16.567.544$  |  $n_{2017} = 15.107.142$ ) e financiamento acessado ( $n_{2006} = R\$ 17.560.378.000,00$ ), em porcentagens, para agricultura familiar e não familiar.

**Fonte:** Censos agropecuários 2006 e 2017 (IBGE, 2006, 2018). Os dados da categoria “Financiamento (R\$) 2017” estavam indisponíveis nas bases do IBGE.

No último Censo Agropecuário (IBGE, 2018), a situação pouco se alterou (Figura 1). Observa-se uma redução no número de estabelecimentos da agricultura familiar, assim

como da área desses estabelecimentos e do número de trabalhadores empregados. Contudo, Bianchini e Bazotti (2020), em análise preliminar sobre os dados do Censo Agropecuário de 2017, indicam que a redução dos estabelecimentos da agricultura familiar pode estar diretamente relacionada com a alteração metodológica utilizada pelo IBGE para categorizar e quantificar essa categoria. Segundo os autores, os critérios adotados em 2017 excluíram da categoria os estabelecimentos cuja renda familiar seja preponderantemente oriunda de trabalhos não agrícolas e aposentadorias, casos comuns principalmente entre os agricultores mais pobres e de subsistência, além da exclusão de parceiros, arrendatários, comodatários, ocupantes e produtores sem área.

Wilkinson, Reydon e Di Sabatto (2012), ao comparar o tamanho das propriedades rurais no Brasil, entre 1975 e 2006, concluíram que a estrutura agrária brasileira é historicamente dominada pela alta concentração fundiária. Os resultados do Censo Agropecuário de 2017 reforçam essa desigualdade e indicam um aumento na concentração de terras (Tabela 1). As propriedades com 1000 ou mais hectares ocupavam 44,4% das terras destinadas à agropecuária, em 2006, passando para 47,6%, em 2017, um aumento de aproximadamente 20,6 milhões de hectares para a categoria, enquanto as pequenas propriedades, menores de 100 hectares, aumentaram menos de 200 mil hectares de suas terras.

**Tabela 1** – Número de propriedades rurais e área correspondente, em 2006 e 2017, agrupado por tamanho da propriedade

Tamanho da propriedade (ha)	2006				2017			
	Propriedades		Área Total		Propriedades		Área Total	
	Número	%	Hectares	%	Número	%	Hectares	%
< 10	2.477.071	47,9	7.798.607	2,4	2.543.681	50,1	7.993.969	2,3
10 a 99,9	1.971.577	38,1	62.893.091	19,1	1.980.684	39,0	63.810.646	18,2
100 a 999,9	424.906	8,2	112.696.478	34,2	420.719	8,3	112.257.692	31,9
1000 ou mais	46.911	0,9	146.553.218	44,4	51.203	1,0	167.227.511	47,6
Produtor sem área	255.024	4,9	0	0	77.037	1,5	0	0
Total	5.175.489	100	353.611.245	100	5.073.324	100	351.289.818	100

**Fonte:** Censos Agropecuários 2006 e 2017 (IBGE 2006, 2018). Adaptado de Wilkinson, Reydon e Di Sabatto, (2012).

A concentração fundiária é acompanhada pela desigualdade econômica. Como demonstrou Belik (2015), o valor médio de financiamento agrícola, por estabelecimento, em 2006, foi de R\$ 116,8 mil para a agricultura não familiar e R\$ 6,6 mil para a agricultura

familiar. O Censo Agropecuário IBGE 2017 não disponibilizou, até o momento, os valores de financiamentos obtidos.

Quando se trata de produção agropecuária, segundo Hoffmann (2014), a comparação entre agricultura familiar e não familiar é inviável devido à heterogeneidade dos alimentos, o que impede a soma de suas quantidades físicas. Contudo, os dados do Censo Agropecuário 2006 revelam claramente o papel relevante da agricultura familiar na produção de diversos gêneros alimentícios básicos, como: mandioca (83,2% do total produzido), feijões (69,6%), leite de vaca (57,3%), milho (45,6%), arroz em casca (33,1%), entre outros (IBGE, 2006). Os dados do Censo Agropecuário 2017, por outro lado, mostram que apenas a mandioca tem produção majoritária pela agricultura familiar. Esta mudança de um censo para outro merece uma análise profunda de suas causas, inclusive considerando as diferentes metodologias utilizadas, como apontaram Bianchini e Bazotti (2020).

Seja como for, é indiscutível que a agricultura familiar representa um sistema socialmente mais inclusivo e com produção diversificada de alimentos. Por outro lado, o modelo agrícola predominante no Brasil, em termos de incentivos financeiros e disponibilidade de terras, sempre foi o da agricultura patronal de grande escala, um modelo socialmente excludente, dominado por grandes grupos econômicos. Segundo Oliveira (2016), quatro empresas monopolistas mundiais controlam o mercado de alimentos global, transformando-os em *commodities* comercializadas internacionalmente nas bolsas de valores.

No Brasil, merece destaque o aumento nas últimas décadas da área destinada à produção sucroalcooleira e à silvicultura para papel e celulose, cuja expansão tem reduzido substancialmente a produção de alimentos e provocado o deslocamento da pecuária para regiões da Amazônia, estimulando o desmatamento (OLIVEIRA, 2016).

Neste quadro de desigualdade fundiária e econômica, Rodrigues (2016), representante da coordenação nacional do Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem-Terra (MST), estima que aproximadamente 110.000 famílias vivem no campo sem condições básicas de moradia, acampados e organizados em movimentos sociais para pressionar os órgãos públicos para a execução das políticas de reforma agrária.

Em geral, essas populações vivem em condições de insegurança, violência e vulnerabilidade social, o que torna o Brasil um dos países com mais casos de violência rural no mundo (CANUTO; LUZ; ANDRADE, 2016; HAMMOND, 2009). Em 2016, somados os conflitos por terra, por água e trabalhistas, foram registrados 1.536 conflitos no campo, com 61 assassinatos (CANUTO; LUZ; ANDRADE, 2016).

A reforma agrária, historicamente, tem sido considerada uma estratégia crível para

desfazer as desigualdades socioeconômicas no meio rural. O conceito de reforma agrária tem evoluído a partir das definições clássicas de “ações colonizadoras e de distribuição de terras” para um processo de desenvolvimento rural integrado, com desenvolvimento de infraestruturas sociais e produtivas, políticas públicas para acesso a créditos agrícolas, mercados diferenciados, assistência técnica e de tecnologias adequadas e respeitadas às organizações camponesas (GUERRERO, BERGAMASCO; SOUZA-ESQUERDO, 2016; ORTEGA; PALAU, 2009).

Reconhecer as diferentes tipologias de reforma agrária é pertinente para evitar generalizações e falsas interpretações (GUERRERO; BERGAMASCO; SOUZA-ESQUERDO, 2016). Dentre as diversas tipologias possíveis, destacaremos aqui, para fins didáticos, os três tipos sistematizados por Stédile e Fernandes (2012):

1. A reforma agrária clássica, realizada com o apoio da burguesia industrial do final do século XIX até a 2ª Guerra Mundial. Esse tipo de reforma foi mais comum nos países capitalistas industrializados, com o objetivo de democratizar a terra e transformar os pequenos e médios produtores autônomos em fomentadores do mercado interno, produzindo mercadorias agrícolas, gerando renda e aumentando o consumo de produtos industriais. No Brasil, esse tipo não encontrou ressonância em face do poder político e econômico da elite agrária, com seu modelo agroexportador alicerçado na monocultura em grandes propriedades, e que nunca precisou dividir a terra para gerar crescimento econômico.

2. Os assentamentos sociais, de caráter assistencialista, com objetivos de evitar conflitos e diminuir pressões sociais. Nesse tipo, as famílias são assentadas em terras públicas ou desapropriadas, sem alterar de fato a concentração fundiária. Foi o modelo típico adotado no Brasil, especialmente durante o governo de Fernando Henrique Cardoso, de 1993 a 2001.

3. A reforma agrária popular, na qual os movimentos sociais são protagonistas de uma reforma ampla, massiva, capaz de desfazer a concentração fundiária, de forma rápida e regionalizada, democratizando o acesso a terra, ao capital financeiro e à educação. Trata-se assim de eliminar a pobreza e as desigualdades sociais. Nos últimos anos, a agroecologia também foi incorporada às bandeiras de luta da reforma agrária popular, tanto como resistência política diante da hegemonia produtivista quanto como perspectiva de práticas de manejo ecológico para a produção de alimentos saudáveis (ROSSET; MARTINEZ-TORRES, 2012).

## **Os percalços políticos da reforma agrária**

O Brasil ainda não foi capaz de estabelecer uma política sólida de reforma agrária no âmbito nacional. Os esforços políticos nesse sentido foram fragmentados, sem continuidade histórica, marcados pela criação e extinção de ministérios dedicados ao tema, programas assistencialistas e conflitos sociais. Até hoje, não se construiu uma política estruturada, de longo prazo, para além da temporalidade dos planos de governo.

Segundo dados do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (Incra), de 1927 a 2017, foram criados 9.385 assentamentos rurais no Brasil, com 974.545 famílias oficialmente assentadas, em uma área total de 88,4 milhões de hectares (BRASIL, 2017). Até 1964, apenas sete assentamentos foram criados, totalizando pouco mais de meio milhão de hectares e capacidade para 7.007 famílias. No início do regime militar, o então presidente marechal Castello Branco sancionou o Estatuto da Terra (Lei Federal nº 4.504/1964), lei base da reforma agrária brasileira, que modernizou a antiga Lei de Terras de 1850 (Lei nº 601), com dispositivos de redistribuição fundiária. Em 1970, com o Decreto-Lei nº 1.110, é criado o Incra, autarquia federal vinculada ao Ministério da Agricultura, para executar as políticas públicas no setor. Porém, durante os 21 anos de ditadura militar (1964-1984), a estrutura agrária pouco se alterou: foram criados 61 assentamentos, com capacidade para 103.396 famílias, em um total de 8,8 milhões de hectares (BRASIL, 2017).

Após o governo militar, com a redemocratização do país, emerge a expectativa de se reduzir a concentração fundiária no campo e estimular o desenvolvimento socioeconômico rural. Contudo, os resultados foram muito aquém do esperado. De 1985 até os dias atuais, dois planos nacionais de reforma agrária (PNRA) foram apresentados. O primeiro, do governo José Sarney, teve uma aplicação mínima e alcançou apenas 10% de suas metas. O segundo PNRA, nos anos 2000, sofreu cortes substanciais em sua proposta original.

O I PNRA foi apresentado em 1985 (Decreto nº 91.766) com a proposta de transferir 43 milhões de hectares para a reforma agrária e assentar 1,4 milhão de famílias até 1989. Durante o período, foi criado o Ministério da Reforma e do Desenvolvimento Agrário (Mirad), responsável pela execução do plano. De fato, menos de 4,2 milhões de hectares foram reformados e apenas 87.533 lotes criados, em 501 assentamentos (BRASIL, 2017).

A frustrada tentativa de reforma agrária na emergente democracia brasileira evidenciou que o conservadorismo dominante na política nacional e seus representantes no Congresso dificultariam o avanço das políticas públicas neste âmbito. Em 1987, o Incra foi extinto, seguido pelo Mirad, em 1989, e os assuntos de reforma agrária passaram para o Ministério da Agricultura que, assim como nos dias atuais,

esteve politicamente alinhado aos interesses dos ruralistas, ou seja, dos grandes proprietários de terra. Ainda em 1989, o Incra foi restabelecido devido a pressões populares. Porém, a falta de respaldo político e orçamentário manteve as ações visando à reforma agrária em patamares inexpressivos.

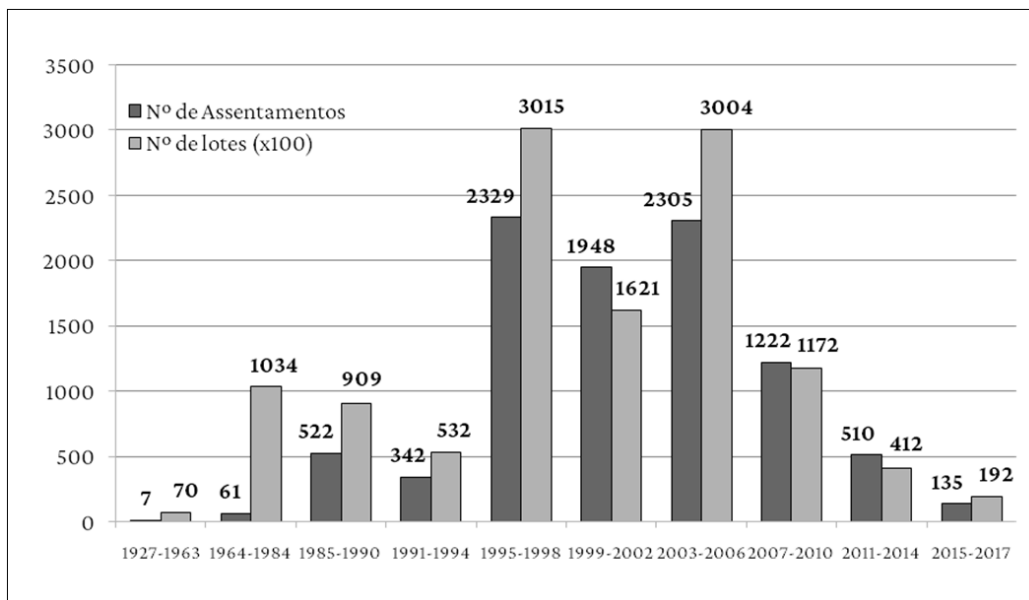
Na Constituição Federal de 1988, os requisitos para promover a reforma agrária foram contemplados no Capítulo III – Da Política Agrícola e Fundiária da Reforma Agrária, em seus artigos 184 a 191, no qual está expressa a possibilidade de desapropriação de imóvel rural para a reforma agrária, desde que este não esteja cumprindo sua função social. Strozake (2012), ao analisar o conceito de “função social da propriedade”, salienta que esse critério de desapropriação deve prevalecer sobre os argumentos de produtividade da terra, uma vez que a propriedade não pode tornar-se produtiva ao custo do desmatamento e poluição ilegais, ou ainda da exploração de trabalho escravo. Segundo Castro e Ribeiro (2009), faltaram à Constituição instrumentos necessários para uma reforma agrária ampla, sem que sua efetividade esteja sujeita à vontade política dos governantes ou limitada à restrita política de criação de assentamentos.

No governo de Fernando Collor de Mello (1991-1992), primeiro presidente diretamente eleito desde o início da transição democrática, a reforma agrária teve pouca expressão em termos de números de assentamentos e lotes criados (Figura 2). Com sua destituição, os movimentos populares no meio rural, entre eles a Confederação Nacional dos Trabalhadores da Agricultura (Contag) e o Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem-Terra (MST), articularam-se e conquistaram mais participação política. A partir das reivindicações das “Jornadas Nacionais de Luta”, posteriormente organizadas como mobilizações do “Grito da Terra Brasil”, na década de 1990, foram construídas políticas públicas decisivas como o Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (Pronaf), destinado a prover créditos agrícolas e apoio institucional à categoria (SCHNEIDER; MATTEI; CAZELLA, 2004). O Pronaf foi considerado por Schneider e colaboradores (2004) a primeira política pública de abrangência nacional voltada às demandas reais da agricultura familiar, que vinha sendo impactada negativamente pela abertura comercial da economia, influenciada pela criação do Mercosul.

Quanto à questão fundiária, houve avanços políticos, como a Lei da Reforma Agrária (Lei Federal nº 8.629/1993), que lançou luz sobre a desapropriação de imóveis rurais e o estabelecimento dos assentamentos e de seus beneficiários, assim como avanços das organizações populares, como mencionado anteriormente.

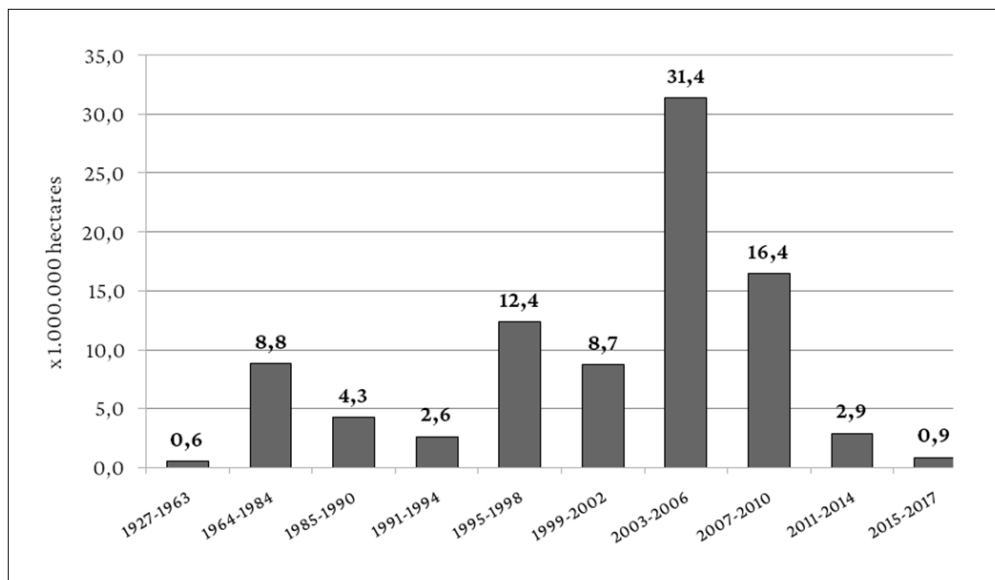


**Figura 2** – Número de assentamentos rurais e lotes criados no Brasil, de 1927 a 2017, por período de governo



Fonte: Brasil (2017).

**Figura 3** – Área destinada à reforma agrária no Brasil, em milhões de hectares, de 1927 a 2017, por período de governo



Fonte: Brasil (2017).

O governo de Fernando Henrique Cardoso (1995-1998) foi marcando pelo “massacre de Eldorado dos Carajás”, no estado do Pará, em abril de 1996. Uma desastrosa operação com 146 policiais resultou em 19 trabalhadores rurais sem-terra assassinados e outros 70 seriamente feridos (CARTER, 2011). O caso tornou-se um escândalo nacional e o governo foi pressionado a acelerar as políticas em favor da agricultura familiar. Dentre as principais ações do período, destacam-se a nomeação de um ministro de Estado Extraordinário de Política Fundiária, bem como a consolidação do Pronaf e do Programa Nacional de Educação na Reforma Agrária (Pronea).

No primeiro mandato do presidente Fernando Henrique, o número de assentamentos e da capacidade de famílias assentadas mais que duplicou (Figura 2). Contudo, a área total destinada aos novos assentamentos pouco alterou a estrutura fundiária nacional, apesar de ter sido a maior área até então reformada pelo governo federal (Figura 3). No segundo mandato (1999-2002), o gabinete do ministro de Estado Extraordinário de Política Fundiária foi elevado ao *status* de Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA). Essa nova estrutura organizacional concedeu mais destaque para a agricultura familiar, com maior participação da sociedade civil na esfera política (SCHNEIDER; MATTEI; CAZELLA, 2004), apesar dos números de assentamentos criados, de famílias assentadas e área reformada terem sido menores que no mandato anterior.

Esse foi um período caracterizado por Stédile e Fernandes (2012) como de “política de assentamentos sociais”, utilizada para apaziguar conflitos, sem alterar a estrutura fundiária. Ou seja, apesar de avanço nos números de assentamentos, a concentração de terras pouco se alterou.

O II PNRA é lançado no primeiro mandato do presidente Luiz Inácio Lula da Silva (2003-2006). A proposta inicial, não protocolada, era de assentar 1 milhão de famílias em 40 milhões de hectares, assegurar renda mínima familiar de 3,5 salários mínimos mensais, criar 2,5 milhões de postos de trabalho permanentes, promover assistência técnica, extensão rural e capacitação, criar créditos agrícolas, garantir preços mínimos e regularizar situações fundiárias de quilombolas, ribeirinhos, assentados e posseiros irregulares. O custo estimado dessas ações foi de 24 bilhões de reais (CARVALHO FILHO, 2004).

Contudo, após sofrer cortes pela área econômica do governo, o II PNRA protocolado apresentou estimativas mais modestas: 400 mil famílias assentadas, 500 milhões de posses regularizadas, 150 mil famílias beneficiadas pelo crédito agrícola e 2 milhões de postos de trabalho permanentes. Mantiveram-se ações de assistência técnica, extensão rural, capacitação, créditos agrícolas e políticas de comercialização. Acrescentaram-se ações visando igualdade de gênero e universalização dos direitos à educação, à cultura e à

seguridade social. O Plano oficial, reformulado, não estimou custos nem a área destinada à reforma (CARVALHO FILHO, 2004; BRASIL, 2003).

Com o II PNRA em curso e com o fortalecimento do MDA, entre 2003 e 2006, foi retomado o patamar de assentamentos estabelecidos no período 1995-98, com um incremento da área reformada de 84% (Figuras 2 e 3). Outro avanço significativo, no período, foi o conjunto de políticas públicas direcionadas ao fortalecimento da agricultura familiar, como a ampliação e descentralização do crédito agrícola, programas de comercialização de alimentos e apoio à agroecologia, reflexos da maior abertura do governo às causas socioambientais e da eficiente mobilização política dos trabalhadores rurais (GRISA *et al.*, 2011). O segundo mandato de Lula (2007-2010), a exemplo do que aconteceu com Fernando Henrique, também apresentou queda acentuada na implantação de assentamentos.

De 2000 a 2011, o volume total de crédito no Pronaf aumentou de R\$ 1,8 bilhão para R\$ 13,3 bilhões (BELIK, 2015), especialmente para favorecer a região Nordeste, uma vez que os créditos agrícolas concentravam-se nas regiões Sul e Sudeste do país. Segundo dados do Banco do Nordeste,<sup>5</sup> a região teve aumento nos recursos do programa de 2003 a 2006, saindo de R\$ 319 milhões para aproximadamente R\$ 1,5 bilhão, seguido de queda de 50% até 2008 e posterior retomada gradual a partir de 2009, atingindo R\$ 3 bilhões por ano, em 2018 e 2019. O Pronaf teve ainda um salto qualitativo, ao cobrir uma gama diferenciada de financiamentos e ampliar as ações em prol dos direitos humanos e ambientais, com a criação das modalidades Pronaf Mulher, Pronaf Jovem, Pronaf Alimentos, Pronaf Eco e Pronaf Agroecologia (SCHNEIDER; MATTEI; CAZELLA, 2004). Observa-se, a partir de então, que temas de inclusão social e ambiental passam a ter mais espaço nas políticas públicas de desenvolvimento agrário, com potencial para influenciar o manejo da agrobiodiversidade, especialmente quando a agroecologia é colocada em pauta, como será analisado mais à frente.

Apesar do considerável aumento e diversificação dos investimentos, Belik (2015), ao analisar o financiamento rural no Brasil, ressalta que esse montante foi insatisfatório, quando comparado ao universo de estabelecimentos rurais familiares recenseados em 2006. Segundo o autor, cerca de 80% dos estabelecimentos familiares não acessaram o crédito. Esse percentual foi ainda maior em 2017, aproximadamente 85% deste universo não acessaram nenhum tipo de financiamento (IBGE, 2018).

As políticas de compras públicas de alimentos, representadas principalmente pelo Programa de Aquisição de Alimentos (PAA), instituído em 2003, contribuíram significativamente para inserir os agricultores no mercado local, auxiliando-os na

<sup>5</sup> Cadernos gerenciais 2010 e 2019. Disponíveis em: <https://www.bnb.gov.br/agricultura-familiar/relatorios-e-resultados>. Acesso em: 20. jun. 2019.

organização da produção diversificada de alimentos e garantindo o escoamento dos produtos com compras programadas, além da formação de estoques estratégicos para o abastecimento de escolas, hospitais, albergues, asilos, restaurantes populares e demais instituições públicas (GRISA *et al.*, 2011; MORUZZI MARQUES; MOAL, 2014; SCHMITT; GRISA, 2013). Em 2009, a Lei Federal nº 11.947 instituiu que no mínimo 30% dos recursos destinados às entidades executoras do Programa Nacional de Alimentação Escolar (Pnae), oriundos do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), deviam ser utilizados para a compra direta de produtos da agricultura familiar, priorizando-se os assentamentos da reforma agrária, as comunidades tradicionais indígenas e quilombolas, medida que favoreceu ainda mais o escoamento da produção dos assentamentos e estimulou economicamente os pequenos produtores.

Para Lopes *et al.* (2017), as políticas de incentivo à produção e ao escoamento de alimentos são essenciais para a manutenção das famílias no meio rural, com potencial para o fortalecimento das culturas agroalimentares locais e consequente valorização dos produtos da agrobiodiversidade, desde que respeitados os conhecimentos e práticas agrícolas de cada região.

Com perspectivas desta natureza, o primeiro mandato da presidente Dilma Rousseff (2011-2014), impulsionado pelas organizações sociais, instituiu a Política Nacional de Agroecologia e Produção Orgânica (Pnapo) (Decreto nº 7.794/2012) e colocou em prática o Plano Nacional de Agroecologia e Produção Orgânica (Planapo). Segundo avaliação da Câmara Interministerial de Agroecologia e Produção Orgânica (Ciapo), o Planapo 2013-2015 aplicou R\$ 2,9 bilhões no setor, com destaque para as ações de:

[...] apoio às redes de agroecologia; implantação de unidades de tecnologias sociais de acesso à água para produção de alimentos agroecológicos; implantação de 12 planos de vigilância em saúde de populações expostas aos agrotóxicos; apoio à conservação, multiplicação, disponibilização, distribuição e comercialização de mudas e sementes crioulas e varietais; estruturação do PAA para alimentos orgânicos ou de base agroecológica (BRASIL, 2016).

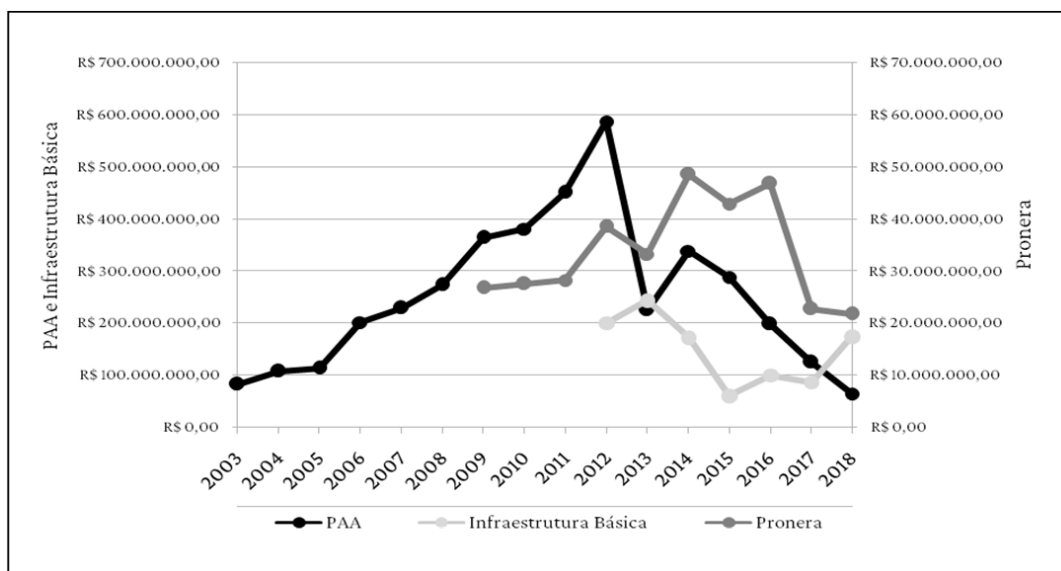
É a partir da organização social e das políticas públicas em agroecologia que a agrobiodiversidade passa a ser valorizada nas ações de reforma agrária. Contudo, as iniciativas agroecológicas no governo federal são enfraquecidas quando, em 2015, Dilma Rousseff reelege-se e imediatamente é instaurada uma conturbada crise política e econômica que culminou em seu impeachment e na ascensão de seu vice, Michel Temer, à Presidência, em setembro de 2016. Essa transição trouxe prejuízos diretos à reforma agrária e às políticas de desenvolvimento agrário como um todo. Primeiramente, o MDA foi extinto e suas ações foram transferidas para a Secretaria Especial da Agricultura

Familiar e Desenvolvimento Agrário (Sead), ligada à Casa Civil. Posteriormente, em 2019, já no governo de Jair Bolsonaro, a Sead tornou-se Secretaria de Agricultura Familiar e Cooperativismo (SAF), ligada ao Ministério da Agricultura Agropecuária e Abastecimento (Mapa). A mudança na estrutura política interna retirou o protagonismo da agricultura familiar no governo federal, subordinando as demandas da categoria ao Mapa, pasta que, historicamente, atende à demanda do agronegócio.

Um segundo Planapo (2016-2019) chegou a ser lançado, em maio de 2016, mas após severos cortes orçamentários, as ações propostas não se concretizaram. O número de assentamentos criados e as terras disponibilizadas à reforma agrária, de 2010 a dezembro de 2017, despencaram aos níveis dos governos Sarney e Collor/Itamar (Figuras 2 e 3).

O Congresso Nacional, com ampla representação da Frente Parlamentar da Agropecuária – 48% dos 594 parlamentares (FPA, 2020) – defendendo os interesses do agronegócio, tem colocado em prática, nos últimos anos, políticas focadas em pautas conservadoras, que enfraquecem as bases de apoio da agricultura familiar, por exemplo, os cortes orçamentários contínuos em programas de desenvolvimento agrário, como o PAA, o Pronera, assim como em investimentos em infraestrutura básica dos assentamentos (Figura 4).

**Figura 4** – Recursos orçamentários aplicados em políticas públicas de desenvolvimento agrário



Fonte: Conab (2019); Relatórios de Gestão do Incra (2009 a 2018).

O PAA, uma das principais conquistas da agricultura familiar, que favorece diretamente a geração de renda e permanência da população no meio rural, é o programa que mais sofreu redução de orçamento, desde 2013, acumulando um corte de 90% dos recursos até 2018. O Pronera, destinado à formação educacional da população assentada, desde alfabetização até ensino superior, teve seus recursos reduzidos em aproximadamente 45%, de 2014 a 2018. Os recursos aplicados na infraestrutura básica dos assentamentos, ou seja, construção de estradas de acesso, obras de saneamento básico (água e esgoto) e eletrificação rural, foram cortados em cerca de 25% de 2013 a 2015, tendo parte dos recursos reestabelecidos nos anos seguintes, porém com aumento inferior aos cortes sofridos.

### **Organização social, agroecologia e agrobiodiversidade**

O meio rural brasileiro se transformou profundamente pela modernização da agricultura e pela urbanização, que se acelerou a partir da década 1970. Tais fenômenos impulsionaram o êxodo rural elevando a população urbana do país de 45%, em 1960, para mais de 80%, nos anos 2000. Em outras palavras, um país onde habitavam cerca de 39 milhões de pessoas na área rural e 32 milhões na área urbana, ao longo de 40 anos, passou a ter cerca de 32 milhões na área rural e mais de 137 milhões na área urbana, sem que as cidades dispusessem de um planejamento urbano adequado (CAMARANO; ABRAMOVAY, 1999; IBGE, 2013). Este fenômeno condena muitos brasileiros a viver em condições degradantes, tanto no campo quanto na cidade.

Os marginalizados nos centros urbanos e em áreas rurais engrossam os contingentes de sem-terra espalhados pelo país. Os deserdados socioeconômicos, ou seja, a população excluída dos processos produtivos, que se encontra às margens da economia nacional, resiste e reivindica direitos básicos de moradia, educação e alimentação, que lhe são negados.

Estes migrantes sem-terra e sem direitos possuem histórias de vida singulares, conhecimentos, costumes e práticas, muitas vezes ainda enraizados em seus territórios tradicionais de origem. Aderir a um movimento social que lhes representa como sujeitos de uma cultura agrícola viva, atuantes do campo, confere-lhes uma identidade de luta por direitos e de reconquista de suas vidas com dignidade, como demonstram os trabalhos de Leite *et al.* (2004) e Medeiros e Leite (2004) sobre a dinâmica regional de assentamentos rurais em distintas regiões do país.

Os movimentos sociais, como mencionado anteriormente, foram os principais responsáveis pela alavancagem das políticas públicas de reforma agrária e de desenvolvimento rural. Até o golpe militar de 1964, as Ligas Camponesas, a União dos

Lavradores e Trabalhadores Agrícolas do Brasil (Ultrab), o Movimento dos Agricultores Sem-Terra (Master) e a Confederação Nacional dos Trabalhadores na Agricultura (Contag) reivindicaram justiça e direitos sociais no meio rural, ainda que de forma fragmentada, como demonstrou Grzybowski (1987). Segundo o autor, as experiências acumuladas por esses movimentos auxiliaram na conscientização e organização dos trabalhadores rurais, mesmo no período de ditadura. O processo de redemocratização do país motivou sua maior articulação, acompanhando o que se passava em meio urbano, como as greves operárias de 1978 e 79.

Nesse período, segundo Stédile e Fernandes (2012), dois grandes impulsos fortaleceram os movimentos sociais rurais, um socioeconômico e outro ideológico. No plano socioeconômico, a mecanização da agricultura e a urbanização agravaram a precarização dos trabalhadores rurais, que não encontraram maneira de sobreviver em um modelo de desenvolvimento socialmente excludente. No plano ideológico, o trabalho de base social da Comissão Pastoral da Terra, fortemente influenciado pela “Teologia da Libertação”, fomentou a conscientização e unificação dos trabalhadores rurais sem-terra. Nesse cenário de intensa movimentação política e social, é fundado o Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem-Terra (MST), considerado, atualmente, o maior movimento popular do Brasil (CARTER, 2011). Outros movimentos sociais ganharam destaque a partir dos anos 1990, como o Movimento Luta pela Terra (MLT) e o Movimento Resistência Camponesa (MRC), na Bahia, além do Movimento dos Pequenos Agricultores (MPA), que se originou no Rio Grande do Sul.

Apesar de o MST ser alvo constante de criminalização pelo *establishment* conservador da mídia brasileira, Carter (2011), por meio de uma detalhada análise sobre as origens, ações, estruturas organizacionais e políticas do movimento, aponta, em três pontos principais, como a organização contribui para o desenvolvimento da cidadania e o processo de democratização do país. Segundo o autor, o MST:

(1) destaca o papel do ativismo social na construção de capacidades políticas das populações pobres e catalisa políticas de redistribuição; (2) facilita a extensão dos direitos básicos de cidadania, amplia o escopo da agenda política e fortalece a sociedade por meio da inclusão dos grupos sociais vulneráveis; (3) promove um senso de esperança e utopia em um processo democrático aberto, complexo e a longo prazo (tradução dos autores).

O MST opera nacionalmente uma rede social complexa, em escalas de coordenação nacional, regional e local. Suas lutas atuais pela reforma agrária popular e transformação social abrangem temas como: educação, finanças, recrutamento e organização de base, saúde, comunicação, cultura e diversidade étnica, gênero e combate à violência sexista, juventude, direitos humanos, relações internacionais, produção, ecologia e

desenvolvimento (CARTER, 2011; STÉDILE; FERNANDES, 2012). Não por acaso, tais temas encontram ressonância nos 17 Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS), propostos pela Cúpula do Desenvolvimento Sustentável das Nações Unidas, em Nova Iorque, em 2015.

A propósito, Borsatto e Carmo (2013) analisam que, ao longo de sua existência, o MST tem adaptado as diretrizes de organização da produção nos assentamentos de acordo com interpretações teóricas sobre o campesinato. Inicialmente, entre as décadas de 1980 e 1990, os sistemas de produção foram marcadamente influenciados pelas teorias de Lênin e Kautsky, considerados marxistas ortodoxos que associaram o desenvolvimento agrário às mudanças no mundo urbano-industrial. Nesse primeiro período de existência do MST, foram idealizados assentamentos com alta produtividade e especialização, verticalmente integrados e totalmente coletivizados. Esse modelo se materializou na implantação das Cooperativas de Produção Agropecuária (CPAs), com incentivos à agroindustrialização dos assentamentos baseada em forte mecanização, divisão e especialização do trabalho e em produção em grande escala, com uso intensivo de agroquímicos, muito próximo das diretrizes produtivistas da Revolução Verde (BORGES, 2010).

O modelo de assentamentos agroindustrializados coletivizados, na prática, mostrou-se inviável, representado por casos de falência de empreendimentos cooperativistas, endividamento de assentados, dissidências e mesmo prisão de lideranças por má gestão de recursos públicos de cooperativas (SOBREIRO FILHO, 2015). Além destes infortúnios, o caráter impositivo e homogeneizador, que descaracterizava as individualidades e a participação dos agricultores nos processos de decisão, também foi decisivo para a não adesão da base e o conseqüente abandono do modelo ainda nos anos de 1990 (BORSATTO; CARMO, 2013).

Na busca por novos referenciais teóricos e novas práticas produtivas, em meio a processos internos de reavaliações, o MST aproxima-se das teorias camponesas do pesquisador russo Chayanov, cujos pressupostos se fundam em maior protagonismo das subjetividades camponesas, valorização dos conhecimentos e práticas agrícolas dos agricultores e um cooperativismo democrático, com foco nas unidades familiares de produção (BORSATTO; CARMO, 2013). Esse arcabouço teórico encontrou ressonância em movimentos sociais internacionais, como a Via Campesina, cujas orientações sociais e ecológicas repercutiram notadamente no IV Congresso Nacional do MST, em 2005, quando a agroecologia passou a ser incorporada como diretriz-base de sua reivindicação por reforma agrária no Brasil (BORSATTO; CARMO, 2013). Em sua análise sobre a agroecologia nos movimentos sociais, Rosset e Martinez-Torres (2012) esclarecem que a agroecologia passou a ser empregada não apenas como técnicas e



ferramentas de produção agrícola ecológica, mas, aliada à noção de soberania alimentar, como conteúdo político, reforçando o papel da agricultura familiar na produção de alimentos diversificados e saudáveis para abastecimento dos mercados locais e promoção de um ambiente rural mais equilibrado e diversificado, capaz de valorizar os patrimônios culturais e biológicos. Com esta perspectiva, o movimento se posiciona de maneira mais incisiva contra o modelo de agricultura industrial pautado na Revolução Verde.

Portanto, com uma orientação política marcada cada vez mais pela bússola da agroecologia e da soberania alimentar, os assentamentos rurais tornam-se terrenos férteis para estudos sobre o manejo da agrobiodiversidade. Estudos etnobotânicos sobre a diversidade de variedades locais de raízes e tubérculos, cultivadas em áreas de reforma agrária, têm demonstrado que esses espaços são importantes repositórios de diversidade agrícola, sobretudo para variedades de mandioca (Tabela 2).

**Tabela 2** – Diversidade de variedades de mandioca amostradas em áreas de reforma agrária

Região ou Município/UF	Assentamentos amostrados	Agricultores entrevistados	Variedades inventariadas	Fonte
Mogi Mirim/SP	1	10	11	Araújo; Amorozo (2012)
Araras/SP	4	26	18	Massaro Junior (2009)
Serra Azul/SP	1	30	40	Bevilaqua (2012)
Porto Estrela/MT	1	20	39	Oler (2012)
Limeira/SP	2	36	37	Oliveira (2014)
Extremo Sul/BA	10	15	37	Marchetti (2018)
Pontal do Paranapanema/SP	7	11	17	

**Fonte:** Elaborada pelos autores.

Os dois últimos exemplos da Tabela 2, as regiões do Extremo Sul da Bahia e do Pontal do Paranapanema, são os estudos de caso da presente pesquisa e bem ilustram diferentes orientações político-ideológicas da produção nos assentamentos. No Pontal do Paranapanema, os assentamentos amostrados foram organizados entre as décadas de 1980 e 1990, embasados nas teses do marxismo agrário ortodoxo, com grandes cooperativas especializadas aos moldes da produção industrial em larga escala, com uso intensivo de insumos agroquímicos (MARCHETTI, 2018). Atualmente, a maior parte da produção de mandioca nesses assentamentos é especializada para atender

exclusivamente grandes indústrias de farinha e fécula no exterior dos assentamentos, localizadas no estado do Paraná. As variedades de mandioca cultivadas pelos agricultores estão distribuídas de maneira bastante esparsa na região, o que enfraquece os sistemas de manutenção da diversidade agrícola e dos saberes populares associados, em virtude da baixa frequência de circulação desses recursos entre agricultores e entre assentamentos. Como consequência, observou-se que a diversidade de variedades no Pontal do Paranapanema está entre as menores dos estudos realizados, com alta dominância de variedades comuns. Ou seja, poucas variedades são amplamente cultivadas na região, entre elas variedades melhoradas e geneticamente homogêneas, distribuídas pelo Instituto Agrônomo de Campinas (IAC). Esses fatores representam riscos eminentes de perda ou mesmo extinção de parte da agrobiodiversidade regional.

Por outro lado, no Extremo Sul da Bahia, os assentamentos amostrados foram criados após 2010, integralmente influenciados pela perspectiva agroecológica. A produção de farinha de mandioca na região é uma característica cultural campesina que, neste caso, vem sendo valorizada e incentivada pelo MST. A diversidade de variedades de mandioca inventariada na região está entre as maiores estudadas em áreas de reforma agrária e é composta por um conjunto exclusivamente local, bem distribuído entre os agricultores. A estrutura organizacional dos movimentos sociais embasada na agroecologia incita mais relações de afetividade, parentesco e solidariedade entre os assentados, favorecendo assim a circulação de material reprodutivo das variedades agrícolas entre os agricultores, tanto dentro quanto entre assentamentos, constituindo uma importante rede para a manutenção da agrobiodiversidade regional.

Segundo Pautasso *et al.* (2013), uma rede coesa de relações socioculturais entre agricultores facilita a troca de material de plantio, a recuperação de variedades perdidas, a experimentação e a aquisição de novas variedades, elementos imprescindíveis para a manutenção da agrobiodiversidade no campo. Dessa forma, o manejo e a manutenção da agrobiodiversidade em assentamentos rurais são favorecidos por uma prerrogativa agroecológica, tal como proposto pelos movimentos sociais, o que deve ser considerado cuidadosamente pelos gestores dos programas de desenvolvimento agrário. Os movimentos sociais no campo, embasados nos princípios agroecológicos e fortalecidos pelas redes socioculturais e políticas entre assentados, têm assim capacidade de contribuir ativamente para a difusão dos conceitos e práticas em torno da agrobiodiversidade, fortalecendo o manejo e uso da diversidade agrícola, mesmo em áreas sob risco de extinção local desses recursos, como no Pontal do Paranapanema.

O Projeto Assentamentos Agroecológicos, no Extremo Sul da Bahia, tem apresentado exemplos exitosos da potencialidade de programas de desenvolvimento da reforma agrária que levem em consideração a manutenção e valorização da agrobiodiversidade. Resultado de uma parceria entre o MST e o Núcleo de Apoio à Cultura e Extensão Universitária em Educação e Conservação Ambiental (Nace-Pteca) da Escola Superior de Agricultura “Luiz de Queiroz” (Esalq/USP), o projeto tem o objetivo de estabelecer assentamentos rurais de base agroecológica, com respeito às características e às demandas específicas dos movimentos sociais locais e das comunidades envolvidas (SOBRAL *et al.*, 2014). Segundo Sobral *et al.* (2014), por meio do diálogo de saberes, o projeto trabalha a formação técnica, a educação popular, a articulação política e o planejamento participativo, desenvolve sistemas produtivos de base ecológica e estratégias de comercialização. Dentre suas metas principais, o projeto visa estruturar “uma rede de polos de irradiação de agrobiodiversidade e de tecnologias adequadas e apropriadas à realidade da agricultura familiar no Extremo Sul da Bahia”.

Como resultado do interesse e comprometimento dos diferentes atores envolvidos no referido projeto, em 2019, foi realizado um diagnóstico da produção de farinha de mandioca em cerca de 30 assentamentos da região, seguido de um seminário participativo com representantes do MST, dos assentamentos locais e da academia. A intenção foi elaborar um plano de ações voltado ao fortalecimento da rede produtiva da mandiocultura e derivados, com atenção especial às variedades agrícolas locais, aos saberes populares e aos produtos associados à agrobiodiversidade regional (MARCHETTI, 2019).

As ações em favor da agroecologia com assentados no Extremo Sul da Bahia têm sido promissoras, oferecendo elementos de reflexões que podem futuramente inspirar políticas nacionais de manutenção e valorização de importante componente da agrobiodiversidade brasileira, em conformidade com os interesses dos agricultores e suas organizações comunitárias em áreas de reforma agrária. A incorporação recente da defesa da agrobiodiversidade na pauta de reivindicações sociais favorece sua difusão, com potencial para repercutir em políticas públicas para a educação no campo e produção agrícola, contribuindo assim para o desenvolvimento regional fundamentado na valorização do patrimônio agrícola e cultural das paisagens rurais brasileiras.

## Considerações finais

O meio rural brasileiro é marcado pela concentração fundiária, desigualdades socioeconômicas e conflitos agrários. Com a redemocratização desde a década de 1980, a reforma agrária é conclamada por diferentes setores da sociedade como ação estratégica para desfazer essas desigualdades. É certo, no entanto, que as políticas de reforma agrária, mesmo que tenham conhecido um ciclo favorável, sofreram retrocessos em razão dos interesses políticos dominantes. A ampliação da participação dos movimentos sociais na consecução das políticas públicas agrárias tem se mostrado um fator decisivo para avanços neste campo.

Ao observar o histórico da reforma agrária, destacam-se, de um lado, ações governamentais limitadas em torno da criação de novos assentamentos e da destinação de recursos públicos de maneira descontínua para combater desigualdades fundiárias e, de outro lado, a mobilização social no campo, especialmente a partir da década de 1990, com repercussão até os dias atuais. Esta última representou conquistas tanto no estabelecimento de novos assentamentos em áreas minimamente reformadas quanto nos programas de desenvolvimento agrário, com destaque para aqueles de crédito (Pronaf), de compra institucional de alimentos (PAA) e de educação no campo (Pronea).

Atualmente, contudo, apesar da demanda pela ampliação das políticas em favor da reforma agrária, estabeleceu-se um bloqueio pelo governo federal do diálogo com os movimentos sociais. Neste quadro, materializa-se um arrocho orçamentário desses programas e o enfraquecimento das instituições executoras das políticas para agricultura familiar e reforma agrária. Tal posicionamento por parte do governo federal tende a criar obstáculo para um desenvolvimento agrário inclusivo e ecológico, agravando as desigualdades fundiárias e econômicas no meio rural brasileiro.

Os movimentos sociais, principalmente o MST, com o pouco espaço que lhes é concedido na gestão pública e com sua característica pragmática de erros e acertos, transformaram suas bases conceituais de reforma agrária: partindo nos anos 1980-90 de uma concepção de produção agroindustrial especializada, cujos princípios desconsideraram questões ambientais e conseqüentemente a agrobiodiversidade, passaram a se orientar por uma perspectiva de reforma agrária popular com produção culturalmente diversificada, embasada na agroecologia e no respeito às características agrícolas regionais.

Nessa ótica, a agrobiodiversidade ganha notoriedade a partir dos anos 2000, quando o posicionamento político favorável do governo federal e a orientação dos movimentos sociais convergiram para a elaboração de políticas públicas em favor da agroecologia e

da soberania alimentar, abrindo caminho para a inclusão da agrobiodiversidade na pauta de ações da reforma agrária, por meio de valorização da diversidade agrícola e das práticas tradicionais de produção, particularmente no que se refere ao manejo e disseminação de variedades crioulas.

Diante do exposto, a manutenção ou perda de agrobiodiversidade nas áreas de reforma agrária depende não apenas da fixação de agricultores e suas famílias no campo, mas também da criação de condições dignas para seu bem-estar. Por parte dos movimentos sociais e das organizações comunitárias, trata-se de contemplar para estas áreas reformadas não somente objetivos econômicos, como também aqueles relativos à reprodução e à valorização dos sistemas bioculturais característicos em cada região e localidade.

Do ponto de vista acadêmico, existe ainda uma lacuna para identificar e reconhecer a legitimidade dos conhecimentos tradicionais e a diversidade agrícola manejada nos assentamentos rurais, assim como para analisar as características socioculturais e as políticas públicas que influenciam no manejo dessa diversidade. Tais pesquisas poderão responder melhor a esses objetivos se desenvolvidas a partir de abordagens participativas, que permitam conciliar os interesses acadêmicos com as reais demandas das comunidades agrícolas.

## **Agradecimentos**

Agradecemos, em especial, aos agricultores e às agricultoras assentados no Extremo Sul da Bahia e no Pontal do Paranapanema; às equipes de apoio da Escola Popular de Agroecologia e Agrofloresta “Egídio Brunetto”, do Projeto Assentamentos Agroecológicos e do Programa de Pesquisa para o Desenvolvimento de Assentamentos Rurais e da Agricultura Familiar (PPDARAF); e à Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado de São Paulo pela bolsa de estudos ao primeiro autor (Processo Fapesp nº 2014/00313-1).

## Referências bibliográficas

- AMOROZO, M. C. M.; VIERTLER, R. B. A abordagem qualitativa na coleta e análise dos dados em etnobiologia e etnoecologia. In: Albuquerque, U. P.; Lucena, R. F. P.; Cunha, L. V. F. C. (Orgs.). *Métodos e técnicas na pesquisa etnobiológica e etnoecológica*. Recife: NUPPEA, 2010. p. 65-82.
- ARAÚJO, C. R.; AMOROZO, M. C. M. Manutenção da diversidade agrícola em assentamentos rurais: um estudo de caso em Moji-Mirim – SP, Brasil. *Biotemas*, v. 25, p. 265-280, 2012. Disponível em: <https://periodicos.ufsc.br/index.php/biotemas/article/view/2175-7925.2012v25n3p265>. Acesso em: 15. mar. 2019.
- BELIK, W. *O financiamento da agropecuária brasileira no período recente*. Texto para Discussão. Brasília/Rio de Janeiro: IPEA, 2015.
- BEVILAQUA, L. J. *Levantamento etnobotânico de raízes e tubérculos alimentícios no assentamento rural Sepé Tiaraju*. 2012. Trabalho de Conclusão de Curso (Ciências Biológicas) – Universidade de São Paulo, Ribeirão Preto, 2012.
- BIANCHINI, V.; BAZOTTI, A. *Agricultura familiar no censo agropecuário 2017: Brasil e Paraná*. Curitiba, 2020. Versão Preliminar.
- BORGES, J. L. Bases históricas do cooperativismo no MST. *Revista Fato & Versões*, v. 2, n. 3, p. 157-173, 2010.
- BORSATTO, R. S.; CARMO, M. S. A construção do discurso agroecológico do Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem-Terra (MST). *Revista de Economia e Sociologia Rural*, v. 51, n. 4, p. 645-660, 2013. Disponível em: <https://www.revistasober.org/article/doi/10.1590/S0103-20032013000400002>. Acesso em: 8 mar. 2019.
- BOTELHO, R. G.; OLIVEIRA, C. C. Literaturas branca e cinzenta: uma revisão conceitual. *Ciência da Informação*, v. 44, n. 3, p. 501-513, 2015. Disponível em: <http://revista.ibict.br/ciinf/article/view/1804>. Acesso em: 29 jun. 2019.
- BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Agrário, Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária. *II Plano Nacional de Reforma Agrária: paz, produção e qualidade de vida no meio rural*. Brasília: NEAD, 2003.
- BRASIL. Ministério do Meio Ambiente, Secretaria de Biodiversidade e Florestas. *Agrobiodiversidade e diversidade cultural*. Série Biodiversidade, v. 20. Brasília: MMA/SBF, 2006.
- BRASIL. Secretaria de Assuntos Estratégicos da Presidência da República. *II PNERA Relatório da II Pesquisa Nacional sobre a Educação na Reforma Agrária*. Brasília: Inkra/Pronera/UNESP/IPEA, 2015.
- BRASIL. Câmara Interministerial de Agroecologia e Produção Orgânica. *Plano Nacional de Agroecologia e Produção Orgânica – PLANAPO: Relatório de balanço 2013-2015*. Brasília: CIAPO, 2016.
- BRASIL. Casa Civil da Presidência da República, Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA). *Painel dos Assentamentos – Informações Gerais*, 2017. Dados atualizados em 31 dez. 2017. Disponível em: [www.incra.gov.br](http://www.incra.gov.br). Acesso em: 22 mai. 2018.
- BRUSH, S. B. Reconsidering the Green Revolution: diversity and stability in cradle areas of crop domestication. *Human Ecology*, v. 20, n. 2, 1992. Disponível em: <https://link.springer.com/article/10.1007/BF00889077>. Acesso em: 8 mai. 2019.
- CAMARANO, A. M.; ABRAMOVAY, R. *Êxodo rural, envelhecimento e masculinização do Brasil: panorama dos últimos 50 anos*. Texto para Discussão, n. 621, Rio de Janeiro: Ipea, 1999.
- CANUTO, A.; LUZ, C. R. S.; ANDRADE, T. V. P. (Coords.). *Conflitos no campo – Brasil 2016*. Goiânia: CPT Nacional, 2016.

- CARTER, M. The landless rural workers movement and democracy in Brazil. *Latin American Research Review*, Special Issue, p. 186-217, 2011.
- CARVALHO FILHO, J. J. Reforma Agrária: a proposta é uma coisa, o plano de governo é outra. *Estudos Avançados*, v. 18, n. 50, p. 337-345, 2004. Disponível em: <http://www.revistas.usp.br/eav/article/view/9994>. Acesso em: 17 mar. 2019.
- CASTRO, J. A.; RIBEIRO, J. A. C. As Políticas sociais e a Constituição de 1988: conquistas e desafios. In: IPEA. *Políticas sociais: acompanhamento e análise. Vinte anos da Constituição federal*, v. 17. 2. ed. Brasília: Ipea, 2009.
- CBD – Convention on Biological Diversity. *Annex III: Decisions adopted by the conference of the parties to the Convention on Biological Diversity at its fifth meeting. Decision v/5*, p. 100. Nairobi, 2000.
- CONAB – Companhia Nacional de Abastecimento. *Compêndio de Estudos*, v. 1. Brasília: CONAB, 2019.
- CONVERSI, D. Sovereignty in a Changing World: From Westphalia to Food Sovereignty. *Globalizations*, v. 13, n. 4, p. 484-498, 2016. Disponível em: <https://www.tandfonline.com/doi/full/10.1080/14747731.2016.1150570>. Acesso em: 25 mar. 2018.
- DEMEULENAERE, E.; BONNEUIL, C. Cultiver la biodiversité: Semences et identité paysanne. In: HERVIEU, B.; MAYER, N.; MÜLLER, P.; PURSEIGLE, F.; REMY, J. *Les mondes agricoles en politique: de la fin des paysans au retour de la question agricole*. Paris: Presses de Sciences Po, 2010. p.73-92.
- FAO – Food and Agriculture Organization of the United Nations. *Land Reform: Land Settlement and Cooperatives*, Roma, 2003.
- FAO – Food and Agriculture Organization of the United Nations. *Conferencia Internacional sobre la Reforma Agraria y el Desarrollo Rural – CIRADR. Declaración Final*. Porto Alegre, 2006.
- FAO – Food and Agriculture Organization of the United Nations. *The second report on the state of the world's plant genetic resources for food and agriculture*. Rome, 2010.
- FPA – Frente Parlamentar da Agropecuária. FPA Integrantes, 2020. Disponível em: <https://fpagropecuaria.org.br/integrantes/>. Acesso em: 11 mar. 20.
- GIL, A. C. *Métodos e técnicas de pesquisa social*. 6. ed. São Paulo: Atlas, 2008. 200 p.
- GRISA, C.; SCHMITT, C. J.; MATTEI, L. F.; MALUF, R. S.; LEITE, S. P. Contribuições do Programa de Aquisição de Alimentos à segurança alimentar e nutricional e à criação de mercados para a agricultura familiar. *Agriculturas*, v. 8, n. 3, p. 34-41, 2011. Disponível em: <http://aspta.org.br/files/2019/10/artigo-6-2.pdf>. Acesso em: 13 mar. 2019.
- GRZYBOWSKI, C. *Caminhos e descaminhos dos movimentos sociais no campo*. Petrópolis: Fazes/Vozes, 1987. 90 p.
- GUERRERO, I. C. O.; BERGAMASCO, S. M. P. P.; SOUZA-ESQUERDO, V. F. Reforma agrária: contribuições para o debate. *Retratos de Assentamentos*, n. 1, v. 19, 2016. Disponível em: <http://retratosdeassentamentos.com/index.php/retratos/article/view/209>. Acesso em: 30 mar. 2018.
- HAMMOND, J. L. Land Occupations, Violence, and the Politics of Agrarian Reform in Brazil. *Latin American Perspectives*, v. 36, n. 4, p. 156-177, 2009.
- HOFFMANN, R. A agricultura familiar produz 70% dos alimentos consumidos no Brasil? *Segurança Alimentar e Nutricional*, v. 21, n. 1, p. 417-421, 2014. Disponível em: <https://periodicos.sbu.unicamp.br/ojs/index.php/san/article/view/1386>. Acesso em: 10 mar. 2019.

- IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. *Censo Agropecuário 2006*: Brasil, Grandes Regiões e Unidades da Federação. Rio de Janeiro: Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, 2006.
- IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. *Atlas do Censo Demográfico 2010*. Rio de Janeiro: IBGE, 2013. Disponível em: <https://biblioteca.ibge.gov.br/index.php/biblioteca-catalogo?view=detalhes&id=264529>. Acesso em: 18 mar. 2020.
- IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. *Censo Agropecuário 2017*: resultados definitivos. Rio de Janeiro: Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, 2018. Disponível em: <https://sidra.ibge.gov.br/pesquisa/censo-agropecuario/censo-agropecuario-2017>. Acesso em: 18 mar. 20.
- KHOURY, C.; LALIBERTÉ, B.; GUARINO, L. Trends in ex situ conservation of plant genetic resources: a review of global crop and regional conservation strategies. *Genetic Resource Crop Evolution*, v. 57, n. 4, p. 625-639, 2010.
- LEITE, S.; HEREDIA, B.; MEDEIROS, L.; PALMEIRA, M.; CINTRÃO, R. (Eds.). *Impactos dos assentamentos: um estudo sobre o meio rural brasileiro*. Brasília: IICA/NEAD, 2004. 392 p.
- LOPES, P. R.; MARCHETTI, F. F.; NASCIMENTO, J. S.; KAGEYAMA, P. Y. Importância da agrobiodiversidade: conservação on farm ou conservação na roça? In: SORRENTINO, M.; RAYMUNDO, M. H. A.; PORTUGAL, S.; MORAES, F. C.; SILVA, R. F. *Educação, agroecologia e bem viver: transição ambientalista para sociedades sustentáveis*. Piracicaba: MH-Ambiente Natural, 2017. p. 149-170.
- MARCHETTI, F. F. *Manejo de variedades de mandioca em áreas de reforma agrária: manutenção ou perda de agrobiodiversidade?* 2018. 240 f. Tese (Doutorado em Ecologia Aplicada) – Escola Superior de Agricultura “Luiz de Queiroz”, Universidade de São Paulo, Piracicaba, 2018. Disponível em: <https://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/91/91131/tde-28112018-183143/pt-br.php>. Acesso em: 15 jan. 2019.
- MARCHETTI, F. F. *Agrobiodiversidade associada à mandioca e à produção de farinha em áreas de reforma agrária do Extremo Sul da Bahia*: contribuições para o fortalecimento dos arranjos produtivos locais. Relatório Técnico. Piracicaba: MST/EPAAEB/ESALQ, 2019.
- MARIANTE, A. S.; SAMPAIO, M. J. A.; INGLIS, M. C. V. (Orgs.). *State of the Brazil's plant genetic resources*. Second National Report. Brasília: EMBRAPA/MAPA, 2009.
- MASSARO JUNIOR, L. R. *Levantamento de raízes e tubérculos nos assentamentos rurais Araras I, II, III e IV, no município de Araras, SP*. 2009. 28 f. Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação em Ciências Biológicas) – Instituto de Biociências, Universidade Estadual Paulista, Rio Claro, 2009. Disponível em: <https://repositorio.unesp.br/handle/11449/119879>. Acesso em: 10 nov. 2018.
- MEDEIROS, L. S.; LEITE, S. (Orgs.) *Assentamentos rurais: mudança social e dinâmica regional*. Rio de Janeiro: FINEP/NEAD/Mauad, 2004. 308 p.
- MORUZZI MARQUES, P.; MOAL, M. F. L. Le Programme d'Acquisition d'Aliments (PAA) au Brésil : l'agriculture locale et familiale au coeur de l'action publique en vue de la sécurité alimentaire. [Vertigo] *La revue électronique en sciences de l'environnement*, v. 14, n. 1, 2014. Disponível em: <https://journals.openedition.org/vertigo/14824>. Acesso em: 12 jul. 2018.
- NABHAN, G. P. *Where our food comes from: retracing Nikolay Vavilov's quest to end famine*. Washington: Island Press, 2009. 223 p.
- OLER, J. R. L. *Conservação da agrobiodiversidade por agricultores de pequena escala em Mato Grosso, Brasil*. 2012. 87 f. Dissertação (Mestrado em Ciências Biológicas –Biologia Vegetal) – Instituto de



- Biociências, Universidade Estadual Paulista, Rio Claro, 2012. Disponível em: <https://repositorio.unesp.br/handle/11449/87834>. Acesso em: 18 out. 2018.
- OLIVEIRA, A. S. *Estudo da diversidade agrícola de raízes e tubérculos em assentamentos rurais no interior paulista*. 2014. 92 f. (Mestrado em Ciências Biológicas –Biologia Vegetal) – Instituto de Biociências, Universidade Estadual Paulista, Rio Claro, 2014. 92f. Disponível em: <https://repositorio.unesp.br/handle/11449/108710>. Acesso em: 25 out. 2018.
- OLIVEIRA, A. U. *A mundialização da agricultura brasileira*. São Paulo: Iandé, 2016. 545 p.
- ONU – Organização das Nações Unidas. *Transforming our world: the 2030 agenda for sustainable development*. 2015. Disponível em: <https://sustainabledevelopment.un.org/>. Acesso em: 8 mai. 2018.
- ORTEGA, G.; PALAU, T. (Comps.). *Reformas Agrarias en América Latina: Memoria del Seminario Internacional de Reformas Agrárias 2008*. Assunção: BASE-IS/ DIAKONIA, 2009. 225 p.
- PAUTASSO, M.; AISTARA, G. A.; BARNAUD, A.; TRAMONTINI, S. Seed networks for agrobiodiversity conservation: a review. *Agronomy for Sustainable Development*, n. 33, p. 151-175, 2013.
- RÉSEAU SEMENCES PAYSANNES. *Les semences paysannes: L'association*. 2018. Disponível em: [www.semencespaysannes.org](http://www.semencespaysannes.org). Acesso em: 27 set. 2018.
- RODRIGUES, J. P. In: JORNADA DE ABRIL PELA REFORMA AGRÁRIA, 3., 27 abr. 2016, Piracicaba. *Informação verbal*. Piracicaba: ESALQ/USP, 2016.
- ROSSET, P. M.; MARTINEZ-TORRES, M. E. Rural social movements and agroecology: Context, theory, and process. *Ecology and Society*, v. 17, n. 3, 2012. Disponível em: <https://www.ecologyandsociety.org/vol17/iss3/art17/>. Acesso em: 25 mai. 2018.
- SANTILLI, J. *Agrobiodiversidade e direito dos agricultores*. São Paulo: Peirópolis, 2009.
- SCHMITT, C. J.; GRISA, C. Agroecologia, mercados e políticas públicas: uma análise a partir dos instrumentos de ação governamental. In: NIEDERLE, P. A.; ALMEIDA, L.; VEZZANI, F. M. (Orgs.). *Agroecologia: práticas, mercados e políticas para uma nova agricultura*. Curitiba: Kairós, 2013. p. 215-265.
- SCHNEIDER, S.; MATTEI, L.; CAZELLA, A. A. Histórico, Caracterização e Dinâmica Recente do Pronaf – Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar. In: SCHNEIDER, S.; SILVA, M. K.; MORUZZI MARQUES, P. E. *Políticas Públicas e Participação Social no Brasil Rural*. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2004. p. 21-50.
- SHIVA, V. *The violence of green revolution: third world agriculture, ecology and politics*. Lexington: University Press of Kentucky, 2016. 265 p.
- SOBRAL, J. P.; REZENDE, A. P. C.; LEÓN, D. A.; CRESPI, D.; NAREZI, G.; SANTOS, J. D.; KAGEYAMA, P. Y. Assentamentos agroecológicos no Extremo Sul da Bahia: uma experiência em construção. In: SIMPÓSIO SOBRE REFORMA AGRÁRIA E QUESTÕES RURAIS, 6., Araraquara, 2014. *Anais...* Araraquara: Uniara, 2014.
- SOBREIRO FILHO, J. O(s) Movimento(s) por trás das dissensões: rupturas, agregação, lideranças e poder nas dissidências do Pontal do Paranapanema. *Revista NERA*, n. 27, p. 64-95, 2015. Disponível em: <https://revista.fct.unesp.br/index.php/nera/article/view/2964>. Acesso em: 15. mar, 2019.
- STÉDILE, J. P.; FERNANDES, B. M. *Brava gente: a trajetória do MST e a luta pela terra no Brasil*. São Paulo: Expressão Popular/Fundação Perseu Abramo, 2012. 176 p.
- STROZAKE, J. Função social da propriedade. In: CALDART, R. S.; PEREIRA, I. B.; ALENTEJANO, P.; FRIGOTTO, G. (Orgs.). *Dicionário da Educação do Campo*. 2. ed. Rio de Janeiro/São Paulo: EPSJV, 2012. p. 366-371.

TOLEDO, V.; BARRERA-BASSOLS, N. *A memória biocultural: a importância ecológica das sabedorias tradicionais*. São Paulo: Expressão Popular/AS-PTA, 2015. 272 p.

VILLA, T. C. C.; MAXTED, N.; SCHOLTEN, M.; FORD-LLOYD, B. Defining and identifying crop landraces. *Plant Genetic Resources*, v. 3, n. 3, p. 373-384, 2005.

WILKINSON, J.; REYDON, B.; DI SABBATO, A. Concentration and foreign ownership of land in Brazil in the context of global land grabbing. *Canadian Journal of Development Studies*, v. 33, n. 4, p. 417-438, 2012. Disponível em: <https://www.tandfonline.com/doi/abs/10.1080/02255189.2012.746651>. Acesso em: 7 set. 2018.

## Como citar





MARCHETTI, Fábio; MORUZZI MARQUES, Paulo Eduardo; SANTOS, João Dagoberto dos; SILVA, Felipe Otávio Campelo. Caminhos da reforma agrária no Brasil e suas implicações para a agrobiodiversidade. *Estudos Sociedade e Agricultura*, Rio de Janeiro, v. 28, n. 2, p. 284-311, jun. 2020.



Creative Commons License. This is an Open Access article, distributed under the terms of the Creative Commons Attribution License CC BY 4.0 which permits unrestricted use, distribution, and reproduction in any medium. You must give appropriate credit, provide a link to the license, and indicate if changes were made.

## **Fortalecendo redes territoriais de agroecologia, extrativismo e produção orgânica: a instrumentação da ação pública no Programa Ecoforte**

DOI:10.36920/esa-v28n2-3

 Claudia Job Schmitt<sup>1</sup> |  Silvio Isoppo Porto<sup>2</sup>  
 Denis Monteiro<sup>3</sup> |  Helena Rodrigues Lopes<sup>4</sup>

**Resumo:** Este artigo tem como foco as dinâmicas políticas e sociais envolvidas no processo de institucionalização do Programa Ecoforte – Redes de Agroecologia, Extrativismo e Produção Orgânica, no âmbito da Política Nacional de Agroecologia e Produção Orgânica – Pnapo. A criação desta política pública encontra-se associada a uma trajetória mais ampla de interações estabelecidas entre agentes governamentais e organizações sociais, que possibilitou que a agroecologia ampliasse seu espaço de legitimidade como um referencial de política pública. Considerando as inovações conceituais e operacionais incorporadas ao Ecoforte, especial atenção foi dedicada aos processos participativos envolvidos na instrumentação do programa, mobilizando perspectivas de análise desenvolvidas pela sociologia francesa e que questionam a neutralidade dos instrumentos de políticas públicas, chamando a atenção para os efeitos desses dispositivos no ordenamento das relações estabelecidas pelo Estado com seus públicos. Destaca-se que a incorporação pelo Ecoforte de conceitos e modos de operação desenvolvidos em um processo de diálogo com as organizações sociais permitiu ao programa uma melhor adaptação à diversidade e à multilinearidade dos processos de transição agroecológica vivenciados nos territórios. Os resultados de pesquisa aqui apresentados foram gerados através de um projeto de pesquisa-ação coordenado pela Articulação Nacional de Agroecologia (ANA), que buscou sistematizar a experiência de 25 redes de agroecologia apoiadas pelo primeiro edital do Ecoforte, incluindo, também, uma análise da trajetória política e institucional de construção da Pnapo e do Ecoforte com base em revisão de literatura, análise de documentos e realização de entrevistas com atores-chave.

**Palavras-chave:** agroecologia; política pública; Programa Ecoforte.

<sup>1</sup> Doutorado em Sociologia pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS). Doutorado sanduíche no Programa de Estudos Ambientais da Universidade da Califórnia (UC – Santa Cruz), EUA. Professora associada do Programa de Pós-Graduação de Ciências Sociais em Desenvolvimento, Agricultura e Sociedade da Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro (CPDA/UFRRJ). E-mail: claudia.js21@gmail.com.

<sup>2</sup> Doutorando em Meio Ambiente e Sociedade – linha de pesquisa em Agroecologia na Universidade Pablo de Olavide (UPO), Espanha. Professor do Curso de Educação do Campo da Universidade Federal do Recôncavo da Bahia (UFRB). E-mail: silvioport@gmail.com.

<sup>3</sup> Doutorando do Programa de Pós-graduação em Ciência, Tecnologia e Inovação em Agropecuária da Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro (PPGCTIA/UFRRJ). Secretário-Executivo da Articulação Nacional de Agroecologia (ANA). E-mail: denisagroecologia@gmail.com.

<sup>4</sup> Doutoranda em Ciências Sociais no Programa de Pós-graduação de Ciências Sociais em Desenvolvimento, Agricultura e Sociedade da Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro (CPDA/UFRRJ). Assessora de Agroecologia e Justiça Climática da ActionAid Brasil. E-mail: helenaco.agro@gmail.com.

**Abstract:** (*Strengthening territorial networks of agroecology, extractivism and organic production: the instrumentation of public action in the Ecoforte Program*). This article focuses on the political and social dynamics involved in the institutionalization of the Ecoforte Program – Agroecology, Extractivist and Organic Production Networks, within the scope of the National Policy for Agroecology and Organic Production – PNAPO. The creation of this public policy is associated with a broader trajectory of interactions established between government agents and social organizations, which made it possible for agroecology to expand its space of legitimacy as a reference in public policy. Considering the conceptual and operational innovations incorporated within Ecoforte, special attention was paid to the participatory processes involved in the instrumentation of the program, mobilizing perspectives of analysis developed within French sociology, that question the neutrality of public policy instruments, drawing attention to the effects of these devices in ordering the relations established by the State with its publics. It is noteworthy that the incorporation by Ecoforte of concepts and modes of operation developed in a process of dialogue with social organizations allowed the program to better adapt to the diversity and multilinearity of the agroecological transition processes experienced in the territories. The research results presented here were generated through an action research project coordinated by the National Articulation of Agroecology (ANA) that sought to systematize the experience of 25 agroecology networks supported by Ecoforte's first call for proposals, including, also, an analysis of the political trajectory and institutional construction of PNAPO and Ecoforte based on literature review, document analysis and interviews with key actors.

**Keywords:** agroecology; public policy; Ecoforte Program.

## Introdução

Este artigo tem por objetivo refletir sobre a trajetória do Programa Ecoforte – Redes de Agroecologia, Extrativismo e Produção Orgânica, tomando como fio condutor as interfaces estabelecidas entre agentes governamentais e organizações da sociedade civil na formulação e implementação desta política pública. Os resultados de pesquisa aqui apresentados buscam contribuir com os debates em torno da institucionalização da agroecologia e da construção de arranjos de governança capazes de potencializar processos de transição agroecológica na escala dos territórios.

As reflexões desenvolvidas ao longo do texto foram organizadas a partir de dois eixos centrais de problematização. O primeiro deles diz respeito às relações que se estabelecem entre agentes estatais e não estatais na instrumentação da agroecologia como ação pública. Este processo de instrumentação é aqui definido, nos termos propostos por Lascoumes e Les Galès, “como o conjunto dos problemas inerentes à escolha e utilização dos instrumentos (técnicas, meios de operação e dispositivos) que possibilitam a materialização e a operacionalização da ação governamental” (LASCOURMES; LES GALÈS, 2004, p. 12). O envolvimento das organizações sociais na definição dos instrumentos de

políticas pública aparece, nesse contexto, como um elemento fundamental no equacionamento de uma série de tensões que perpassam as relações entre ação governamental e processos de inovação social e ecológica,<sup>5</sup> envolvendo, de um lado, as lógicas de atuação do Estado, sua estrutura de poder e mecanismos de enquadramento e, de outro, as estratégias e modos de operação dos atores engajados na construção de alternativas agroecológicas nos territórios.

O segundo eixo de análise busca compreender os processos que possibilitaram a incorporação, no âmbito do Programa Ecoforte, de uma visão multidimensional e não determinista dos processos de transição para a agroecologia (TITONELL, 2019; WOJCIECHOWSKI *et al.*, 2020). Como procuramos demonstrar ao longo do texto, o marco conceitual e os instrumentos de intervenção adotados pelo Ecoforte, estruturados em torno das redes de agroecologia e da implantação de Unidades de Referência,<sup>6</sup> contribuíram para que os objetivos e processos relacionados à transição agroecológica fossem traduzidos e adaptados aos diferentes contextos de implementação do programa, enraizando-se nas experiências, expectativas e estratégias dos diversos atores envolvidos nos projetos apoiados pelo Ecoforte.

O Programa Ecoforte – Redes de Agroecologia, Extrativismo e Produção Orgânica foi criado nos anos 2013/2014 como uma iniciativa do Governo Federal, coordenada politicamente pela Secretaria-Geral da Presidência da República (SGPR) e ancorada institucionalmente na Fundação Banco do Brasil (FBB) e no Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES). Registra-se, em 2013, a constituição de um acordo de cooperação técnica (ACT nº 13.2.1089.1) envolvendo onze diferentes instituições, incluindo ministérios, empresas públicas e uma fundação, comprometidas com a estruturação do programa.<sup>7</sup> Este processo ocorreu em um ambiente político e institucional marcado pela estruturação da Política Nacional de Agroecologia e Produção

---

<sup>5</sup> Os processos de inovação referenciados neste trabalho são concebidos como um conjunto inter-relacionado de transformações econômicas, ecológicas, políticas e sociais vinculadas à emergência de novas configurações envolvendo atores, práticas, recursos, atividades e instituições, que buscam romper com os modos dominantes de organização da produção e consumo de alimentos implantados em diferentes partes do mundo, sobretudo a partir da segunda metade do século XX. Concordamos, aqui, com as considerações feitas por Goodman, Dupuis e Goodman, de que a emergência desses “mundos alternativos” precisa ser compreendida de forma relacional, considerando o potencial destas formas inovativas no sentido de “reconfigurar valores, relações tempo-espaco, estruturas cotidianas de abastecimento e o sistema global de comércio” nos diferentes contextos (GOODMAN; DUPUIS; GOODMAN, 2012, p. 7).

<sup>6</sup> Nos termos do Edital nº 2014/005 a Unidade de Referência é concebida como um “local de instalação ou demonstração de técnicas, processos, metodologias ou sistemas produtivos onde são realizadas visitas, exposições e capacitações com o objetivo de promover a troca de conhecimentos e a disseminação de experiências”. Discutiremos este conceito, de forma mais detalhada, nas seções subsequentes do artigo. Ver: Edital de Seleção Pública 2014/005 – Seleção pública de redes de agroecologia, extrativismo e produção orgânica. Disponível em: <https://fbb.org.br/pt-br/viva-voluntario/conteudo/edital-de-selecao-publica-n-2014-005-redes-ecoforte>. Acesso em: 20 jan. 2020.

<sup>7</sup> Importante destacar que o MDA, um dos principais ministérios envolvidos na estruturação de políticas públicas em favor da agroecologia, foi extinto em 2016, em meio ao processo de impeachment que levou ao afastamento de Dilma Rousseff da Presidência da República.

Orgânica (Pnapo) e por uma forte mobilização dos movimentos sociais em torno da construção de políticas públicas em favor da agroecologia.

Em 2014 foi lançado o primeiro edital, sob coordenação da FBB e do BNDES, tendo como objetivo apoiar projetos a serem apresentados por redes de agroecologia, extrativismo e produção orgânica e voltados “à intensificação das práticas de manejo sustentável de produtos da sociobiodiversidade e de sistemas produtivos orgânicos e de base ecológica”.<sup>8</sup> O desenho institucional adotado pelo Ecoforte buscou recolher aprendizados construídos em iniciativas anteriores de implementação de políticas públicas, com destaque para o Subprograma Projetos Demonstrativos Tipo A (PDA), criado em 1995 e implementado entre 1996 e 2014, no âmbito do Programa Piloto de Proteção das Florestas Tropicais do Brasil (PPG7).<sup>9</sup>

A implementação desta política pública materializou-se, até o presente momento, na publicação de dois editais de apoio a projetos com foco territorial, publicados em 2014 e 2017, tendo por objetivo financiar redes e organizações com atuação nos campos da agroecologia, extrativismo e produção orgânica. O primeiro edital apoiou 28 projetos e a segunda chamada está financiando mais 21, incluindo redes que já haviam sido apoiadas pelo Edital de 2014, assim como novas redes. Soma-se a isso uma chamada específica, também publicada em 2017, que buscou dar suporte a um conjunto selecionado de sete empreendimentos coletivos vinculados às redes que haviam sido fomentadas através da chamada de projetos publicada em 2014.<sup>10</sup>

Os resultados de pesquisa apresentados neste artigo estão vinculados a um projeto de investigação-ação conduzido pela Articulação Nacional de Agroecologia (ANA), com apoio da FBB, do BNDES e do Fundo Amazônia, que teve como objetivo sistematizar<sup>11</sup> as experiências vivenciadas por 25 redes de agroecologia, extrativismo e produção orgânica, entre as 28 beneficiadas através do primeiro edital do Programa Ecoforte.<sup>12</sup> Este esforço de pesquisa-ação, reflexão e sistematização de conhecimentos mobilizou, ao longo de quase dois anos (entre julho de 2017 e maio de 2019), um amplo conjunto de atores incluindo: representantes das redes sistematizadas, ativistas vinculados às diferentes instâncias e

---

<sup>8</sup> Ver: Edital de Seleção Pública 2014/005, *op. cit.* Disponível em: <https://fbb.org.br/pt-br/viva-voluntario/conteudo/edital-de-selecao-publica-n-2014-005-redes-ecoforte>. Acesso em: 20 jan. 2020.

<sup>9</sup> Informações mais detalhadas sobre o PDA podem ser encontradas em Little (2005).

<sup>10</sup> Ver: OLIVEIRA, Dalva. *Edital Ecoforte Redes: confira o resultado final da etapa II. 07/01/2019*. Disponível em: <https://fbb.org.br/pt-br/viva-voluntario/conteudo/edital-ecoforte-redes-confira-o-resultado-final-da-etapa-ii>. Acesso em: 25 jan. 2020.

<sup>11</sup> No continente latino-americano a sistematização de experiências emerge, a partir da década de 1970, como um método de pesquisa participativa, baseado no engajamento dos atores sociais, em ciclos articulados de ação e reflexão. Este método de investigação tem sido exercitado a partir de diferentes perspectivas epistemológicas (CORDERO; CARRILLO, 2017).

<sup>12</sup> As redes apoiadas pelo Edital nº 2014/005 puderam decidir livremente se tinham interesse e disponibilidade para participar do projeto.

coletivos da ANA, pesquisadores(as) e assistentes de pesquisa, envolvendo também um diálogo com gestores comprometidos na implementação do Ecoforte.

Este trabalho foi coordenado pela Secretaria Executiva da ANA, em um processo que incluiu seminários, oficinas, grupos focais, coleta e sistematização de dados de campo, entre outras atividades. A metodologia adotada buscou abarcar diferentes níveis de sistematização considerando, em um primeiro estágio, a caracterização das 25 redes de agroecologia, extrativismo e produção orgânica que participaram da pesquisa, com base nos projetos e relatórios apresentados ao Ecoforte e no preenchimento de um roteiro de questões, que foi discutido com as organizações sociais através de interações a distância. Em um conjunto delimitado de 15 redes (três delas abordadas em maior profundidade), tornou-se possível avançar para níveis mais detalhados de sistematização, em um trabalho de pesquisa que chegou a envolver visitas de campo, realizadas por uma equipe de consultores contratada pelo projeto. Para além da reconstituição das experiências vivenciadas pelas redes na implementação do Ecoforte, a pesquisa abrangeu, também, um esforço de revisão de literatura, análise de documentos oficiais e realização de entrevistas com gestores públicos e outros atores-chave, visando reconstituir a trajetória de estruturação tanto da Pnapo<sup>13</sup> como do Programa Ecoforte. O presente artigo corresponde, nesse sentido, a um recorte de um trabalho de pesquisa mais amplo.

O texto apresentado a seguir foi organizado em duas grandes seções. Procuramos reconstituir, inicialmente, as dinâmicas políticas e sociais inclusas na estruturação da Pnapo e do Programa Ecoforte, colocando em destaque as interações estabelecidas entre agentes estatais e não estatais nesta trajetória. Na seção 2, apresentada na sequência, mobilizando aportes da sociologia francesa relacionados à instrumentação da ação pública, examinamos os conceitos que subsidiaram a estruturação das chamadas de projetos do Ecoforte, analisando sua materialização em um conjunto de dispositivos, técnicos e sociais, que passam a orientar a execução do programa em seus distintos contextos de implantação. Apresenta-se, além disso, alguns elementos de caracterização das 25 redes de agroecologia que participaram do processo de sistematização coordenado pela ANA, chamando a atenção para as múltiplas formas como o conceito de *transição agroecológica* foi apropriado e traduzido pelas redes de agroecologia beneficiadas pelo Programa Ecoforte em sua atuação nos territórios, mobilizando um conjunto diferenciado de estratégias. Nas considerações finais, retoma-se a discussão acerca do papel dos

---

<sup>13</sup> As entrevistas com gestores públicos e ativistas que participaram da construção da Pnapo foram realizadas em 2015, no âmbito do Projeto *Agroecologia, políticas públicas e transições sociotécnicas*: ampliação de escala de redes territoriais voltadas à promoção de uma agricultura de base ecológica, que contou com o apoio da Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado do Rio de Janeiro (Faperj) e do Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq).

instrumentos de políticas públicas no fortalecimento dos processos de transição agroecológica em suas diferentes escalas.

## **A agroecologia nas arenas públicas: a gênese do Programa Ecoforte**

Como tem sido apontado por diferentes autores, a agroecologia possui uma longa trajetória como uma perspectiva crítica à chamada “agricultura moderna” (WEZEL, 2009; GLIESSMAN, 2013; ASTIER *et al.*, 2015), ganhando existência e ampliando seu espaço de circulação através de redes complexas de relações, que perpassam diferentes domínios e configurações de poder. Seu caráter contra-hegemônico se manifesta não apenas nas tensões que se estabelecem entre a agroecologia e o que se convencionou chamar de regime sociotécnico dominante na agricultura,<sup>14</sup> hegemônico pelo agronegócio e por uma série de dinâmicas corporativas, como também nas disputas que se estabelecem entre diferentes narrativas, que buscam apontar caminhos para a ecologização da agricultura e do sistema agroalimentar.

A institucionalização da agroecologia, como um enfoque de política pública e como referencial de intervenção no espaço das organizações multilaterais tem sido abordada, no período mais recente, através de diferentes trabalhos de investigação. O processo de coprodução e de circulação de conhecimentos, no esforço por construir uma visão global de agroecologia capaz de influenciar a agenda internacional, a partir de um conjunto de iniciativas protagonizadas pela FAO,<sup>15</sup> foi analisado por Loconto e Fouilleux (2019), por meio de um cuidadoso trabalho de pesquisa.

Um estudo transversal desenvolvido por pesquisadores vinculados à Rede de Políticas Públicas e Desenvolvimento Rural na América Latina (Rede PP-AL), em diferentes países da América Latina, com base em um marco analítico integrado, evidenciou as múltiplas trajetórias de implantação de programas e ações em favor da agroecologia nos países latino-americanos, com variações importantes no que diz respeito: (i) aos conceitos mobilizados pelos agentes públicos (agricultura orgânica, agroecologia, agricultura ecológica, entre outros); (ii) aos processos que impulsionaram a criação destas políticas; (iii) aos instrumentos de intervenção governamental acionados, suas respectivas ancoragens institucionais e mecanismos de governança; (iv) aos efeitos desencadeados por estas intervenções (SABOURIN *et al.*, 2017). Análises comparativas da trajetória da

---

<sup>14</sup> Este conceito tem sido amplamente utilizado pela literatura relacionada aos processos de inovação e transição para a sustentabilidade. A ideia de regime remete a um conjunto de regras formais e informais que se estabelecem em estreita articulação com determinadas tecnologias, estabilizando-se em um conjunto de referências cognitivas, práticas, rotinas, padrões de qualidade, modos de funcionamento das instituições, infraestruturas, entre outros ordenamentos, contemplando tanto elementos tangíveis como intangíveis. Ver, por exemplo: Geels e Schot (2007).

<sup>15</sup> Entre 2014 e 2018, a Organização das Nações Unidas para Alimentação e Agricultura (*Food and Agriculture Organization of the United Nations* – FAO) promoveu uma série de encontros regionais e internacionais. Esse processo de mobilização política e institucional foi denominado Diálogo Global em Agroecologia.



agroecologia como uma ação pública, na França e no Brasil, têm contribuído, também, para desvendar as interações que se estabelecem entre os movimentos sociais, o mundo acadêmico, o mundo agrícola e as políticas públicas nos processos de institucionalização da agroecologia nesses dois países (LAMINE; NIEDERLE; OLLIVIER, 2019).

Uma constatação importante que emerge a partir da leitura destes diferentes trabalhos, diz respeito ao fato de que os processos de incorporação da agroecologia às políticas públicas, nos diferentes casos analisados, surgem como resultado não apenas da ação de coalizões heterogêneas de atores, mas, também, da articulação entre diferentes arenas, ordens de legitimação e mecanismos institucionais. Nesta paisagem marcada por uma topografia acidentada, as relações que se estabelecem entre atores, quadros cognitivos e os diferentes dispositivos que constituem o aparato estatal ganham complexidade.

No Brasil, a construção da agroecologia como uma ação pública encontra suas raízes em um amplo conjunto de iniciativas, de âmbito local, que se organizam nas diferentes regiões do país, sobretudo a partir do final dos anos 1970, potencializadas pela atuação de entidades não governamentais de assessoria, movimentos sociais, organizações da agricultura camponesa e familiar, pesquisadores, extensionistas e grupos de praticantes identificados com diferentes expressões da chamada “agricultura alternativa”. Ao longo dessa trajetória, a agroecologia e seu público foram se construindo, em diferentes tempos e espaços, como um campo de experimentação social compartilhada, articulando diferentes situações e cenários públicos, em meio a conflitos, controvérsias, negociações e alinhamentos (CEFAI, 2009).

A circulação das ideias agroecológicas foi, sem dúvida, favorecida pelo regime democrático instaurado pela Constituição de 1988, que reconheceu institucionalmente o direito dos cidadãos à participação no desenho, implementação e controle social de programas e ações governamentais.<sup>16</sup> Cabe destacar, no entanto, que o engajamento dos grupos populares no chamado mundo da participação, na tentativa de fazer ecoar suas demandas e influenciar agendas, não deixou de enfrentar inúmeros obstáculos, no esforço por identificar brechas e oportunidades de ação, em meio a uma configuração política e econômica extremamente desigual. No caso dos movimentos sociais rurais, expressão que abarca uma grande diversidade de formas de ação coletiva e organizações, verifica-se, sobretudo a partir de 2003, uma multiplicação dos espaços de diálogo e interlocução

---

<sup>16</sup> As relações estabelecidas entre o Estado e as organizações da sociedade civil na construção da democracia no Brasil têm sido objeto de uma ampla e diversificada literatura. Para efeitos deste trabalho achamos importante destacar um conjunto de autores que tem procurado, sob distintas perspectivas, adotar uma visão relacional acerca das interfaces estabelecidas entre agentes estatais e não estatais, rompendo, do ponto de vista analítico, com visões dicotômicas baseadas em uma rígida divisão entre Estado/sociedade civil, confronto/institucionalização, autonomia/cooptação. Ver, por exemplo: Avritzer (2008); Dagnino e Tatagiba (2010); Tatagiba, Abers e Silva (2018), entre outros.

política, envolvendo diferentes agendas e campos temáticos, na esteira de um processo iniciado desde a década de 1990. Isto possibilitou, em meio a um intenso processo de mobilização, o reconhecimento da agricultura familiar como uma forma de agricultura distinta da agricultura empresarial, demandando, por parte do Poder Público, um tratamento diferenciado, refletindo-se na criação do Ministério do Desenvolvimento Agrário (1999), extinto em 2016.

É importante destacar, no entanto, que, ao longo desta trajetória, a implantação de programas e ações voltados à promoção da agroecologia só se afirmou muito lentamente como um domínio de ação capaz de mobilizar as interações entre os movimentos sociais e o Estado de uma forma mais expressiva (LAVALLE *et al.*, 2019). No que diz respeito às políticas voltadas à agricultura familiar, o acesso ao crédito e aos mercados, através da incorporação de tecnologias de produção semelhantes às empregadas pela agricultura empresarial, baseadas no uso intensivo da mecanização, insumos químicos e combustíveis fósseis, acabou se legitimando, pelo menos em um primeiro momento, como um possível caminho de inclusão social e de mitigação das desigualdades geradas pelo modelo agrícola implantado no país ao longo da segunda metade do século XX, reforçando a visão produtivista disseminada pela modernização da agricultura. Como observa Svampa (2013), a consolidação de um estilo de desenvolvimento neoextrativista, amparado por toda uma estrutura de ordenamentos jurídicos, políticos e ideológicos, contribuiu para desqualificar outras lógicas de valorização dos territórios, seus recursos e suas populações, percebidos, cada vez mais, como espaços a serem apropriados pelos mercados e não como espaços de vida e de trabalho. Em um ambiente fortemente influenciado por novas e velhas estratégias agroindustriais e suas linguagens de valoração, um projeto de ecologização da agricultura, articulado a um conjunto de demandas sociais pela democratização do acesso a terra, à água e à biodiversidade, teria que enfrentar, necessariamente, poderosas forças institucionais.

Nesse cenário, a agroecologia foi se estabelecendo de forma relativamente tímida como um domínio de agência, abrindo espaço na estrutura institucional do Estado através de uma série de pequenos encaixes institucionais, situados em diferentes pontos do aparelho do Estado.<sup>17</sup> Seus porta-vozes buscaram explorar, ao longo de todo o período, oportunidades de ação advindas do reconhecimento, no âmbito das políticas públicas, do

---

<sup>17</sup> Recorremos, aqui, às formulações desenvolvidas por Lavalle *et al.* (2019), no esforço por apreender as interações que se estabelecem entre o Estado e as organizações da sociedade civil nos processos de institucionalização de políticas públicas. Recorrendo à noção de encaixe institucional, proposta por Theda Skocpol, e dialogando com diferentes vertentes da literatura relacionada aos movimentos sociais e à análise de políticas públicas, os autores definem os domínios de agência como “configurações de encaixes articulados vertical e horizontalmente que favorecem a capacidade de agir de certos atores coletivos” (LAVALLE *et al.*, 2019, p. 51-52). A institucionalização de um determinado domínio de agência é sempre resultado de uma trajetória histórica de interações socioestatais, desdobrando-se no reconhecimento de determinados atores, no processamento de suas demandas e em algum tipo de suporte às suas reivindicações.

agronegócio e da agricultura familiar como formas distintas de agricultura, bem como da estruturação, pelos governos liderados pelo Partido dos Trabalhadores (PT), de um amplo conjunto de programas sociais.

A participação das organizações da sociedade civil ligadas à agricultura ecológica e à agroecologia foi fundamental, por exemplo, para que o conceito de sistema orgânico de produção agropecuária (Lei nº 10.831/2003) abarcasse as diferentes agriculturas de base ecológica praticadas no país (ecológica, biodinâmica, regenerativa, biológica, agroecológica, entre outras).<sup>18</sup> As interfaces socioestatais construídas nesse processo possibilitaram, também, o reconhecimento dos Sistemas Participativos de Garantia (SPGs) e de procedimentos simplificados de reconhecimento da qualidade orgânica no caso da venda direta, criando com isso um ambiente mais favorável para que pequenos produtores pudessem comercializar produtos certificados no mercado interno.

Na esfera federal, a partir do primeiro Governo Lula, a importância atribuída às ações de combate à fome e de garantia da Segurança Alimentar e Nutricional (SAN) das populações urbanas e rurais, estruturadas em torno do Programa Fome Zero, expandiu as possibilidades de articulação entre as políticas de fortalecimento da agricultura familiar, as políticas de SAN e a agroecologia, potencializadas, sobretudo, pela recriação do Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (Consea). Durante todo o seu período de atuação, até o momento de sua extinção, em janeiro de 2019, o Consea manteve-se como uma trincheira de lutas e um importante espaço de formulação e articulação das políticas de SAN, em suas múltiplas dimensões, pautando de forma sistemática um amplo conjunto de temas e questões relacionados à agroecologia.<sup>19</sup>

A partir de 2003, o Programa de Aquisição de Alimentos (PAA), cuja criação contou com um forte envolvimento do Consea, passou a adquirir, com dispensa de licitação, produtos comercializados diretamente pelos agricultores familiares e suas organizações para atendimento aos programas sociais de alimentação e nutrição. Este mesmo programa instituiu um pagamento diferenciado de até 30% para produtos orgânicos/agroecológicos e passou a comprar e distribuir sementes crioulas. Em 2009, a aquisição de produtos da agricultura familiar foi também incorporada ao arcabouço institucional do Programa Nacional de Alimentação Escolar (Pnae), com prioridade na compra de produtos locais, de alimentos cultivados por públicos específicos (assentados da reforma agrária, povos indígenas e povos e comunidades tradicionais) e de produtos orgânicos/agroecológicos.

<sup>18</sup> Ver: Lei nº 10.083/2003. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/2003/l10.831.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2003/l10.831.htm). Acesso em: 22 jan. 2020.

<sup>19</sup> Esta afirmação pode ser facilmente sustentada através de uma análise das diversas Exposições de Motivos publicadas pelo Consea entre 2003 e 2018. Disponíveis em: <http://www4.planalto.gov.br/consea/eventos/plenarias/exposicoes-de-motivos>. Acesso em: 23 jan. 2020.

Uma série de outros exercícios de incorporação de “ideias agroecológicas” aos instrumentos de políticas públicas, em âmbito federal, poderia ser destacada, cabendo mencionar, em uma listagem que não pretende ser de modo nenhum exaustiva: (i) a inclusão da agroecologia e das metodologias participativas como referências na prestação de serviços públicos de assistência técnica e extensão rural através da Política Nacional de Assistência Técnica e Extensão Rural (Pnater), em um processo que contou com a ativa participação do Conselho Nacional de Desenvolvimento Rural Sustentável (Condraf);<sup>20</sup> (ii) as tentativas de criação de linhas específicas de crédito no âmbito do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (Pronaf), voltadas ao financiamento de sistemas produtivos orgânicos/agroecológicos; (iv) a formulação do Plano Nacional de Promoção das Cadeias de Produtos da Sociobiodiversidade, liderada pelo Ministério do Meio Ambiente, envolvendo diferentes órgãos da Administração Pública Federal; (v) a aprovação de um Marco Referencial em Agroecologia no âmbito da Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária (Embrapa); (vi) a estruturação, através de editais lançados pelo CNPq, a partir de 2010, dos núcleos e redes de núcleos de estudo em agroecologia e sistemas orgânicos de produção voltados à implementação de atividades de ensino, pesquisa e extensão.

A criação, em 2012, da Política Nacional de Agroecologia e Produção Orgânica (Pnapo) representou, sem dúvida, um momento de inflexão e coalescência destas dinâmicas, mais ou menos dispersas, de institucionalização da agroecologia. Verifica-se neste momento uma ampliação da capacidade de diálogo e de ação coletiva, não apenas das organizações da sociedade civil, mas, também, de um conjunto diversificado de gestores de políticas públicas, com diferentes tipos de vinculação com o aparato estatal – incluindo funcionários de carreira, pessoas ligadas aos chamados cargos comissionados (LOPEZ, 2015), além de consultores contratados por meio de projetos de cooperação técnica desenvolvidos em parceria com organismos multilaterais e ancorados em diferentes ministérios. Estes agentes já vinham atuando, em diversos pontos do aparelho do Estado, na implantação de políticas em favor da agroecologia, desempenhando funções técnicas de assessoria ou ocupando cargos de médio escalão. Como ficou evidenciado nas entrevistas realizadas com gestores públicos envolvidos na construção da Pnapo, muitos desses atores possuíam uma trajetória profissional pregressa de engajamento na

---

<sup>20</sup> É importante destacar, no entanto, que a referência mais explícita à agroecologia foi substituída no texto final da lei por uma formulação mais genérica envolvendo “a adoção dos princípios da agricultura de base ecológica como enfoque preferencial para o desenvolvimento de sistemas de produção sustentáveis”. Ver: Lei nº 12.188/2010, que institui a Pnater e o Programa Nacional de Assistência Técnica e Extensão Rural na Agricultura Familiar e na Reforma Agrária – Pronater. Disponível em: <https://prespublica.jusbrasil.com.br/legislacao/821106/lei-de-assistencia-tecnica-e-extensao-rural-lei-12188-10>. Acesso em: 20 jan. 2020.

promoção da agroecologia, através da atuação em Organizações Não Governamentais (ONGs), movimentos sociais e na universidade.

Esse ativismo institucional dos quadros ligados à burocracia estatal (PETTINICCHIO, 2012) foi fundamental para que essas diferentes vertentes de institucionalização da agroecologia pudessem convergir, mas é importante destacar que o processo de criação da Pnapo não foi resultado, meramente, de uma ação “por dentro do Estado”, estando associado a um conjunto mais amplo de dinâmicas de ação coletiva e de mobilização impulsionadas pelos movimentos sociais em torno da agroecologia, refletindo, inclusive, a crescente incorporação da pauta ambiental aos repertórios de luta das organizações ligadas à agricultura camponesa e familiar (PICOLOTTO; PICCIN, 2008; ALMEIDA, 2009).

No que diz respeito à circulação das “ideias agroecológicas” no contexto dos movimentos sociais é importante ressaltar que as conexões estabelecidas entre as práticas agroecológicas e as redes de ativismo político que se constituem nas arenas públicas não podem ser percebidas, unicamente, mediante a análise das pautas políticas impulsionadas por organizações de movimentos sociais com atuação em escala nacional, a exemplo do Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra (MST), do Movimento dos Pequenos Agricultores (MPA), do Movimento das Mulheres Camponesas (MMC), do Movimento dos Atingidos por Barragens (MAB) e das diferentes expressões do sindicalismo de trabalhadores e trabalhadoras rurais — incluindo as organizações vinculadas à Confederação Nacional dos Trabalhadores na Agricultura (Contag)<sup>21</sup> e à Federação Nacional dos Trabalhadores e Trabalhadoras na Agricultura Familiar (Fetraf). É possível identificar, na agenda destas organizações, sobretudo a partir dos anos 2000, um movimento crescente de ampliação, ainda que com ritmos e alcances muito diferenciados, do espaço ocupado por temas e questões relacionados à agroecologia. Mas é importante também destacar o papel desempenhado por um amplo conjunto de redes estaduais e regionais que passam a se mobilizar em torno da agroecologia, a exemplo da Articulação Semiárido Brasileiro (ASA), da Rede Cerrado, da Rede de Agroecologia Ecovida, da Articulação Nacional de Agroecologia Região Amazônia (ANA Amazônia), das articulações estaduais de agroecologia, entre outras. Soma-se a isso o crescente enraizamento de uma série de dinâmicas transversais às distintas redes e organizações, envolvendo diferentes recortes temáticos, identificadas pelos atores ligados ao movimento agroecológico como parte de um processo de “diálogos e convergências”, abarcando um conjunto diversificado de eixos de articulação como feminismo e agroecologia, saúde e agroecologia, Soberania e Segurança Alimentar e Nutricional, justiça ambiental, economia solidária, entre outros.

---

<sup>21</sup> Atual Confederação Nacional dos Trabalhadores Rurais Agricultores e Agricultoras Familiares.

A trajetória de construção da Articulação Nacional de Agroecologia (ANA), que passa a se estruturar a partir de 2002, na esteira do I Encontro Nacional de Agroecologia (I ENA), reflete, em boa medida, o caráter multitemático e multilocalizado dos processos de construção desta rede de organizações. As práticas agroecológicas social e ecologicamente contextualizadas são uma referência fundamental nas estratégias organizacionais da ANA, fazendo parte do próprio método de construção da organização. A visão de agroecologia sustentada pela Articulação busca se distanciar, portanto, de uma visão abstrata da agroecologia, “sem vínculos com as práticas sociais concretas” (ALMEIDA, 2009, p. 76). Como um espaço de convergências entre movimentos, redes e organizações da sociedade civil, a ANA congrega, atualmente, 23 redes estaduais e regionais, que mobilizam um amplo conjunto de grupos, associações e organizações não governamentais em diferentes regiões do país, além de quinze movimentos sociais de abrangência nacional.<sup>22</sup>

A Npapo surgiu como resultado desse conjunto diversificado de dinâmicas de organização social, com destaque para o protagonismo assumido pelas mulheres do campo, da floresta e das águas, organizadas nas jornadas de mobilização denominadas Marcha das Margaridas, lideradas pela Confederação Nacional dos Trabalhadores na Agricultura (Contag), mas contando com a participação de um amplo conjunto de redes e organizações. A construção de um novo modelo produtivo para o campo, baseado na agroecologia, em oposição aos modos de organização do agronegócio, já havia sido pautada na Marcha das Margaridas de 2007 que chegou a reunir cerca de 30 mil participantes, assumindo maior visibilidade e amplitude como reivindicação na Marcha realizada em 2011 (AGUIAR, 2015; SILIPRANDI, 2017). É importante reforçar, no entanto, que as conexões estabelecidas pelos movimentos de mulheres entre feminismo e agroecologia resultam de um longo processo de amadurecimento de uma agenda capaz de abarcar múltiplas dimensões da vida das mulheres, dialogando com uma grande diversidade de situações problemáticas envolvendo o reconhecimento das mulheres como trabalhadoras, as desigualdades de gênero, as inúmeras restrições enfrentadas no acesso a meios de vida (terra, água e biodiversidade), a violência doméstica, entre outras.<sup>23</sup> A Marcha das Margaridas de 2011 desencadeou a estruturação, no âmbito do Governo Federal, de um grupo de trabalho especial, visando criar um Programa Nacional de Agroecologia e cuja constituição foi anunciada em meio a uma forte manifestação pública, na capital federal, contando com a presença de milhares de trabalhadoras.

---

<sup>22</sup> Ver: Articulação Nacional de Agroecologia (ANA). Disponível em: <https://agroecologia.org.br/o-que-e-a-ana/>. Acesso em: 28 jan. 2020.

<sup>23</sup> Destaca-se, nesse processo, o papel desempenhado pelo Grupo de Trabalho de Mulheres da ANA que teve, desde o início dos anos 2000, uma atuação fundamental na construção de interfaces entre feminismo e agroecologia, em diálogo com diferentes organizações de mulheres.

A construção da Pnapo foi analisada por diversos autores que se debruçaram, a partir de distintas perspectivas, sobre o seu processo de formulação (JESUS, 2016; SAMBUICHI; MOURA; MATTOS, 2017). Torna-se desnecessário, portanto, retomar, no contexto deste trabalho, os múltiplos agenciamentos que subsidiaram a elaboração do Decreto nº 7.794/2012, que instituiu a Política Nacional de Agroecologia e Produção Orgânica (Pnapo), resultando, posteriormente, na criação de dois Planos Nacionais de Agroecologia e Produção Orgânica (Planapos), referentes aos períodos 2013-2015 e 2016-2019, contemplando também a realização de seminários nacionais.

É importante destacar que a participação social foi um componente fundamental deste processo, contemplando o envolvimento de um conjunto expressivo de movimentos e organizações sociais. A título de exemplo, cabe observar que a proposta inicial da Pnapo, elaborada pelo GT Interministerial, coordenado pelo Ministério do Meio Ambiente, foi debatida em cinco seminários organizados pela Articulação Nacional de Agroecologia (ANA) nas diferentes regiões do país, bem como nas 27 Comissões Estaduais de Agricultura Orgânica (Cporgs), envolvendo também a realização de seminários nacionais.

A estrutura prevista pela Pnapo assegurou a institucionalização de espaços permanentes de acompanhamento do processo de implementação da política pelos atores da sociedade civil, abarcando duas instâncias de gestão: a Comissão Nacional de Agroecologia e Produção Orgânica (Cnapo) e a Câmara Interministerial de Agroecologia e Produção Orgânica (Ciapo). A Cnapo, de caráter consultivo, foi formada por quatorze representantes do governo e quatorze representantes da sociedade civil, sendo que a Secretaria-Executiva da Comissão ficou sob a responsabilidade, depois de várias discussões, da Secretaria-Geral da Presidência da República (SGPR). A Ciapo, presidida pelo Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA), foi concebida como um organismo de caráter interministerial, tendo por objetivo elaborar, em diálogo com a sociedade civil, o Plano Nacional de Agroecologia e Produção Orgânica (Planapo) e articular órgãos e entidades ligados ao Executivo Federal, envolvidos na formulação e implantação da política.

É importante ressaltar os efeitos gerados pela criação da Pnapo sobre as dinâmicas de institucionalização da agroecologia no âmbito das políticas públicas. Merece destaque, em primeiro lugar, o forte envolvimento da Secretaria-Geral da SGPR na construção da política. Nas administrações lideradas pelo Partido dos Trabalhadores (PT), a SGPR assumiu um importante papel no diálogo estabelecido entre a Presidência da República e as organizações da sociedade civil (CAYRES, 2015). Este encaixe vertical levaria o debate da agroecologia para um novo patamar, potencializando a articulação entre diferentes ministérios e ampliando as possibilidades de mobilização de recursos. A estruturação da Cnapo e da Ciapo fizeram convergir, por sua vez, para uma mesma arena, os diversos

órgãos envolvidos na implementação de políticas relacionadas ao tema, fortalecendo tanto a agroecologia como a produção orgânica como focos legítimos de intervenção governamental.

A criação do Programa Ecoforte – Redes de Agroecologia, Extrativismo e Produção Orgânica foi impulsionada pelas dinâmicas estabelecidas no âmbito da Pnapo, tendo, também, como base de sustentação, arranjos institucionais que já haviam sido exercitados pela SGPR, em parceria com a FBB e o BNDES, através de iniciativas como os programas Cataforte<sup>24</sup> e Terra Forte, este último voltado à inclusão socioproductiva nos assentamentos. Ambas as iniciativas envolveram a construção de acordos técnicos de cooperação e de chamadas de projetos, em um desenho muito semelhante ao que foi adotado na construção do Ecoforte. O diálogo estabelecido em torno da construção deste novo instrumento de ação governamental foi impulsionado pela SGPR, que desempenhou um papel fundamental no engajamento da FBB e do BNDES nesta experiência (MARTINS, 2018). A definição das linhas gerais que deveriam nortear o Ecoforte contou com o envolvimento de representantes da ANA que participaram das interlocuções que subsidiaram a construção do primeiro edital de projetos lançado pelo programa.

É importante destacar que o desenho estabelecido pela Pnapo buscou, fundamentalmente, estabelecer um espaço compartilhado de coordenação de políticas já existentes e que se encontravam dispersas nos diferentes ministérios. As duas únicas inovações em termos de instrumentos eram o Ecoforte e o Programa Nacional de Redução do Uso de Agrotóxicos (Pronara), programa este que não chegou a ser implementado, em um processo permeado por inúmeros conflitos, que evidenciou os limites impostos à construção de políticas públicas de promoção da agroecologia em um ambiente politicamente hegemônico por forças ligadas ao regime sociotécnico dominante.

### **Dinâmicas de instrumentação da ação pública na promoção da agroecologia: a experiência do Programa Ecoforte**

Na seção anterior buscamos resgatar os processos que possibilitaram o surgimento, tanto da Pnapo como do Programa Ecoforte, a partir de um conjunto inter-relacionado de dinâmicas de interação Estado-sociedade, fazendo com que a agroecologia emergisse como um domínio de ação para os movimentos sociais no âmbito do aparelho do Estado. Analisaremos, a seguir, os conceitos e os dispositivos que embasaram a construção do Ecoforte como um programa voltado ao fortalecimento das redes de agroecologia, extrativismo e produção orgânica, buscando reconstituir os caminhos pelos quais

---

<sup>24</sup> Programa de Fortalecimento da Infraestrutura de Cooperativas de Catadores para Coleta, Transporte e Comercialização de Materiais Recicláveis.



determinadas concepções e modos de operação, enraizados historicamente no universo de ação das organizações da sociedade civil, puderam influenciar, através de uma série de mediações, as chamadas de projetos lançadas por meio do programa.

As dinâmicas associadas à escolha dos instrumentos (técnicas, modos de operação e dispositivos) que dão materialidade e operacionalidade à ação governamental são tratadas, neste trabalho, como um componente essencial dos processos de inovação em políticas públicas. Em sintonia com os esforços de teorização desenvolvidos pela sociologia francesa na análise dos processos de instrumentação da ação pública, adotamos neste artigo uma abordagem que busca romper com uma visão dos instrumentos de intervenção governamental como dispositivos neutros, reconhecendo a ação pública “como um espaço que é construído tanto pelas técnicas e instrumentos, como pelas finalidades, os conteúdos e os projetos dos atores” (LASCOURMES; LES GALÈS, 2004, p. 12). Nesse sentido, a escolha dos instrumentos não pode ser reduzida a uma questão de funcionalidade ou de eficácia. Os dispositivos de ação do Estado e seus modos de funcionamento “produzem efeitos específicos independentemente dos objetivos que lhes são afixados (...) e estruturam a ação pública segundo uma lógica que lhes é própria” (LASCOURMES; LES GALÈS, 2004, p. 31), organizando as relações que se estabelecem entre o Poder Público e seus destinatários, em função das representações e significados de que são portadores.

A face mais visível deste processo diz respeito à capacidade desses dispositivos de impor regras e padrões, nomeando os agentes e distribuindo a ação e regulando, por meio de múltiplas operações, um determinado domínio de atividades.

Analisando, por exemplo, a transição ocorrida no sistema público de transportes da cidade de São Paulo, de um sistema analógico para um sistema digital, Campos (2018) chama a atenção para o modo como determinados objetos burocráticos, que se tornam visíveis através de certos artefatos e formas de documentação, influenciam as operações por meio das quais os serviços de ônibus são governados, produzindo efeitos sobre as relações de poder que se estabelecem entre os burocratas, as empresas e os operadores dos serviços de ônibus com atuação em nível de rua. Estudos dessa natureza tornam visível a capacidade dos instrumentos de afetar as relações que se estabelecem entre os atores sociais envolvidos na implementação de uma determinada política pública, estabilizando certas visões de realidade e modos de operação, em um processo influenciado não apenas por mecanismos simbólicos de enquadramento e classificação, mas, também, por dispositivos técnicos.

Numa outra direção, a pesquisa desenvolvida por Schottz (2017), tendo como objeto os distintos agenciamentos vinculados ao processo de incorporação da compra de produtos da agricultura familiar no âmbito do Programa Nacional de Alimentação Escolar (Pnae),

buscou explorar as dinâmicas de conflito, negociação e solução de controvérsias que emergem nos casos em que as dinâmicas de instrumentação da ação pública conseguem incorporar, sob condições específicas, um componente de participação social. Sem ignorar as assimetrias de poder presentes nas relações que se estabelecem entre agentes estatais e organizações da sociedade civil nessas arenas de negociação, a autora chama a atenção para os inúmeros aprendizados gerados nesse processo e para o fato de que, ao estabelecer um diálogo com os agentes envolvidos na implementação de uma política pública, as instituições governamentais, em alguma medida, também aprendem.

A análise dos processos de instrumentação da ação pública que possibilitaram a estruturação do Programa Ecoforte nos leva a refletir, de forma mais específica, sobre o papel desempenhado pelos instrumentos de intervenção governamental nas dinâmicas de inovação em políticas públicas. Cabe perguntar, como e em que condições a escolha desses dispositivos pode ter efeitos democratizantes, tornando legíveis para o Estado gradientes de diversidade, formas de conhecimento e lógicas de ação, que tendem a ser invisibilizados ou desconsiderados, particularmente quando se trata de implementar programas e ações voltados aos setores populares (SZWAKO; LAVALLE, 2019).

No que se refere especificamente à implantação de políticas em favor da agroecologia, o reconhecimento da diversidade e multilinearidade dos processos de ecologização da agricultura e do sistema agroalimentar, bem como dos ajustes que se tornam necessários para que objetivos de políticas públicas e instrumentos de ação do Estado possam ser adaptados às diversas realidades, demanda uma visão menos determinista da relação investimentos públicos-resultados na construção de programas e ações governamentais. Os atores e seus contextos precisam ser incorporados como um elemento ativo na implantação das políticas, e não apenas como um intermediário em uma cadeia de operações.

A configuração institucional que possibilitou a estruturação do Ecoforte no âmbito da Pnapo mobilizou, de forma mais direta, três diferentes instituições, que participaram de maneira ativa na construção dos mecanismos de implementação do programa. Cabe mencionar, inicialmente, a SGPR, órgão vinculado ao Governo Federal e diretamente envolvido na implantação da Pnapo.

Como lembra Cayres (2015), até 2002, as atribuições da SGPR, criada como uma unidade administrativa no início dos anos 1990, variaram bastante. No Governo Lula, a relação com os movimentos sociais e organizações da sociedade civil tornou-se uma das principais funções da SGPR. Durante o Governo Dilma Rousseff, a Secretaria assumiu novas tarefas, mas continuou abrindo em sua estrutura institucional uma série de ações

voltadas à promoção da democracia participativa e ao diálogo com a sociedade, particularmente no âmbito da Secretaria Nacional de Articulação Social (SNAS).

A Fundação Banco do Brasil, por sua vez, foi instituída pelo Banco do Brasil, em meados da década de 1980, como pessoa jurídica de direito privado, sem fins lucrativos, responsabilizando-se, desde sua criação, pelo apoio a um amplo conjunto de projetos sociais voltados à geração de trabalho e renda, à gestão do meio ambiente e à educação.<sup>25</sup> Nos anos 2000, a FBB buscou ampliar suas ações nas áreas de inclusão produtiva e geração e reaplicação de tecnologias sociais, em articulação com redes e organizações da sociedade civil e também com governos estaduais e municipais. No triênio 2010-2012, período que coincide com a realização, no Brasil, da Conferência Rio+20, os temas ambientais e a questão das mudanças climáticas ganharam destaque na agenda da Fundação. No período 2013-2015, o plano trienal da entidade buscou promover a inclusão produtiva através das chamadas tecnologias sociais, tanto no meio urbano como no meio rural, com prioridade para as seguintes áreas: água, agroecologia, agroindústria, resíduos sólidos e educação. É importante destacar que a FBB não se encontra diretamente vinculada à estrutura institucional e administrativa do Governo Federal, possuindo níveis mais amplos de autonomia na definição dos projetos apoiados, bem como na execução de seus recursos. A experiência acumulada no financiamento a projetos sociais fez com que a instituição desenvolvesse, ao longo do tempo, um conjunto diversificado de instrumentos de gestão, que foram mobilizados na contratação e acompanhamento dos projetos financiados através do Programa Ecoforte.

No caso do BNDES,<sup>26</sup> a aproximação com o financiamento a projetos de inclusão produtiva e geração de trabalho e renda, que ganham espaço nas ações do Banco a partir dos anos 2000, possui uma forte relação com as iniciativas desenvolvidas pelo Fundo Social. Este Fundo tem por base uma parcela dos lucros anuais do Banco, apoiando, com recursos não reembolsáveis, iniciativas nas áreas de inclusão produtiva, serviços urbanos, saúde, educação, desportos, justiça, meio ambiente, entre outras. Nos anos 2000, a Área de Inclusão Social do BNDES, assim denominada a partir de 2003, chegou a atender um público bastante diversificado, incluindo catadores(as) de materiais recicláveis, agricultores e agricultoras familiares, assentados e assentadas pela reforma agrária, empreendimentos de economia solidária, institutos e fundações empresariais, entre outros. Os dados analisados por Pamplona (2017) evidenciam que o número de projetos com foco em inclusão produtiva financiados pelo Fundo Social cresce a partir de 2008,

<sup>25</sup> Ver: Fundação Banco do Brasil. <https://fbb.org.br/pt-br/menu-pt-br/sobre-nos>. Acesso em: 24 jan. 2020.

<sup>26</sup> O BNDES é uma empresa pública dotada de personalidade jurídica de direito privado e patrimônio próprio. Ver: BNDES. [https://www.bndes.gov.br/wps/portal/site/home/quem-somos/governanca-control/Legislacao\\_do\\_Sistema\\_BNDES/estatuto-do-bndes](https://www.bndes.gov.br/wps/portal/site/home/quem-somos/governanca-control/Legislacao_do_Sistema_BNDES/estatuto-do-bndes). Acesso em: 24 jan. 2020.

chegando a alcançar 1.700 municípios e 1.600 projetos executados na ponta. Nesse mesmo período, o BNDES passou a atuar, também, como órgão gestor do Fundo Amazônia, financiando ações voltadas à Redução de Emissões Provenientes do Desmatamento e da Degradação Florestal (Redd+) por meio de projetos não reembolsáveis, contemplando um conjunto diversificado de ações de prevenção, monitoramento e combate ao desmatamento, bem como iniciativas voltadas à conservação e ao uso sustentável da Amazônia Legal.

Se analisarmos as características dessas três instituições, chama a atenção, em primeiro lugar, o importante papel de mediação exercido pela SGPR, decorrente da sua própria posição na estrutura geral de governo e no acompanhamento das ações da Pnapo, mas, também, de toda uma expertise adquirida na intermediação de processos de participação social, em articulação com diferentes ministérios. É interessante observar que, segundo os depoimentos colhidos, os diálogos em torno do Ecoforte estavam articulados às dinâmicas da Cnapo e convergiam para a Comissão, mas foram evoluindo a partir de interlocuções estabelecidas entre a SGPR, a FBB, o BNDES e algumas organizações do campo agroecológico ligadas à ANA, em reuniões dedicadas especificamente a este tema, sem que fosse instituído um mecanismo mais formalizado de representação da sociedade civil nesse processo de formulação do programa, para além da própria Cnapo. Ao liderar essa iniciativa, a SGPR buscava ampliar as possibilidades de incorporação da agroecologia às políticas governamentais, para além dos instrumentos de intervenção governamental já existentes.

No que diz respeito à FBB e ao BNDES, merece destaque a experiência adquirida por estas duas instituições no financiamento a projetos de inclusão social, sendo importante considerar que cada uma dessas instituições operava com recursos oriundos de fontes diferenciadas e tinha desenvolvido, ao longo de sua trajetória, esquemas próprios de contratação e gestão de projetos. A ideia original era de que o Ecoforte fosse financiado com recursos provenientes da FBB, do BNDES e do próprio orçamento do Governo Federal. Esta última possibilidade, no entanto, não chegou a se concretizar, o que implicou uma redução do alcance do programa, cabendo observar que no I Planapo a estimativa do montante total de recursos a serem destinados às ações do Ecoforte era de R\$ 175 milhões, incluindo “R\$ 60 milhões para apoio a trinta redes, R\$ 90 milhões para apoio a cem cooperativas e R\$ 25 milhões para o apoio a 350 projetos de agroindústria em parceria com a Conab” (MARTINS; SAMBUICHI, 2019, p. 31). A participação de um amplo conjunto de ministérios como signatários do Acordo de Cooperação Técnica que deu origem ao programa não se traduziu, no entanto, no direcionamento de recursos orçamentários e financeiros destinados à implantação do programa pelos demais órgãos

do Governo Federal. Mas a demanda existente por parte das organizações sociais no financiamento a redes de agroecologia, extrativismo e produção orgânica ficou bastante evidente na publicação da primeira chamada de projetos do Ecoforte (Edital 2014/005): participaram do processo seletivo 166 redes, sendo que apenas 28 delas foram financiadas (MARTINS, 2018).

### ***O Programa Ecoforte: conceitos e instrumentos***

Como procuramos demonstrar ao longo do texto, a criação do Programa Ecoforte foi resultado de um entrelaçamento entre diferentes trajetórias políticas e institucionais, envolvendo a construção de programas e ações voltados à agricultura familiar, ao reconhecimento de povos e comunidades tradicionais, à produção orgânica e à promoção da agroecologia. Conceitos como “produção de base agroecológica”, “produção extrativista” e “produção orgânica”, incorporados à estrutura do programa, encontram-se amparados por diferentes legislações, consolidadas, sobretudo, nos anos 2000 e 2010.<sup>27</sup> A “vida política e institucional” de cada um desses conceitos é permeada por um histórico de controvérsias, alinhamentos e negociações, que marcaram sua tradução nos diferentes dispositivos legais.

Nos editais do Ecoforte, a produção de base ecológica aparece referenciada como “aquela que busca otimizar a integração entre capacidade produtiva, uso e conservação da biodiversidade e dos demais recursos naturais, equilíbrio ecológico, eficiência econômica e justiça social”,<sup>28</sup> podendo utilizar, ou não, os mecanismos de controle instituídos pela Lei nº 10.831, que regulamenta os sistemas orgânicos de produção. Fica claro, portanto, que o reconhecimento da produção de base agroecológica não está restrito aos sistemas orgânicos de produção nos termos em que os eles são reconhecidos pela legislação relacionada à agricultura orgânica. A produção extrativista aparece definida, por sua vez, como aquela relacionada ao extrativismo sustentável de produtos da sociobiodiversidade, destinados à formação de cadeias produtivas de interesse dos agricultores familiares.

Segundo as regras estabelecidas pelo Edital 2014/005, os projetos deveriam ser submetidos por redes com reconhecida atuação nos campos da agroecologia, agricultura orgânica e extrativismo, que deveriam ser apresentadas na proposta de participação, sendo que a responsabilidade jurídica pela execução do projeto seria assumida pela entidade proponente. O montante total de recursos financeiros previsto pelo edital era de

---

<sup>27</sup> Cabe mencionar, por exemplo: a Lei nº 10.831/2003, que regulamenta a agricultura orgânica no Brasil; a Lei, nº 11.326/2006, referente à Agricultura Familiar e aos Empreendimentos Familiares Rurais; o Decreto nº 7.794/2012, que institucionalizou a Pnapo; a Portaria Interministerial que instituiu o Plano Nacional para a Promoção dos Produtos da Sociobiodiversidade.

<sup>28</sup> Ver: Edital de Seleção Pública nº 2014/005 – Redes Ecoforte. Disponível em: <https://fbb.org.br/pt-br/viva-voluntario/conteudo/edital-de-selecao-publica-n-2014-005-redes-ecoforte>. Acesso em: 8 out. 2019. Estes mesmos conceitos foram mobilizados no segundo edital do programa.

R\$ 25 milhões, com valor máximo por projeto de R\$ 1.250.000,00. Os critérios de pontuação definidos pelo Edital buscaram premiar as redes e organizações com maior acúmulo de experiências nessas áreas, o que não impediu que redes constituídas em um período muito recente fossem também financiadas pelo programa, como foi possível comprovar no processo de realização da pesquisa. Algumas das redes financiadas pelo Edital 2014/005 do Programa Ecoforte (considerando o universo de 25 redes sistematizadas pela ANA) haviam iniciado sua atuação nas décadas de 1960 e 1970, mas a grande maioria havia sido formada nas décadas de 1990 e 2000. As redes mais novas, quatro no total, organizaram-se a partir de 2010.<sup>29</sup> O estímulo à inclusão de novas redes no programa foi uma demanda das organizações sociais ligadas à ANA por ocasião da publicação do segundo edital em 2017.

De acordo com as normas estabelecidas pelo Ecoforte, as redes apoiadas pelo programa deveriam desenvolver suas atividades tendo como referência um determinado território, entendido como um “espaço geograficamente definido, circunscrito a uma Unidade da Federação ou a áreas limítrofes de duas ou mais Unidades da Federação, onde atuam as instituições que compõem a rede de agroecologia, extrativismo e produção orgânica”.<sup>30</sup> Essa definição buscou reforçar a ideia de que o trabalho desenvolvido pelas redes deveria estar enraizado em ambientes sociais e ecológicos específicos, fortalecendo iniciativas concretas de promoção da agroecologia, do extrativismo e da produção orgânica. Ao mesmo tempo, ao adotar um conceito mais amplo e flexível de território, o desenho proposto permitiu que os projetos pudessem se ajustar às distintas estratégias de territorialização desenvolvidas pelas redes. A noção de território mobilizada pelo Edital distancia-se, portanto, do conceito de unidade administrativa, fortalecendo as conexões existentes entre o espaço de implantação do projeto e as práticas dos atores sociais.

É importante reforçar que a utilização do conceito de rede, que assume um lugar de centralidade na estruturação desta política pública, foi uma das principais novidades do Programa Ecoforte. Uma parcela significativa das organizações do campo agroecológico já havia incorporado, por diferentes caminhos, a imagem da rede aos seus repertórios de ação. Nas décadas de 1980 e 1990, a Rede Projetos em Tecnologias Alternativas (Rede PTA) utilizou-se da noção de rede como uma ferramenta organizativa, no esforço por articular as experiências agroecológicas para além de seu contexto local. Organizações como a Rede de Agroecologia Ecovida, a Articulação Semiárido Brasileiro e a Rede Maniva de Agroecologia no Amazonas, entre tantas outras, adotaram, por diversas vias, a noção de rede como matriz capaz de orientar suas dinâmicas de organização. Ao mesmo tempo, o

<sup>29</sup> Rede de Produção Agroecológica do Semiárido Piauiense (Repaspi-PI), Rede Unidades Agroecológicas Integradas (Rede UAI-MG), Rede Maniva de Agroecologia (Rema-AM) e Rede Trijunção Cerrado Central (BA/GO/MG).

<sup>30</sup> Ver: Edital de Seleção Pública nº 2014/005 – Rede Ecoforte, *op.cit.*

reconhecimento no âmbito das políticas públicas das formas participativas de certificação também contribuiu para que diversos grupos e instituições adotassem estruturas reticulares de articulação e coordenação, investindo esforços na conformação dos Sistemas Participativos de Garantia (SPGs). Diversidade, complementaridade, estruturas democráticas de governança, relações de confiança e formas flexíveis e horizontalizadas de organização aparecem, no discurso do movimento agroecológico, como elementos constitutivos de uma rede, na forma como este conceito é reconhecido pelos atores sociais. Isso não significa que a adoção deste formato não tenha gerado algumas tensões entre as organizações, particularmente no caso de alguns movimentos sociais, que organizavam sua atuação com base em um recorte em que a dimensão estadual adquiria maior relevância.

Nos termos estabelecidos pelos editais, uma rede de agroecologia, extrativismo e produção orgânica define-se como “um conjunto formado por organizações que atuam em um dado território e que interagem por meio de dinâmicas participativas, de caráter cooperativo, com a finalidade de promover o fortalecimento da produção de base agroecológica, extrativista e orgânica”.<sup>31</sup> Nesses termos, a ação coletiva da rede e seu projeto de transição deveriam estar alicerçados em dinâmicas participativas de organização.

A transição agroecológica é entendida, por sua vez, de acordo com as regras adotadas pelos editais, como “um processo gradual de mudança de práticas e de manejo de agroecossistemas tradicionais ou convencionais, por meio da transformação das bases produtivas e sociais do uso da terra e dos recursos naturais, que levem a sistemas de agricultura que incorporem princípios e tecnologias de base ecológica”.<sup>32</sup>

Os processos de *transição agroecológica* são referenciados no Edital nº 2014/005, de forma bastante ampla, como um processo social e ecológico de transformação das práticas de uso da terra e de manejo dos recursos naturais, que se estabelece em diferentes níveis, rompendo, portanto, com uma visão mais tecnicista da mudança tecnológica na agricultura, centrada na incorporação de um conjunto delimitado de tecnologias, alheia às dimensões sociais envolvidas neste processo. Essa ideia de transição não se confunde com a conversão de um sistema convencional para um sistema orgânico, noção frequentemente utilizada no contexto da agricultura orgânica, envolvendo um processo de adequação às normas que regulamentam os sistemas orgânicos de produção. É importante destacar, no entanto, que a referência à *transição agroecológica* não está presente no Edital nº 2017/030, não tendo sido substituída, entretanto, por nenhum outro conceito equivalente. As causas dessa mudança precisariam ser investigadas.

No que se refere especificamente aos instrumentos inovadores desenvolvidos no âmbito do Programa Ecoforte, merece destaque a noção de Unidade de Referência (UR), “concebida

<sup>31</sup> Ver: Edital de Seleção Pública nº 2014/005 – Rede Ecoforte, *op.cit.*

<sup>32</sup> Ver: Edital de Seleção Pública nº 2014/005 – Rede Ecoforte, *op.cit.*

como um local de instalação ou demonstração de técnicas, processos, metodologias ou sistemas produtivos” onde são realizadas diversas atividades visando promover “a troca de conhecimentos e a disseminação de experiências”.<sup>33</sup> Do ponto de vista operacional, o conceito de Unidade de Referência foi crucial para que os projetos pudessem ser adaptados ao contexto de atuação das redes. Cada projeto deveria se estruturar como um sistema de Unidades de Referência, em consonância com as linhas estabelecidas pelo Ecoforte. O desenho operacional do programa organizado a partir das URs permitiu financiar, através de uma mesma chamada de projetos, tanto investimentos considerados tangíveis (incluindo máquinas, equipamentos, veículos e instalações) como intangíveis (assistência técnica, atividades educativas e de capacitação, entre outras), sendo que 50% do recurso total do projeto deveriam ser investidos em itens considerados tangíveis. O formato de implementação adotado, baseado nas URs, contribuiu também para harmonizar diferenças entre os mecanismos de financiamento estabelecidos institucionalmente pela FBB e pelo BNDES.

A noção de UR foi apropriada pelas redes de diferentes maneiras, materializando-se, como é possível observar no Quadro 1, a seguir, em diversos tipos de ações. Foram implementadas, no âmbito das 25 redes analisadas, 1.042 URs, mobilizando um universo composto por 488 diferentes organizações e 23.206 pessoas beneficiadas.

**Quadro 1** – Distribuição das unidades de referência implementadas pelas 25 redes sistematizadas, segundo diferentes tipos

Número de URs	Tipos de URs	%
353	Hortas, pomares e cultivos ecológicos	34
153	Criação animal agroecológica	15
104	Casas e bancos de sementes	9,9
77	Beneficiamento da produção	7,3
77	Sistemas agroflorestais	7,3
68	Segurança hídrica e saneamento	6,5
49	Sistemas agroextrativistas	4,7
45	Comercialização	4,3
37	Produção de mel	3,5
31	Produção de insumos	2,9
19	Construção do conhecimento	1,8
17	Inclusão produtiva e econômica das mulheres	1,6

**Fonte:** Elaboração ANA.

<sup>33</sup> Ver: Edital de Seleção Pública nº 2014/005 – Rede Ecoforte, *op.cit.*



Um conjunto significativo de URs foi direcionado para atividades diretamente relacionadas à produção agrícola e extrativista e à produção de insumos, com destaque para os bancos e casas de sementes. Em cada projeto, no entanto, as URs puderam ser desenhadas de modo a propiciar diferentes tipos de arranjos e combinações, potencializando uma grande diversidade de atores e táticas e materializando-se em uma pluralidade de estratégias. Cada um dos projetos envolveu uma ação coordenada entre tipos de organizações distintos, incluindo: associações, sindicatos, cooperativas, ONGs de assessoria, empreendimentos diversos, Escolas Família Agrícola (EFAs), instituições federais de ensino, pesquisa e extensão, redes e movimentos sociais, grupos informais de agricultores e agricultoras, entre outras. Através da atuação em rede, organizações de base que dificilmente poderiam concorrer a um Edital desta natureza, puderam participar desta iniciativa e ter suas atividades financiadas.

Em que pese a importância alcançada pelas atividades produtivas na definição das URs pelas diversas redes, a análise dos diferentes projetos nos permitiu perceber as vinculações estabelecidas entre campos de atividades distintos: (i) a produção agrícola e extrativista apareceu como foco de atuação nas 25 redes; (ii) a comercialização ganha destaque em 22 redes; (iii) o processamento de produtos agrícolas e extrativistas em 17 redes; (iv) sementes, mudas e outros insumos em 12 redes; (v) a certificação em 10 redes; (vi) as tecnologias de segurança hídrica em oito redes; (vii) a produção animal em sete redes. Artesanato, bioenergia, crédito agrícola, infraestrutura e saneamento, bioconstrução, gastronomia e turismo rural também aparecem como atividades em um número menor de projetos.

Ainda no que diz respeito à operacionalização do programa, é importante considerar que uma série de instrumentos de contratação e acompanhamento de projetos, que já haviam sido institucionalizados pela FBB, foram mantidos, incluindo os formatos de relatórios estabelecidos pela instituição, os indicadores quantitativos de realização de atividades nos relatórios, entre outros dispositivos. Essa constatação reforça a ideia de que as mudanças institucionais nas políticas públicas são marcadas por continuidades e descontinuidades, cabendo reforçar que os instrumentos de intervenção governamental e suas dinâmicas de reprodução e transformação precisam ser analisados considerando as relações de interdependência que eles estabelecem com atores e instituições, no interior do aparelho do Estado e além.

## **Considerações finais**

Ao longo deste trabalho buscamos chamar a atenção para as múltiplas dimensões envolvidas nos processos de institucionalização da agroecologia. A criação da Pnapo foi

resultado de um constante trabalho de legitimação do enfoque agroecológico, em diferentes arenas, desenvolvido ao longo de mais de três décadas, mobilizando conflitos e “provas de força” não circunscritos à institucionalidade do Estado (WIT; ILES, 2016). A ação dos movimentos sociais e o enraizamento das práticas agroecológicas foram fundamentais para que essa proposta pudesse se estabelecer como um domínio de ação, através de uma série de interações envolvendo as organizações sociais e o Estado. Os mecanismos de participação democrática estabelecidos pela Constituição de 1988 e a relativa permeabilidade do Poder Público às demandas apresentadas pelas organizações vinculadas à agricultura camponesa e familiar e aos povos e comunidades tradicionais, sobretudo a partir do início dos anos 2000, contribuíram para que as ideias agroecológicas pudessem influenciar diferentes subsistemas de políticas. O Ecoforte é apresentado, aqui, como um programa inovador, que contou em sua formulação com a participação das organizações do campo agroecológico, figurando como uma experiência bem-sucedida de incorporação de novas ideias na institucionalização de políticas públicas. O desenho de implementação do Ecoforte, baseado na noção da rede, no fortalecimento de práticas tecnológicas e de organização social e ecologicamente situadas e na atuação a partir dos territórios, permite vislumbrar, no âmbito das políticas públicas, a construção de mecanismos capazes de possibilitar a governança reflexiva dos processos de transição agroecológica. É preciso considerar, ao mesmo tempo, que ainda em conjuntura bastante favorável no que diz respeito à construção de políticas em favor da agroecologia que marcou a criação do programa, o volume de recursos investidos nessa iniciativa sofreu uma série de restrições, em função, inclusive, do fato de que os ministérios optaram por investir seus recursos em programas e ações já existentes, também incorporados aos Planapos. Uma parcela importante destas políticas não tinha como foco específico a promoção da agroecologia, do extrativismo ou da produção orgânica, tendo experienciado processos muito diferenciados de “ecologização”. É preciso chamar a atenção, por fim, para o fato de que as estruturas participativas e os instrumentos de políticas públicas ligados à Pnapo passaram no período mais recente por um processo muito profundo de desconstrução, cujos efeitos sobre o ambiente institucional de execução do Ecoforte precisariam ser analisados. O cenário atual reforça, ao mesmo tempo, a relevância do programa na promoção da agroecologia, do extrativismo e da produção orgânica na escala dos territórios e na promoção da SAN em tempos de austeridade.

## Referências bibliográficas

- AGUIAR, V. V. P. *Somos todas Margaridas: um estudo sobre o processo de constituição das mulheres do campo e da floresta como sujeito político*. 2015. 491 f. Tese (Doutorado em Ciências Sociais) – Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 2015. Disponível em: <http://repositorio.unicamp.br/jspui/handle/REPOSIP/281133>. Acesso em: 19 out. 2019.
- ALMEIDA, S. Construção e desafios do campo agroecológico brasileiro. In: PETERSEN, P. (Org.) *Agricultura familiar camponesa na construção do futuro*. Rio de Janeiro: AS-PTA, 2009. p. 67-83.
- ASTIER, C. M.; ARGUETA, Q.; OROZCO-RAMÍREZ, Q. *et al.* Historia de la agroecología en México. *Agroecología*, v. 10, n. 2, p. 9-17, 2015. Disponível em: <https://revistas.um.es/agroecologia/article/view/300781>. Acesso em: 23 out. 2019.
- AVRITZER, L. Instituições participativas e desenho institucional: algumas considerações sobre a variação da participação no Brasil democrático. *Opinião Pública*, v. 14, n. 1, p. 43-64, 2008. Disponível em: <https://periodicos.sbu.unicamp.br/ojs/index.php/op/article/view/8641267>. Acesso em: 15 dez. 2019.
- CAMPOS, M. L. Publique policy instruments and their impact: from analogue to eletronic government in the bus services of São Paulo. *Brazilian Political Science Review*, v. 12, n. 1, 2018. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.1590/1981-3821201800010003>. Acesso em: 12 jan. 2020.
- CAYRES, D. C. *Ativismo institucional no coração da Secretaria-Geral da Presidência da República: a Secretaria Nacional de Articulação Social no Governo Dilma Rousseff (2011-2014)*. 2015. 211 f. Tese (Doutorado em Sociologia Política) – Programa de Pós-Graduação em Sociologia Política, Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2015. Disponível em: <https://repositorio.ufsc.br/xmlui/handle/123456789/160675>. Acesso em: 6 dez. 2019.
- CEFAI, Daniel. Como nos mobilizamos? A contribuição de uma abordagem pragmatista para a sociologia da ação coletiva. *Dilemas – Revista de Estudos de Conflito e Controle Social*, v. 2, n. 4, p. 11-48, 2009. Disponível em: <https://revistas.ufrj.br/index.php/dilemas/article/view/7163>. Acesso em: 13 nov. 2019.
- CORDERO, D. B.; CARRILLO, A. T. *La sistematización como investigación interpretativa crítica*. Bogotá: Editorial El Burro/Corporación Síntesis, 2017.
- DAGNINO, E.; TATAGIBA, L. Mouvements sociaux et participation institutionnelle: répertoires d'action collective et dynamiques culturelles dans la difficile construction de la démocratie brésilienne. *Revue Internationale de Politique Comparée*, v. 17, p. 167-185, 2010/2. Disponível em: <https://www.cairn.info/revue-internationale-de-politique-comparee-2010-2-page-167.htm#>. Acesso em: 8 set. 2019.
- GEELS, F. W.; SCHOT, J. Typology of sociotechnical transition pathways. *Research Policy*, v. 36, n. 3, p. 399-417, 2007.
- GLIESSMAN, S. Agroecology: growing the roots of resistance. *Agroecology and Sustainable Food Systems*, v. 37, n. 1, p. 19-31, 2013.
- GOODMAN, D.; DUPUIS, M.; GOODMAN, M. K. *Alternative food networks: knowledge, practice, and politics*. Londres; Nova Iorque: Routledge, 2012.
- JESUS, L. M. K. *Une construction collective de l'action publique: l'a Politique Nationale d'agroecologie et de production biologique au Brésil*. 2016. 186 f. Dissertação (Mestrado em Ciência Política) – Etudes internationales et européennes, Etudes latino-américaines, Institute des Hautes Etudes d'Amérique Latine, Université Sorbonne Nouvelle Paris 3, Paris, 2016.

- LAMINE, C.; NIEDERLE, P.; OLLIVIER, G. Alliances et controverses dans la mise en politique de l'agroécologie au Brésil et en France. *Nature, Sciences, Sociétés*, v. 27, p. 6-19, 2019.
- LASCOUMES, P.; LES GALÈS, P. *Gouverner par les instruments*. Paris: Presses des Science Po, 2004.
- LAVALLE, A. G.; CARLOS, E.; DOWBOR, M.; SWAKO, J. Movimentos sociais, institucionalização e domínios de agencia. In: LAVALLE, A. G.; CARLOS, E.; DOWBOR, M.; SWAKO, J. (Orgs.). *Movimentos sociais e institucionalização: políticas sociais, raça e gênero no Brasil pós-transição*. Rio de Janeiro: EdUERJ, 2019. p. 21-86.
- LITTLE, P. *Projetos Demonstrativos – PDA: sua influência na construção do Proambiente*. Série Estudos, 2. Brasília: Ministério do Meio Ambiente, 2005.
- LOCONTO, A.; FOUILLEUX, E. Defining agroecology: exploring the circulation of knowledge in FAO's Global Dialogue. *International Journal of Sociology of Agriculture and Food*, v. 25, n. 2, p. 116-137, 2019. Disponível em: <http://www.ijisaf.org/index.php/ijisaf/article/view/27>. Acesso em: 6 jan. 2020.
- LOPEZ, F. G. (Org.). *Cargos de confiança no presidencialismo de coalizão*. Brasília: Ipea, 2015.
- MARTINS, J. M. R. *Programa Ecoforte e o fortalecimento das redes de agroecologia: demandas e possibilidades*. 2018. 45 f. Trabalho de Conclusão de Curso (Especialista em Planejamento e Estratégias de Desenvolvimento) – Diretoria de Formação Profissional e Especialização, Escola Nacional de Administração Pública, Brasília, 2018.
- MARTINS, J. M. R.; SAMBUICHI, R. H. R. *O Programa Ecoforte e o fortalecimento das redes de agroecologia: demandas e possibilidades*. Texto para Discussão 2455. Brasília: Ipea, 2019.
- MOURA, I. F. D. Antecedentes e aspectos fundantes da agroecologia e da produção orgânica na agenda das políticas públicas no Brasil. In: SAMBUICHI, R. H. R.; MOURA, I. F.; MATTOS, L. M. et al. *A Política Nacional de Agroecologia e Produção Orgânica no Brasil: uma trajetória de luta pelo desenvolvimento rural sustentável*. Brasília: Ipea, 2017. p. 25-51.
- PAMPLONA, L. Perspectiva para as ações de apoio à inclusão produtiva do BNDES. *BNDES Setorial*, n. 45, p. 57-83, 2017.
- PETTINICHIO, D. Institutional Activism: Reconsidering the Insider/Outsider Dichotomy. *Sociology Compass*, v. 6, n. 6, p. 499-510, 2012.
- PICOLOTTO, E. L.; PICCIN, M. B. Movimentos camponeses e questões ambientais: posituação da agricultura camponesa? *Revista Extensão Rural*, Ano XV, n. 16, p. 5-36, 2008. Disponível em: <http://w3.ufsm.br/extensaorural/edicao16.html>. Acesso em: 19 out. 2019.
- SABOURIN, E.; PATROUILLEAU, M. M.; LE COQ, J. F. et al. *Políticas públicas en favor de la Agroecología en América Latina y el Caribe*. Porto Alegre: Evangraf; Red PP-AL, 2017.
- SAMBUICHI, R. H. R.; MOURA, I. F.; MATTOS, L. M. et al. *A Política Nacional de Agroecologia e Produção Orgânica no Brasil*. Uma trajetória de luta pelo desenvolvimento rural sustentável. Brasília: Ipea, 2017.
- SCHOTTZ, V. *Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE): controvérsias sobre os instrumentos de compras de alimentos produzidos pela agricultura familiar*. 2017. 232 f. Tese (Doutorado em Ciências Sociais) – Instituto de Ciências Humanas e Sociais, Programa de Pós-Graduação de Ciências Sociais em Desenvolvimento, Agricultura e Sociedade, Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro, 2017.
- SILIPRANDI, E. Rompendo a inércia institucional: as mulheres rurais e a Política Nacional de Agroecologia e Produção Orgânica. In: SAMBUICHI, R. H. R.; MOURA, I. F.; MATTOS, L. M. et al. *A Política Nacional de Agroecologia e Produção Orgânica no Brasil*. Uma trajetória de luta pelo desenvolvimento rural sustentável. Brasília: Ipea, 2017.

- SVAMPA, M. “Consenso de los Commodities” y lenguajes de valoración en América Latina. *Nueva Sociedad*, n. 244, p. 30-46, mar./abr. 2013. Disponível em: <https://nuso.org/articulo/consenso-de-los-commodities-y-lenguajes-de-valoracion-en-america-latina/>. Acesso em: 13 out. 2019.
- SZWAKO, J.; LAVALLE, A. G. “Seeing like a social movement”: institucionalização simbólica e capacidades estatais cognitivas. *Novos Estudos CEBRAP*, v. 38, n. 2, p. 411-434, 2019. Disponível em: [http://novosestudos.uol.com.br/wp-content/uploads/2019/09/08\\_lavalle\\_114.pdf](http://novosestudos.uol.com.br/wp-content/uploads/2019/09/08_lavalle_114.pdf). Acesso em: 17 jan. 2020.
- TATAGIBA, L.; ABERS, R.; SILVA, M. K. Movimentos sociais e políticas públicas: ideias e experiências na construção de modelos alternativos. In: PIRES, R.; LOTTA, G.; OLIVEIRA, V. E. *Burocracia e políticas públicas no Brasil: intersecções analíticas*. Brasília: Ipea/ENAP, 2018. p. 105-138.
- TITONELL, P. Las transiciones agroecológicas: múltiples escalas, niveles y desafíos. *Revista de La Facultad de Ciencias Agrarias UNCuyo*, v. 51, n. 1, p. 231-246, 2019. Disponível em: <http://revistas.uncu.edu.ar/ojs3/index.php/RFCA/article/view/2448>. Acesso em: 2 fev. 2020.
- WEZEL, A.; BELLON, S.; THIERRY, D. *et al.* Agroecology as a science, a movement and a practice. A review. *Agronomy for Sustainable Development*, n. 29, p. 503-515, 2009.
- WIT, M. M.; ILES, A. Toward thick legitimacy: creating a web of legitimacy for agroecology. *Elementa – Science of the Anthropocene*, n. 4, 2016. Disponível em: <http://doi.org/10.12952/journal.elementa.000115>. Acesso em: 7 nov. 2019.
- WOJCIECHOWSKI, J.; FAVARETO, A.; VEGA, S. M. R.; VIEGAS, I. F. P. Uma leitura territorial e escalar dos processos inovadores da transição agroecológica em dois municípios do Vale do Paraíba e do Litoral Norte de São Paulo, Brasil. *Redes*, v. 25, n. 1, p. 59-83, jan./abr. 2020. Disponível em: <https://online.unisc.br/seer/index.php/redes/article/view/14639>. Acesso em: 15 fev. 2020.

## Como citar

SCHMITT, Claudia Job; PORTO, Silvio Isoppo; MONTEIRO, Denis; LOPES, Helena Rodrigues. Fortalecendo redes territoriais de agroecologia, extrativismo e produção orgânica: a instrumentação da ação pública no Programa Ecoforte. *Estudos Sociedade e Agricultura*, Rio de Janeiro, v. 28, n. 2, p. 312-338, jun. 2020.



Creative Commons License. This is an Open Access article, distributed under the terms of the Creative Commons Attribution License CC BY 4.0 which permits unrestricted use, distribution, and reproduction in any medium. You must give appropriate credit, provide a link to the license, and indicate if changes were made.

## Inovação e transição agroecológica em Ipê e Antônio Prado/RS

DOI:10.36920/esa-v28n2-4

 Daniela Oliveira<sup>1</sup>

**Resumo:** Neste artigo é apresentado o caso da agricultura ecológica de Ipê e Antônio Prado no Rio Grande do Sul. O objetivo é analisar o processo de mudança sociotécnica, identificando as inovações produzidas e as relações e mecanismos pelas quais estas alterações adquirem o caráter de novidade e, assim, dão forma a um processo de transição agroecológica nestes municípios. As principais referências teóricas são a Perspectiva Multinível de análise das transições (PMN) e a abordagem da ‘produção de novidades’ na agricultura. Os dados e informações apresentados foram coletados através de entrevistas semiestruturadas e de observação do participante com técnicos e agricultores ecologistas durante o período de 2012-2013, e atualizados em 2017-2018. Também foram utilizados, para a análise, documentos técnicos produzidos por agricultores e técnicos ecologistas do município. Pôde-se observar que, a partir do momento em que as famílias optaram pela agricultura sem agroquímicos, a qual é chamada localmente de agricultura ecológica, e que passaram a comercializar os produtos desta agricultura numa feira em Porto Alegre, tem início um processo de transformações encadeadas e correlacionadas em outros aspectos da produção material e do ambiente institucional no qual as famílias operam. Neste encadeamento, outras inovações emergem, tais como novas técnicas de cultivo, novos insumos produtivos, novos equipamentos, alterações na legislação de alimentos, novos produtos processados, novos espaços de comercialização, novas associações e grupos de agricultores ecologistas. Este caráter multidimensional das mudanças ocorridas permite o delineamento de uma ‘teia’ de novidades, ou de um nicho de inovação em agricultura ecológica, o qual representa o nível local do processo de transição agroecológica.

**Palavras-chave:** inovação; produção de novidades; transição agroecológica.

**Abstract:** (*Innovation and agroecological transition in Ipê and Antônio Prado, state of Rio Grande do Sul*). In this article it is presented the case of the ecological agriculture of Ipê and Antônio Prado in Rio Grande do Sul (RS). The objective is to analyze the process of sociotechnical change, identifying the innovations produced and the relationships and mechanisms by which these innovations acquire the quality of novelty and, thus, form a process of agroecological transition of these municipalities. The main theoretical references are the Multilevel Perspective of Transitions Analysis (PMN) and the

<sup>1</sup> Doutorado em Desenvolvimento Rural pelo Programa de Pós-graduação em Desenvolvimento Rural da Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS). Professora adjunta da Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS). E-mail: daniela.oliveira@ufrgs.br.

'novelty production' approach in agriculture. The data and information presented were collected through semi-structured interviews and participant observation with environmental technicians and farmers during 2012-13, and updated in 2017-2018. Technical documents produced by farmers and environmental technicians of the municipality were also used for the analysis. It could be observed that, once families opt for agriculture without agrochemicals, which is locally called ecological agriculture, and started to market the products of this agriculture at a fair in Porto Alegre, a process of linked and correlated changes begins, regarding other aspects of the material production and the institutional environment in which the families operate. In this connection, other innovations emerge, such as new farming techniques, new production inputs, new equipment, changes in food legislation, new processed products, new marketing spaces, new associations and groups of ecological farmers. This multidimensional character of the changes that have taken place allows the delineation of a 'web' of innovations, or of a niche of innovation in ecological agriculture, which represents the local level of the agroecological transition process.

**Keywords:** innovation; novelties; agroecological transition.

## Introdução

É crescente o entendimento entre os estudiosos do mundo rural que, apesar dos significativos avanços científicos e tecnológicos relativos à produção agropecuária, e de nossa capacidade de aumentar a produção e a produtividade agrícola, estivemos pouco atentos, principalmente durante o auge do projeto modernizante da agricultura, às indesejadas consequências sociais e ambientais de nossas realizações. Vários são os autores e publicações oficiais que relacionam a crise ambiental atual com o modelo de produção agrícola vigente (IPCC, 2007, 2014; IAASTD, 2009; HEINBERG; BOMFORD, 2009; ONU, 2010).

O momento presente é de refletir sobre estas consequências e traçar opções teóricas e políticas para enfrentar novos desafios, tais como a crescente necessidade de alimentos por parte da população mundial e, em paralelo, a necessidade de desenvolver formas ambientalmente sustentáveis de praticar agricultura. De acordo com o relatório do *International Assessment of Agricultural Knowledge, Science and Technology for Development* (IAASTD, 2009), a redução da fome e da pobreza, a melhoria da qualidade de vida e da saúde humana e o desenvolvimento sustentável são metas que precisam ser alcançadas o mais breve possível.

Neste sentido é que, desde os anos 1980, ensaia-se, na sociedade global, o desenvolvimento de tecnologias e processos menos intensivos no uso de energia e de recursos naturais, e que a ideia de sustentabilidade se torne um conceito presente na pesquisa agrícola de muitos países. No entanto, apesar de o adjetivo sustentável referir-se

tão somente a alterações nos padrões ambientais das ações movidas sob a ótica do desenvolvimento, a experiência tem mostrado que mudanças isoladas são insuficientes para a geração dos impactos necessários. Conforme Marques, “[...] o desafio do desenvolvimento sustentável é bem mais amplo e complexo, indo além de ajustes na produção e consumo baseados num regramento verde” (MARQUES, 2009, p. 26). Ou seja, a meta da sustentabilidade implica, requer, transformações que vão além do uso de tecnologias limpas ou de produtos e/ou serviços ecoeficientes. O desafio é cada vez mais entendido em termos de alterações nas inter-relações entre tecnologias e os demais elementos sociais e técnicos que ativam o funcionamento de uma tecnologia (SMITH; VOSS; GRIN, 2010).

Autores no âmbito da Perspectiva Multinível (PMN) propõem então o conceito de transição sociotécnica, que pode ser definida como um processo gradual e contínuo de transformação, ou reestruturação, na forma como funções sociais (transporte, comunicação, habitação, alimentação) são cumpridas (KEMP; SCHOT; HOOGMA, 1998; RIP; KEMP, 1994; ROTMANS; KEMP; VAN ASSELT, 2001; GEELS, 2002; MARKARD; TRUFFER, 2008; SMITH; VOSS; GRIN, 2010). Uma transição sociotécnica não envolve apenas inovações tecnológicas, mas modificações conectadas em todos os elementos que ativam o funcionamento de uma tecnologia, tais como leis e modos de regulação, práticas dos usuários, mercados, significados culturais, infraestrutura de produção, redes de fornecedores e redes de manutenção, entre outros elementos.

Na agricultura, o conceito de transição mais recente tem sido associado a um processo de ecologização da agricultura, o qual alguns autores denominam de transição agroecológica (BUTTEL, 1995; GLIESSMAN, 2000; SEVILLA-GUZMÁN, 2006; ALTIERI, 1998, 2002; ALTIERI; NICHOLS, 2007; SCHMITT, 2009; GLIESSMAN; ROSEMEYER, 2010; HILMI, 2012). Um aspecto comum dos estudos sobre transição na agricultura é o papel central que assume a produção de conhecimentos e de inovações (WISKERKE; PLOEG, 2004; PLOEG *et al.*, 2004; SCHNEIDER *et al.*, 2014). PLOEG *et al.* (2004) tratam especificamente do papel das inovações em processos de mudança sociotécnica, introduzindo o termo-chave ‘produção de novidades’ na agricultura, o qual, de acordo com os autores, deve ser usado para diferenciar as transformações que se mantêm sob as regras e trajetórias tecnológicas instituídas pela modernização agrícola, de inovações que rompem com as regras modernizantes e que propõem processos de transição para novos padrões sociotécnicos de produção, em especial, aqueles assentados na sustentabilidade ambiental como princípio e meta.

Neste artigo é apresentado o caso da agricultura ecológica de Ipê e Antônio Prado, no Rio Grande do Sul. O objetivo é analisar o processo de mudança sociotécnica,



identificando as inovações produzidas e as relações e os mecanismos pelas quais estas transformações adquirem o caráter de novidade e, assim, dão forma a um processo de transição agroecológica nestes municípios.

Como veremos a seguir, a experiência de Ipê e Antônio Prado é bastante representativa na análise das transições, já que, conjugada aos esforços de redesenho dos agroecossistemas, as famílias de agricultores têm buscado construir e consolidar mecanismos de agregação de valor aos produtos agrícolas, através da agroindustrialização em pequena escala e da constituição de canais alternativos de comercialização de alimentos ecológicos. Atualmente existem, nestes municípios, aproximadamente 85 famílias organizadas em oito associações e duas cooperativas de agricultores ecologistas que produzem e comercializam alimentos ecológicos, tais como frutas, hortaliças, grãos e agroindustrializados (sucos e derivados de uva e tomate em geral).

Os dados e as informações apresentados foram coletados por meio de entrevistas semiestruturadas e de observação participante com técnicos e agricultores ecologistas de Ipê e Antônio Prado durante o ano de 2012-2013 e atualizados, mediante novas entrevistas e observações, em 2017-2018. Também foram utilizados, para a análise, documentos técnicos produzidos por agricultores e técnicos ecologistas dos municípios. O artigo inicia com a apresentação do debate sobre transição na agricultura. O objetivo nesta seção é mostrar a Perspectiva Multinível (PMN) de análise das transições e a abordagem da 'produção de novidades' na agricultura. Na seção seguinte, o foco é a análise da coevolução entre novidades e mudanças sociotécnicas na agricultura ecológica de Ipê e Antônio Prado. Na seção final, são feitas algumas considerações finais sobre o caso.

## O debate sobre transição na agricultura

De acordo com Buttel (1995), o século XX foi marcado por duas grandes transições na agricultura mundial. Uma primeira, que ocorreu a partir da primeira metade do século e caracterizou-se pela passagem daquilo que o autor denomina de agriculturas autóctones e, a outra, que em sentido amplo pode ser caracterizada como agricultura da Revolução Verde,<sup>2</sup> na qual

um reduzido número de tecnologias genéricas, principalmente produtos químicos de fabricação industrial, e outros fatores de produção complementares, como variedades de cereais, tornaram possíveis uma

---

<sup>2</sup> Refere-se a um amplo programa idealizado para aumentar a produção agrícola no mundo por meio de programas de melhoramento genético de sementes, do uso intensivo de insumos industriais (fertilizantes e agrotóxicos) e de mecanização na agricultura. A implantação de novas técnicas agrícolas iniciou-se no fim da década de 1940, porém os resultados expressivos foram obtidos durante as décadas de 1960 e 1970, em que países em desenvolvimento aumentaram significativamente sua produção agrícola.

significativa homogeneização das agriculturas mundiais”. (BUTTEL, 1995, p. 11)

A segunda transição tem início no final do século e caracteriza-se por um processo de ecologização da agricultura, o qual decorre, ou responde, a um lento processo de esgotamento, ou desintegração, do modelo tecnológico da Revolução Verde, tanto no Primeiro como no Terceiro Mundo. Heinberg e Bomford (2009) pontuam a necessidade de um processo de transição para um sistema agroalimentar pós-carbono, baseado em uma nova matriz energética. Para estes autores, as mudanças climáticas globais, a recente crise alimentar e as perspectivas de esgotamento dos combustíveis fósseis têm estimulado um debate sobre a reconstrução da agricultura e do atual sistema agroalimentar, em bases sustentáveis, em âmbito global.

No Brasil, a expressão “transição agroecológica” foi introduzida juntamente com a expressão “agroecologia”, no início dos anos 1990; desde então, as expressões “agroecologia” e “transição agroecológica” vêm sendo empregadas não apenas pela literatura especializada, mas também pelos diferentes agentes engajados na promoção de uma agricultura, ou agriculturas, de base ecológica, a partir de diferentes perspectivas (SCHMITT, 2009).

Uma primeira perspectiva é aquela que aborda a transição a partir de

um foco mais restrito, que busca integrar diferentes campos do conhecimento científico no estudo dos sistemas de produção agrícola e extrativista, com base em uma perspectiva de sustentabilidade, e na aplicação de princípios ecológicos ao manejo dos agroecossistemas. (SCHMITT, 2009, p. 177)

No Brasil, esta primeira abordagem está presente, por exemplo, em autores como Caporal e Costabeber (COSTABEBER, 1998; CAPORAL; COSTABEBER, 2002, 2004), visão que tem sido endossada em alguns textos orientadores de políticas públicas, a exemplo do Marco Referencial em Agroecologia da Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária (EMBRAPA, 2006).

Uma segunda perspectiva, mais ampla, procura dar conta, com base em um enfoque sistêmico, e em diferentes níveis de abrangência, dos múltiplos fatores envolvidos na transição para uma agricultura sustentável.

Nessa perspectiva, a transição agroecológica deixa de ser vista como um percurso técnico de conversão agroecológica dos sistemas produtivos, “influenciado” por fatores econômicos, sociais, políticos e culturais, constituindo-se como um processo conflitivo e multinível de mudança socioambiental, em que a agência humana ocupa um lugar central. (SCHMITT, 2009, p. 177)

Esta visão pode ser encontrada em Sevilla-Guzmán (2006) e parece estar mais próxima de uma perspectiva multinível de análise das transições.

A perspectiva multinível de análise das transições é uma abordagem integrativa, que objetiva analisar processos de transição de um sistema sociotécnico para outro (GEELS, 2002, 2004).<sup>3</sup> De acordo com Geels (2004), sistemas sociotécnicos consistem em um conjunto de elementos que incluem as tecnologias, os modos de regulação, as práticas dos usuários, os mercados, os significados culturais, a infraestrutura de produção, as redes de fornecedores e as redes de manutenção. Kemp, Schot e Hoogma (1998) referem-se a um sistema sociotécnico como uma estrutura de fatores inter-relacionados que exercem influência um sobre o outro e que, de forma combinada, rompem com a inércia e determinam o padrão de mudança tecnológica.

É somente através de sistemas sociotécnicos que as funções sociais de uma tecnologia são cumpridas, e é a partir da coevolução do complexo de elementos sociais e técnicos que forma os sistemas sociotécnicos que transformações radicais se tornam possíveis, tais como àquelas em direção à sustentabilidade (KEMP, 1994; KEMP; SCHOT; HOOGMA, 1998; SMITH; VOSS; GRIN, 2010). Transição pode então ser definida como um processo gradual e contínuo de transformação, ou reestruturação, na forma como funções sociais como transporte, comunicação, habitação, alimentação são cumpridas; não envolve, no entanto, apenas mudanças tecnológicas, mas também às conectadas com todos os elementos que compõem uma dada configuração, ou sistema sociotécnico. Num processo de transição, múltiplos elementos coevoluem. A coevolução significa que a alteração num elemento do sistema gera alterações em outros elementos que, por sua vez, geram mais alterações. Transições, por isso, são processos históricos e coevolucionários de mútua adaptação entre as tecnologias e os sistemas sociotécnicos, em que as tecnologias estão enraizadas. Em síntese, uma transição tecnológica consiste na modificação de uma configuração sociotécnica para outra, ou de um sistema sociotécnico para outro (ROTMANS; KEMP; VAN ASSELT, 2001; GEELS, 2002, 2004, 2005; MARKARD; TRUFFER, 2008).<sup>4</sup>

### ***Mas qual é a dinâmica da mudança, de onde ‘brotam’ os processos de transição?***

A Perspectiva Multinível propõe explicar as transições tecnológicas a partir da inter-

<sup>3</sup> Segundo Marques (2009), a PMN foi endereçada originalmente para o campo da transição tecnológica industrial, a partir da preocupação de melhor compreender as grandes transformações tecnológicas ao longo da história. Entre os autores que contribuem para a elaboração da Perspectiva Multinível (PMN), destacam-se: Kemp (1994), Schot; Hoogma; Elzen (1994), Rip; Kemp (1998), Kemp *et al.* (1998), Van den Ende; Kemp (1999), Geels (2002, 2004, 2005) e Geels; Schot (2007).

<sup>4</sup> Geels (2002) chama a atenção para o fato de que mudanças e adaptações interconectadas na série de elementos e domínios que compõem uma configuração sociotécnica não são processos que ocorrem facilmente nem de forma rápida e revolucionária. Nas palavras do autor: “Transições, em geral, não resultam de mudanças súbitas, de uma configuração para outra, mas sim de processos graduais de reconfiguração em todas as dimensões de um sistema sociotécnico”.

relação de processos em três diferentes níveis heurísticos: os conceitos analíticos de nicho de inovação, o regime tecnológico e a paisagem sociotécnica (GEELS, 2002, 2004).

No núcleo da Perspectiva Multinível encontra-se o conceito de regime sociotécnico o qual está relacionado com o funcionamento e a coordenação dos sistemas sociotécnicos. Sistemas sociotécnicos agregam uma série de elementos sociais e técnicos que, em combinação, ativam as funcionalidades de uma determinada tecnologia. Os elementos e os links que formam os sistemas sociotécnicos são resultado das atividades dos grupos sociais que produzem e reproduzem tais elementos e suas ligações. Para que tal configuração funcione, estas atividades são alinhadas umas às outras e coordenadas entre si. Para entender esta coordenação, Geels (2002, 2004, 2005) propõe o conceito de regime sociotécnico,<sup>5</sup> o que é definido como uma categoria sociológica de regras: é a partilha de regras que coordena, orienta e alinha as atividades de relevantes grupos de atores nos sistemas sociotécnicos. Regras são definidas como o conjunto de normas formais e informais, valores e sua evolução, que circunscrevem o comportamento dos agentes, estruturam a interação social e determinam a forma como as coisas devem ser feitas, constituídas e legitimadas (KNICKEL *et al.*, 2008). Para Rip e Kemp (1998), estas as regras são incorporadas em todos os elementos que fazem parte de uma configuração/sistema sociotécnico.

Enquanto regimes se referem às regras que permitem e/ou constroem a mudança tecnológica em determinadas direções, a paisagem se refere a um conjunto mais amplo de fatores externos, independentes e autônomos, que estão além da influência direta dos atores do nicho e dos regimes, mas que também pré-selecionam as inovações. Paisagens sociotécnicas fornecem gradientes estruturais profundos que tornam algumas ações mais fáceis que outras (GEELS; SCHOT, 2007). Uma paisagem sociotécnica, no entanto, não é uma estrutura estática, mas uma estrutura que inclui aspectos dinâmicos, que mudam, mas lentamente, estendendo-se por décadas.

---

<sup>5</sup> Elaborado a partir do conceito de regime tecnológico de Nelson e Winter (1977; 1982), para os quais a atividade inovativa é uma atividade coordenada, e esta coordenação é o resultado de rotinas organizacionais e cognitivas partilhadas por organizações e atores envolvidos. À medida que engenheiros e empresas partilham rotinas de busca, estas formam um regime tecnológico. Conforme a comunidade de atores econômicos e tecnológicos pesquisam na mesma direção, esta direção compartilhada resulta em trajetórias tecnológicas comuns. Rip e Kemp (1998) reconhecem o conceito de regime tecnológico de Nelson e Winter, mas o consideram restritivo para explicar mudanças radicais em sistemas sociotécnicos. Isto porque o conceito de regime tecnológico foca exclusivamente em aspectos cognitivos das atividades de resolução de problemas e pouco sobre o interjogo entre fatores cognitivos, sociais e econômicos que forçam a mudança tecnológica em certas direções. Ampliam o conceito em dois sentidos: primeiro, definindo-o como a categoria sociológica de regras; segundo, referindo-se ao alcance destas regras. Enquanto as rotinas cognitivas de Nelson e Winter são incorporadas às práticas e às mentes dos engenheiros e da comunidade científica, para Rip e Kemp (1998), as regras têm maior alcance, sendo incorporadas a todos os demais elementos que fazem parte de uma configuração/sistema sociotécnico. Com base neste alargamento do conceito, Geels (2002; 2004) propõe uma modificação no termo, de regime tecnológico para regime sociotécnico.

O terceiro nível heurístico é o nível micro, dos nichos. Nichos são espaços micro, que representam o nível local do processo de inovação. No âmbito dos nichos, as regras são instáveis e estão ainda em construção, o que permite que os atores operem seguindo regras e práticas diferentes daquelas do regime dominante, sendo por isso o espaço de onde partem as inovações radicais, que são aquelas que se distanciam das regras e padrões dominantes nos regimes sociotécnicos. São, comumente, referidos como espaços protegidos, ou incubadoras, nos quais novas tecnologias ou práticas sociotécnicas emergem e se desenvolvem isoladas das pressões do regime dominante (SCHOT; HOOGMA; ELZEN, 1994; SCHOT, 1998; KEMP; SCHOT; HOOGMA, 1998).

Nichos sociotécnicos não são, no entanto, somente espaços de desenvolvimento de tecnologias. O ambiente dos nichos também proporciona abertura para construção do conjunto de elementos sociais e técnicos que suportam, ou ativam, as funcionalidades de uma tecnologia. Por isso são chamados de nichos sociotécnicos (GEELS, 2002, 2004). Nichos de inovação sociotécnica têm sido deliberadamente criados por pequenas redes de atores específicos que objetivam transições sociotécnicas (GEELS, 2005; GEELS; SCHOT, 2007). Para Kemp, Schot e Hoogma (1998), o delineamento de um nicho pode ser realizado pela presença de três processos simultâneos: a articulação de processos de aprendizagem; o estabelecimento de redes sociais; e o desenvolvimento e alinhamento de estratégias e expectativas. Wiskerke (2003) reforça que esses processos, além de delinear o nicho de inovação, podem significar, inclusive, indicadores interessantes para a avaliação do sucesso de um nicho.

Nos estudos sobre processos de transição na agricultura, Wiskerke e Ploeg (2004) destacam o papel das inovações e introduzem o termo-chave produção de novidades como forma de diferenciar transformações produzidas sob regras do regime dominante na agricultura daquelas produzidas em nichos de inovação sociotécnica. Segundo Ploeg *et al.* (2004), há diferenças no que se refere “[...] à gênese, à gramática e ao horizonte de relevância” (p. 12). No tocante à gênese, a abordagem da produção de novidades questiona a concepção de progresso técnico, que pressupõe a existência de um fluxo linear e unilateral de troca de informações entre os agricultores, as instituições públicas de pesquisa e os governos. Propõe, também, uma revalorização do saber dos agricultores diante dos processos de produção agrícola.

A gramática refere-se à relação com as regras dominantes. Novidades diferem de inovações porque estão, na maioria das vezes, em desacordo com as regras do regime preponderante (PLOEG *et al.*, 2004). Inovações são mudanças incrementais “[...] na medida em que elas representam o próximo pequeno passo ao longo de uma linha já definida” (PLOEG *et al.*, 2004, p. 12), gerando somente pequenas alterações e ajustamentos

no padrão, ou direção, do desenvolvimento tecnológico que vem sendo adotado. Novidades são modificações radicais, uma vez que, frequentemente, distanciam-se das regras e trajetórias tecnológicas dominantes. Ao romper com as regras e padrões preponderantes, produzem resultados que são mais amplos e nunca limitados a um estágio do processo de produção. Neste sentido, novidades são potencialmente produtoras de transformações em domínios diferentes daqueles em que foram produzidas, o que leva à geração de novas práticas, novas instituições e novas demandas.

É este caráter multidimensional dos efeitos da produção de novidades (mudanças interconectadas) que permite relacioná-las com novos horizontes de relevância, ou com a constituição de novas configurações sociotécnicas e, por isso, com processos de transição, em padrões sociotécnicos de produção.

### **As novidades e a transição agroecológica em Ipê e Antônio Prado/RS**

A agricultura ecológica de Ipê e Antônio Prado foi um dos primeiros casos de produção agrícola “fora da linha” no Brasil. O marco inicial da agricultura ecológica nestes municípios foi a fundação do Projeto Vacaria, no início dos anos 1980, numa propriedade rural do município de Ipê. Conforme depoimentos dos fundadores, os objetivos iniciais do Projeto eram a experimentação de uma agricultura sem agroquímicos em escala comercial e a adaptação de algumas técnicas, já usadas na produção sem agrotóxicos em países europeus, às condições do Sul do Brasil. As principais novidades produzidas no Projeto Vacaria, naqueles anos, foram: o manejo da adubação verde, mais especificamente a época de corte e os tipos de adubos verdes mais adequados ao contexto local; o manejo da sucessão vegetal, como forma de controle de ervas invasoras; e a fabricação de composto orgânico direto sobre a vegetação de hortas e pomares, o que ficou conhecido como composto *in loco*. O Projeto Vacaria deu origem ao Centro Ecológico de Ipê, ONG que atua nas regiões da Serra e Litoral Norte do Rio Grande do Sul com assessoria e formação em agricultura ecológica atuando, no caso em análise, como um ator social fundamental no processo de transição analisado.

A partir de 1988 tem início o diálogo com a comunidade local e o trabalho com agricultores de comunidades rurais de Ipê e Antônio Prado. As motivações dos jovens e famílias que iniciaram a agricultura ecológica eram diversas. Para alguns, ela representou, naquele momento, uma nova possibilidade econômica. Para outros, a motivação fundamental se relacionava com o ‘medo dos venenos’, ou ainda por casos concretos de intoxicação relacionada ao uso de agrotóxicos, prática que já era corrente principalmente entre produtores de maçã, pêssego e/ou hortaliças. Para outro grupo, a agricultura

ecológica representava a possibilidade de resistência ideológica a um tipo de agricultura “[...] excludente e degradadora do meio ambiente” (Entrevista nº 8, agricultor ecologista).

É a partir deste momento que as primeiras novidades produzidas na área do Projeto Vacaria começam a ser ‘testadas’ em diálogo com o conhecimento dos agricultores e com as condições edafoclimáticas específicas das unidades produtivas das famílias de agricultores. Muitas inovações foram produzidas neste período: caldas para controle fitossanitário; biofertilizantes; modificações no manejo de solos; alterações no processamento de alimentos; entre outras. A partir das novas técnicas e práticas, a oferta crescente de alimentos ecológicos torna-se uma realidade. No entanto, conforme depoimentos dos entrevistados, a comercialização nos canais tradicionais não foi possível, devido à desconfiança de atravessadores com os produtos oferecidos; alegavam qualidade inferior e receio de que o não uso de agroquímicos, nos produtos ecológicos, facilitassem a contaminação dos demais alimentos em locais de armazenagem e nos meios de transporte. Neste contexto, a alternativa encontrada foi a comercialização direta, em feiras, por parte dos agricultores, agora ecologistas.

### ***As feiras de agricultores ecologistas***

A primeira iniciativa de comercialização dos produtos ecológicos produzidos pelo grupo de pioneiros na agricultura ecológica, nestes municípios, foi a participação na feira da Cooperativa Colmeia, em Porto Alegre, a partir de 1989. Esta feira é considerada a primeira de produtos ecológicos do Brasil.

No Brasil, a origem das feiras data do período Colonial, momento em que se multiplicaram rapidamente, cumprindo a função de abastecimento de alimentos aos primeiros adensamentos humanos da época (SACCO DOS ANJOS; GODOY; CALDAS, 2005). Sua presença é um fato marcante no cotidiano das pequenas, médias e grandes cidades brasileiras. No que se refere ao caso em análise, as feiras, como mecanismo de comercialização, podem ser consideradas uma novidade, em razão de três aspectos.

Primeiro, porque, até 1989, nenhuma família de agricultores destes municípios comercializava em feiras livres. O segundo aspecto se refere às feiras livres como expressão de resistência e busca de alternativas, tanto na comercialização como no consumo de alimentos, isto diante da crescente tendência de avanço das grandes superfícies de varejo e de hipermercados na comercialização de alimentos. Quanto ao mercado de produtos orgânicos, a tendência se repete. Em 2004, os supermercados já eram responsáveis por 40% das vendas de produtos orgânicos na Alemanha, 49% nos Estados Unidos, 80% na Argentina e na Inglaterra, e 85% na Dinamarca (SCIALABBA,

2005). Assim, o terceiro aspecto relaciona-se ao fato de a Feira da Colmeia vender alimentos ecológicos e, conforme já mencionado, a primeira do Brasil.

A partir da Feira da Colmeia, vieram outras decorrências; na medida em que novas famílias se aproximaram da produção ecológica, novas feiras foram organizadas em Porto Alegre e, mais tarde, em outros municípios do Rio Grande do Sul. Atualmente, existem, em Porto Alegre, aproximadamente 24 feiras e pontos de oferta de produtos ecológicos (IDEC, 2019). Para os estados do Sul do Brasil, o Idec estima a existência de 102 feiras de orgânicos no Rio Grande do Sul, 69 no Paraná e 59 em Santa Catarina. De acordo com uma pesquisa realizada por Perez-Cassarino (2012), sobre a comercialização de produtos ecológicos no âmbito da Rede Ecovida de Agroecologia (RS, SC e PR), as feiras são o canal predominante, totalizando 165 feiras no âmbito da Rede Ecovida.<sup>6</sup>

Mas a continuidade das alterações geradas a partir da Feira da Colmeia não se encerra na expansão da proposta das feiras como mecanismo de comercialização; conforme verificado durante a pesquisa de campo, a possibilidade de comercialização numa feira, que desde o início mostrou grande potencial de comercialização, foi também um aspecto-chave na geração de mudanças no âmbito das unidades produtivas e das relações sociais estabelecidas pelas famílias.

Nas unidades produtivas, a comercialização na feira gerou uma expansão da produção ecológica. Em alguns depoimentos, os agricultores falam de uma expansão na área dos cultivos iniciais, principalmente nos cultivos de uva e de pêssego, como também de outras frutas e hortaliças. Um segundo conjunto refere-se à expansão do número de unidades em transição. Segundo relatos obtidos durante a pesquisa de campo, a partir das boas possibilidades de comercialização e da crescente demanda por produtos, novas famílias demonstram interesse na agricultura ecológica, as quais foram acolhidas pelas famílias pioneiras, pois a viabilidade da feira dependia de um maior número de famílias ofertando produtos e dividindo os custos de comercialização.

O grupo inicial dá origem à Associação de Agricultores Ecologistas de Ipê e Antônio Prado (Aecia), primeira associação de agricultores ecologistas da Serra Gaúcha e uma das primeiras do Brasil. Mais à frente, novas famílias se aproximaram e novas associações foram constituídas.

---

<sup>6</sup> Nos estados do Sul do Brasil, a presença de intermediários, assim como de grandes redes atacadistas no mercado de produtos ecológicos, ao contrário do que ocorre em outros estados do Brasil, como São Paulo, ainda é pequena, sendo os canais de comercialização gerenciados principalmente pelos próprios agricultores, o que possibilita a estes uma maior participação na formação dos preços e das condições de pagamento. Além das feiras, inclui-se no mercado de produtos ecológicos uma série de pontos fixos, sobretudo em pequenos municípios (lojas de alimentos ecológicos), o comércio com o pequeno varejo e, mais recentemente, as vendas para o mercado institucional (PEREZ-CASSARINO, 2012).



## ***A Aecia: O que há de novidade numa associação de agricultores familiares ecologistas?***

Até a fundação da Aecia, em 1989, a principal organização de agricultores, relacionada à produção e comercialização, nos municípios de Ipê e Antônio Prado, era a Cooperativa Pradense, uma cooperativa mista, de caráter empresarial, que atuou centralmente na modernização da agricultura nestes municípios. Neste contexto, a formação de uma pequena associação de agricultores ecologistas representou uma novidade, devido aos seus objetivos iniciais (a produção e comercialização de alimentos agroecológicos) e, principalmente, ao formato e à gestão da organização, que rompeu com a ideia de grandes organizações com gestão empresarial e participação restrita dos associados.

A Aecia formou-se, inicialmente, com 25 famílias. Com o passar do tempo, outras famílias integraram o grupo, até o ponto em que novas associações passaram a ser formadas. Nessa sequência, destaca-se outra característica que define o trabalho associativo da Aecia como uma novidade, que foi o fato de a experiência de associativismo praticada por ela ter sido exemplo para a formação de novas associações. Entre 1993 e 1999 foram formadas nos municípios de Ipê e Antônio Prado seis novas associações de agricultores ecologistas. Mais tarde, o movimento expandiu-se para outros municípios da região da Serra Gaúcha. Atualmente, existem na Serra do Rio Grande do Sul 29 organizações (entre grupos, associações e cooperativas) de agricultores ecologistas, nos seguintes municípios: Ipê, Antônio Prado, Nova Roma do Sul, Nova Prada, Nova Bassano, Veranópolis, Bento Gonçalves, Garibaldi, Monte Alegre dos Campos, Farroupilha, Nova Petrópolis, Canela, Cotiporã, São Jorge, Santa Teresa, Nova Pádua, Caxias do Sul e Picada Café.<sup>7</sup>

## ***O processamento dos alimentos na transição agroecológica***

Apesar do sucesso crescente da Feira da Colmeia, logo esta mostrou limites na comercialização dos produtos ecológicos. A comercialização, através da feira, provocou mudanças nas unidades de produção, entre as quais, a expansão das áreas de produção e o aumento do número de famílias produtoras, fazendo crescer a oferta e a diversidade de alimentos produzidos. Neste contexto, as sobras de produtos ecológicos, principalmente

---

<sup>7</sup> Vale destacar que o associativismo na agricultura ecológica extrapola os municípios de Ipê e Antônio Prado, assim como os demais municípios da Serra do Rio Grande do Sul. Conforme dados da Rede Ecovida de Agroecologia, as associações são a principal forma de organização de agricultores ecologistas nos Sul do Brasil, totalizando 340 organizações de agricultores agroecológicos (abrangendo cerca de 4.500 famílias) que produzem e comercializam alimentos em quatro estados brasileiros: Rio Grande do Sul, Santa Catarina, Paraná e São Paulo.

dos produtos de safra (uva, framboesa, tomate), passaram a ser fato comum ao final das feiras.

Estes alimentos têm grande parte da produção concentrada em um pequeno período de tempo – na safra. Produtos de safra, em geral, são armazenados em câmaras frias, o que possibilita a comercialização ao longo de um maior número de meses do ano. Como os sócios da Aecia, naquele momento, não tinham câmaras frias nas unidades de produção, a alternativa seria o armazenamento em estruturas de empresas particulares ou nas câmaras frias da Cooperativa Pradense. Esta opção, no entanto, não se concretizou em virtude de uma restrição ao armazenamento das frutas produzidas pelos sócios da Aecia, sem uso de agrotóxicos, juntamente com frutas produzidas de forma convencional. Havia receio, por parte dos agricultores convencionais, de que as frutas ecológicas carregassem micro-organismos para o ambiente de armazenamento e contaminassem as demais.

Além de restrições ao armazenamento, as frutas produzidas de forma ecológica também foram rejeitadas no mercado de produtos convencionais, sob a alegação de falta de qualidade. Estes dois fatos, a restrição ao armazenamento, em razão do não uso de agrotóxicos, e a restrição ao tamanho das frutas produzidas, são exemplos concretos das consequências do desvio de regras instituídas pelo regime modernizante da agricultura. No primeiro caso, a regra refere-se ao intenso controle fitossanitário, ao qual os alimentos são submetidos, desde o plantio até o armazenamento e comercialização. O segundo refere-se a regras relacionadas ao aspecto visual dos alimentos, neste caso, ao tamanho e uniformidade das frutas.

Se, por um lado, estas restrições aos desvios das regras impossibilitaram o armazenamento e a comercialização em canais e estruturas estabelecidos, por outro, desencadearam novos processos de busca e novas soluções. O principal foi o processamento do excedente produzido pelas próprias famílias. Na região da Serra Gaúcha, o processamento caseiro de alimentos se constitui uma estratégia produtiva, desde a agricultura colonial, quando a produção de vinho, queijo, salame e outros alimentos processados possuíam as características de uma indústria doméstica. A partir dos anos 1960, esta situação alterou-se rapidamente, já que nesse período foi instituído e executado, pelo Estado, um conjunto de regras de fiscalização sanitária, que passam a regulamentar a estrutura dos prédios e as condições de higiene da fabricação de alimentos. Com base nessas transformações, os agricultores deixaram de produzir nos estabelecimentos agrícolas e passaram, cada vez mais, a entregar os produtos agrícolas como matéria-prima para fabricantes (SCHNEIDER, 2002).<sup>8</sup>

---

<sup>8</sup> Schneider (2002) destaca como efeito dessas novas exigências sobre as atividades de fabricação artesanal a forte redução do caráter pluriativo dos estabelecimentos agrícolas, que passaram a operar no mercado com poucas atividades e, principalmente, com atividades agrícolas.

Neste contexto, a fabricação de suco de uva, molho de tomate, suco de framboesa, entre outros produtos, por agricultores familiares, em estruturas caseiras, com vistas à comercialização, constituiu-se uma estratégia produtiva diferenciada das táticas comuns na agricultura familiar da região. Outro aspecto que revela a fabricação de alimentos como uma novidade, refere-se às consequências que tal procedimento foi capaz de produzir. No âmbito das unidades produtivas, a principal mudança gerada foi o rearranjo das atividades agrícolas, que passaram a focar mais especificamente em cultivos para o processamento, quais sejam a uva e o tomate.

Um segundo conjunto de novidades decorrentes é relativo às inovações em produtos processados. A Aecia foi o primeiro produtor no Brasil, na esfera comercial, de suco de uva integral, produzido somente com uva, sem adição de água, ou qualquer outro aditivo. Até então, os sucos que havia no mercado eram de uva adoçados e/ou reconstituídos. A partir do trabalho desenvolvido pela Aecia, o suco de uva integral se expandiu rapidamente entre outras famílias de agricultores ecologistas de Ipê e Antônio Prado e, mais tarde, entre famílias de outros municípios, sendo, atualmente, um dos principais produtos comercializados pelas famílias de ecologistas da Região da Serra do Rio Grande do Sul. Em anos recentes, a produção de suco de uva integral deixou de ser uma tática exclusiva dos ecologistas, sendo adotada pelo setor da uva e do vinho como um todo.

Outra novidade produzida no âmbito da Aecia, também relativa à produção de suco, foi a produção de suco de uva integral e varietal, que é aquele produzido a partir de uma única variedade de uva (suco integral Isabel; suco integral de uva Bordô etc.). Até então, não havia a prática de distinguir o suco pela variedade, sendo que os sucos adoçados e reconstituídos eram produzidos com uvas de variedades diversas.

Associado ao desenvolvimento de novos produtos, observa-se, também, um conjunto de inovações em máquinas e equipamentos específicos ao processamento de alimentos, em pequena escala, entre eles, o equipamento denominado “panela extratora de suco” e/ou método “vapor de arraste”. A centralidade desta originalidade refere-se, por um lado, ao fato de ter viabilizado a produção de suco de uva, em pequena escala, não somente entre as famílias da Aecia e de outras associações de agricultores ecologistas da Serra Gaúcha, como também de famílias não ecologistas da região e de outras regiões do Brasil. Este processo é detalhado a seguir.

### ***Novidades em equipamentos: a panela extratora de suco de frutas***

A Região da Serra Gaúcha caracteriza-se por ser um importante polo produtor de uva e seus derivados. Até a década de 1990, os principais derivados produzidos eram o vinho e

outros como licores e sangrias. Nessa região, a indústria de vinho e derivados nasce como uma atividade artesanal, realizada pelos colonos da uva.

A partir de 1960, devido a alterações na legislação de alimentos, a atividade vinícola assume, gradativamente, características empresariais, e a produção, que até então era bastante pulverizada em pequenas cantinas, ingressa num processo de concentração em grandes unidades processadoras. Diferente da produção de vinho, que começou em pequena escala e passou por um processo de concentração, a produção de suco, em nível comercial, foi desde o princípio concentrada em algumas poucas indústrias. Neste contexto, pode-se afirmar que as trajetórias tecnológicas e o processo de acúmulo de conhecimentos em processamento de uva estavam direcionados, de forma crescente, para a fabricação de derivados em maior escala.

Quando nos primeiros meses dos anos 1990 os agricultores membros da Aecia iniciaram a fabricação de suco de uva, a disponibilidade de equipamentos e modos de fazer/tecnologias de produção de suco, em pequena escala, era praticamente inexistente. Até então, a tecnologia e os equipamentos disponíveis para a produção de suco de uva no Brasil não permitiam a produção em pequena escala, em virtude dos volumes de produção que operavam e os custos de aquisição e funcionamento de tais equipamentos. O que existiam eram equipamentos domésticos e modos de fazer informais que circulavam entre as famílias que produziam suco para consumo próprio.

No âmbito da agricultura ecológica, o processamento de suco de uva tem início a partir de um artefato doméstico, ou melhor, uma panela de uso doméstico, pertencente à família de um técnico que, na época, era funcionário do escritório municipal da Emater de Ipê. A panela extratora surgiu como uma adaptação deste utensílio. Depois que este equipamento – que é pequeno e de baixo custo –, passou a ser utilizado, a produção de suco de frutas pelo método vapor de arraste extrapolou o âmbito dos agricultores ecologistas de Ipê e Antônio Prado e passou a circular, também, entre famílias não ecologistas da Região da Serra do Rio Grande do Sul.<sup>9</sup>

Atualmente, são elaborados no Brasil aproximadamente 8 milhões de litros de sucos de uva integral, oriundos do sistema de vapor de arraste/panela extratora, sendo a variedade Isabel a principal variedade destinada à fabricação de suco. Na região da Serra do Rio Grande do Sul, cerca de 100 agroindústrias utilizam o método. Essas unidades produzem de 2 a 5 mil litros/ano até aquelas, de médio porte, que produzem entre 50 e 80

---

<sup>9</sup> De acordo com o depoimento do proprietário de uma das indústrias metalúrgicas que produz a panela extratora em Caxias do Sul, a empresa distribui equipamentos para todos os estados das regiões Sul e Sudeste do Brasil e, também, para estados de outras regiões do país.

mil litros de sucos/ano Acima desta escala, normalmente, os produtores passam a adotar outros métodos de extração de suco (informação verbal).<sup>10</sup>

### ***Mudanças institucionais ou desvio de regras***

Para que uma novidade seja ampliada, torna-se necessário criar condições para o seu desenvolvimento, e isto muitas vezes implica mudanças nos códigos de conduta e nas regras formais (PLOEG *et al.*, 2004). No caso em análise, é possível afirmar que, no decorrer do processo de produção de novidades, houve rupturas com as regras estabelecidas e formação de novos regramentos e códigos de condutas, alguns informais, outros sob a forma da lei. Como será mostrado, nos exemplos a seguir, tais rupturas e formação de novas regras se deram, principalmente, em relação ao processamento de alimentos.

A atividade de processamento de alimentos tem como característica o forte regramento e a vigilância estabelecidos pelo Estado. No Brasil, a legislação sobre o processamento de alimentos data da década de 1940, mas é, principalmente, a partir dos anos 1960 que instituições de vigilância e controle são disseminadas pelo país e, assim, passam a fazer parte do dia a dia daqueles que, de uma forma ou de outra, processam alimentos para fins comerciais. Conforme já relatado, na Serra do Rio Grande do Sul, a manufatura do queijo, do salame e, principalmente, do vinho era atividade bastante presente no período da agricultura colonial. A partir dos anos 1970, esta situação se altera rapidamente, devido às alterações nas regras de fabricação de alimentos, que fazem com que grande parte dos agricultores deixem de produzir nos estabelecimentos agrícolas e passem, cada vez mais, a entregar os produtos agrícolas como matéria-prima para fabricantes industriais.

Quando, no início dos anos 1980, as famílias da Aecia retomaram o processamento de alimentos, elas romperam com as regras instituídas pela legislação, já que, nos primeiros anos, o processamento era realizado em cozinhas e porões, fora das condições estabelecidas pela legislação que regulamenta a produção de alimentos no país. Vejamos os depoimentos a seguir:

Não, a gente não tinha a agroindústria, a agroindústria veio depois. Nós começamos lá no porão, a gente fazia num canto onde era uma cozinha no porão. Lá, nós arrumamos, pintamos, colocamos o lugar pra panela de suco, um tacho pequeno, colocamos tela na janela e fazia ali. E o mercado aceitava, na feira ninguém questionava se era feito deste jeito ou daquele, imagina o que a gente levasse, desde que fossem sem veneno vendia. Então isso foi uma

<sup>10</sup> Informação fornecida pelo entrevistado n° 25, enólogo, membro da equipe técnica do Centro Ecológico.

coisa que foi andando meio junto, e pra nós foi muito bom. (Entrevista nº16, agricultora ecologista)

Sim, o pessoal trabalhava e alguns ainda trabalham em espaços, em lugares que eram fora da legislação de alimentos. Mas daí, eram feitos alguns acordos, tipo regras de fabricação na AECIA, era assim que chamava. No começo da safra, a gente se reunia com as famílias e estabelecíamos as regras de produção, tipo aventais, como deve ser o local, como deve ser a qualidade da uva, e assim vai. Daí, durante a safra, as famílias faziam visitas em rodízio, dois ou três representantes da AECIA visitava as demais famílias. Nós do Centro Ecológico sempre íamos junto. Tinha planilha e tudo. No final da safra, fazíamos uma reunião e avaliávamos as condições de produção. (Entrevista nº 25, técnico da ONG)

No primeiro depoimento, a agricultora destaca as condições dos primeiros locais de processamento. A entrevistada, ao afirmar que mesmo quando a produção era realizada no porão “o mercado aceitava”, desde que os alimentos fossem produzidos sem veneno, está expressando, de forma clara, um processo de mudança nas regras do jogo. Sob as normas de um regime modernizante, um alimento precisa ser preparado, transportado e comercializado de acordo com a legislação referente ao processamento de alimentos, e isto, em geral, é tomado como mais importante que o controle sobre o uso e sobre os níveis de resíduos de agrotóxicos.

No segundo depoimento, o entrevistado mostra que, se por um lado, existia certo afrouxamento em relação às regras do regime relacionadas ao processamento de alimentos, por outro, houve um processo de formação e institucionalização de novas regras; neste caso, discutidas e acordadas pelas famílias do grupo, em concordância com os técnicos que acompanhavam o processamento.

Para além deste movimento de construção de novas regras no âmbito do nicho de inovação, a pesquisa de campo também evidenciou modificações em algumas regras formais, cujo alcance extrapola o nível micro, podendo-se identificar como uma alteração ao nível do regime. Neste sentido, citam-se duas alterações na legislação de alimentos e bebidas, que são decorrentes do processo de produção de novidades na Aecia. A primeira refere-se à instituição da panela de suco, como método de fabricação de sucos reconhecido pelo Ministério da Agricultura; a segunda relaciona-se à incorporação do reconhecimento dos sucos varietais na legislação específica para sucos de frutas.

Conforme mencionado anteriormente, a panela extratora surgiu como uma adaptação de um utensílio, utilizado de forma doméstica, por famílias da região. O apetrecho foi, mais tarde, ampliado e adaptado pelas famílias para uso industrial. Quando as famílias buscaram a legalização das agroindústrias e dos sucos produzidos, com objetivo de comercializar em mercados além das feiras, identificaram que o acesso a tais registros e

licenças estava condicionado ao reconhecimento da panela de suco como método de fabricação de sucos no país. Até 1991, a panela extratora de suco não era um equipamento reconhecido pelo Ministério da Agricultura como método de fabricação de sucos de frutas. Na ocasião, a panela foi apresentada pelo Projeto Vacaria aos técnicos do Ministério da Agricultura, aos técnicos do Projeto Vacaria e às famílias da Aecia que, após a realização de uma série de pesquisas e audiências, reconheceram o método na fabricação de suco de frutas, denominando-o de método “vapor de arraste” e, o equipamento, como “panela extratora de suco”.

A segunda alteração na legislação referente a sucos e bebidas foi a possibilidade de legalização e comercialização de sucos de uva varietais, o que não era previsto na legislação de sucos e bebidas até o ano de 1991. Até então, a legislação permitia somente a designação ‘suco de uva’. Sucos varietais referem-se àqueles produzidos a partir de uma variedade de fruta específica. A partir desta mudança na legislação a Aecia registrou o primeiro Suco de Uva Integral Isabel do Brasil.

### ***Novidades em produtos processados***

Entre as novidades em produtos processados, o suco de uva, integral e varietal, parece ser o produto mais significativo, em razão dos volumes produzidos e da importância na economia das famílias. O suco de uva integral pode ser considerado uma das principais transformações da agricultura ecológica de Ipê e Antônio Prado, já que o seu desenvolvimento provocou, conforme vem sendo relatado, uma série de modificações encadeadas, ou outras novidades, tais como o desenvolvimento da panela extratora, o desenvolvimento de sucos de outras variedades de uva e de outras espécies de frutas e alterações na legislação.

Para além do suco de uva, a pauta de produtos processados, pelas famílias da Aecia abrange um conjunto de 26 produtos,<sup>11</sup> entre os quais, sucos de diversas frutas e de diferentes variedades de uva, derivados de tomate (molho temperado, extrato de tomate, suco de tomate), doces de frutas com e sem açúcar, néctares de frutas diversas. Excluindo algumas exceções, a grande maioria destes produtos foi desenvolvida, a partir da prática de processamento e de reflexão criativa, realizada pelas famílias da Aecia.

No depoimento a seguir, o entrevistado associa a necessidade que a Aecia encontrou de desenvolver novos produtos com a proposta de produzir alimentos diferenciados e em pequena escala. O diferenciado, neste caso, refere-se principalmente a não utilização de conservantes e outros aditivos químicos na produção dos alimentos. Neste contexto, de produção de alimentos saudáveis e em pequena escala, não havia nem equipamentos nem

<sup>11</sup> Disponível em: <http://www.aecia.com.br/>. Acesso em: 27 nov. 2018.

modos de fazer disponíveis aos agricultores. Assim, como no caso da produção agrícola, foi necessário inovar, através da prática e a partir de um novo conjunto de regras.

[...] nós não temos nenhum produto, não que eu me lembre agora, que pegamos uma receita, compramos equipamentos e saímos fazendo. Não tinha como, nossos produtos eram diferentes, sempre com a ideia de ser saudável, sem conservantes, sem açúcar, suco integral, o molho de tomate sem enchimentos pra engrossar, e por aí vai, e nossa escala era pequena, era produção em casa, no porão, então não tinha como copiar receita e equipamento. Foi preciso inventar quase tudo. (Entrevista nº 15, agricultor ecologista)

O Quadro 1, apresenta uma relação de novidades em produtos processados desenvolvidos, no âmbito da agricultura ecológica praticada pelas famílias da Aecia.

**Quadro 1** – Produtos processados desenvolvidos no âmbito da Aecia

Produtos	Características
Suco de Uva Integral Isabel	Produzidos na panela extratora
Suco de Uva Integral Bordô	Produzidos na panela extratora
Suco de Uva Integral Niágara Branco	Produzidos na panela extratora
Suco de Uva Integral Niágara Rosado	Produzidos na panela extratora
Molho de Tomate temperado	
Néctares	De frutas diversas
Doces de fruta sem açúcar	Adoçado com suco de uva Niágara
Suco de Maçã	Produzidos na panela extratora
Suco de Pêssego	Produzidos na panela extratora
Suco de Tomate	
Suco de Framboesa	Produzidos na panela extratora

Fonte: Pesquisa de campo (2012-2013). Atualizado em 2017-2018.

### ***Considerações finais: tecendo as teias da transição agroecológica em Ipê e Antonio Prado/RS***

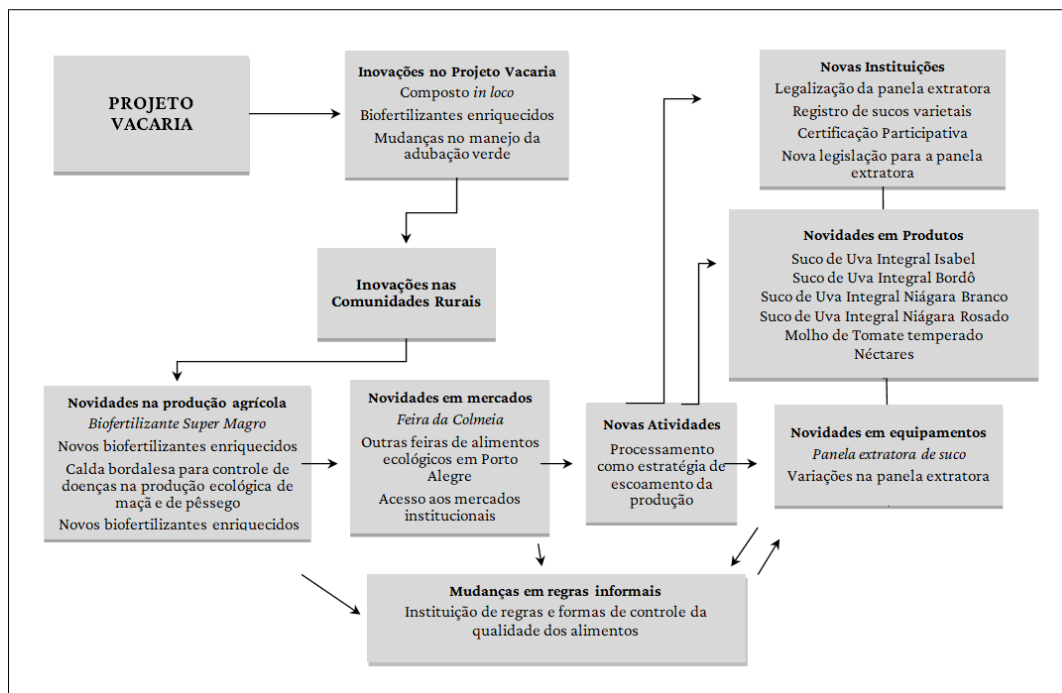
Duas características das inovações produzidas em Ipê e Antônio Prado lhes conferem o caráter de novidades. De um lado, o fato de que as inovações produzidas estão no fluxo de processos de ecologização da agricultura, diferente daquelas produzidas sob as regras do regime modernizante, que ativam processos de industrialização e mercantilização das práticas agrícolas. Outra se refere às reações decorrentes do desvio das regras dominantes. No caso em análise, pôde-se observar que, a partir do momento que as



famílias optam pela agricultura sem agroquímicos, a qual é chamada localmente de agricultura ecológica, e que passam a comercializar os produtos desta agricultura numa feira em Porto Alegre, tem início um processo de modificações, encadeadas e correlacionadas, em outros aspectos da produção material e do ambiente institucional, no qual as famílias operam.

Neste encadeamento de mudanças, outras inovações emergem, tais como novas técnicas de cultivo, novos insumos produtivos, novos equipamentos, alterações na legislação de alimentos, novos produtos processados, novos espaços de comercialização, novas associações e grupos de agricultores ecologistas. Tal como relata um dos entrevistados, a inserção nas feiras gerou “uma virada” na vida das famílias. Este caráter multidimensional das alterações ocorridas permite o delineamento de uma ‘teia’ de novidades, na agricultura ecológica de Ipê e Antônio Prado, ou de uma nova configuração sociotécnica (Figura 1).

**Figura 1** – Teia de novidades na agricultura ecológica de Ipê e Antônio Prado/RS: novidades centrais e decorrentes



Fonte: Elaboração da autora (2012-2013). Atualizado em 2017-2018.

A representação dos elementos que compõem a nova configuração é fundamental, pois permite que se visualize, de forma um pouco mais concreta, o tipo de contexto no qual as inovações podem ser caracterizadas como novidades. Ou seja, uma feira, um novo

produto, um novo equipamento, assim como qualquer outra mudança representada, somente podem ser assim considerados se inseridos em processos de coevolução de elementos sociais e técnicos em direção à sustentabilidade (PLOEG *et al.*, 2004).

Talvez a amplitude das modificações, neste caso, não tenha sido uma escolha deliberada, mas a experiência de grupos como a Aecia mostra que a sustentabilidade do processo de transformação tecnológica na agricultura não se resume à aplicação bem-sucedida de um repertório de técnicas, embora muito ainda se deva avançar nesse sentido. É preciso mais do que isso; é preciso criar em cada contexto local um ambiente social, cultural e econômico capaz de possibilitar novos padrões sociotécnicos de produção, ou novas configurações sociotécnicas.

Dois aspectos do caso em análise permitem afirmar a presença de um nicho de inovação em agricultura ecológica. Um refere-se às regras e às instituições que, conforme apresentado, são diferentes do regime dominante, pois são ligadas a processos de ecologização da agricultura, e instáveis e ainda em construção. Além do estabelecimento de novas regras formais, como foi o caso das alterações na legislação de sucos e bebidas (panela extratora e sucos varietais são exemplos), também identificamos a instituição de um conjunto de novas regras informais, relativas aos procedimentos de fabricação e de controle da qualidade dos alimentos processados.

Aqui, arriscamos afirmar que a possibilidade de trabalhar a partir de regras diferenciadas das regras do regime dominante (ou seja, no âmbito de um nicho de inovação) foi fundamental para a produção de novidades na agricultura ecológica de Ipê e Antônio Prado, principalmente no que se refere ao processamento de alimentos, e que os resultados bem-sucedidos que a Aecia tem alcançado, na estratégia de agroindústria, não teriam sido os mesmos se o ambiente sociotécnico inicial fosse o do regime dominante. Ou seja, operar num ambiente com regras que possibilitaram às famílias produzir sem precisar realizar, logo nos primeiros anos, investimentos vultosos em prédios e máquinas (como exigem as regras para o processamento de alimentos no regime prevalente) foi fundamental para construção passo a passo da agroindústria familiar ecológica nestes municípios.

O segundo aspecto a sublinhar é que, por serem espaços protegidos das regras estáveis e bem articuladas que determinam a ação no âmbito dos regimes, o ambiente dos nichos favorece processos de aprendizagem, tais como: aprender fazendo, aprender usando e aprender por interação (ROSENBERG, 1976). Neste caso, a experiência vai além daquela sobre produção agrícola, e envolve a que se refere às novas estruturas de produção, aos novos processos e canais de comercialização, às leis e às regras relacionadas ao processamento de alimentos, à relação com consumidores, entre outros.

Ainda sobre os processos de aprendizagem, outro aspecto que chama a atenção e que, conforme a literatura, é uma das condições para o delineamento de um nicho de inovação, é a disposição dos atores para investir em novas trajetórias tecnológicas e correr os riscos que este tipo de investimentos provoca. Além dos agricultores que investiram recursos financeiros, tempo e trabalho, outros atores aparecem com esta disposição, tais como os técnicos do Centro Ecológico de Ipê, que atuaram na assistência técnica à produção agrícola, na constituição de feiras e agroindústrias e nas mudanças institucionais que foram necessárias, e a Cooperativa Colmeia, fundadora da primeira feira de orgânicos do Brasil. No caso das alterações na legislação de sucos e bebidas, vale destacar a disposição dos técnicos do Ministério da Agricultura em aceitar a proposição dos agricultores da Aecia e de técnicos do Centro Ecológico de Ipê.

Neste caso, pode-se afirmar que os investimentos realizados para o desenvolvimento das novidades produzidas, foram realizados, fundamentalmente, com recursos dos próprios agricultores e de outros atores que, de alguma forma, relacionam-se com o nicho de inovação. Não houve, e ainda não há, neste caso, aportes de recursos de instituições que financiam a pesquisa agrícola e o desenvolvimento tecnológico no país. Este aspecto, se por um lado revela a capacidade de resistência e criatividade dos atores em produzir estratégias alternativas para a agricultura familiar, por outro, revela também a ausência do Estado e das instituições oficiais de pesquisa agrícola na produção de conhecimentos em agricultura ecológica na Região da Serra do Rio Grande do Sul.

A presença de um nicho de inovação, no entanto, não é suficiente para se afirmar a existência de um processo de transição sociotécnica na agricultura. Conforme a bibliografia apresentada, transições sociotécnicas são o resultado do alinhamento e da evolução de processos bem-sucedidos, no âmbito do nicho, reforçados por alterações, em nível de regime e da paisagem sociotécnica. Neste sentido, torna-se necessário uma análise que focalize, também, as condições e os processos de mudanças neste ambiente específico.

## Referências bibliográficas

- ALTIERI, M. A. *Agroecologia: bases científicas para uma agricultura sustentável*. Guaíba: Agropecuária, 2002.
- ALTIERI, M. A. *Agroecologia: a dinâmica produtiva da agricultura sustentável*. Porto Alegre: Editora UFRGS, 1998.

- ALTIERI, M.; NICHOLS, C. I. Conversión agroecológica de sistemas convencionales de producción: teoría, estrategias y evaluación. *Ecosistemas – Revista Científica y Técnica de Ecología y Medio Ambiente*, Madri, v. 16, n. 1, p. 3-12, 2007. Disponível em: <https://www.revistaecosistemas.net/index.php/ecosistemas/article/view/133>. Acesso em: 15 jul. 2019.
- BUTTEL, F. H. Transiciones agroecológicas en el siglo XX: análisis preliminar. *Agricultura y Sociedad*, Madri, n. 74, 1995.
- CAPORAL, F. R.; COSTABEBER, J. A. Análise multidimensional da sustentabilidade: uma proposta metodológica a partir da Agroecologia. In: FROELICH, J. M.; DIESEL, V. (Orgs.). *Espaço rural e desenvolvimento regional: estudo a partir da região central do RS*. Ijuí: UNIJUI, 2004. p. 127-148.
- CAPORAL, F. R.; COSTABEBER, J. A. Agroecologia: enfoque científico e estratégico. *Agroecologia e Desenvolvimento Rural Sustentável*, Porto Alegre, v. 3, n. 2, p. 13-16, 2002.
- COSTABEBER, J. A. *Acción colectiva y procesos de transición agroecológica en Rio Grande do Sul, Brasil*. 1998. 422 f. Tese (Doutorado em Agronomia) – Programa de Doctorado en Agroecología, Campesinado e Historia, Universidad de Córdoba, Córdoba, 1998. Disponível em: [http://www.emater.tche.br/site/arquivos\\_pdf/teses/Tese\\_Jose\\_Costabeber.pdf](http://www.emater.tche.br/site/arquivos_pdf/teses/Tese_Jose_Costabeber.pdf). Acesso em: 23 jul. 2019.
- EMBRAPA – Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária. *Marco referencial em agroecologia*. Brasília: Embrapa Informação Tecnológica, 2006. Disponível em: <https://ainfo.cnptia.embrapa.br/digital/bitstream/item/66727/1/Marco-referencial.pdf>. Acesso em: 3 dez. 2018.
- GEELS, F. W. The dynamics of transitions in sócio-technical systems: a multi-level analysis of the transition pathway from horse-drawn carriages to automobiles (1869-1930). *Technology Analysis & Strategic Management*, Londres, v. 17, n.4, p. 445-476, 2005.
- GEELS, F. W. Understanding system innovations: a critical literature review and a conceptual synthesis. In: ELZEN, B.; GEELS, F. W.; GREEN, K. *System Innovation and the Transition to Sustainability: theory, evidence and policy*. Cheltenham: Edward Elgar, 2004. p. 19-47.
- GEELS, F. W. Technological transitions as evolutionary reconfiguration processes: a multi-level perspectives and a case-study. *Research Policy*, Amsterdã, v. 31, n. 8-9, p. 1257-1274, 2002.
- GEELS, F. W.; SCHOT, J. Typology of sociotechnical transition pathways. *Research Policy*, Amsterdã, v. 36, n. 3, 2007, p. 399-417.
- GLIESSMAN, S. R. *Agroecologia: processos ecológicos em agricultura sustentável*. Porto Alegre: Editora UFRGS, 2000.
- GLIESSMAN, S.; ROSEMEYER, M. (Eds.). *The conversion to sustainable agriculture: Principles, processes and practices*. Nova Iorque, CRC Press, 2010.
- HEINBERG, R.; BOMFORD, M. *The Food and Farming Transition: towards a post-carbon food system*. Sebastopol: Post Carbon Institute, 2009.
- HILMI, A. *Transição na cultura agrícola: uma lógica distinta*. Roma: The More and Better, 2012.
- IAASTD – International Assessment of Agricultural Knowledge, Science and Technology for Development. *Synthesis report with executive summary: a synthesis of the global and subglobal IAASTD reports*. Washington D.C.: Island Press, 2009.
- IDEC – Instituto Brasileiro de Defesa do Consumidor. *Mapa de Feiras Orgânicas*. Disponível em: <https://feirasorganicas.org.br/>. Acesso em: 26 fev. 2019.

- IPCC – Intergovernmental Panel on Climate Change. Climate Change 2014: Synthesis Report. In: PACHAURI, R. K.; MEYER, L. A. (Eds.). *Contribution of Working Groups I, II and III to the Fifth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change*. Genebra: IPCC, 2014.
- IPCC – Intergovernmental Panel on Climate Change. Climate Change 2007: Synthesis Report. In: PACHAURI, R. K.; RESISINGER, A. (Eds.). *Contribution of Working Groups I, II and III to the Fourth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change*. Genebra: IPCC, 2007.
- KEMP, R. Technology and the Transition to Environmental Sustainability: The Problem of Technological Regime Shifts. *Futures*, Amsterdã, v. 26, n. 10, p. 1023-1046, 1994.
- KEMP, R.; SCHOT, J.; HOOGMA, R. Regime shifts to sustainability through processes of niche formation: the approach of Strategic Niche Management. *Technology Analysis & Strategic Management*, Londres, v. 10, n. 2, p. 175-196, 1998.
- KNICKEL, K.; SCHILLER, S.; VON MÜNCHHAUSEN, S.; VIHINEN, H.; WEBER, A. New institutional frameworks in rural development. In: PLOEG, J. D.; MARSDEN, T. *Unfolding webs: the dynamics of regional rural development*. Assen: Van Gorcum, 2008. p. 111-128.
- MARQUES, F. C. *Velhos conhecimentos, novos desenvolvimentos: transições no regime sócio-técnico da agricultura. A produção de novidades entre agricultores produtores de plantas medicinais no sul do Brasil*. 2009. 221 f. Tese (Doutorado em Desenvolvimento Rural) – Faculdade de Ciências Econômicas, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2009. Disponível em: <https://lume.ufrgs.br/handle/10183/18316>. Acesso em: 27 jun. 2019.
- MARKARD, J.; TRUFFER, B. Technological innovation systems and the multi-level perspective: towards an integrated framework. *Research Policy*, Amsterdã, n. 37, p. 596-615, 2008.
- NELSON, R. R.; WINTER, S. G. *An evolutionary theory of economic change*. Cambridge: Harvard University Press, 1982.
- NELSON, R. R.; WINTER, S. G. In search of useful theory of innovation. *Research Policy*, Amsterdã, v. 6, n. 1, p. 36-76, 1977.
- ONU – Organizações das Nações Unidas. *Relatório do Relator Especial sobre o direito à alimentação, Olivier de Schutter*. Missão ao Brasil (12 a 18 de outubro de 2009). [S.I.]: ONU, 2010. Disponível em: <http://www.oda-alc.org/documentos/1341790013.pdf>. Acesso em: 3 dez. 2018.
- PEREZ-CASSARINO, J. *A construção de mecanismos alternativos de mercados no âmbito da Rede Ecovida de Agroecologia*. 2012. 479 f. Tese (Doutorado em Meio Ambiente e Desenvolvimento) – Universidade Federal do Paraná, Curitiba, 2012. Disponível em: <https://acervodigital.ufpr.br/handle/1884/27480>. Acesso em: 5 jul. 2019.
- PLOEG, J. D.; BOLMA, J.; RIP, A.; RIJKENBERG, F. H. J. On Regimes, Novelties, Niches and Co-Production. In: PLOEG, J. D.; WISKERKE, J. S. C. *Seeds of transition*. Assen: Van Gorcum, 2004. p. 1-30.
- RIP, A.; KEMP, R. Technological change. In: RAYNER, S.; MALONE, E. L. (Eds.). *Human choice and climate change*, v. 2. Columbus: Battelle Press, 1998. p. 327-399.
- ROTMANS, J.; KEMP, R.; VAN ASSELT, M. More evolution than revolution: transition management in public policy. *Foresight*, Palo Alto, v. 3, n. 1, p. 17, 2001.
- ROSENBERG, N. *Perspectives on technology*. Cambridge: Cambridge University, 1976.
- SACCO DOS ANJOS, F.; GODOY, W. I.; CALDAS, N. V. *As Feiras Livres de Pelotas sob o Império da Globalização: Perspectivas e Tendências*, v. 1. Pelotas: Editora e Gráfica Universitária, 2005.

- SCIALABBA, N. E. *Global trends in organic agriculture markets and countries' demand for FAO assistance global learning opportunity*. Roma: International Farming Systems Association, 2005. Disponível em: <http://www.fao.org/organicag>. Acesso em: 2 mar. 2018.
- SCHMITT, C. J. Transição agroecológica e desenvolvimento rural: um olhar a partir da experiência brasileira. In: BALESTRO, M; SAUER, S. (Orgs.) *Agroecologia e os desafios da transição ecológica*. São Paulo: Expressão Popular, 2009. p. 177-204.
- SCHNEIDER, S. *A dinâmica local e territorial do desenvolvimento rural no Rio Grande do Sul: um estudo de caso no município de Veranópolis na Encosta Superior da Serra do Nordeste*. Relatório técnico. In: CONGRESSO DA ASSOCIAÇÃO LATINO-AMERICANA DE SOCIOLOGIA RURAL, 6., Porto Alegre, 2002. *Anais...* Porto Alegre: ALASRU, 2002.
- SCHNEIDER, S.; MENEZES, M.; SILVA, A. G.; BEZERRA, I. (Orgs.). *Sementes e brotos da transição: inovação, poder e desenvolvimento em áreas rurais do Brasil*. Porto Alegre: Editora UFRGS, 2014.
- SCHOT, J. The Usefulness of Evolutionary Models for Explaining Innovation – The Case of the Netherlands in the 19th Century. *History and Technology*, Londres, v. 14, p. 173-200, 1998.
- SCHOT, J.; HOOGMA, R.; ELZEN, B. Strategies for shifting technological systems. The case of the automobile system. *Futures*, Amsterdã, v. 26, n. 10, p. 1060-1076, 1994.
- SEVILLA-GUZMÁN, E. S. El marco teórico de la Agroecología. In: SEVILLA-GUZMÁN, E. S. *Perspectivas Agroecológicas. Desde el pensamiento agrário*. Córdoba: Universidade de Córdoba, 2006. p. 221-248.
1. SMITH, A.; VOSS, J. P; GRIN, J. Innovation studies and sustainability transitions: the allure of the multi-level perspective and its challenges. *Research Policy*, Amsterdam, v. 39, n. 4, 2010, p. 435-448.
- VAN DEN ENDE, J.; KEMP, R. Technological transformations in history: How the computer regime grew out of existing computing regimes. *Research Policy*, v. 28, n. 8, 1999. p. 833-851.
- WISKERKE, J. S. C. On promising and constraining sociotechnical regimes: the case of Dutch wheat and bread. *Environment and Planning*, Londres, v. 35, n. 3, 2003. p. 429-448.
- WISKERKE, J. S. C.; PLOEG, J. D. *Seeds of Transition*. Assen: Van Gorcun, 2004.

## Como citar

OLIVEIRA, Daniela. Inovação e transição agroecológica em Ipê e Antônio Prado/RS. *Estudos Sociedade e Agricultura*, Rio de Janeiro, v. 28, n. 2, p. 339-363, jun. 2020.



Creative Commons License. This is an Open Access article, distributed under the terms of the Creative Commons Attribution License CC BY 4.0 which permits unrestricted use, distribution, and reproduction in any medium. You must give appropriate credit, provide a link to the license, and indicate if changes were made.

## “Quem lamenta os estragos - se os frutos são prazeres?” O bloco de poder agro do governo Bolsonaro

DOI:10.36920/esa-v28n2-5

 Frederico Daia Firmiano<sup>1</sup>

**Resumo:** A eleição de Jair Bolsonaro à Presidência da República capitaneou frações expressivas dos agronegócios para a composição de seu bloco de poder, sugerindo uma importante modificação no plano da hegemonia interna do setor. Buscamos argumentar que é a posição ocupada pela economia nacional na nova estrutura global do capital que confere ao setor um lugar permanente no bloco de poder na contemporaneidade. Ao mesmo tempo, são as condições políticas internas da luta de classes que fazem emergir as forças que dirigem os agronegócios sob determinadas circunstâncias históricas, operando a gestão político-institucional do setor desde o Estado. Nossa investigação está fundamentada na análise de conjuntura como um tipo de pesquisa interdisciplinar que visa à identificação de tendências e forças operantes na sociedade, articulada à análise histórico-crítica. Com isto, visamos indicar quais são as forças políticas deste setor que se afirmam no governo Bolsonaro, bem como sua agenda programática.

**Palavras-chave:** governo Bolsonaro; agronegócios; patronato rural; nova gestão do capital no campo.

**Abstract:** (“*Who regrets the damage - if the fruits are pleasing?*” *The Bolsonaro government's agro power bloc*). The election of Jair Bolsonaro to the presidency of the Republic led significant fractions of agribusiness to compose his power bloc, suggesting an important change in the shaping of internal hegemony of the sector. We seek to argue that it is the position occupied by the national economy in the new global capital structure that gives the sector a permanent place in the power bloc in contemporary times. At the same time, it is the internal political conditions of the class struggle that gives rise to the forces that drive agribusiness under certain historical circumstances, operating the sector's political-institutional management from the state. Our analysis is based on conjuncture analysis as a type of interdisciplinary investigation that aims at identifying trends and forces operating in society, articulated with historical-critical analysis. With this, we aim to indicate which are the political forces of this sector that are affirmed in Bolsonaro's government, as well as its programmatic agenda.

**Keywords:** Bolsonaro government; agribusiness; rural employers; the new management of capital in the countryside.

<sup>1</sup> Doutorado em Ciências Sociais pela Universidade Estadual Paulista Júlio de Mesquita Filho (Unesp). Pós-doutorado com bolsa PNPd-CAPES no Programa de Pós-graduação em Serviço Social da Universidade Estadual Paulista Júlio de Mesquita Filho (Unesp). Líder do Grupo de Estudos Interdisciplinares sobre Crise, Neodesenvolvimentismo e Direitos Sociais (GEIND), pelo CNPq. Professor doutor designado na Universidade do Estado de Minas Gerais (UEMG). E-mail: frederico.firmiano@uemg.br.

## Introdução

Em abril de 2018, o então diretor da tradicional Sociedade Rural Brasil (SRB), Frederico D'Ávila, em entrevista ao jornal *Folha de S.Paulo*, anunciou apoio à candidatura de Jair Bolsonaro ao pleito à Presidência da República, provocando uma importante ruptura política com o Partido da Social Democracia Brasileira (PSDB): D'Ávila havia sido assessor especial de Geraldo Alckmin, no governo de São Paulo, entre os anos de 2011 e 2013. Disse ele, ao assumir a formulação do programa de agronegócios do Partido Social Liberal (PSL):

Eu acho que tanto o Geraldo quanto o Bolsonaro seriam bons para o Brasil, só que um tem mais condições neste momento. O Geraldo é um piloto de [Boeing] 747 [da [companhia área alemã] Lufthansa: não vai chacoalhar, vai jantar, atravessar o Atlântico bem tranquilo. Só que não estamos voando em céu de brigadeiro, estamos voando sobre a Síria. O Bolsonaro é um piloto de [caça] F-16. O Brasil precisa de um piloto de F-16.<sup>2</sup>

Com a debandada de um de seus aliados mais importantes do setor – e mesmo trazendo Luiz Felipe D'Ávila, irmão de Frederico, para a coordenação de sua campanha –, Alckmin buscou recompor o apoio dos agronegócios, arrematando para sua chapa a senadora Ana Amélia (do Progressista – RS), que integra a bancada ruralista e dispõe de algum ingresso no patronato rural, particularmente na região Sul do país. A tentativa do candidato tucano, no entanto, revelou-se frágil.

O Partido dos Trabalhadores, por seu turno, cujos governos compuseram um bloco de poder apoiado também pelos agronegócios – que experimentaram sua *belle époque* com Lula da Silva (Cf. FIRMIANO, 2016) –, mesmo acenando insistentemente para o setor, não foi correspondido. Kátia Abreu, o mais importante quadro político da Confederação da Agricultura e Pecuária do Brasil (CNA), depois de se destacar pela defesa enérgica do mandato de Dilma Rousseff, do qual participou como ministra da Agricultura, durante o processo que a levou ao impedimento político, pavimentou outro caminho. A latifundiária aderiu à pretensa “terceira via” do Partido Democrático Trabalhista (PDT), de Ciro Gomes, candidatando-se à vice-presidenta e buscando afastar-se do desgaste sofrido no setor durante o período em que esteve com o PT.<sup>3</sup>

Em meio à acirrada disputa pelos agronegócios, às vésperas do primeiro turno do pleito de 2018, a bancada ruralista (ou Frente Parlamentar da Agricultura – FPA), representada por quase metade de toda a Câmara dos Deputados e por diversos partidos políticos, anunciou apoio a Jair Bolsonaro. Segundo a então deputada Tereza Cristina, do

<sup>2</sup> “Ruralista troca Alckmin por Bolsonaro e diz que tempo de tucano passou.” Portal Folha de São Paulo. 29 abr. 2018. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/poder/2018/04/ruralista-troca-alckmin-por-bolsonaro-e-diz-que-tempo-de-tucano-passou.shtml>. Acesso em: 30 mai. 2019.

<sup>3</sup> “Na escolha das vices, disputa pelo apoio do agronegócio.” Portal O Globo. 7/8/2018. Disponível em: <https://oglobo.globo.com/brasil/na-escolha-das-vices-disputa-pelo-apoio-do-agronegocio-22955516>. Acesso em: 11 set. 2019.



Democratas-MS, que viria a ser ministra da Agricultura – e que inclusive chegou a ser cogitada para compor a chapa de Geraldo Alckmin –, a decisão atendia ao “clamor do setor produtivo nacional, de empreendedores individuais aos pequenos agricultores e representantes dos grandes negócios”.<sup>4</sup> De fato, ao longo de toda a campanha, Bolsonaro defendeu uma agenda política de largo apelo aos setores dos agronegócios, como a liberação do porte de armas para os moradores do campo, a flexibilização da legislação ambiental, o fim de qualquer política de assentamento rural (para não dizer reforma agrária) e demarcação de terras, indígenas e quilombolas, a tipificação das ocupações de terra como crime de terrorismo, o afrouxamento da liberalização dos agrotóxicos, a renegociação das dívidas do setor, entre outras, que inclusive estão na contramão do discurso de determinados agrupamentos e representações patronais do mundo agropecuário brasileiro – vide as manifestações públicas de um dos maiores plantadores de soja do planeta e ex-ministro da Agricultura, Blairo Maggi.<sup>5</sup>

A candidatura de Jair Bolsonaro, assim, capitaneou frações expressivas dos agronegócios para a composição de seu bloco de poder. E mais que isso: parece ter alterado, inclusive, a hegemonia interna do campo que, desde os idos de 1990, vinha sendo exercida pela Associação Brasileira dos Agronegócios (Abag), ligada ao movimento do capital transnacional financeirizado, representado pelas megacorporações que atuam no campo. Buscamos sustentar, qual seja a força que ora ascende à hegemonia dos agronegócios, é a posição ocupada pela economia nacional na nova estrutura global do capital que confere ao setor um lugar permanente na conformação do bloco de poder, particularmente, no pós-ditadura civil-militar de 1964. Ao mesmo tempo, são as condições políticas internas da luta de classes que fazem emergir as forças políticas que dirigem os agronegócios sob determinadas circunstâncias históricas, operando a gestão político-institucional do setor desde o Estado. Nossa análise está fundamentada na análise de conjuntura como um tipo de investigação interdisciplinar que visa à identificação de tendências e forças operantes na sociedade, articulada à análise histórico-crítica. Com isso, visamos apontar quais são as forças políticas concretas deste setor que ora se afirmam no governo Bolsonaro, bem como sua agenda política.

---

<sup>4</sup> “Com 261 parlamentares, bancada ruralista declara apoio a Bolsonaro.” Portal Uol. Congresso em Foco. 2/10/2018. Disponível em: <https://congressoemfoco.uol.com.br/eleicoes/com-261-parlamentares-bancada-ruralista-declara-apoio-a-bolsonaro/>. Acesso em: 12 dez 2018.

<sup>5</sup> “Agro volta à estaca zero com discurso ambiental do governo, diz Maggi.” Portal Revista Globo Rural. 15/8/2019. Disponível em: <https://revistagloborural.globo.com/Noticias/Politica/noticia/2019/08/agro-volta-estaca-zero-com-discurso-ambiental-do-governo-diz-maggi.html>. Acesso em: 15 ago. 2019.

## O lugar estrutural dos agronegócios nos blocos de poder do pós-ditadura civil-militar de 1964

Desde a recessão dos 1970, a economia mundial vem experimentando transformações de larga monta, com a emergência de um novo quadro político e institucional para um modo de funcionamento do capital impulsionado pela liberalização e desregulamentação das trocas, do trabalho e das finanças (CHESNAIS, 1996; CHESNAIS *et al.*, 2003), graças à redução de sua margem de viabilidade produtiva (MÉSZÁROS, 2009). À mundialização do capital tem correspondido, assim, um importante processo de reestruturação produtiva, que vem desestruturando o padrão fordista-taylorista dominante de produção, centrado no capital produtivo, e ruindo as bases do Estado de Bem-Estar Social.

Para Osorio (2012), a crise capitalista reorganizou a divisão internacional do trabalho encerrando, no plano das economias latino-americanas, um longo ciclo de industrialização (que pode ser registrado entre a década de 1930 e o final dos anos 1970), e imprimindo um novo padrão exportador de reprodução do capital na periferia do sistema, marcado pela especialização produtiva. Para este autor, este novo padrão exportador apoia-se em alguns eixos agrícolas, minerários, industriais ou serviços, como petróleo e derivados, soja e outras *commodities* agropecuárias, atividades de extração e processamento de minerais a partir dos quais as economias latino-americanas contam com “vantagens comparativas” tanto na produção, quanto no comércio exterior. (OSORIO, 2012, p. 111).

De fato, analisando a trajetória da formação bruta de capital fixo (FBKF), que é o valor total dos investimentos em capital fixo, realizado por empresas públicas e privadas, medida como proporção do Produto Interno Bruto (PIB), Paulani (2008) mostra uma queda considerável ao longo dos anos 1970, 1980, 1990 e primeiros anos de 2000 no Brasil. A média da década de 1970 da FBKF/PIB foi de 23,1%; em 1980, caiu para 18,55%; em 1990, passou para 15,05%, chegando ao período de 2000 a 2004 à média de 14,07%. Considerado a partir dos governos de FHC e Lula da Silva, o resultado da proporção FBKF/PIB é o seguinte: 15,72% no primeiro governo de FHC; 14,55% no segundo e 13,47% no primeiro governo Lula (PAULANI, 2008, p. 73-74). Em contrapartida, as despesas anuais do país com os serviços de fatores de produção, que incluem lucros e dividendos de investimentos diretos e juros de empréstimos intercompanhia, de investimentos em carteira e juros de empréstimos convencionais, no período de 1975 a 2004, saltaram de US\$ 2 bilhões para US\$ 23,7 bilhões, ou seja, houve um crescimento de 1.085%, enquanto o PIB cresceu, no mesmo período, 129% (“... ao mesmo tempo em que o envio de renda ao exterior cresceu 10,9 vezes, o PIB cresceu 1,3 vez...”) (PAULANI, 2008, p. 77).

Com estes dados, Paulani (2008) argumenta que, desde os anos 1970, o Brasil passou a constituir uma esfera de acumulação financeira, integrando-se ao circuito transnacional

da valorização de capital especulativo/fictício. O próprio processo de industrialização do país teria se baseado na internacionalização da produção da empresa multinacional, sobretudo norte-americana, contraindo um novo padrão de dependência externa. Tratou-se do “...substrato necessário ao desenvolvimento ulterior da verdadeira cabine de comando do capitalismo contemporâneo: a esfera financeira, agora, finalmente mundializada...” (PAULANI, 2008, p. 89). Poderíamos afirmar, ainda, que, ao se completar, este movimento da economia nacional em direção à nova estrutura global do capital, produziu as condições de consolidação do novo padrão exportador na periferia do sistema, baseado na especialização produtiva de *commodities*.

Não é à toa que no século XXI o Brasil vai experimentar um processo de desindustrialização e reprimarização da pauta de exportações. Num artigo para o portal Correio da Cidadania, de 2011, Guilherme Delgado esclarece que a desindustrialização não significa apenas perda relativa de participação do produto industrial no PIB, mas a perda quanti e qualitativa do setor produtor de progresso técnico e inovação industrial, que resulta do desmonte dos núcleos de inovação da indústria, a exemplo dos setores ligados à química e petroquímica. Paulatinamente, ocorre um deslocamento da acumulação de capital voltada para o exterior por meio do que o economista chama de “controle das vantagens comparativas naturais”, por exemplo, via produção de matérias-primas dos agronegócios, da mineração, da exploração de recursos ecológicos e naturais, que não promovem “efeitos de arrasto da inovação técnica industrial para a expansão”. Assim, a desindustrialização, no sentido expresso, está intrinsecamente ligada à reprimarização da pauta de exportações (DELGADO, 2011) ou à emergência do novo padrão exportador de reprodução do capital baseado na especialização produtiva de *commodities*.

Assim, por força das novas condições de acumulação/valorização encetadas pela mundialização do capital, e em razão do lugar ocupado pelo Brasil na estrutura global do capital, o setor primário, e particularmente os agronegócios, passou a dispor de um lugar permanente no bloco de poder de todos os governos que emergem desde a última redemocratização. Ao analisar a formação do bloco de poder que sustentou o governo Lula da Silva, Francisco de Oliveira identificou duas matrizes ligadas ao processo de globalização. A primeira, a financeirização da economia, que reitera o financiamento externo da acumulação de capital; e, a segunda, os agronegócios, a “fronteira mais rápida de expansão do capital” (OLIVEIRA, 2007, p. 276-277). A despeito de seu aparente caráter conjuntural, a análise do sociólogo brasileiro revela, na verdade, uma importante determinação estrutural do modo como o Brasil se inseriu na nova divisão internacional do trabalho. A conversão do Brasil em plataforma de valorização financeira e a emergência de um padrão de especialização produtiva baseado na produção e exportação

e *commodities* alçaram as forças políticas ligadas ao setor primário – e ao capital financeiro transnacional – à condição de um permanente pilar de sustentação dos blocos de poder que emergem desde a *grand tournant* dos anos 1970 e o ingresso do país na mundialização do capital. Não foi à toa que, no último pleito eleitoral de 2018/2019, como vimos, não houve candidatura que não disputasse o setor, ou suas distintas frações políticas – exceto, é claro, aquelas cujo programa visava alguma forma de ruptura com a ordem do capital.

No plano da organização interna das distintas frações da chamada “burguesia agrária”, no pós-ditadura de 1964, vieram à cena diferentes entidades ou organizações patronais. Segundo levantamento de Bruno (2009), na década passada – e ainda hoje –, essas frações estão representadas, basicamente, pela Organização das Cooperativas Brasileiras (OCB), pela Associação Brasileira do Agronegócio (Abag), pelo Movimento Nacional dos Produtores (MNP), pela Sociedade Rural Brasileira (SRB), pela Confederação Nacional da Agricultura e Pecuária do Brasil (CNA), pela Sociedade Nacional de Agricultura (SNA) e pela União Democrática Ruralista (UDR). Apesar de suas importantes diferenças ideológicas, sua unidade parece se dar no Estado – no Congresso Nacional, articulada pela chamada bancada ruralista (BRUNO, 2009). Isto, porém, não alivia as tensões e disputas permanentes pela hegemonia do conjunto do setor, colocando, ora uma, ora outra, à frente da direção intelectual e moral dos agronegócios. É nesse sentido que, a depender das condições concretas da expansão do capital no campo, e da forma assumida pelo bloco de poder em cada conjuntura, um ou outro sujeito coletivo dispõe de mais capacidade de pautar a agenda do Estado.

Se nos melhores anos do neodesenvolvimentismo, Abag e CNA se apresentaram como as mais proeminentes entidades representativas dos agronegócios, com forte presença no bloco de poder vigente, não raro se alternando à frente do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (Mapa) (Cf. FIRMIANO, 2016), com o pleito de 2018, este quadro parece ter se modificado, fazendo emergir algumas das forças mais conservadoras da sociedade brasileira que, em certa medida, pareciam estar à margem dos processos dominantes de condução do setor.

## **A estrutura institucional atual de gestão dos agronegócios no Estado, as forças políticas que lhe animam e a agenda política em curso**

Os anos 2000 representaram uma espécie de *belle époque* dos agronegócios no Brasil *vis-à-vis* a emergência de um importante mercado institucional para a agricultura familiar, bastante incentivada pelos governos de Lula da Silva. Conforme Firmiano (2016), particularmente entre os anos de 2005 e 2012, um conjunto de políticas públicas conferiu excessiva musculatura à agricultura familiar, incluindo os territórios da reforma agrária,

articulado a uma fraca política de assentamentos rurais, conectando o Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA) ao Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (Mapa), via uma complexa engenharia de conciliação de interesses divergentes. A partir da eleição de Dilma Rousseff e, sobretudo, quando a economia brasileira passa a sentir os impulsos da crise econômica – que se arrasta aos dias atuais –, ainda no primeiro trimestre de 2014, esta importante institucionalidade produzida para a gestão estatal do campo começa a ser desmontada (FIRMIANO; OLIVEIRA, 2018).

Sob o governo de Michel Temer, a estrutura político-institucional de gestão estatal do capital no campo, conformada basicamente pelo Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (Mapa) e pelo Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA), foi desmantelada. Mais que isso, o pacto que emerge em meados da década de 1990, quando do acirramento do conflito no campo – cujo clímax é o assassinato de 21 sem terra, em Eldorado dos Carajás, no Pará (1996), e que deu origem ao MDA – foi desfeito. A Lei nº 13.341, de 2016, decorrente da Medida Provisória nº 726/2016, reduziu de 39 para 24 o número dos ministérios (chegando mais tarde a 29, com a revogação de parte da medida), extinguindo o MDA, que havia sido criado em 25 de novembro de 1999, com as competências de elaborar e executar o Plano Nacional de Reforma Agrária, promover o reordenamento agrário e a regularização fundiária, particularmente, da Amazônia, promovendo o desenvolvimento sustentável da agricultura familiar e a demarcação de terras de povos remanescentes de quilombos.

A extinção do MDA significou a afirmação da plenitude da hegemonia da lógica dos agronegócios no campo. Suas atribuições e competências foram absorvidas, em parte, pela Secretaria Especial de Agricultura Familiar e Desenvolvimento Agrário da Casa Civil, ligada diretamente à Presidência da República (Sead) – criada em 27 de maio de 2016 pelo Decreto nº 8.780, cuja estrutura regimental foi definida pelo Decreto nº 8786, de 14 de junho de 2016 –, e em parte pelo Ministério do Desenvolvimento Social, com redução de cerca de R\$ 430 milhões, conforme a Lei Orçamentária para o ano de 2017, para as políticas de atenção à agricultura familiar, à reforma agrária e aos povos e comunidades tradicionais.<sup>6</sup> De acordo com Firmiano e Oliveira (2018), além da extinção do MDA, Temer promoveu cortes no orçamento do Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) da ordem de R\$ 160 milhões até junho de 2017 e cortes no orçamento para obtenção de terras, que deixaram a casa dos R\$ 800 milhões, em 2015, para R\$ 34,2 milhões, em 2018. Em 2017, ressaltam os autores, não houve nenhuma família assentada no Brasil. Simultaneamente, as renúncias fiscais para os agronegócios, entre subsídios e isenção de tributos, foram de

---

<sup>6</sup> “Governo Temer desmonta política para o rural brasileiro e retira R\$ 430 milhões em investimentos.” Portal IHU. 10/10/2016. Disponível em: <http://www.ihu.unisinos.br/185-noticias/noticias-2016/560997-governo-golpista-desmonta-politicas-para-o-rural-brasileiro-e-retira-r-430-milhoes-em-investimentos>. Acesso em: 11 out. 2016.

R\$ 26,2 bilhões, em 2017 – quase o orçamento do Programa Bolsa Família daquele ano, que foi de R\$ 29,3 bilhões.<sup>7</sup>

Ao assumir, Bolsonaro reduziu ainda mais o número de ministérios, chegando a 16 – apesar de 22 pastas com *status* ministerial –, fortalecendo o Mapa, que passou a dispor da atribuição de identificar, delimitar e demarcar terras indígenas e quilombolas – antes atribuições da Fundação Nacional do Índio (Funai), ligada ao Ministério da Justiça (no caso da demarcação de terras indígenas) e do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (Incra), então vinculado à Casa Civil (no caso do reconhecimento das terras de remanescentes de quilombolas e da Política Nacional de Reforma Agrária). Além disso, o Mapa passou a gerenciar o Serviço Florestal Brasileiro (SFB), responsável pelo Cadastro Ambiental Rural (CAR) – até então vinculado ao Ministério do Meio Ambiente –, que visa monitorar os imóveis rurais no país, realizando levantamento de informações sobre a preservação ambiental; e criou a Secretaria de Assuntos Fundiários, incorporando as atribuições de planejamento e execução da Política Nacional de Reforma Agrária – assim como as atribuições das secretarias da Pesca e da Agricultura Familiar. A gestão estatal dos agronegócios, da agricultura familiar, dos territórios indígenas e quilombolas e a governança ambiental passou, pois, à trinca do agronegócio, representada pelas forças mais conservantistas do mundo agrário brasileiro: Tereza Cristina, Ricardo Salles e Nabhan Garcia.

À frente do Mapa – dado seu importante papel na articulação do apoio da bancada ruralista a Jair Bolsonaro – está Tereza Cristina, do Democratas, cuja agenda principal tem sido dois temas: (a) o afrouxamento da liberação dos agrotóxicos (que lhe rendeu, inclusive, a alcunha de “Musa do Veneno”) e (b) o licenciamento ambiental. No que diz respeito ao primeiro, a ministra encampou o Projeto de Lei nº 6299, de 2002 – conhecido como “PL do Veneno” –, do então senador Blairo Maggi, que já se encontra pronto para ser votado, depois de passar pelas comissões especiais da Câmara dos Deputados (o projeto de lei altera os arts. 3º e 90 da Lei nº 7.802, de 11 de julho de 1989, que trata da pesquisa, experimentação, produção, embalagem e rotulagem, transporte, armazenamento, comercialização, propaganda comercial, utilização, importação, exportação, destino final dos resíduos e embalagens, registro, classificação, controle, inspeção e fiscalização de agrotóxicos e seus componentes). Até o final de julho de 2019, o Mapa havia aprovado 290 novos agrotóxicos, registrando o maior ritmo de liberações para o período (de janeiro a julho) de toda a história. Somente no dia 22 daquele mês,

---

<sup>7</sup> “Renúncias fiscais que favorecem o agronegócio crescem 8,3% no governo Temer.” Portal Brasil de Fato. 14/6/2018. Disponível em: <https://www.brasildefato.com.br/2018/06/14/renuncias-fiscais-que-favorecem-o-agronegocio-crescem-83-no-governo-temer/>. Acesso em: 24 ago. 2018.

foram 51 tipos, dos quais, 27 são considerados perigosos e 18 altamente perigosos, sendo que aproximadamente 32% das substâncias liberadas são proibidas na União Europeia.<sup>8</sup>

Alguns importantes estudos têm estabelecido conexão direta entre as culturas geneticamente modificadas (GMs) e o consumo de agrotóxicos. De acordo com a pesquisa de Almeida *et al.* (2017, p. 3334), “a posição do Brasil como um dos maiores produtores mundiais de commodities agrícolas está associada ao aumento no consumo de insumos...” que, no caso dos agrotóxicos, mais que dobrou entre os anos 2000 e 2012 por unidade de área. A partir do indicador “uso de agrotóxicos por cultura”, os cientistas mostraram que, no período estudado (2000 a 2012), apenas três culturas, soja, milho e algodão (com maiores índices de sementes GMs, como vimos), concentraram 65% do total de agrotóxicos utilizados, enquanto a soja sozinha contribuiu para 71% do volume total. Ademais, “...a soja apresenta o maior aumento no uso de agrotóxicos por área cultivada e o menor ganho em produtividade...”: o aumento de 1 pp na produtividade de soja demandou o aumento de 13 pp no uso de agrotóxicos. Para as demais culturais, milho e algodão, a proporção foi de 1:1, o que indica que as modificações genéticas contribuem para o aumento da utilização de agronegócios, sem que isso signifique ganhos em produtividade. Uma das explicações para este resultado é que “...a maioria das culturas GM não foi desenvolvida para aumentar a produtividade ou a adaptação edafoclimática, mas para serem resistentes aos herbicidas” (ALMEIDA *et al.*, 2017, p. 3337). Assim, concluem os autores:

Os resultados obtidos no presente estudo estão em concordância com os de pesquisas similares realizadas nos Estados Unidos, Argentina e outros países. Os achados de todos esses estudos sugerem fortemente que a adoção de culturas GM aumentou o uso de agrotóxicos, especialmente herbicidas aplicados na soja, como demonstrado na presente pesquisa sobre o Brasil (...) Este estudo sugere que culturas GM contribuíram para o aumento do uso de agrotóxicos no Brasil e, conseqüentemente, da exposição humana e ambiental a essas substâncias químicas potencialmente perigosas. Portanto, o aumento no uso de agrotóxicos também deve ser levado em conta durante o processo de autorização de culturas GM. Como demonstrado, o uso de agrotóxicos na produção de soja aumentou no período analisado, especialmente após a introdução de sementes GM em 2003. O uso de agrotóxicos por área também aumentou significativamente, indicando uma possível dependência química dessas culturas e descartando a hipótese que culturas GM reduziriam o consumo. Outro aspecto relevante para a soja é que esse aumento não contribuiu positivamente para um aumento na produtividade média. É digno de nota

<sup>8</sup> “Governo Bolsonaro libera 51 agrotóxicos e totaliza 290 no ano.” Portal Revista Época. 23/7/2019. Disponível em: <https://epocanegocios.globo.com/Brasil/noticia/2019/07/governo-bolsonaro-libera-51-agrotoxicos-e-totaliza-290-no-ano.html>. Acesso em: 29 ago. 2019.

ainda que os dados sobre o uso de agrotóxicos podem servir como indicadores para dar suporte a ações de vigilância como monitoramento de seus resíduos em solo, água e alimentos e aprimorar medidas de diagnóstico e tratamento das intoxicações.

Em 2017, o entusiasta das culturas geneticamente modificadas, o *International Service for the Acquisition of Agri-Biotech Applications* (Isaaa), divulgou relatório intitulado *Global Status of Commercialized Biotech/GM Crops: 2016*, estimando que as culturas do milho e do algodão no Brasil já alcançam, respectivamente, 88,4% e 78,3% de área de total de transgênicos. O documento mostra ainda que, de 1996 a 2016, a área global do planeta ocupada por cultivos transgênicos, que hoje está presente em 26 países, saltou de 1,7 milhão de hectares para 185,1 milhões de hectares. Apenas do ano de 2015 para o ano de 2016 houve um incremento de 3% no total de área plantada com esta tecnologia, ou a incorporação de 5,4 milhões de hectares, sendo que o Brasil foi o país que mais contribuiu para este avanço, registrando incremento de 11% da área cultivada por transgênico do ano de 2015 para de 2016. Da área total global deste tipo de cultivos, 27% estão no Brasil. Em 2016, o país cultivou 49,1% milhões de hectares com sementes transgênicas (ISAAA, 2016). De acordo com o Ibama, em 2017, a agricultura brasileira utilizou 539,9 mil toneladas de pesticidas e, desde julho de 2019, está em curso a discussão de um novo marco regulatório para avaliação e classificação toxicológica de agrotóxicos.

O afrouxamento do licenciamento ambiental, por seu turno, remonta ao Projeto de Lei nº 3.729, de 2004. Foi, no entanto, a partir de 2016 que passou a ganhar força a proposta de uma espécie de Lei Geral que regule a matéria, com o compromisso assumido por Sarney Filho (do Partido Verde, do Maranhão), à época ministro do Meio Ambiente, de conduzir a negociação com a bancada ruralista. O governo de Temer chegou, inclusive, a propor uma legislação específica que, porém, foi avassalada pela bancada ruralista, cuja pressão fez com que o MMA cedesse quanto à obrigatoriedade da licença para atividades como a agropecuária extensiva, mesmo sob as críticas do Instituto Brasileiro de Meio Ambiente e Recursos Naturais Renováveis (Ibama), progressivamente se estendendo para um conjunto de atividades dos agronegócios.<sup>9</sup> Sob o ministério de Tereza Cristina essa agenda ganhou novo ânimo, alinhavando o Ministério do Meio Ambiente, sempre disputado pelos agronegócios, aos interesses ruralistas representados pelo Mapa.

Na nova configuração do Mapa, tanto o Ibama quanto o Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade (ICMBio) passaram a responder diretamente à Tereza Cristina, possibilitando um maior controle pelos ruralistas sobre suas atividades. Mas,

---

<sup>9</sup> “Projeto de Lei quer afrouxar licenciamento ambiental no Brasil.” Portal Folha de São Paulo. 6/5/2017. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/ambiente/2017/05/1881573-projeto-de-lei-quer-afrouxar-licenciamento-ambiental-no-brasil.shtml>. Acesso em: 11 abr. 2019.



além disso, entrou em cena uma figura cuja história é pouco afeita à agenda da preservação ambiental: Ricardo Salles, filiado ao Partido Novo, que entre 2013 e 2014 foi secretário particular do então governador de São Paulo, Geraldo Alckmin, e entre 2016 e 2017, secretário do Meio Ambiente também do governo de São Paulo. Com Bolsonaro, Salles assumiu o Ministério do Meio Ambiente.<sup>10</sup>

À frente do MMA, Salles já esvaziou o Conselho Nacional do Meio Ambiente (Conama), que passou de 96 para 22 integrantes, indicados pelo governo e alinhados às suas novas diretrizes, entre as quais, a revisão das 334 unidades de conservação existentes no Brasil e administradas pelo ICMBio. Segundo o novo ministro, em declaração ao jornal *O Estado de São Paulo*, parte dessas unidades “foi criada sem nenhum tipo de critério técnico”, e o Ministério fará “um trabalho de revisão preciso na lei que nunca foi feito”. De acordo com a referida matéria, as centenas de áreas protegidas equivalem a 9,1% do território nacional e a 24,4% da faixa marinha brasileira, estando distribuídas em 12 categorias distintas, entre as quais, cinco de proteção integral, com regras de acesso e uso altamente restritivas. O MMA não deve apenas rever as áreas sob proteção, mas também as categorias sob as quais foram classificadas – o que supõe passar pelo Congresso, cuja bancada ruralista dispõe de ampla capacidade de intervenção. Salles também propõe a revisão de decretos que criaram unidades de conservação, a exemplo do Parque Nacional dos Campos Gerais, no Paraná, e do Parque Nacional Lagoa do Peixe, no Rio Grande do Sul, entre outros.<sup>11</sup>

O Ministério do Meio Ambiente, desde sua criação, tem sido objeto de grande disputa de setores dos agronegócios. Sua instituição remonta, ainda, ao Ministério do Desenvolvimento Urbano e Meio Ambiente, criado pelo Decreto nº 91.145, de 15 de março de 1985, sob o governo Sarney – posterior à criação do Sistema Nacional do Meio Ambiente (Sisnama) e do Conselho Nacional do Meio Ambiente (Conama), instituídos pela Lei nº 6.938/1981 –, até então uma Secretaria Especial, criada durante a ditadura civil-militar e subordinada ao então Ministério do Interior (Decreto nº 73.030, de 30 de outubro de 1973). Nos anos 1990, a pasta regrediu ao seu estatuto anterior e durante o governo de Collor de Mello passou a ser uma Secretaria ligada à Presidência da República. Em 1993, foi mais uma vez alçada ao *status* de Ministério do Meio Ambiente e, com Fernando Henrique Cardoso, em 1995, assumiu a nomenclatura e as funções do Ministério do Meio Ambiente, dos Recursos Hídricos e da Amazônia Legal, passando a se chamar

<sup>10</sup> “Quem é Ricardo Salles, o ministro do Novo que está destruindo a Amazônia.” Portal Revista Fórum. 23/8/2019. Disponível em: <https://revistaforum.com.br/politica/quem-e-ricardo-salles-o-ministro-do-novo-que-esta-destruindo-a-amazonia/>. Acesso em: 24 ago. 2019.

<sup>11</sup> “Governo fará revisão geral das 334 áreas de proteção ambiental no País.” Portal O Estado de São Paulo. 10/5/2019. Disponível em: <https://sustentabilidade.estadao.com.br/noticias/geral,governo-fara-revisao-geral-das-334-areas-de-protecao-ambiental-no-pais,70002822999>. Acesso em: 11 mai. 2019.

Ministério do Desenvolvimento Urbano e Meio Ambiente, até transformar-se em Ministério do Meio Ambiente, em 1999.

Neste período, mesmo não figurando como prioridade na agenda pública, houve esforços, sobretudo desde a sociedade civil, em direção a proposição e consolidação de uma política nacional ambiental, largamente impulsionada pela Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente e o Desenvolvimento (conhecida como Eco-92), realizada no Rio de Janeiro em junho de 1992. Com isso, alguns importantes instrumentos legais foram criados, como a Lei nº 9.605, de 12 de fevereiro de 1998, que dispunha das sanções penais administrativas derivadas de atividades e condutas lesivas ao meio ambiente, mais tarde alterada pela Lei nº 12.305, de 2 de agosto de 2010, que instituiu a Política Nacional dos Resíduos Sólidos; o Decreto nº 4.339, de 22 de agosto de 2002, que instituiu a Política Nacional da Biodiversidade; o Decreto de 15 de setembro de 2010, do Plano de Ação para Prevenção e Controle do Desmatamento e das Queimadas no Bioma do Cerrado; a Lei nº 12.187, de 29 de dezembro de 2009, que instituiu a Política Nacional sobre Mudança do Clima (PNMC), entre outros. Tudo isso, em franca concorrência com a ascensão progressiva dos agronegócios no Brasil (Cf. FIRMIANO, 2016).

Frequentemente, o MMA foi objeto de disputa pelo Mapa. Mas conforme afirmou a ex-ministra do Meio Ambiente, Marina Silva, em entrevista ao portal da BBC News Brasil, “queimadas sempre ocorreram, mas nunca incentivadas por discurso de um presidente [da República]”, referindo-se aos incêndios provocados por latifundiários na Amazônia, em agosto de 2019, em atenção ao suposto incentivo dado pelo presidente da República, no momento em que o governo brasileiro divulgou dados obscuros sobre o desmatamento da região, desmentidos pelo Instituto Nacional de Pesquisas Espaciais (Inpe).<sup>12</sup> Quer dizer, mesmo sob um padrão de acumulação de capital que tende ao esgotamento das condições elementares da reprodução social, desde a instituição do MMA, o discurso governamental oficial, incluindo o próprio Mapa e as principais entidades representativas dos agronegócios, buscou mediações com a governança ambiental brasileira. O próprio ex-ministro do Mapa durante o governo Temer, Blairo Maggi, expoente do agronegócio da soja – e autor do chamado “PL do Veneno” –, afirmou à imprensa:

nos últimos anos, os setores exportadores do país tiveram grande trabalho de refazer essa imagem do Brasil e mostrar que temos controle de desmatamento e de todas as questões ambientais. Tínhamos conseguido superar bem esse assunto. Mas agora teremos que refazer tudo isso...<sup>13</sup>

<sup>12</sup> “Queimadas sempre ocorreram, mas nunca incentivadas por discurso de um presidente, diz Marina Silva.” Portal BBC News Brasil. 23/8/2019. Disponível em: <https://www.bbc.com/portuguese/brasil-49402290>. Acesso em: 24 ago. 2019.

<sup>13</sup> “Teremos que refazer a imagem do Brasil no exterior”, diz ex-ministro da Agricultura.” Portal UOL. 25/8/2019. Disponível em: <https://noticias.uol.com.br/ultimas-noticias/bbc/2019/08/25/teremos-que-refazer-a-imagem-do-brasil-no-externo-diz-ex-ministro-da-agricultura.htm>. Acesso em: 29 ago. 2019.

De fato, as novas feições assumidas pelo Ministério do Meio Ambiente – e pelo Mapa – rasgam até mesmo o véu de modernidade que recobria a expansão destrutiva dos agronegócios no Brasil, tornando letra morta a recente e precária governança ambiental praticada desde a instituição do Sisnama, no início dos anos 1980.

Os resultados do vilipendiamiento da política nacional ambiental já são evidentes. No dia 5 de agosto, o sistema Deter, do Instituto Nacional de Pesquisas Espaciais (Inpe), que realiza levantamento de alertas e evidências de alteração da cobertura florestal na Amazônia, publicou os dados da série anual de 2019, mostrando que de agosto de 2018 a julho de 2019 foram desmatados 6.833 quilômetros quadrados – contra 4.572 quilômetros quadrados do período de agosto de 2017 a julho de 2018. O mês de julho de 2019 registrou o pior da série histórica do sistema de monitoramento, com 2.254 quilômetros quadrados de alertas, ou um aumento de 278% em relação a julho de 2018.<sup>14</sup> Vale registrar que a divulgação dos dados conduziu a uma reação do presidente da República que, questionando sua validade, chegou até a acusar o diretor do Inpe, o cientista com experiência no *Massachusetts Institute of Technology* (MIT), Ricardo Galvão, de “estar a serviço de alguma ONG” e o demitiu do cargo.<sup>15</sup> Alguns dias mais tarde, o ministro do Meio Ambiente tentou desqualificar os dados do Inpe, durante uma coletiva de imprensa no Palácio do Planalto, defendendo que havia erros em 50% das detecções do Deter de junho, sem sequer informar ao próprio Inpe sobre a suposta apuração dos dados e os procedimentos metodológicos adotados que alcançaram tais resultados.<sup>16</sup> De qualquer modo, a questão ganhou projeção internacional em toda a imprensa, implicando, inclusive, o discutível Tratado de Livre Comércio entre o Mercosul e a União Europeia, assinado em 28 de junho de 2019, que aguarda a ratificação dos europeus.<sup>17</sup>

Mas o fato é que, no centro do problema da degradação socioambiental está a questão fundiária. Alguns estudos apontam como principais causas do desmatamento na Amazônia a atividade de pecuária, a agricultura de corte e queima (associada à exploração de madeira) e a agricultura de larga escala. Ademais, as áreas desmatadas tendem a corresponder às áreas de expansão da fronteira agropecuária (RIVERO *et al.*, 2009; ARIMA; BARRETO; BRITO, 2005; FERREIRA; VENTICINQUE; ALMEIDA, 2005).

<sup>14</sup> “Desmatamento subiu 50% em 2019, indicam alertas do INPE.” Portal Observatório do Clima. 6/8/2019. Disponível em: <http://www.observatoriodoclima.eco.br/desmatamento-subiu-50-em-2019-indicam-alertas-inpe/>. Acesso em: 29 ago. 2019.

<sup>15</sup> “Exoneração de diretor do INPE é publicada no *Diário Oficial*.” Portal G1. 7/8/2019. Disponível em: <https://g1.globo.com/natureza/noticia/2019/08/07/exoneracao-de-diretor-do-inpe-e-publicada-no-diario-oficial.ghtml>. Acesso em: 29 ago. 2019.

<sup>16</sup> “Desmatamento subiu 50% em 2019, indicam alertas do INPE.” Portal Observatório do Clima. 6/8/2019. Disponível em: <http://www.observatoriodoclima.eco.br/desmatamento-subiu-50-em-2019-indicam-alertas-inpe/>. Acesso em: 29 ago. 2019.

<sup>17</sup> “França diz que Bolsonaro mentiu sobre ambiente e ameaça barrar UE-Mercosul.” Portal Folha de S.Paulo. 23/8/2019. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/mercado/2019/08/irlanda-ameaca-acordo-ue-mercosul-se-brasil-nao-protoger-a-amazonia.shtml>. Acesso em: 29 ago. 2019.

Segundo Karstensen, Peters e Andrew (2013), nos anos 2000 a produção de soja e a pecuária foram responsáveis por cerca de 30% do desmatamento no Brasil, respondendo, ainda, por 2,7 bilhões de toneladas de emissões de carbono. Sua análise sugere que o aumento da pressão global sobre a agricultura brasileira para intensificar a produção, ao lado da busca pelo crescimento econômico contínuo e o desmonte do Código Florestal Brasileiro (a partir do projeto de Lei nº 1.876, de 1999, cujo debate no Congresso Nacional ganhou fôlego a partir de 2009, redundando na Lei de Proteção da Vegetação Nativa nº 12.651, de 25 de maio de 2012), estariam criando um quadro de aumento do ritmo atual de desmatamento (KARSTENSEN; PETERS; ANDREW, 2013, p. 5-6).

Ademais, de acordo com os cientistas da Universidade de Oslo, o aumento do nível atual de produção para exportação supõe, fundamentalmente, dois expedientes: ou a intensificação da produção agrícola ou a utilização de mais terras – ou, então, a combinação de ambos. Para eles, os ganhos em produtividade, no entanto, embora registrando aumento exponencial desde a revolução verde, devem cair até 2021. Isto porque, a produção de soja, por exemplo, estaria muito próxima de seu potencial máximo de rendimento, indicando baixo potencial de seu aumento adicional sem a utilização de mais terras. Desse modo, ela exigiria a incorporação crescente de mais terras, induzindo o país a desmatar mais floresta amazônica (KARSTENSEN; PETERS; ANDREW, 2013, p. 5-6).

O relatório mais recente produzido pela *Red Amazónica de Información Socioambiental Georreferenciada* (Raisg) é de 2015 e mostra que, até o ano 2000, a Amazônia havia perdido 9,7% de sua cobertura florestal original, sendo que a maior perda havia ocorrido no Brasil. Desde então, a cobertura florestal seguiu diminuindo, registrando uma perda total, em 2013, de 13,3% da área de cobertura. “De 2000 a 2013 se verificou um incremento na velocidade da perda, se se considera que 27,1% de toda a perda acumulada ocorreu em apenas 13 anos” (RAISG, 2015, p. 6. Tradução do autor). Enquanto Bolívia e Venezuela se destacaram como os países que mais sofreram perdas proporcionais às áreas que dispõem da Amazônia em seus territórios, o Brasil foi o país com a maior proporção de floresta amazônica perdida até 2013 (17,6%).

Isto traz como consequência que o Brasil seja o país com maior incidência, em termos absolutos, sobre a perda desta formação vegetal (...), tanto historicamente como em tempos recentes (RAISG, 2015, p. 6. Tradução do autor).

A estimativa da Raisg é que, entre 1970 e 2010, o Brasil perdeu 632.433 quilômetros quadrados de cobertura florestal da Amazônia, sendo que a perda entre os anos de 2000 e de 2013 alcançou 173.933 quilômetros quadrados, correspondentes a 4,8% da floresta

original. O período de maior deflorestação foi entre 2000 e 2005, sofrendo uma desaceleração a partir de 2006 até 2013 (RAISG, 2015, p. 16).

Desde 2009, a Raisg publica o Mapa das Áreas Naturais Protegidas e Territórios Indígenas da Amazônia. Sua análise acerca das informações produzidas em 2019 dão conta de que pelo menos 68% de todas as áreas naturais protegidas e territórios indígenas da região sofrem pressões ou ameaças, ora de megaprojetos de infraestrutura de transportes, energia, a exemplo da construção de hidrelétricas, ora da indústria extrativa da mineração e do petróleo, além das queimadas e desmatamentos. No caso da atividade de mineração e petróleo, o instituto de pesquisas estima que 87,2 milhões de hectares de terras indígenas – do total de cerca de 390 hectares legalmente protegidos – estão em situação de vulnerabilidade. Quanto à presença de hidrelétricas, de um total de 272 grandes usinas em operação, construção ou planejadas na Amazônia, 78 estão em territórios indígenas – além de outras 84 em áreas de conservação classificadas em categorias distintas (RAISG, 2019).<sup>18</sup>

A criação da Secretaria de Assuntos Fundiários, pelo Decreto nº 9.667, de 2 de janeiro de 2019, subordinada ao Mapa, indica, pois, uma tendência ao agravamento das situações expostas anteriormente. Ainda mais pelo fato de estar sob o comando do ruralista Luiz Antônio Nabhan Garcia. O pecuarista é um dos principais expoentes da União Democrática Ruralista (UDR), criada em 1985, no contexto da redemocratização e do debate acerca da reforma agrária (BRUNO, 1996, p. 72). De acordo com Regina Bruno, a UDR fundou uma nova prática que, baseada na violência, defendia a renovação da representação patronal, “...fazendo-se conhecer publicamente como ‘guardiã da propriedade e da produção’” (BRUNO, 1996, p. 74). Historicamente, sua principal marca foi “o uso da violência como opção para solucionar os conflitos de terra e ‘proteger’ a grande propriedade fundiária...”. Deste modo, a UDR “...atualizou o uso da pistola e incentivou a formação de milícias privadas” (BRUNO, 1996, p. 75). Haveria ainda, para esta autora, dois traços distintivos da violência da UDR, a despeito desta mediação não ser novidade no conflito social no campo: a primeira, é a imponderabilidade, ou a impossibilidade de reconhecer “...críticas, conjunturas e mediações...” – sua lógica se assenta na defesa incondicional da propriedade privada; a segunda, é a “...obsessão em conhecer, explicitar e nomear os seu adversários, para desqualificá-los” (BRUNO, 1996, p. 76).<sup>19</sup>

<sup>18</sup> “Maioria das áreas protegidas da Amazônia está sob pressão.” Portal Socioambiental.5/6/2019. Disponível em: <https://www.socioambiental.org/pt-br/noticias-socioambientais/maioria-das-areas-protetidas-na-amazonia-esta-sob-pressao>. Acesso em: 29 ago. 2019.

<sup>19</sup> “Nabhan Garcia, inclusive já prestou esclarecimentos à Comissão Parlamentar Mista de Inquérito (CPMI) da Terra por porte ilegal de armas, contrabando e organização de milícias privadas na região do Pontal do Paranapanema, no interior de São Paulo.” Cf. “O que é a UDR, e quem é Nabhan Garcia, cotado para ser ministro de Bolsonaro?” Portal Brasil de Fato. 26/10/2018. Disponível em: <https://www.brasildefato.com.br/2018/10/26/o-que-e-a-udr-e-quem-e-nabhan-garcia-cotado-para-ser-ministro-de-bolsonaro/>. Acesso em: 26 ago. 2019.

De acordo com o Decreto nº 9.667, de 2 de janeiro de 2019, compete à Secretaria Especial de Assuntos Fundiários:

I – formular, coordenar e supervisionar as ações e diretrizes sobre:

- a) políticas de colonização e reforma agrária;
- b) regularização fundiária rural;
- c) regularização fundiária de área decorrente de reforma agrária;
- d) regularização fundiária no âmbito da Amazônia Legal;
- e) identificação, reconhecimento, delimitação, demarcação e titulação das terras ocupadas pelos remanescentes das comunidades dos quilombos;
- f) identificação, delimitação, demarcação e registro das terras tradicionalmente ocupadas por indígenas; e
- g) licenciamento ambiental nas terras quilombolas e indígenas, em conjunto com órgãos competentes; e

II – supervisionar diretamente o Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária – Incra. (BRASIL, 2019, não paginado).

Não se trata apenas de um deslocamento de funções de um ministério a outro, mas da transferência do centro de formulação, direção e execução da política fundiária, antes inscrito num campo de disputa – ainda que hegemonizado pelas forças políticas dos agronegócios – para um lugar ausente de qualquer possibilidade de negociação, sob o comando direto dos agronegócios e com uma importante particularidade: o centro decisório da política agrária foi dado diretamente às forças mais conservantistas do mundo rural, aquelas que sobreviveram ao fim da ditadura civil-militar (1964-1985) e à redemocratização, mantendo-se ora na superfície, ora no subterrâneo da história e que, nesta quadra da história, ascende diretamente ao comando do Estado. Neste, não há campo semântico compartilhado entre as classes em luta capaz de tornar a agenda pública objeto de contenda – mesmo que nas sendas da margem de viabilidade do capital. Prova disso, o Ouvidor Agrária Nacional, no dia 21 de fevereiro de 2019, chegou a enviar às Superintendências estaduais do Incra uma circular-memorando com a orientação de não atender “invasores de terra” e entidades ou representantes sem personalidade jurídica<sup>20</sup> – o que foi revogado quase um mês depois, diante da ampla repercussão.

Aliás, o Incra passou a tutela da Secretaria Especial de Assuntos Fundiários, mesmo tendo um general e um coronel, respectivamente, na Presidência e na Ouvidoria Agrária: general João Carlos Jesus Corrêa e coronel João Miguel Souza Aguiar Maia de Sousa. Esta é

---

<sup>20</sup> “Incra rompe com MST e determina fim de diálogo com líderes sem terra.” Portal Folha de S.Paulo. 22/2/2019. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/poder/2019/02/incra-rompe-com-mst-e-determina-fim-de-dialogo-com-lideres-sem-terra.shtml>. Acesso em: 22 fev. 2019.

uma peculiaridade importante da configuração da nova gestão do campo: são os militares que estão subordinados a um civil, como um destacado membro egresso da inteligência do Exército – o Ouvidor Agrário Nacional – que passa a responder ao presidente licenciado da UDR, ou seja, os melhores quadros das forças armadas agora estão, hierarquicamente, subordinados ao representante da organização patronal de caráter suspeitosamente paramilitar.

Deste modo, a Secretaria Especial de Assuntos Fundiários e o Incra passam a avançar sobre os territórios da reforma agrária, indígenas e quilombolas em, basicamente, duas direções: uma é a intensificação da criminalização da luta social *vis-à-vis* à vocalização de grupos de defesa armada da propriedade privada; outra é o desmonte da precária política de assentamento rural, reconhecimento de terras indígenas e quilombolas e regularização fundiária de posseiros, articulada à destituição legal dos territórios conquistados.

Na primeira direção, pelo menos desde sua campanha à Presidência, Bolsonaro promete tipificar as ocupações de terra como prática de terrorismo. Aliás, não foram incomuns os ataques diretos, particularmente, ao Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra (MST) durante o pleito de 2018. Apesar disso, a promessa de campanha não é algo simples. De acordo com Mafort (2018), desde 2016 existe um Projeto de Lei (nº 5.065/2016), que visa alterar o artigo 2º da Lei nº 13.260/2016, a chamada “Lei Antiterrorismo”, sancionada por Dilma Rousseff em contrapartida da realização dos Jogos Olímpicos do Rio Janeiro, ocorridas naquela ano. O referido artigo exclui os movimentos sociais da tipificação como “terrorista”, mas o PL nº 5.065 visa alterá-lo, definindo como tal a:

[...] prática por um ou mais indivíduos dos atos previstos, por razões de xenofobia, discriminação ou preconceito de raça, cor, etnia e religião, ou por motivação ideológica, política e social (...) [que exponha] a perigo a pessoa, patrimônio, a paz pública, a incolumidade pública e a liberdade individual, ou para coagir autoridades, concessionárias e permissionários do poder público, a fazer ou deixar de fazer algo. (MAFORT, 2018, p. 41)

Ademais, segue Mafort, em fevereiro de 2018, o deputado Jerônimo Georgen, do Partido Progressista do Rio Grande Sul, também apresentou novo projeto de lei nesta direção, desta vez mais incisivo. Em discurso na tribuna da Câmara dos Deputados, o deputado afirmou que não se pode excluir ações do MST ou do MTST (Movimento dos Trabalhadores Sem Teto):

[...] à hipótese de abuso do direito de articulação de movimentos sociais, destinado a dissimular a natureza dos atos de terrorismo, como os que envolvem a ocupação de imóveis urbanos ou rurais, com finalidade de provocar terror social ou generalizado. (MAFORT, 2018, p. 41)

Apesar disso, não seria este o principal mecanismo de criminalização da luta, até porque ainda está em discussão político-jurídica. Diz ela:

Há um arcabouço legal aplicado historicamente contra os movimentos sociais do campo, que resulta em constantes processos de prisão, perseguição e resistência à prisão. Mas chamo atenção para a utilização contra os movimentos sociais de uma legislação voltada ao combate à corrupção e ao crime organizado de tráfico de drogas e armas: a Lei da Organização Criminosa (Lei 12.850/13) – proposta pela senadora Serys Slhessarenko – PRB/MT. (BRASIL, 2018). Nela, as características de uma organização criminosa são: composição de no mínimo quatro pessoas; existência de hierarquia (estruturalmente ordenada); divisão de tarefas; ser formal ou informal, tendo como objetivo central obter vantagem. A Lei prevê pena de reclusão de três a oito anos (agravada para quem exercer comando, mesmo que não pratique diretamente os atos). Apesar da sexta turma do STJ, por unanimidade, ter seguido o voto do relator, ministro Sebastião Reis, que defendeu a legitimidade dos movimentos populares e desmontou a tese de que o MST é uma organização criminosa, face ao julgamento de militantes do movimento sem terra de Goiás, a Lei 12.850/13 continua sendo aplicada contra os movimentos sociais. É o caso do processo judicial movido em Duartina – SP, por João Baptista Lima Filho, o coronel Lima, amigo de Michel Temer (UOL, 2018). A ação judicial foi motivada pela ocupação do MST na fazenda Esmeralda, município de Duartina, em maio de 2016. Com a ocupação, o MST denunciava que a fazenda pertencia a Michel Temer (não declarada) e que o coronel Lima era um “proprietário laranja”; além disso, denunciava o poder dos ruralistas por traz do golpe e as inúmeras violações praticadas na propriedade (MST, 2018). (MAFORT, 2018, p. 41-42)

Vale destacar que enquanto a Lei de “Organizações Criminosas” recai sobre as lutas sociais no campo, houve uma liberalidade, ou “flexibilidade” do porte de armas, regido pelo Estatuto do Desarmamento de 2003, em atenção a uma demanda ruralista – entre outros setores. O Estatuto do Desarmamento (Lei nº 10.826/2003, de 22 de dezembro de 2003) foi regulamentado pelo Decreto nº 5.123, de 1º de julho de 2004, que dispunha sobre registro, posse e comercialização de armas de fogo e munição. O Estatuto e seu regulamento visavam conter a circulação de arma de fogo no país, em face dos altos índices de violência, principalmente, urbana, estabelecendo penas rigorosas para o porte ilegal e o contrabando. Em 7 de maio de 2019, o governo Bolsonaro sancionou o Decreto nº 9.785 que, depois de algumas discussões políticas, deu lugar ao Decreto nº 9.847, de 25 de junho de 2019, conferindo mais permissividade para o porte de arma de fogo, conforme o artigo 21 do referido documento, e nos termos disposto no parágrafo 5º do art. 6º da Lei nº 10.826, de 2003. Meses depois, no dia 17 de setembro, o presidente sancionou a Lei nº



3.715/2019, que amplia a posse de arma da residência para toda a extensão da propriedade rural, conforme proposta do senador Marcos Rogério, do Democratas por Rondônia (PL nº 3.715/19). Vale lembrar ainda que, desde 2012 tramita no Congresso Nacional o PL nº 3.722, proposto pelo deputado Rogério Peninha Mendonça, do MDB de Santa Catarina, que visa revogar integralmente o Estatuto do Desarmamento. Assim, se por um lado, passa a haver um endurecimento legal maior contra os movimentos de luta pela terra e reforma agrária, por outro, ampliam-se os expedientes violentos de defesa da propriedade privada.

Articulado ao processo de criminalização da luta social e vocalização dos grupos de defesa armada da propriedade fundiária está o desmonte da precária política de assentamento rural, regularização fundiária e reconhecimento de terras de povos tradicionais. Ainda em janeiro de 2019, o Incra determinou a paralisação de todos os processos de aquisição, desapropriação ou quaisquer outras formas de obtenção de terras para a reforma agrária. Segundo informado, à época, ao jornal *Folha de S.Paulo* pelo próprio Instituto, haviam sido interrompidos 250 processos em andamento. De acordo com o jornal, o diretor de ordenamento fundiário, Cletho Muniz de Brito, alegou em um de seus memorandos às Superintendências do Incra que o motivo para a suspensão dos processos era a nova subordinação do Instituto ao Ministério da Agricultura e suas novas diretrizes, particularmente, acerca da regularização fundiária na Amazônia Legal.<sup>21</sup>

A subordinação do Incra ao Mapa e suas novas diretrizes, por outro lado, não impediram o Instituto de agilizar o processo de titulação dos imóveis rurais em áreas de assentamento da reforma agrária. A bem da verdade, esta medida remonta ao governo FCH, passando por Lula e Dilma (Cf. FIRMIANO, 2016), mas ganhará força com o governo Temer (Cf. FIRMIANO; OLIVEIRA, 2018). No apagar das luzes deste último, a matéria recebe Instrução Normativa (nº 97, de 17 de dezembro de 2018), estabelecendo os critérios para a emissão de instrumentos de titulação em terras de propriedade ou posse do Incra ou da União referentes à projetos de assentamento, sob a gestão do Incra, bem como as condições e critérios jurídico-legais e administrativos para tanto. Ademais, diz o documento:

ao proceder a supervisão ocupacional dos lotes de reforma agrária, o Incra verificará as condições de permanência do beneficiário da Reforma Agrária na parcela ou no lote, bem como verificará se o ocupante não autorizado previamente pelo Incra preenche requisitos para ter a sua ocupação regularizada perante a autarquia. (BRASIL/Incra, 2018, não paginado)

<sup>21</sup> “Governo Bolsonaro paralisa reforma agrária e demarcação de territórios quilombolas.” Portal Folha S.Paulo. 8/1/2019. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/poder/2019/01/governo-bolsonaro-ordena-paralisar-a-reforma-agraria-no-pais.shtml>. Acesso em: 8 jan. 2019.

Como argumentou Mafort (2018, p. 153), a titulação das áreas de assentamento responde diretamente aos interesses dos ruralistas sobre os cerca de 87 milhões de hectares de terra destinados à reforma agrária ao longo da história. O governo Temer sancionou a Lei nº 13.465, de 2017, ou a “Lei de Regularização Fundiária” que, a despeito de suas enormes contradições, vem apoiar o processo de privatização das áreas de reforma agrária, desobrigando o Estado de apoiar a agricultura familiar via políticas públicas. Segundo o portal de notícias Poder 306, o Incra lhes informou que no primeiro semestre de 2019 foram assentadas 1.374 famílias e seu presidente teria afirmado que, “com orçamento praticamente zerado, não é possível abrir novos assentamentos. Seria total irresponsabilidade”, completando que o foco do governo será o processo de titulação.<sup>22</sup>

Outra medida importante diz respeito aos embargos realizados pelo Incra em propriedades rurais onde há projetos de ampliação de reservas indígenas, previstas pela Constituição Federal. Em 2013, o então MDA e o Incra desenvolveram o Sistema de Gestão Fundiária (Sigef), para a recepção, organização, validação, regularização e disponibilização de informações georreferenciadas de limites de imóveis rurais. A inclusão de terras indígenas no sistema criava a possibilidade de embargo de eventuais propriedades rurais que estivessem no interior desta terra, impossibilitando, por exemplo, acesso a créditos e financiamentos estatais e, mais importante, explicitando o conflito. De acordo com Nabhan Garcia, apenas as terras indígenas já homologadas poderão ser incluídas no Sigef ou aquelas com sentença transitada em julgado, de modo que não serão embargadas propriedades rurais em território indígena ainda não reconhecido como tal.<sup>23</sup>

O processo de demarcação de terras, em que pese a disputa política pelo território, é regulamentado pelo Decreto nº 1.775/1996 e trata-se de um procedimento administrativo bastante moroso, que envolve inúmeras etapas, desde os estudos de identificação e delimitação do território, passando pelo chamado “contraditório administrativo” (ou o direito que o Estado tem de se manifestar em contrário), pela declaração dos limites da terra indígena feita pelo Ministério da Justiça, pela demarcação física da área, levantamento de benfeitorias realizadas pelos ocupantes não indígenas, quando for o caso, homologação da demarcação, não raro, retirada dos invasores não indígenas do território (com pagamento de benfeitorias, reassentamento dos não indígenas, entre outros aspectos), registros das terras indígenas na Secretaria de Patrimônio da União

---

<sup>22</sup> “Sob Bolsonaro, ritmo de assentamento na reforma agrária perde força.” Portal Poder 360. 24/8/2019. Disponível em: <https://www.poder360.com.br/brasil/sob-bolsonaro-ritmo-de-assentamento-na-reforma-agraria-perde-forca/>. Acesso em: 11 set. 2019.

<sup>23</sup> “Secretário de Política Fundiária promete controle ruralista de demarcação.” 15/6/2019. Portal Socioambiental. Disponível em: <https://pib.socioambiental.org/es/Not%C3%ADcias?id=197526>. Acesso em: 2 set. 2019.

(SPU) e, por fim, interdição da área para proteção dos povos indígenas. De acordo com o Conselho Missionário Indigenista (Cimi), existem no Brasil, hoje, 1296 terras indígenas, sendo 401 já demarcadas, 306 em diferentes etapas do processo demarcatório, 65 que se enquadram em categorias que não a de terra tradicional e 530 à espera do início do processo de demarcação (Cf. <https://cimi.org.br/terras-indigenas/>).

O Sigef é uma forma de reconhecimento da existência da terra indígena – e do conflito, quando objeto deste – por parte do Estado, uma vez que permite o registro do território antes de sua homologação e registro pela SPU. Com a medida de Nabhan Garcia, 895 terras indígenas que estão em diferentes situações quanto à demarcação, deixam de receber atenção do Estado no que toca às questões fundiárias, de modo que não é necessário muito esforço para se chegar à conclusão de que os conflitos envolvendo essas áreas deverão se intensificar. Sobretudo, se considerado com o fato de que não há quaisquer perspectivas de reconhecimento e homologação de novas áreas: “Há muita terra para pouco índio. A minha decisão é não demarcar mais terra para índio”, afirmou o presidente de República a jornalistas no dia 30 de agosto de 2019.<sup>24</sup> Em contrapartida, o Incra passa a ter um prazo máximo de 30 dias para emitir o certificado de cadastro de imóvel rural, sob pena de punição com demissão dos servidores que não liberarem o documento no prazo estipulado.<sup>25</sup> O órgão se converteu, assim, em instrumento direto de viabilização dos interesses ruralistas.

## **À guisa de considerações finais**

“Quem lamenta os estragos – se os frutos são prazeres?”. Assim, Marx sintetizou o domínio britânico na Índia, “exclamando como Goethe” que o abatimento do velho mundo asiático não se tratava meramente da realização de um impulso mesquinho de interesses, mas do modo como a humanidade, tendo a Inglaterra como “instrumento inconsciente da história”, cumpria sua missão civilizatória em direção à constituição e consolidação da sociedade burguesa. (MARX, s/d, p. 290). Mas se da análise de Marx podemos extrair a lição de que o progresso não pode sê-lo sem seu componente intrínseco de destruição (“quem lamenta os estragos”), o momento histórico atual parece não nos habilitar a “exclamar como Goethe” que seus “frutos são prazeres”. Talvez seja este o traço constitutivo fundamental do padrão atual de expansão e reprodução capitalista em escala planetária, como propôs Mészáros (2009), no qual se inscreve a pujança dos

---

<sup>24</sup> “Bolsonaro quer rever demarcações: ‘muita terra para pouco índio.’” Portal Infomoney. 30/8/2019. Disponível em: <https://www.infomoney.com.br/mercados/noticia/9225705/bolsonaro-quer-rever-demarcacoes-muita-terra-para-pouco-indio>. Acesso em: 2 set. 2019.

<sup>25</sup> “Secretário de Política Fundiária promete controle ruralista de demarcação.” 15/6/2019. Portal Socioambiental. Disponível em: <https://pib.socioambiental.org/es/Not%C3%ADcias?id=197526>. Acesso em: 2 set. 2019.

agronegócios no Brasil e a configuração atual da gestão do capital no campo desde o Estado.

Particularmente depois dos anos 1990, por força das condições de inserção do Brasil na divisão internacional do trabalho – reorganizada no quadro de crise estrutural do capital (MÉSZÁROS, 2009) –, o setor primário, com destaque para os agronegócios, passou a ocupar um lugar estrutural na conformação do bloco de poder. Nesta quadra da história, no entanto, emerge um importante traço distintivo, qual seja, o avivamento das forças políticas mais conservantistas da sociedade, incrustadas na forma particular do desenvolvimento capitalista brasileiro, agora conectadas ao processo de financeirização e das megacorporações do capital transnacional apátrida que operam no campo.

Esta nova configuração da hegemonia das forças políticas dos agronegócios no interior do bloco de poder que sustenta o governo Bolsonaro tem em seu centro frações do ruralismo, a exemplo da Sociedade Rural Brasileira e da União Democrática Ruralista, que desde a emergência da Associação Brasileira do Agronegócio estiveram subordinadas em seu campo político. É certo que daí tem ocorrido importantes conflitos no interior do setor dos agronegócios, como vimos anteriormente, especialmente entre os setores que se rotulam modernos, que assimilaram o discurso do desenvolvimento sustentável e da governança ambiental – representado sobretudo pela Abag –, e aqueles inscritos no ruralismo latifundista. Mas isto diz respeito à disputa interna permanente pela hegemonia do setor, ante qualquer distinção significativa de projetos de desenvolvimento rural.

Concretamente, alçadas ao comando da gestão dos agronegócios desde o Estado pelo bolsonarismo, estas frações mais conservantistas do ruralismo estão, simultaneamente, desconstruindo os espaços de negociação abertos nas sendas dos agronegócios – e ainda que sob sua hegemonia – e impondo uma agenda política que responde a um padrão anticivilizatório de reprodução social no campo, despido, inclusive, do discurso da governança das condições elementares da reprodução social. Abre-se, assim, um novo período de expansão capitalista no campo, que só poderá redundar na explosão da “questão ambiental”, no sentido da piora qualitativa no modo de intercâmbio produtivo do homem com a natureza, ou de um impacto destrutivo cada vez maior sobre o conjunto das condições elementares da reprodução social, reiterando a crise civilizacional ora característica do atual padrão de reprodução capitalista, de modo que não podemos sequer lamentar os estragos em nome dos prazeres, pois estes não serão seus frutos.

## Referências bibliográficas

- ALMEIDA, V. E. S.; FRIEDRICH, K.; TYGELM A. F.; MELGAREJO, L.; CARNEIRO, F. F. Use of genetically modified crops and pesticides in Brazil: growing hazards. *Ciência & Saúde Coletiva*, Rio de Janeiro, v. 22, n. 10, p. 3333-3339, out. 2017. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.1590/1413-812320172210.17112017>. Acesso em: 27 set. 2019.
- ARIMA, E.; BARRETO, P.; BRITO, M. *Pecuária na Amazônia: tendências e implicações para a conservação ambiental*. Belém: Instituto do Homem e Meio Ambiente da Amazônia, 2005.
- BRASIL. Decreto nº 9.667, de 2 de janeiro de 2019. Brasília, 2019. Disponível em: [http://www.in.gov.br/materia/-/asset\\_publisher/Kujrw0TZC2Mb/content/id/57633308](http://www.in.gov.br/materia/-/asset_publisher/Kujrw0TZC2Mb/content/id/57633308). Acesso em: 3 jan. 2019.
- BRASIL. Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária. Instrução Normativa nº 97, de 17 de dezembro de 2018. Brasília, 2019. Disponível em: [http://www.in.gov.br/web/guest/materia/-/asset\\_publisher/Kujrw0TZC2Mb/content/id/57221217/doi-2018-12-28-instrucao-normativa-n-97-de-17-de-dezembro-de-2018-57221065](http://www.in.gov.br/web/guest/materia/-/asset_publisher/Kujrw0TZC2Mb/content/id/57221217/doi-2018-12-28-instrucao-normativa-n-97-de-17-de-dezembro-de-2018-57221065). Acesso em: 2 set. 2019.
- BRUNO, R. Revisitando a UDR: ação política, ideologia e representação. *Revista do Instituto de Estudos Brasileiros*, n. 40, p. 69-89, 1996. Disponível em: <https://doi.org/10.11606/issn.2316-901X.v0i40p69-89>. Acesso em: 12 ago. 2019.
- BRUNO, R. *Um Brasil ambivalente: agronegócio, ruralismo e relações de poder*. Rio de Janeiro: Mauad X; Seropédica: Edur, 2009.
- CHESNAIS, F.; LEVY, D.; DUMENIL, G.; WALLERSTEIN, I. *Uma nova fase do capitalismo?* São Paulo: Xamã, 2003.
- CHESNAIS, F. *A mundialização do capital*. São Paulo: Xamã, 1996.
- DELGADO, G. O Brasil na economia mundial. *Brasil de Fato*, São Paulo, p. 3, 2011.
- FERREIRA, C.; OSORIO, J.; LUCE, M. *Padrão de reprodução do capital: contribuições da teoria marxista da dependência*. São Paulo: Boitempo, 2012.
- FERREIRA, L. V.; VENTICINQUE, E.; ALMEIDA, S. O desmatamento na Amazônia e a importância das áreas protegidas. *Estudos Avançados*, São Paulo, v. 19, n. 53, p. 157-166, 2005. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.1590/S0103-40142005000100010>. Acesso em: 20 ago. 2019.
- FIRMIANO, F. D.; OLIVEIRA, K. C. M. A reforma da contrarreforma agrária no Brasil. *Libertas*, v. 18, n. 2, 2018. Disponível em: <https://periodicos.ufjf.br/index.php/libertas/article/view/18610>. Acesso em: 27 ago. 2019.
- FIRMIANO, F. D. *O padrão de desenvolvimento dos agronegócios no campo e a atualidade histórica da reforma agrária*. São Paulo: Alameda Editorial, 2016.
- ISAAA – International Service for the Acquisition of Agri-Biotech Applications. *Global Status of Commercialized Biotech/GM Crops*: 2016, n. 52. Ithaca: ISAAA, 2016.
- KARTENSEN, J.; PETERS, G. P.; ANDREW, R. M. Attribution of CO<sub>2</sub> emissions from Brazilian deforestation to consumers between 1990 and 2010. *Environmental Research Letters*, v. 8, n. 2, 2013. Disponível em: <https://iopscience.iop.org/article/10.1088/1748-9326/8/2/024005>. Acesso em: 28 mai. 2019.
- MAFORT, K. C. O. *Reestruturação produtiva no campo e os processos de trabalho nos assentamentos de reforma agrária do estado de São Paulo*. 2018. 253 f. Tese (Doutorado em Ciências Sociais) – Faculdade de Ciências e Letras, Universidade Estadual Paulista, Araraquara, 2018. Disponível em: <https://repositorio.unesp.br/handle/11449/182334>. Acesso em: 10 ago. 2017.

- MARX, K. O domínio britânico na Índia. *In: Obras Escolhidas* – v. III. São Paulo: Alfa-Ômega, s.d.
- MÉSZÁROS, I. *Para além do capital: rumo a uma teoria da transição*. Tradução de Paulo Cezar Castanheira e Sérgio Lessa. São Paulo: Boitempo, 2009.
- OLIVEIRA, F.; RIZEK, C. S. (Orgs.). *A era da indeterminação*. São Paulo: Boitempo, 2007.
- OSORIO, J. América Latina: o novo padrão exportador de especialização produtiva – estudo de cinco economias da região. *In: FERREIRA, C.; OSORIO, J.; LUCE, M. (Orgs.). Padrão de reprodução do capital: contribuições da teoria marxista da dependência*. São Paulo: Boitempo, 2012.
- PAULANI, L. *Brasil Delivery: servidão financeira e estado de emergência econômico*. São Paulo: Boitempo, 2008.
- RAISG – Red Amazónica de Información Socioambiental Georreferenciada. *Amazonía 2019 – Áreas Protegidas y Territorios Indígenas*. São Paulo: Instituto Socioambiental, 2019.
- RAISG – Red Amazónica de Información Socioambiental Georreferenciada. *Deforestación en la Amazonía (1970-2013)*. São Paulo: Instituto Socioambiental, 2015.
- RIVERO, S.; ALMEIDA, O.; ÁVILA, S.; OLIVEIRA, W. “Pecuária e desmatamento: uma análise das principais causas diretas do desmatamento na Amazônia”. *Nova Economia*, Belo Horizonte, v. 19, n. 1, p. 41-66, 2009. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/S0103-63512009000100003>. Acesso em: 30 ago. 2019.

## Como citar



FIRMIANO, Frederico Daia. “Quem lamenta os estragos – se os frutos são prazeres?” O bloco de poder agro do governo Bolsonaro. *Estudos Sociedade e Agricultura*, Rio de Janeiro, v. 28, n. 2, p. 364-387, jun. 2020.



Creative Commons License. This is an Open Access article, distributed under the terms of the Creative Commons Attribution License CC BY 4.0 which permits unrestricted use, distribution, and reproduction in any medium. You must give appropriate credit, provide a link to the license, and indicate if changes were made.

## **Da reforma agrária ao agronegócio: notas sobre dinâmicas territoriais na fronteira agropecuária amazônica a partir do município de Apuí (Sul do Amazonas)**

DOI:10.36920/esa-v28n2-6

 Mariana Vieira Galuch<sup>1</sup> |  Thereza Cristina Cardoso Menezes<sup>2</sup>

**Resumo:** O artigo busca refletir sobre o processo que permitiu a formação do agronegócio no Amazonas, tomando como foco o município de Apuí. Para tal, analisamos os diversos fluxos migratórios e as políticas de desenvolvimento dirigidas para o Sul do Amazonas desde a década de 1980. Procurou-se demonstrar como o maior assentamento rural do país (Projeto de Assentamento Rio Juma) tornou-se uma das áreas de maior crescimento do rebanho bovino da Amazônia. Demonstramos também como iniciativas do estado, produzidas para o fortalecimento da agricultura familiar e segurança territorial de pequenos agricultores, foram utilizadas para o investimento nas criações de gado e regularização fundiária de grandes fazendas. Por fim, analisamos como essa configuração incentivou o agronegócio, dinamizou o mercado de terras e estimulou os grandes incêndios florestais em Apuí.

**Palavras-chave:** Apuí; Sul do Amazonas; incêndios florestais; agronegócio; pecuária.

**Abstract:** (*From agrarian reform to agribusiness: notes on territorial dynamics on the Amazonian agricultural frontier based on the municipality of Apuí – southern Amazonas*). The article seeks to reflect on the process that allowed the formation of agribusiness in Amazonas, focusing on the municipality of Apuí. To this end, we analyzed the various migratory flows and development policies directed to the south of Amazonas since the 1980s. We sought to demonstrate how the largest rural settlement in the country (Rio Juma Settlement Project) has become one of the areas of greatest growth of the Amazon cattle herd. We demonstrate how State initiatives created to strengthen family farming and territorial security of small farmers were used to invest in cattle raising and land tenure regularization of large farms. Finally, we analyzed how this configuration stimulated agribusiness, activated the land market and stimulated major forest fires in Apuí.

**Keywords:** Apuí; Southern Amazonas; forest fires; agribusiness; livestock.

<sup>1</sup> Doutorado pelo Programa de Pós-graduação em Antropologia Social da Universidade Federal do Amazonas (PPGAS/UFAM). Professora no Instituto de Filosofia, Ciências Humanas e Sociais da Universidade Federal do Amazonas (IFCHS/UFAM). E-mail: mgaluch@yahoo.com.br.

<sup>2</sup> Pós-doutorado Sênior/CNPq pelo Programa de Pós-Graduação em Antropologia Social do Museu Nacional da Universidade Federal do Rio de Janeiro (PPGAS-Museu Nacional/UFRJ). Pós-doutorado no Centro Brasileiro de Análise e Planejamento (CEBRAP). Professora permanente do Programa de Pós-graduação em Ciências Sociais em Desenvolvimento, Agricultura e Sociedade da Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro (CPDA/UFRRJ). E-mail: therezaccm@uol.com.br.

## Introdução<sup>3</sup>

A região Sul do Amazonas, situada na fronteira entre o Acre e o Norte de Rondônia, constitui uma área de rápida expansão da Fronteira Agrícola Amazônica. A forte identidade agropecuária que o território ganhou nas últimas décadas conferiu-lhe a integração à região denominada Amacro, sigla formada com as primeiras letras dos estados do Amazonas (região Sul), Acre e Rondônia. O termo foi inspirado na sigla Matopiba, ou seja, combinação das sílabas iniciais dos estados que compõem a faixa de maior crescimento da Fronteira Agrícola brasileira (Maranhão, Tocantins, Piauí e Bahia).

O termo Amacro foi cunhado por Edivan Azevedo, secretário de Produção e Agronegócio do Acre, mas idealizado como região especial de grande potencial para investimento agropecuário por Assuero Doca Veronez, pecuarista acreano, reeleito presidente da Federação da Agricultura do Acre (Faeac) até 2021 e atual vice-presidente da Confederação Nacional da Agricultura (CNA).

O projeto da Amacro vem sendo elaborado institucionalmente pela Embrapa Territorial, instituição também responsável pela produção do Plano de Desenvolvimento Agropecuário do Matopiba. A proposta é atrair mais investimentos para alavancar a produção de grãos, a criação de gado, e otimizar a infraestrutura energética e de transportes e, desta forma, dinamizar o desenvolvimento agropecuário pulsante da região. A faixa territorial denominada Amacro corresponde a 12% dos três e sobrepõe-se à área onde historicamente concentraram-se seus maiores índices de desmatamento. Em 2018, esta faixa foi responsável por 47% do índice de desmatamento acumulado anual dos três estados. Segundo seu idealizador, Assuero Doca Veronez, o projeto prevê ainda aumento do desmatamento na região, ainda que “dentro dos limites impostos pelo Código Florestal”.

No caso do Sul do Amazonas, objeto de mais atenção neste artigo, percebe-se nos últimos anos um mercado de terras emergente, com crescimento significativo das compras efetuadas na região por criadores de gado do Acre e Rondônia. Esta dinâmica vem sendo favorecida pelas expectativas de mais facilidades na regularização fundiária prometidas pelos governos dos estados, por mudanças nas normativas fundiárias e ambientais e pelos discursos do governo federal, que estimulam a ocupação das terras da Amazônia por fazendeiros. O Sul do Amazonas tem sido exemplar, municípios como Boca do Acre e Lábrea registraram, em uma década (2008-2018), aumento de 38% do rebanho bovino.

Esta dinâmica de ocupação vem mudando o mapa do arco do desmatamento<sup>4</sup>

---

<sup>3</sup> O presente artigo apresenta dados coletados em pesquisa desenvolvida no Núcleo de Estudos de Políticas Territoriais da Amazônia (Nepta-UFAM) no âmbito do projeto “Gestão Territorial, Políticas Públicas e Protagonismos dos Agentes Sociais: Médio Purus e Vale do Javari” e financiado pelo Programa de Apoio a Núcleos Emergentes de Pesquisa – Pronem da Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado do Amazonas – Fapeam.

<sup>4</sup> Denominação dada para a região onde a Fronteira Agrícola avança em direção à floresta.



limitado, historicamente, ao Leste e ao Sul do Pará, Oeste do Maranhão e Norte-Sul do Mato Grosso. O novo arco do desmatamento se expande para o Sudoeste do Pará, Sul do Amazonas e Oeste do Acre. O Sul do Amazonas, particularmente nos últimos três anos, apresentou um crescimento exponencial de áreas desmatadas. Dados recentes do Instituto do Homem e Meio Ambiente da Amazônia – Imazon demonstram que o desmatamento na Amazônia cresceu 279% entre março de 2019 e março de 2020, apontando o Amazonas como o estado responsável pela maior parte deste desmatamento. Entre os cinco municípios amazonenses com índices críticos de desmatamento, Apuí, Lábrea e Novo Aripuanã deram um salto em meados de 2019. Tomando o município de Apuí como foco, buscaremos compreender o conjunto de condições sociais que produziu socialmente o atual cenário.

## Apuí

Apuí é um município situado no Sudeste do Amazonas, com área de 54.240,556 km<sup>2</sup>, a 453 quilômetros de Manaus em linha reta e com uma população estimada no ano de 2019, pelo IBGE, em 21.973 habitantes. O município vem se destacando como uma das potências agropecuária do Amazonas com produção anual de mais de 8 mil sacas de café e um rebanho bovino que já ultrapassa 150 mil cabeças de gado. Vale destacar que, no primeiro semestre de 2019, o município de Apuí ganhou o noticiário por liderar o ranking dos municípios da Amazônia com mais concentrações de focos de calor. Segundo dados do Instituto Nacional de Pesquisas Espaciais – Inpe, dos 1699 focos de todo o estado do Amazonas, 673 estavam concentrados em Apuí.<sup>5</sup>

O município de Apuí surgiu com a demarcação do Projeto de Assentamento Rio Juma – Parj, constituído em 1982, próximo ao rio Juma, na região Sul do estado do Amazonas, às margens da Rodovia Transamazônica (BR-230). Com a abertura da rodovia, a partir de 1972, formou-se a Vila Juma, situada entre os rios Sucunduri e Aripuanã e habitada por trabalhadores da empresa Camargo Correia, responsável pela obra da rodovia, e por famílias que ocuparam terras com a abertura da BR-230. Para acelerar o processo de ocupação da região, foi constituído o Projeto de Assentamento Dirigido Rio Juma, uma área de 689.000 ha, com capacidade para assentar 7.500 famílias (LEAL, 2009).

A mediação do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária – Incra permitiu que o processo de ocupação dirigida para Apuí ocorresse de forma acelerada. Entre julho e agosto de 1983, cerca de 2 mil famílias deixaram o Sudoeste do Paraná, principalmente das cidades de Francisco Beltrão e Cascavel, na expectativa de conquistar a posse da terra

---

<sup>5</sup> Entre os dez municípios com maior número de focos, sete deles situavam-se no Sul do Amazonas. Após Apuí, os municípios com mais focos de calor no período foram Novo Aripuanã (152 focos), Lábrea (119), Manicoré (94), Canutama (71), Humaitá (54), Boca do Acre (32), Maués (30), Manacapuru (18) e Autazes (10).

em terras amazonenses. Nesse contexto, o Incra, por meio de suas agências regionais, disponibilizou os lotes e os ônibus para o transporte entre o Sul e o Norte do país (LEAL, 2009). Quatro anos depois, em 1987, Apuí estava emancipado do município de Novo Aripuanã. A sua população foi inicialmente formada pelos remanescentes deste processo de ocupação conduzido pela criação do Projeto de Assentamento Rio Juma.

Impulsos migratórios subsequentes e com características distintas daquela iniciada com o Parj foram se somando à história de Apuí, destacando-se, principalmente, um permanente contingente de migrantes de Rondônia, especialmente, a partir de 1990 e em 2000. Destaca-se também a vinda um pouco mais tímida quantitativamente, mas não menos relevante que partiu do Paraguai, representada pelos chamados “brasiguaios”. O progressivo aumento da ocupação territorial de Apuí ocorreu dentro da área do Parj, que concentra atualmente áreas de fazendas e também de queimadas que avançaram pela floresta em 2019. Após mais de três décadas da criação do assentamento, a situação fundiária do Parj é confusa e caracterizada por muitas irregularidades. Criado em 1983 como projeto de reforma agrária, com lotes de até 100 hectares, atualmente, apenas 20% estão regularizados (titulados), permitindo a proliferação da grilagem de terras dentro de uma área destinada à reforma agrária.

A comercialização das terras do assentamento vem ocorrendo por meio da venda das benfeitorias realizadas nos lotes, avalizada por contrato de compra e venda, situação que se multiplicou devido à tolerância do Incra e à ausência de esforços de fiscalização. Este mecanismo de venda de benfeitorias vem permitindo a incorporação de parcelas e a formação de grandes fazendas e aumento dos rebanhos.

O cenário em vigor é o da multiplicação de posses irregulares e da grilagem de terras, que acontecem por meio de mecanismos como a revenda de títulos de terras públicas a terceiros que limpam a área e a transformam em pastagens; a falsificação e a demarcação de terra comprada por alguém e ampliada em uma extensão maior; a revenda de terra pública a terceiros (LOUREIRO; PINTO, 2005).

A região tem uma dinâmica territorial complexa no tempo. Em 2005, em meio a mobilizações dos movimentos sociais e de agentes ambientados que atuavam na Amazonia foi criado um território voltado à conservação ambiental na região chamado Mosaico Apuí, com 2,46 milhões de hectares, que permitiu a criação de um conjunto de nove Unidades de Conservação (UC) cuja finalidade era impedir a preocupante ocupação de terras e o desmatamento ilegais em uma região que já demonstrava na época um expressivo e galopante crescimento da pecuária extensiva.

A mesorregião Sul do estado do Amazonas é constituída por 10 municípios e, dentre eles, estão Lábrea, Boca do Acre e Apuí, com rebanhos de, respectivamente, 219.429, 202.553 e

136.801 cabeças de gado (IBGE, 2017). Esses três municípios detêm cerca de 44% de todo o rebanho do Amazonas que é comercializado no próprio estado e com os estados fronteiriços.

Apuí é um município do estado do Amazonas com características diversas de outros municípios do estado. Uma característica que o diferencia dos demais é não ser banhado por um rio navegável. O traçado das ruas da sede municipal é planejado, a cultura local tem forte influência dos estados do sul do país, seja na culinária local ou no hábito difundido na população do consumo frequente do chimarrão. A população é marcadamente branca, e notória a presença de caminhonetes 4x4 e utilitários circulando pela cidade, bem como numerosas casas de produtos agropecuários, indicando o domínio deste setor na economia do município.

A região é uma janela etnográfica que permite ultrapassar certas perspectivas normativas sobre o padrão de avanço da Fronteira Agropecuária. Apuí nos possibilita compreender a importância de qualificar as diversidades de configurações históricas, notar as tensões entre projetos divergentes, antagônicos ou concorrentes de desenvolvimento regional presentes na chamada Fronteira Agrária Amazônica nas últimas décadas. Os destinos e as apropriações do território do Parj expressam as mudanças de perspectivas sobre o uso e a ocupação da terra no Sul do Amazonas, passando da colonização para fins de reforma agrária para a descaracterização fundiária ancorada na perspectiva da segurança territorial garantida pela regularização fundiária para a promoção do agronegócio.

## Caos e disciplina fundiária

A Amazônia foi interpretada como área de fronteira no contexto dos governos militares (VELHO, 1976; IANNI, 1979); região cujo processo de apropriação revelou depender das formas de ocupação de terras livres, da construção de relações sociais específicas e dos interesses diversos dos agentes em configurações distintas no tempo; uma equação complexa que se expressou na constituição de projetos políticos por vezes divergentes. A Amazônia foi frequentemente interpretada como região promissora, mas com sua potencialidade de uso e ocupação pouco ou mal explorada pelas comunidades locais e formas tradicionais de gestão da terra e recursos naturais. Essas formas de gestão tradicional e as modalidades de apropriação ilegal e/ou informal foram frequentemente traduzidas como “caos amazônico”, produzindo o imperativo da necessidade da disciplina deste espaço para torná-lo viável e produtivo.

A paisagem do Sul do Amazonas se inscreve nesta prática retórica sobre a região forjada na ideia de segurança nacional, do “integrar para não entregar” e, a partir desta perspectiva, a região Tapajós-Madeira, de acordo com Ribeiro (2009) e Menéndez (1989), foi cortada pelas obras da BR-230 (Transamazônica) no início da década de 1970. Ao

contrário da imagem difundida da região como vazio demográfico, a faixa cortada pela rodovia era previamente ocupada por várias etnias indígenas, cujas terras tangenciavam a área de abertura da estrada, constituindo um circuito dinâmico de perambulação e deslocamento desses grupos. De acordo com dados do Centro Ecumênico de Documentação e Informação (Cedi), ali circulavam indígenas das etnias Diahoi, Morerebi, Mirá-pirahã, Numbiai, Parintintim, Tenharim e Munduruku. Além dos indígenas, estavam na região muitas comunidades extrativistas que moravam na beira dos rios Sucunduri e Aripuanã. O extrativismo era intenso, principalmente, na segunda metade do século XX, quando a economia da borracha atravessava sua fase final e o estado já indicava incentivos para o desenvolvimento de outras atividades econômicas.

Por meio do Programa de Polos Agropecuários e Agrominerais da Amazônia – Polamazônia, em 1974, os governos militares intensificaram a acumulação de capital em território amazônico. A ideia era “promover o aproveitamento integrado das potencialidades agropecuárias, agroindustriais, florestais, em áreas prioritárias da Amazônia” (OLIVEIRA, 1988, p. 91), entre elas, na região Xingu-Araguaia, Carajás, Araguaia-Tocantins, Trombetas, Altamira, Pré-Amazônia Maranhense, Rondônia, Acre, Juruá-Solimões, Roraima, Tapajós, Amapá, Juruena, Aripuanã, Marajó. No documento publicado pelo Conselho de Desenvolvimento Econômico – CDE, indicava-se que “é chegado, efetivamente, o momento de tirar proveito, principalmente para efeito de significativa contribuição ao aumento do PIB, do potencial representado pela Amazônia” (CDE, 1974, p. 1). Produziu-se a necessidade de que a Amazônia, que formava 3/5 do território brasileiro ocupado apenas por 8% da população do país, fosse, finalmente, racionalmente ocupada.

Esse projeto foi beneficiado pelo incentivo e apoio financeiro internacional através de investimento e assistência técnica do Banco Mundial, que realizou empréstimo de 400 milhões de dólares ao Departamento Nacional de Estradas de Rodagem – DNER. Corporações multinacionais, como a *Earth Satellite Corporation*, a *Littons Industries* e a *Westinghouse Corporation*, doaram, juntas, 7 milhões de dólares para o projeto Radar da Amazônia – Radam, com subsídios para estudos aerofotograméticos (CAMPUZANO, 1979). O projeto foi coordenado pelo Ministério de Minas e Energia com o objetivo de mapear o território brasileiro a partir de imagens captadas por avião.

Apenas a estrada não garantiu a reorganização territorial da região, era preciso preencher o suposto vazio populacional, ou seja, colonizar “terra sem homens, para homens sem-terra”. O projeto de assentamento completava a estratégia de desenvolvimento, e assim, como já feito no Pará e em Rondônia, foi projetado também um grandioso projeto de assentamento para a região Sudeste do estado do Amazonas. Não se

tratava de uma área aleatória da Amazônia; era a criação de um território específico, escolhido, demarcado, recortado e destinado. Como sugere Elden (2016, p. 52), o território é “interpretado como um conceito emergente de ‘espaço’ como categoria política: é propriedade, distribuído, mapeado, calculado, delimitado e controlado”. Assim, em 1982, foi demarcado o Projeto de Assentamento Rio Juma, objetivando preencher o espaço com uma população que detinha a vocação para fazer cumprir a função do território.

O estado foi o criador do território mediante práticas administrativas de delimitação e estratégias de controle como a elaboração do mapa loteado do assentamento, da organização do recrutamento de pessoas adequadas e capazes de fazer cumprir o planejamento. O Exército realizou o seu papel na empreitada organizando a recepção das famílias que seriam assentadas no Parj. A condição de “disciplinar o espaço” (BOURDIEU; SAYAD, 2006) tinha como objeto, por sua vez, domesticar uma área de floresta densa, esquadrihando-a em lotes de tamanho regular destinados ao desenvolvimento do território através da agricultura familiar.

Consultando o mapa do projeto de Assentamento, percebem-se áreas especiais com os seguintes nomes: Sorocabana, Palmeiras, Morena, Boa Vista, Cruzeiro, Olho D’água, Prudente, Oriente, Vitor Marmentini e Apuy. Estes eram nomes de algumas fazendas que já estavam sinalizadas no projeto, onde não havia demarcação de lotes. Em meio aos extensos castanhais, um ordenamento territorial diverso reconhecendo a propriedade se sobrepunha e sinalizava as áreas especiais e mais favoráveis para a agricultura ou pecuária. O formato da demarcação em lotes e o resguardo das fazendas apontam para estratégias relacionadas a reconhecer e assegurar alguns determinados territórios. A permanência das fazendas cumpria a função de “cartão de visita” das famílias que chegaram, a fim de demonstrar a capacidade produtiva daquelas terras.

Para efetivar a política de obtenção de terras e a criação do projeto de assentamentos, o Incra era orientado por 12 programas, sendo eles: 1) Distribuição de Terras; 2) Organização Territorial; 3) Administração do Projeto; 4) Assentamento das Famílias; 5) Estabelecimento das Unidades Agrícolas; 6) Implantação de Infraestrutura Física; 7) Educação; 8) Saúde e Previdência Social; 9) Habitação Rural; 10) Empresa Cooperativa; 11) Crédito; 12) Comercialização (SCHWEICKARDT, 2001). O Incra, a partir dos seus agentes, foi a esfera estatal no controle do deslocamento, e as suas ações influenciaram e ainda hoje influenciam consideravelmente as dinâmicas populacionais e territoriais na região pesquisada, regulando as possibilidades de expansão ou retração da fronteira territorial, e configurando um importante emblema do estado reconhecido na esfera de poder municipal.

## Os momentos da migração

Para ocupar o assentamento recém-demarcado, foi organizado um movimento de migração. A decisão de migrar pode estar relacionada ao caráter individual, a partir das condições oferecidas pelo local de partida ou pelo de chegada. Por outro lado, fenômenos decorrentes de fatores histórico-estruturais, como situações políticas, econômicas ou sociais, podem influenciar o deslocamento (AQUINO, 2014). Apuí como espaço dos possíveis para obter terra se inscreve e ganha sentido à luz das particularidades históricas relacionadas ao fechamento da Fronteira Agrícola e às tensões sociais no Sudoeste do Paraná. Somam-se a isto os incentivos políticos existentes para distensionar o Sul dinamizando o desenvolvimento do Norte do país, através do processo de colonização dirigida.

A noção de trajetória sustenta neste trabalho a compreensão dos fenômenos sociais nos planos subjetivos e objetivo dos sujeitos que migram. Sendo assim, Bourdieu nos auxilia considerando:

Não podemos compreender uma trajetória [...] sem que tenhamos previamente construído os estados sucessivos do campo no qual ela se desenrolou e, logo, o conjunto das relações objetivas que uniram o agente considerado – pelo menos em certo número de estados pertinentes — ao conjunto dos outros agentes envolvidos no mesmo campo e confrontados com o mesmo espaço dos possíveis. (1996, p. 189-190)

O migrante é percebido à luz das pesquisas sobre a migração do campesinato, buscando os elementos condicionantes e as razões pelas quais as famílias saíram do seu lugar de origem e se lançaram em uma saga rumo ao desconhecido para a conquista da terra (WOORTMANN, 1995; SEYFERTH, 1993; HÉBETTE, 2004). Antes de ser migrantes, àqueles que partiram para Apuí eram trabalhadores rurais, pequenos proprietários, meeiros, agricultores e buscavam melhores condições de vida e a sua reprodução social, ou seja, possibilitar aos seus filhos o acesso a terra Woortmann (2009, p. 217). Migrar para o Norte tornou-se a condição existente, incentivada e não conflituosa para a permanência na condição camponesa daqueles paranaenses.

Segundo Woortmann (1995, p. 125), “o pequeno agricultor do sul do Brasil nunca parou no mesmo lugar. Continua derrubando a mata virgem, empurrando a fronteira para a frente”. Nesse sentido, a ocupação da fronteira segue a busca pela continuidade do trabalho com a terra.

[...] obedece a uma mesma lógica, decorrente da mesma condição camponesa e de uma ideologia que privilegia a terra como requisito de reprodução social, isto é, de uma reprodução ‘camponesa’. Essa condição provoca impasses, e os movimentos migratórios são uma resposta a tais

impasses, associados à pressão demográfica, mas também aos modelos de organização familiar. (WOORTMANN, 1995, p. 115)

Em 1983, a migração era estimulada e apoiada localmente na região Sudoeste do Paraná. O fechamento da Fronteira Agrícola ao pequeno campesinato combinou-se com as estratégias do Projeto Fundiário Pioneiro do Incra no Paraná, que a partir da representação do seu executor, em consonância com os governos militares, apostou na Amazônia como a saída “adequada e possível”, para minimizar os entraves e tensões territoriais no Paraná. O discurso reproduzia duas representações da Amazônia: da natureza, com terras devolutas livres para serem ocupadas; e do tipo humano, considerando o ideal de camponês, colonos modelos e de boa conduta (SCHREINER, 2009).

Na década de 1980, o Sudoeste do Paraná experimentava uma dinâmica de lutas, com a articulação de movimentos, como o Movimento dos Agricultores Sem Terra do Oeste (Mastro) e o Movimento dos Agricultores Sem Terra do Sudoeste do Paraná (Master), que se pautavam por reivindicações de reforma agrária, exercendo forte pressão sobre o Incra. Em uma assembleia que aconteceu no mês de janeiro de 1983, em Medianeira, no Paraná, o Incra reagiu às cobranças oferecendo terras em um assentamento que estava sendo aberto na Amazônia, mais especificamente no Sudeste do estado do Amazonas: o Projeto de Assentamento Rio Juma.

Neste contexto, os principais escritórios regionais das regiões Oeste e Sudoeste do Paraná, como Francisco Beltrão, Cascavel e Medianeira, receberam cadastros das famílias que tinham interesse em se deslocar para o Norte do país. Em um primeiro momento, a ideia foi realizar uma triagem rigorosa, prevendo-se uma grande demanda de interessados. No entanto, não foi isso o que aconteceu, houve pouca procura e, para atrair famílias, foram veiculadas propagandas em rádio, televisão e jornais sobre a disponibilidade de terras na região Norte. O Incra e algumas agências colonizadoras particulares divulgaram amplamente a oferta de terras pela região.

O que se “vendia” era a ideia da aquisição de lotes amplos, solo fértil onde “tudo o que planta dá”, enaltecendo características consideradas positivas, como a possibilidade do enriquecimento em pouco tempo (MONDARDO, 2012). Além da produção deste imaginário, foram veiculadas promessas de lotes de 60 a 100 hectares, o custeio do transporte até o Parj, barracas para instalações iniciais e financiamentos para habitação e início da produção. Garantia-se a infraestrutura básica, como estradas, escolas, ambulatórios e até um auxílio financeiro de um salário mínimo durante um ano.

A primeira viagem é datada de 22 de julho de 1983, quando um comboio com sete ônibus, transportando 49 famílias saiu do município de Francisco Beltrão; no total, foram 269 pessoas. Os deslocamentos das famílias da região Sudoeste do Paraná para o

Parj se estenderam por volta de dois meses, com comboios partindo toda semana. O jornal *Folha de Londrina*, no dia 5 de agosto de 1983, publicou a matéria intitulada “Sem-terra vão para a Amazônia.

Em meio às sacolas de comida e outros pertences, os migrantes levaram um violão, para animar um pouco a longa viagem de seis dias até a cidade de Apuí, a uma distância de 4.200 Km de Francisco Beltrão. Cada família recebeu certa quantia de alimentos básicos para serem consumidos durante a viagem. (SCHREINER, 2009, p. 94)

O mesmo jornal, por meio de seu jornalista Paulo Pegoraro, divulgou, no dia 18 de agosto de 1983, a matéria “A grande fuga dos sem terra”.

Aos sem-terra paranaenses, ao que parece, são estas as opções: invadir fazendas ou migrar para a região amazônica. Os que optam pela primeira sofrem os rigores da lei que protege a propriedade — e, às vezes, injustamente, os latifúndios improdutivos — e sofrem ou perdem a vida nas mãos de vigilantes, capatazes ou jagunços, armados pelos fazendeiros. A todos, os que optam pela primeira ou pela segunda opção, move o desejo de ser proprietário de um pedaço de terra, de trabalhar para comer, mesmo arriscando a vida ao invadir uma fazenda, aqui, ou submeter-se às dificuldades naturais de regiões em desenvolvimento, como a Amazônia. Só que, no último caso, é possível o sonho da terra própria, sem o risco da vida. (SCHREINER, 2009, p. 95)

Muitas famílias dirigiram-se para o assentamento. O Incra cumpriu a função que lhe foi atribuída de “colonização e reforma agrária”, dando um passo considerado decisivo para a iniciar a ocupação e ordenamento fundiário da região. No entanto, as famílias vindas do Paraná não somavam o número suficiente para ocupar o maior assentamento do país em sua totalidade. À medida que ocupavam as parcelas, era-lhes atribuída uma nova identidade. Não eram mais colonos em suas colônias, mas sim parceleiros em lotes. A recepção em “barracões”, a entrega da lona azul como teto e algumas tábuas de madeira como paredes foi o que receberam das “promessas” da nova vida e dos tantos benefícios que ganhariam, assim que chegassem à localidade. Restou para as famílias que ficaram, buscar um espaço de terra cultivável dentro de seus lotes localizados no meio da floresta densa.

Na época em que as famílias chegaram, o Código Florestal permitia derrubar até 50% da área dos lotes, e a derrubada da mata era condição de permanência no lote, passível de perda do lote se não respeitada. Ao chegarem a Apuí, as famílias imaginavam que os lotes já estivessem “limpos”, ou seja, desmatados, as casas construídas e as sementes disponíveis para iniciar o plantio. Porém, o que encontraram como abrigo foram barracos cobertos com lonas azuis.



A terra era pouco produtiva, os lotes eram distantes de qualquer infraestrutura urbana e não se produzia o necessário para a alimentação e para garantir a renda familiar. Além disso, em 1986 eclodiu um surto de malária e a permanência se tornou ainda mais difícil, e muitas famílias, cerca de 60%, optaram por retornar para seus locais de origem (LEAL, 2009). Muitas desistiram em face das condições precárias já presentes durante a viagem e que se somavam após a chegada. A “terra prometida” lá no Paraná não foi àquela encontrada em Apuí.

A decisão de desistir, voltar para o ponto de partida, foi acompanhada da necessidade de minimizar o prejuízo da perda dos lotes e recuperar ao menos parte do investimento nas benfeitorias realizadas na terra como a derrubada das árvores, a construção de uma casa ou plantios permanentes. Como forma de compensação, o lote foi vendido pelo valor das benfeitorias para os vizinhos ou qualquer outro que tivesse condições de comprá-lo. Na maioria das vezes, a venda era feita para fazendeiros, comerciantes instalados ou interessados em investir na região.

Essa prática foi compreendida como forma de “ajudar” as famílias que fracassaram e estavam vendendo seus lotes para obter recursos para financiar ao menos o seu retorno ao estado de origem. Um morador de Apuí, que veio nos primeiros ônibus, declarou ter se beneficiado de tal prática informando que “as pessoas foram indo embora e eu fui comprando lotes, porque elas não conseguiam ir embora, eu comprava o direito dos outros”.

A compra de benfeitoria e o ato de anexar os lotes foi uma condição “tolerada” pelos funcionários do Incra local. Uma infração ou irregularidade moralmente respaldada pela coletividade, uma vez que o descumprimento do contrato tinha se iniciado pelo próprio estado ao não retribuir o que fora prometido como casas, ferramentas, sementes, saúde, educação às famílias que migraram. A função social da terra que legitima a existência do assentamento não se cumprira no Parj através da colonização, e a terra passou a ter apenas o valor de suas benfeitorias para os desistentes. A terra tornou-se uma mercadoria de baixo custo, valendo o preço de mínimo prejuízo possível de uma decisão malograda, produzindo-se, conseqüentemente, o mercado informal de terras de Apuí.

Quando é expulso da terra e resiste, o posseiro consegue às vezes receber uma indenização pelas benfeitorias. Como geralmente não conhece o princípio da propriedade em que se baseia essa expulsão, exige ou aceita que o pagante se faça pelos seus serviços contidos na terra, pelo seu trabalho, pelas benfeitorias – a derrubada da mata, a casa, as plantações. Operando com uma lógica distinta da do seu inimigo, aquele que o expulsa, o posseiro não tem condições de entender a amplitude das relações e do processo em que está envolvido. É o que torna mais facilmente vítima do fazendeiro, do grileiro, da empresa e do próprio governo. (MARTINS, 1995, p. 117)

Cordeiro (2015), em sua pesquisa sobre migração para assentamentos em Rondônia, entende que a política de colonização possibilitou a transformação da “frente extrativista” para uma “frente pioneira”, com base na formulação de Barbira-Scazzochio (1980 *apud* CORDEIRO, 2015). A análise permeia a ideia de transição da “floresta” em “terra”, que se transforma em mercadoria e, conseqüentemente, torna-se propriedade. Sendo assim, a propriedade cercada torna-se passível de transferência, tanto pela produção agropecuária como pela retirada da cobertura vegetal.

Essa situação expandia-se no Parj. Com a exigência da derrubada do lote, era o início da transformação da floresta em terra. E quando possibilitava a venda do “serviço”, ou a benfeitoria, estava embutida a ideia de propriedade, de posse, de mercadoria que agregava valor. Uma nova lógica de acumulação se introduzia. Não mais da floresta densa para retirar a riqueza, mas da derrubada da floresta para valorizar a terra. Iniciava ali a passagem da terra como bem de produção para objeto de especulação.

Evidentemente o serviço (benfeitoria) realizado no lote não era o objeto do desejo de quem comprava terras em Apuí. Interessava a posse do lote e, quanto maior, melhores as condições. Essa prática resultou num processo de rotatividade, na facilidade de entrada e saída do lote e na concentração de terras, sem que se atendessem exigências burocráticas da reforma agrária ou qualquer outra de registro regular cartorial. O pequeno quadro de funcionários do Incra, a aceitabilidade moral local da prática, a falta de fiscalização permitiram a multiplicação dessa prática no município.

Os donos das fazendas preexistentes na região, àquelas resguardadas de demarcação no mapa do Parj, se beneficiaram da situação. As famílias que resistiram e prosperaram no assentamento também exerciam tal prática, bem como os comerciantes e fazendeiros de outras regiões com capital para investir que começaram a adquirir terras em Apuí.

Os que vinham de fora, principalmente de Rondônia, e os proprietários das fazendas preexistentes, acessaram os investimentos públicos de fomento à agricultura e foram consolidando um perfil empresarial agropecuário no município. O Incra exercia a presidência das Comissões Nacional e Estadual do Programa, responsável por direcionar recursos orçamentários e financeiros, repassando-os ao Fundo Contábil do Programa de Crédito Especial para Reforma Agrária – Procer. Além disso, indicava os beneficiários que acessavam o crédito e elaborava a lista de projetos de assentamento emancipados e escolhidos para o Programa (PEREIRA, 2005).

A partir de janeiro de 1991, o Banco do Brasil passou a ser o responsável pelo Procer, que outrora esteve a cargo do BNDES, firmando convênio com o Incra. A partir de 1993, com os Fundos Constitucionais, outros agentes financeiros passaram a instrumentalizar o Programa, como o Banco da Amazônia (Basa).

A oferta de financiamento permitiu também que alguns parceiros buscassem créditos para investimentos em suas lavouras ou criações, principalmente a chamada lavoura branca. O crédito estava à disposição, mas a assistência técnica não. Isso provocou uma grande onda de endividamento de parceiros com bancos por um longo período, produzindo-se dificuldades para o desenvolvimento produtivo das áreas de lavoura. Segundo Pereira (2017), a relação dos assentados com o Incra, ao longo das duas primeiras décadas, resultou em um grande número de famílias endividadas devido aos projetos de financiamentos agropecuários, estimulando ainda mais a venda de “benfeitorias” dos seus lotes para pecuaristas e comerciantes.

Os pecuaristas não eram um grupo representativo ou dominante em Apuí até a década de 1990. Eles se reduziam aos proprietários de fazendas desde a demarcação do assentamento. A expansão das áreas de fazendas com a compra de benfeitorias do Parj aumentou as possibilidades e a viabilidade da ampliação da criação de gado. O rebanho tem condições de se alimentar sozinho, consegue “sair” para escoamento e o custo de manutenção é pequeno, apenas uma pessoa se responsabiliza pelo manejo, sem a necessidade de grande investimento em mão de obra.

Cabe destacar que a Emater também foi uma das responsáveis pela introdução, ainda que em pequena escala, do rebanho nesta região, por meio de projetos da entidade no município. Os funcionários disponibilizavam um casal de gado bovino para os produtores e estes tinham o dever de garantir uma cria e repassar o casal para o lote vizinho e assim por diante. Essa prática se reproduziu em vários lotes do Parj, uma vez que a pecuária se apresentava como uma atividade mais fácil do que a agricultura, inclusive no que tange ao escoamento. O fato de as famílias possuírem um bezerro e a existência no entorno de algumas fazendas com rebanho contribuiu para o progressivo fortalecimento do perfil pecuarista no município, uma vez que existiam poucas porções de terras no Parj propícias para lavouras.

O Procera buscou também promover o desenvolvimento do Parj, procurando elevar sua produtividade, propiciando a emancipação econômica e produtiva dos parceiros. A vinda dos recursos do Procera foi fomentada pelo Incra, e disponibilizou-se a compra de gado e a colocação de cercas de arame. Dessa forma, o estado colaborou para criar condições para ampliação das áreas de pastagens, contribuindo, conseqüentemente, para promover a devastação da floresta.

As notícias sobre as facilidades de acesso a terra em Apuí se espalharam regionalmente. A falta de obstáculos para se conseguir créditos, os financiamentos e os recursos oriundos da reforma agrária injetaram dinheiro nas terras do Parj. Cerca de 600 quilômetros de distância separavam a região de Rondônia, e mesmo em meio a estradas

precárias e viagens que poderiam se prolongar por oito dias, os caminhos entre Rondônia e Apuí se abriram pelas oportunidades de acesso a terra.

Cabe destacar que ao longo das décadas de 1970 e 1980 acompanhou-se o crescimento populacional e também do rebanho bovino em Rondônia. Este se tornou uma das atividades na constituição desta nova área da Fronteira Agropecuária. “Em 1970, o rebanho era de ordem de 23.125 cabeças. Em 1980, como fruto da pecuarização, já atingia o patamar de 251.419 cabeças, o que representou um crescimento de 35,33% ao ano.” (SANTOS *et al.*, 1999, p. 9). Em 1996, o efetivo do rebanho chegou a 3.937.291 cabeças. Por outro lado, o aumento da pecuária implicou o crescimento do desmatamento em Rondônia, causando grande impacto no estado.

O aumento do rebanho em Rondônia exigia novas áreas, tendo em vista a forma extensiva de criação, o baixo nível tecnológico e, por conseguinte, os baixos índices de produtividade quanto à taxa média de lotação dos pastos. Essa característica propiciou a formação de novos pastos e, assim, novas áreas foram abertas, impactando o valor da terra.

Com o esgotamento da Fronteira Agropecuária de Rondônia, tornou-se necessário a busca dos fazendeiros da região por outras áreas, e Apuí estava no horizonte das possibilidades, atendendo vários requisitos para abrigar a expansão dos pastos. A notícia de terras desocupadas em Apuí atraía tanto fazendeiros consolidados quanto àqueles que ainda não haviam conseguido conquistar o seu pedaço de terra. O corredor aberto pela Transamazônica, apesar da má conservação da rodovia, representava uma vantagem comparativa para o deslocamento em relação a outras regiões amazônicas.

Além da disponibilidade, as terras de Apuí eram consideradas as mais baratas. A compra e venda das benfeitorias tornavam possível o acesso real a terra, no entanto sob a adversa condição de não se conseguir a propriedade formal através de título ou escritura. Conforme mencionado anteriormente, as políticas de fomento ao desenvolvimento da reforma agrária através de facilidades de crédito e financiamentos também estimulavam muito a procura de terra no Parj.

Em 1995, no governo de Amazonino Mendes, a Companhia de Desenvolvimento do Estado do Amazonas – Ciama elaborou um plano estratégico direcionado ao Programa Agroalimentar, que ficou conhecido como Programa Terceiro Ciclo de Desenvolvimento do Amazonas – PTCO. Esse Programa era dividido em subprogramas, de acordo com algumas regiões do estado, como Juruá, Purus, Careiro e Itacoatiara. A sub-região do Madeira previa a subsistência familiar, viveiro de mudas, aquicultura, armazenagem, beneficiamento e transporte (PONTES FILHO, 1997). A grande meta desse terceiro ciclo foi imputar um caráter produtivista ao desenvolvimento rural do Amazonas baseado na

perspectiva dos complexos agroindustriais, na tentativa de promover a transformação dos produtos agropecuários em manufaturas.

O Fundo Constitucional de Financiamento do Norte – FNO, criado pela Constituição de 1988, foi um instrumento de política pública federal operado pelo Banco da Amazônia, que garantiu recursos para financiamento de equipamentos na década de 1990. Além disso, a Fundação das Nações Unidas para Alimentação e Agricultura – FAO concedeu créditos a vários projetos ligados à pecuária que beneficiaram também o Amazonas (CASTRO; MONTEIRO; CASTRO, 2002). Com isso, na década de 1990, houve condições propícias para aquisição de terra barata e fartura de recursos para a formação de um novo perfil de ocupação do Parj, tornando Apuí um espaço marcado pelo fluxo de pessoas em busca dessas oportunidades no campo agropecuário.

Para muitos que hoje residem em Apuí, a mudança para o município representou a oportunidade de autonomia, a saída da condição de uma subordinação vivida em outras regiões do país, uma vez que a especulação imobiliária em Rondônia aumentou muito o preço dos lotes, impossibilitando o acesso, a ampliação ou mesmo a permanência em terras cada vez mais cobiçadas e valorizadas. Apuí representava para muitos o local onde o acesso a terra pela compra, um meio socialmente e moralmente visto como legítimo, ainda era possível. Apuí é também uma região que guarda semelhanças com Rondônia no que diz respeito à paisagem, tipo de solo, formação social e cultural.

As pessoas que migravam para Apuí vindas de Rondônia, em sua maioria, não eram originárias da região Norte do país. Elas fizeram parte de fluxos migratórios do Sul e Sudeste para este estado na década de 1970, e eram oriundas, principalmente, dos estados do Paraná, de Minas Gerais, do Espírito Santo e de São Paulo. Aqueles que foram para Apuí pertenciam quase sempre a estes fluxos migratórios prévios, portanto, a chegada ao município de Apuí conforma parte de uma escalada de abertura da Fronteira Agropecuária na Amazônia, marcada pelo entrecruzamento de diversos fluxos de continuidade e passagem (HANNERZ, 1997).

O Parj contribuiu substancialmente para a formação e consolidação de uma área de fundamental importância na atual Fronteira Agrícola no Amazonas, e destaca-se que a gênese deste processo se deu com a criação do Parj, portanto, através de um ato jurídico de delimitação do Estado, produzindo uma diferença cultural e econômica (BOURDIEU, 2010).

A dinâmica territorial de Apuí tornou-se ainda mais complexa com a chegada dos brasiguaios. A presença e o próprio uso do termo “brasiguai” são bastante comuns em Apuí. A partir do ano 2000, um número expressivo de famílias de origem brasileira instaladas no Paraguai se deslocou para Apuí buscando comprar terras e dar continuidade

às atividades agropecuárias que desenvolviam no Paraguai. A chegada desse grupo à região promoveu a inflação do preço da terra (CARRERO, 2009).

O senso comum difundido em Apuí é de que os brasiguaios vieram com muito dinheiro para investir e a injeção de capital deles na agroindústria local teria sido decisiva para o progresso do município e desenvolvimento do agronegócio local nas duas últimas décadas. Dados revelados pela coleta de narrativas sobre trajetórias familiares brasiguaias apontam para outras explicações. Os atuais fazendeiros brasiguaios saíram do Paraguai na condição de “retirantes”, que, por diversas razões, não conseguiram se consolidar e se viram obrigados a deixar seu país. Cabe saber as razões pelas quais optaram por se restabelecer a mais de 3.500 quilômetros de distância de onde estavam.

O jornal on-line *Diário de Cuiabá*<sup>6</sup> publicou uma reportagem intitulada “Brasiguaios fazem o caminho de volta”, divulgada em janeiro de 2001, sobre famílias brasiguaias que chegavam à cidade de Marcelândia, a 730 quilômetros de Cuiabá, na região Norte do Mato Grosso, próxima ao município de Sinop. A reportagem apresentava a história de uma família gaúcha que atravessou a fronteira para o Paraguai e, depois de 18 anos, retornou para o Brasil. Em um trecho da reportagem, dizia-se o seguinte:

Empresas de Mato Grosso e Rondônia, que operam no ramo da colonização, sentindo a abertura de um novo mercado para a venda de terra — tão em baixa no Brasil —, foram ao Paraguai e instalaram escritórios em Santa Rita, Cidade de Leste, Concepcion, Tuparandá, Pedro Juan Caballero e Cantina Cué. Lá, descobriram um verdadeiro nicho constituído por brasileiros dispostos a investir suas economias na agropecuária amazônica.

O jornal destaca a existência das empresas colonizadoras voltadas para a venda de terras no Mato Grosso e Rondônia, mas que tiveram como efeito atrair interessados para esta região, bem como para outras regiões que possuíam terras disponíveis e mais baratas na Amazônia. O mercado de terras de Apuí atraiu interessados por meio das informações que circulavam por intermédio de indivíduos que transitavam entre o Norte e o Sul do país.

As famílias brasiguaias que vieram para Apuí foram atraídas por propaganda realizada no Paraguai, que informava e estimulava como um bom negócio a compra de terras no Sul do Amazonas, alardeando a existência em Apuí de uma cooperativa ou associação habitacional que oferecia casa, ferramentas, sementes, maquinários, silos, ou seja, as condições necessárias para dar continuidade às atividades agrícolas já exercidas por essas famílias no Paraguai. Uma vez chegando a Apuí, a realidade demonstrou ser semelhante àquela existente no Paraguai, quando por lá chegaram na década de 1980.

---

<sup>6</sup> Disponível em: <http://www.diariodecuiaba.com.br/cidades/brasiguaios-fazem-caminho-de-volta/35994>. Acesso em: 17 out. 2018.

A narrativa do momento inicial da chegada dessas famílias frequentemente remete ao esquecimento, a uma lembrança verbalizada como imprecisa ou dolorosa, por vezes até mesmo “indizível”. A memória de um momento crítico da vida, associada à vergonha e à frustração do fracasso de abandonar um investimento tido como definitivo no Paraguai, partir mais uma vez rumo ao desconhecido e recomeçar em condições adversas. “As fronteiras desses silêncios e ‘não ditos’ com o esquecimento definitivo e o reprimido inconsciente não são evidentemente estanques e estão em perpétuo deslocamento” (POLLAK, 1989, p. 8).

A propaganda atraiu, principalmente, as famílias brasileiras que não conseguiram capital suficiente para a modernização tecnológica em suas terras, como maquinário para colheita e armazenamento de grãos. Com isso, essas famílias de renda mais baixa começaram a vender tudo o que tinham no Paraguai: terras, casa, móveis, rebanho, para levantar cerca de U\$ 2.000 necessários para a aquisição das terras. Muitas das famílias que investiram seus recursos em Apuí interpretaram a situação da compra de terras como “um golpe”, e começaram a avisar àqueles que já tinham comprado as terras lá, para que não viessem, sob risco de mais prejuízos e de perder o que restou da saga paraguaia.

O jornal *Diário do Grande ABC* publicou, em 22 de junho de 2000, a matéria: “PF indícia 3 homens acusados de vender terras do Incra”,<sup>7</sup>. Parte da matéria dizia o seguinte:

A Polícia Federal (PF) indiciou três homens<sup>8</sup> acusados de estelionato por vender terras do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (Incra) no Sul do Amazonas a agricultores brasileiros e estrangeiros que vivem no Paraguai. Onze “brasiguaios” e outros imigrantes que moram em Naranjal, a 110 quilômetros da fronteira com Foz do Iguaçu (PR), pagaram cerca de US\$ 57.204,00 (R\$ 105 mil) aos três, que se apresentavam como integrantes de uma organização não governamental de defesa ambiental. Um deles também possuía uma carteira falsa de delegado da PF. Os estelionatários eram tão convincentes que induziram os agricultores a formar uma cooperativa, que reunia 50 pessoas, para financiar a compra da terra e custear parte das despesas com a futura viagem para o Amazonas. Onze desses sócios já haviam quitado a primeira parcela, que incluía o traslado e a legalização de documentos de migração. Dos R\$ 105 mil pagos, apenas R\$ 12 mil foram recuperados.

A compra e venda de terras em valores superfaturados aqueceu o mercado da terra com aumento expressivo do seu preço em Apuí. Diferentemente do trabalho com lavouras, como milho, soja, trigo, desenvolvido anteriormente no Paraguai, as famílias

<sup>7</sup> Disponível em: <https://www.dgabc.com.br/Noticia/117998/pf-indicia-3-homens-acusados-de-vender-terras-do-incra>. Acesso em: 13 nov. 2018.

que chegaram passaram a investir em pecuária, aumentando áreas de pastagens e os rebanhos (CARRERO, 2009).

Assim como a memória da presença dos primeiros migrantes do Parj é pontuada coletivamente em Apuí como uma trajetória de sofrimento, ingenuidade e engano, a dos brasiguaios, ainda que também pontuada por incertezas, foi ressignificada coletivamente como uma saga de migrantes capitalizados, prósperos e emblemas do agronegócio do Amazonas, ainda que existam os muitos brasiguaios sem sucesso que retornam para o Sul descapitalizados e são percebidos localmente como inaptos e fracassados.

O contingente populacional de Apuí foi crescendo durante a década de 2000. Estima-se que, atualmente, 15% da população de Apuí sejam de origem brasiguai. A pecuária desponta como atividade na qual boa parte das famílias investe e produz. Algumas delas se destacaram pelo crescente protagonismo e engajamento político-sindical, integrando, por exemplo, a Câmara de Vereadores ou o Sindicato Patronal do Sul do Amazonas – Sindisul. O sindicato tem se posicionado de forma muito destacada, lutando em diversas esferas institucionais pela descaracterização do assentamento e sua inclusão na política de regularização fundiária. A luta pela segurança territorial é a mais importante bandeira sindical dos produtores. Os conflitos territoriais locais são muitos, mas assumem uma forma bastante velada no município.

## **Apuí e o agronegócio**

Decorridos 30 anos da primeira leva de migrantes ocorrida em 1983, Apuí e a região Sul do Amazonas tiveram sua paisagem transformada. A floresta densa, as matas, os rios, outrora preservados, e a pequena produção de alimentos que abastecia o reduzido número de habitantes da região deram lugar, nas últimas três décadas, a uma paisagem caracterizada por pastagens e criações de gado. As margens da BR-230 (Transamazônica) e da AM-174, que liga Apuí ao município vizinho de Novo Aripuanã, são formadas quase integralmente por uma paisagem de áreas desmatadas e pastos. A partir do momento em que o solo “enfraquece”, ou seja, se torna pouco produtivo, abrem-se novas áreas de pastagem. A floresta densa, que outrora era base do extrativismo, vai sendo substituída com muita velocidade com a prática das queimadas, formação de pastos e a produção da “floresta de patas”. Nos últimos anos, os focos de calor intensificaram-se em Apuí, indicando um futuro de reprodução e crescimento em larga escala da pecuária na região.

Com o estreitamento das exigências da economia mundial, em 2003, o Brasil tornou-se o maior exportador de carne do mundo. De acordo com Arima, Barreto e Brito (2005, p. 13), “entre 1990 e 2003, o rebanho bovino da Amazônia Legal cresceu 140% e passou de 26,6 milhões para 64 milhões de cabeças. Nesse período, a taxa média de crescimento



anual do rebanho na região (6,9%) foi dez vezes maior que o restante do país (0,67%)”. Esses dados sinalizam as razões para a produção da pecuária na Amazônia: lucratividade, preço baixo da terra e produtividade (ARIMA; BARRETO; BRITO, 2005).

O estado do Amazonas também tem a sua representação, a Federação da Agricultura e Pecuária do Estado do Amazonas – Faea, e conta com sindicatos rurais em 14 municípios, como Autazes, Boca do Acre, Parintins, Fonte Boa, Borba, Tefé, Apuí, entre outros. Em Apuí, a mais importante entidade de representação dos pecuaristas é o Sindisul. Em 2005, mais de 1.000 pecuaristas receberam uma notificação do Incra para desocuparem lotes no interior do Parj, pois estavam ocupando áreas irregularmente, ou seja, não se enquadravam no perfil de assentado, devido ao grande tamanho de suas áreas. Isso significa que uma pessoa possuía uma área correspondente a mais de 1.000 hectares e muitas outras possuíam áreas superiores a 500 hectares. O Incra havia estipulado um prazo de 30 dias para se retirarem das áreas. Além disso, algumas áreas já haviam sido multadas e embargadas pelo Ibama (PEREIRA, 2017).

A reação veio em uma audiência pública,<sup>9</sup> em 21 de novembro de 2006, com a participação de várias agências governamentais, como a Câmara Municipal, a Prefeitura de Apuí, a Secretaria do Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável – SDS, o Instituto de Proteção Ambiental do Amazonas – Ipaam, o Incra, o Ministério Público Federal, o Sindisul, a Associação dos Pecuaristas de Apuí e a Assembleia Legislativa do Amazonas (PEREIRA, 2017). Inclusive, os representantes do Incra de Brasília participaram e, na ocasião, aproveitaram para enfatizar essa história. O presidente da Associação dos Pecuaristas de Apuí destacou: “essas pessoas sofreram muito, porém ficaram, venceram, trabalharam e aqui estão até hoje com suas propriedades, porque lutaram e trabalharam seriamente”. Sendo assim,

a retórica dos pecuaristas que tinham conseguido concentrar lotes devido a sua ascensão econômica de produtor familiar a pecuaristas, não se sustentava diante da ilegalidade na ocupação das terras do assentamento, uma vez que o próprio Incra alegava que a maioria dos pecuaristas tinha chegado na década de 1990-2000, atraídos pelas terras baratas do PA Rio Juma. (PEREIRA, 2017, p. 166)

Os grandes pecuaristas reproduziram a narrativa dos primeiros paranaenses que vieram nos ônibus para um assentamento completamente desestruturado. Porém boa parte deles chegou em um momento no qual já se tinha alguma infraestrutura (benfeitorias), eles não vieram nos ônibus e sem dispor de capital inicial próprio para

---

<sup>9</sup> O pesquisador Cloves Pereira (2017), em sua tese *Estado e agronegócio: etnografia de um processo de regularização fundiária e descaracterização de territórios no Sul do Amazonas*, aprofundou esse assunto e esse processo demonstrando como o Estado e as articulações dessas formas coletivas possibilitaram a regularização de grandes áreas no interior do assentamento.

investimento. A retórica da chegada mítica na Amazonia inóspita, o valor e esforço pessoal, a vitimização decorrente da experiência com vendedores de terras trapaceiros ou a insegurança de pessoas que chegam com os títulos falsos e os expulsam de suas terras são frequentemente instrumentalizados no espaço público para justificar o direito e a urgência da regularização fundiária em Apuí. As justificativas são baseadas ainda no maior merecimento perante outros que não compraram a terra como eles, mas que ganharam, pois vieram na situação de parceiros.

A audiência deu início a uma série de empreitadas realizadas pelo Sindisul, com o Inbra, nos anos seguintes. De início, os pecuaristas assinaram um acordo denominado Pacto de Desmatamento Zero no Apuí, para combater o desmatamento e, em troca, a possibilidade da legalização de áreas com até 500 hectares no interior do assentamento. No entanto, esse pacto não foi suficiente para conter o desmatamento, e verificou-se o efeito inverso: o desmatamento e a pecuária avançam de forma galopante.

A partir de 2009, através do Programa Terra Legal, foi promulgada a Lei nº 11.952/2009, pelo Governo Federal, “com o objetivo de acelerar a regularização de ocupações informais em terras públicas federais na Amazônia Legal” (MENEZES, 2015, p. 112). Aproveitando esse momento, a Câmara Municipal e a Prefeitura de Apuí encaminharam um ofício ao ministro do Desenvolvimento Agrário com a proposta de legalizar as extensas áreas no Parj, com base na Lei nº 11.326/2006, a lei da Agricultura Familiar. “Os representantes do Sindusul e Sintrafa sugeriram que a legalização do PA Rio Juma consistisse em áreas de até quatro módulos fiscais, equivalentes a 400 hectares” (PEREIRA, 2017, p. 161).

A Lei foi criada, entre outras razões, para regularizar a situação fundiária de produtores familiares, permitindo-os acessar o Programa Nacional de Fortalecimento para Agricultura Familiar – Pronaf e, dessa forma, adquirir a Declaração de Aptidão ao Pronaf, exigida para se beneficiar do programa, a DAP. Para tal, é necessário se adequar a quatro condições fundamentais: não deter, a qualquer título, área maior do que quatro módulos fiscais; utilizar predominantemente mão de obra da própria família nas atividades econômicas do seu estabelecimento ou empreendimento; ter renda familiar predominantemente originada de atividades econômicas vinculadas ao próprio estabelecimento ou empreendimento; dirigir o estabelecimento ou empreendimento com sua família. No caso do Amazonas, observou-se uma incongruência: a questão da área foi a única exigência para a concessão da DAP aos pecuaristas; as demais condições foram flexibilizadas. O Instituto de Desenvolvimento Agropecuário do Estado do Amazonas – Idam foi o órgão responsável por essa classificação, permitindo que grandes fazendeiros fossem enquadrados na categoria de agricultores familiares (PEREIRA, 2017).

Para fazer valer esse critério, em 2009 e 2010, foram realizadas audiências públicas para discutir sobre a regularização fundiária em Apuí, que enfatizaram a importância econômica da atividade pecuária para o município. Além disso, evidenciaram que a possível retomada das terras pelo Incra causaria o declínio econômico do município. Dois anos depois, o Programa Terra Legal iniciou o processo de georreferenciamento das áreas.

Em 2018, três decretos foram publicados no mês de março: 9.309, 9.310 e 9.311, regulamentando os dispositivos de várias leis relacionadas à regularização fundiária urbana e rural (SAUER, 2018). De acordo com Sauer (2018), o Decreto nº 9.309, especificamente, trata do aumento da abrangência da regularização fundiária do Programa Terra Legal, o que indica a real intenção de ampliar o mercado formal de terras no Brasil. Isso porque: “De acordo com os termos da Lei e do Decreto em tela, a regularização poderá ser feita para áreas ocupadas de até 2.500 hectares” (SAUER, 2018, p. 6).

No Sistema de Acesso a Informações do Programa Terra Legal, consultado em dezembro de 2019, apenas um processo havia sido titulado em Apuí, com área de 309 hectares, e 34 processos haviam sido indeferidos. No período, 225 processos estavam em análise, os pedidos de titulação variavam entre 12 a 2.122 hectares, num total de 184.846 hectares de área a serem analisados. O que chama a atenção é o número de pedidos para regularização em áreas com até 100 hectares, correspondente ao tamanho dos lotes para reforma agrária: 0,7%. No geral, aproximadamente, 43% são áreas com mais de 1.000 hectares.

A busca pela regularização, com base nas condições colocadas, indica também a depreciação do patrimônio público. Vale destacar que os cálculos dos valores das terras tituladas têm como base o valor mínimo da terra nua, o que significa menos da metade do valor de mercado. Segundo Sauer (2018, p. 7): “Cálculos e valores muito baixos servem para estimular a especulação imobiliária, pois transformam a grilagem em um negócio ainda mais rentável.”

Com isso, grandes áreas do Sul do Amazonas, localizadas nos municípios de Apuí, Novo Aripuanã, Manicoré, parte de Maués e Boca do Acre, vêm sendo analisadas pelo Programa Terra Legal. Os dados reforçam que essa região está se caracterizando no Amazonas como região planejada para o domínio do agronegócio. Fearnside (1989, p. 11) sinalizou, tempos atrás, a tendência de reprodução da resolução das questões fundiárias, afirmando que “a história repete a prática frequente das autoridades governamentais de acomodar direitos de terra dos posseiros, ou de outros, deixando as partes interessadas resolverem a disputa pela força, para depois regularizar os direitos de posse do vencedor”.

Atualmente, cerca de 86% do território do Parj são destinados à pecuária, área que contribuiu para tornar Apuí o segundo maior rebanho bovino do Amazonas. Como apontado no início deste artigo, em 2019, Apuí concentrou 25% dos focos de calor do

Amazonas. Houve um aumento expressivo neste ano, com crescimento de 418% em comparação com o mesmo período analisado em 2018. Somente o Parj foi responsável por 84% dos focos de calor de Apuí, e 49% destes ocorreram em área de floresta. O Parj chegou a concentrar 21% do total de focos de calor do Amazonas<sup>10</sup> (CARRERO; SOARES; MARINHO, 2019), tornando o município um dos campeões nacionais em queimadas.

Os discursos presidenciais criticando a ação de ambientalistas em 2019, a promessa de paralisação da demarcação de novas áreas de proteção e terras indígenas e o ataque aos supostos interesses escusos externos na Amazônia colaboraram para as iniciativas de devastação de florestas (MENEZES, 2020). Em Apuí, as queimadas em 2019 foram coordenadas. O “dia do fogo” aconteceu em 24 de julho. Pouco antes, assistiu-se à chegada de um caminhão-tanque, cheio de combustível, que se dirigiu ao interior do município juntamente com dois ônibus lotados com homens e motosserras. As motosserras derrubaram as árvores nativas e dias depois se espalhou combustível na área desmatada e iniciaram-se os incêndios.

A motivação dos incêndios está relacionada à crescente flexibilização do marco legal e a promessas de regularização fundiária, assim como à paralisação da fiscalização ambiental na Amazônia desde o início do novo governo. Desmatar na Amazônia é uma tarefa cara, mas também um grande negócio. Em 2019, um alqueire (2,4 hectares) de pastagem podia chegar a R\$ 10.000, dependendo da localização e do acesso à infraestrutura. A mesma área ocupada por floresta é negociada por aproximadamente R\$ 500. O procedimento é desmata-se, aguarda-se um pouco e vende-se a terra para formação de pastos ou para ampliar-se as fazendas e pastos previamente existentes.

## Conclusão

Este artigo buscou apresentar, a partir da sociogênese do município de Apuí, no Sul do Amazonas, a dinâmica específica de produção da Fronteira Agropecuária em uma região que foi o emblema da colonização e reforma agrária e se converteu em um dos focos do agronegócio amazônico. Enfatizamos a migração do Sul para o Norte do país e o fechamento da Fronteira Agrícola nacional e internacional para produtores brasileiros; explicitamos como incentivos de créditos para a agricultura familiar potencializaram a pecuária no Amazonas e, finalmente, como as políticas de regularização tornaram-se elementos fundamentais para consolidar a produção de novos territórios do agronegócio no país, bem como o efeito destes processos na produção do desmatamento na Amazônia.

---

<sup>10</sup> Disponível em: <https://idesam.org/publicacao/nota-emergencial-apui.pdf>. Acesso em: 12 dez. 2019.

## Referências bibliográficas

- AQUINO, S. L. O retorno dos agricultores brasiguaios e as percepções sobre a trajetória migratória. In: ENCONTRO ANUAL DA ANPOCS, 40., Caxambu, 2014. *Anais...* São Paulo: ANPOCS, 2014. Disponível em: <https://www.anpocs.com/index.php/papers-40-encontro/st-10/st18-7/10331-o-retorno-dos-agricultores-brasiguaios-e-as-percepcoes-sobre-a-trajetoria-migratoria/file>. Acesso em: 8 nov. 2018.
- ARIMA, E.; BARRETO, P.; BRITO M. *Pecuária na Amazônia: tendências e implicações para a conservação ambiental*. Belém: Instituto do Homem e Meio Ambiente da Amazônia, 2005. Disponível em: <http://amazon.org.br/PDFimazon/Portugues/livros/ecuaria-na-amazonia-tendencias-e-implicacoes-para.pdf>. Acesso em: 5 mar. 2018.
- BOURDIEU, P. A ilusão biográfica. In: FERREIRA, M. M.; AMADO, J. (Orgs.). *Usos e abusos da história oral*. São Paulo: FGV Editora, 1996. p. 183-191.
- BOURDIEU, P. *O poder simbólico*. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2010.
- BOURDIEU, P.; SAYAD, A. A dominação colonial e o saber cultural. *Revista de Sociologia e Política*, Curitiba, n. 26, p. 41-60, jun. 2006. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/rsocp/n26/a05n26.pdf>. Acesso em: 10 fev. 2018.
- CAMPUZANO, J. M. *As multinacionais na Amazônia*. Encontros com a Civilização Brasileira, n. 11. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1979.
- CARRERO, G. C. *Dinâmica do desmatamento e consolidação de propriedades rurais na fronteira de expansão agropecuária no sudeste do Amazonas*. 2009. 78 f. Dissertação (Mestrado em Ecologia) – Instituto Nacional de Pesquisas da Amazônia, Manaus, 2009. Disponível em: <https://bdtd.inpa.gov.br/handle/tede/750>. Acesso em: 4 jan. 2019.
- CARRERO, G.; SOARES, P.; MARINHO, T. *Entendendo as queimadas e incêndios florestais em Apuí, Sul do Amazonas*. Manaus: Idesam, 2019. Disponível em: <https://idesam.org/publicacao/nota-emergencial-apui.pdf>. Acesso em: 2 dez. 2019.
- CASTRO, E.; MONTEIRO, R.; CASTRO C. P. *Atores e relações sociais em novas fronteiras na Amazônia*: Novo Progresso, Castelo de Sonhos e São Félix do Xingu. Relatório. Belém: Banco Mundial, 2002.
- CDE – Conselho de Desenvolvimento Econômico. *Polamazônia* – Programa de Polos Agropecuários e Agrominerais da Amazônia. Disponível em: [https://issuu.com/bibliovirtualsec/docs/polamaz\\_onia](https://issuu.com/bibliovirtualsec/docs/polamaz_onia). Acesso em: 10 mar de 2018.
- CORDEIRO, M. S. S. *A casa a rodar: projetos e pioneirismo na Amazônia Ocidental*. 2015. 236 f. Tese (Doutorado em Antropologia Social) – Programa de Pós-Graduação em Antropologia Social do Museu Nacional, Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2015.
- ELDEN, S. Terra, Terreno, Território. Tradução de Marcio José Mendonça. *Geografares*, n. 21, jan./jun. 2016. Disponível em: <https://periodicos.ufes.br/geografares/article/view/13529>. Acesso em: 18 nov. 2018.
- FEARNSIDE, P. M. Projetos de Colonização na Amazônia Brasileira: objetivos conflitantes e capacidade de suporte humano. *Caderno de Geociências*, n. 2, 1989. Disponível em: [https://www.academia.edu/1191191/Projetos\\_de\\_colonizacao\\_na\\_Amazonia\\_brasileira\\_objetivos\\_conflitantes\\_e\\_capacidade\\_de\\_suporte\\_humano](https://www.academia.edu/1191191/Projetos_de_colonizacao_na_Amazonia_brasileira_objetivos_conflitantes_e_capacidade_de_suporte_humano). Acesso em: 10 out. 2018.
- GALUCH, M. V. *Do assentamento ao agronegócio: uma etnografia das migrações, políticas e dinâmicas territoriais em Apuí (Amazonas)*. 2019. 269 f. Tese (Doutorado em Antropologia Social) – Programa de Pós-graduação em Antropologia Social do Museu Amazônico, Universidade Federal do Amazonas, Manaus, 2019. Disponível em: <https://tede.ufam.edu.br/handle/tede/7433>. Acesso em: 10 out. 2019.

- HANNERZ, U. Fluxos, fronteiras, híbridos: palavras-chave da antropologia transnacional. *Mana*, Rio de Janeiro, v. 3, n. 1, p.7-39, abr. 1997. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/S0104-93131997000100001>. Acesso em: 8 ago. 2018.
- HÉBETTE, J. (Org.). *Cruzando a fronteira: 30 anos de estudo do campesinato na Amazônia*, v. 2. Belém: Editora UFPA, 2004.
- IANNI, O. *Colonização e contrarreforma agrária na Amazônia*. Petrópolis: Vozes, 1979.
- IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. *Cidades@*. Disponível em: <https://cidades.ibge.gov.br/brasil/pesquisa/24/76693>. Acesso em: 6 jan. 2020.
- LEAL, P. F. *Colonização Dirigida nas Terras do Sem Fim: formas contraditórias de gestão estatal e parceliros em descompasso legal*. 2009. 209 f. Tese (Doutorado em Antropologia) – Instituto de Ciências Humanas e Filosofia, Universidade Federal Fluminense, Niterói, 2009.
- LOUREIRO, V. R.; PINTO, J. N. A. A questão fundiária na Amazônia. *Estudos Avançados*, São Paulo, v. 19, n. 54, p. 77-98, 2005. Disponível: <http://www.scielo.br/pdf/ea/v19n54/04.pdf>. Acesso em: 17 jan. 2019.
- MARTINS, J. S. *Os camponeses e a política no Brasil*. Petrópolis: Vozes, 1995.
- MENÉNDEZ, M. *Os Kawahiwa: uma contribuição para os estudos dos tupi centrais*. 1989. 200 f. Tese (Doutorado em Antropologia Social) – Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo, São Paulo, 1989.
- MENEZES, T. C. C. A regularização fundiária e as novas formas de expropriação rural na Amazônia. *Estudos Sociedade e Agricultura*, Rio de Janeiro, v. 23, n. 1, p. 110-130, 2015. Disponível em: <https://revistaesa.com/ojs/index.php/esa/article/view/583>. Acesso em: 2 mar. 2018.
- MENEZES, T. C. C. Environmental Governance and Regularization of Land Ownership: development and multiple territorial dynamics in the Amazon. *Vibrant: Virtual Brazilian Anthropology*, Florianópolis, v. 17, p. 1-18, 2020. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/vb/v17/1809-4341-vb-17-e17452.pdf>. Acesso em: 9 abr. 2020.
- MONDARDO, M. L. *Territórios Migrantes: transterritorialização e identidades em Francisco Beltrão/PR*. Dourados: Editora UFGD, 2012.
- OLIVEIRA, A. U. *Integrar para não entregar – Políticas Públicas e Amazônia*. Campinas: Papirus, 1988.
- PEREIRA, C. F. *Estado e Agronegócio: Etnografia de um processo de regularização fundiária e descaracterização de territórios no Sul do Amazonas*. 2017. 295 f. Tese (Doutorado em Antropologia Social) – Programa de Pós-graduação em Antropologia Social do Museu Amazônico, Universidade Federal do Amazonas, Manaus, 2017. Disponível em: <https://tede.ufam.edu.br/handle/tede/5755>. Acesso em: 22 dez. 2019.
- PEREIRA, C. C. “Devo não nego, pago quando puder”: entendendo a inadimplência no assentamento rural Casas Altas, Seropédica (RJ). 2005. 163 f. Dissertação (Mestrado em Ciências Sociais) – Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento, Agricultura e Sociedade, Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro, 2005.
- POLLAK, M. Memória, Esquecimento, Silêncio. *Estudos Históricos*, Rio de Janeiro, v. 2, n. 3, p. 3-15, 1989. Disponível em: <http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/reh/article/view/2278/1417>. Acesso em: 14 jun. 2018.
- PONTES FILHO, R. P. *Terceiro Ciclo: promessa ou projeto para o Amazonas?* Manaus: EDUA, 1997.
- RIBEIRO, D. *Os índios e a civilização: a integração das populações indígenas no Brasil moderno*. São Paulo: Companhia das Letras, 2009.

- SANTOS, M. A.; REBELLO, F. K.; COSTA, R. M. Q.; COSTA, D. H. M.; LOPES, M. L. B. *A cadeia produtiva da pecuária de corte no estado de Rondônia*. Estudos Setoriais, 12. Belém: Banco da Amazônia, 1999.
- SAUER, S. Medida provisória ou de exceção? Decreto regulamentando a grilagem. In: *Boletim DATALUTA*, n. 124, Núcleo de Estudos, Pesquisas e Projetos de Reforma Agrária, UNESP, p. 1-9, 2018. Disponível em: [http://www2.fct.unesp.br/nera/boletimdataluta/boletim\\_dataleta\\_4\\_2018.pdf](http://www2.fct.unesp.br/nera/boletimdataluta/boletim_dataleta_4_2018.pdf). Acesso em: 15 dez. 2018.
- SCHREINER, D. F. Memórias da luta pela terra: de sem-terra migrantes às ocupações coletivas. *Espaço Plural*, Cascavel, n. 20, v. 10, p. 94-102, 2009. Disponível em: <http://saber.unioeste.br/index.php/espacoplural/article/viewFile/2456/1856>. Acesso em: 3 mar. 2018.
- SCHWEICKARDT, K. H. S. C. *Um olhar sobre a produção do espaço na Amazônia – os encontros e desencontros entre política de reforma agrária e a política ambiental no estado do Amazonas*. 2001. 200 f. Dissertação (Mestrado em Sociedade e Cultura na Amazônia) – Instituto de Ciências Humanas e Sociais, Universidade Federal do Amazonas, Manaus, 2001.
- SEYFERTH, G. *Identidade camponesa e identidade étnica (um estudo de caso)*. Anuário Antropológico/91. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1993.
- VELHO, O. G. *Capitalismo autoritário e campesinato*. São Paulo: Difel, 1976.
- WOORTMANN, E. F. *Herdeiros, parentes e compadres: Colonos do Sul e sitiantes do Nordeste*. São Paulo: Hucitec; Brasília: Editora UnB, 1995.
- WOORTMANN, K. Migração, família e campesinato. In: CLIFFORD, A. W. et al. (Orgs.). *Camponeses brasileiros: leituras e interpretações clássicas*, v. 1. São Paulo: Editora Unesp; Brasília: Nead, 2009.

## Como citar

GALUCH, Mariana Vieira; MENEZES, Thereza Cristina Cardoso. Da reforma agrária ao agronegócio: notas sobre dinâmicas territoriais na fronteira agropecuária amazônica a partir do município de Apuí (Sul do Amazonas). *Estudos Sociedade e Agricultura*, Rio de Janeiro, v. 28, n. 2, p. 388-412, jun. 2020.



Creative Commons License. This is an Open Access article, distributed under the terms of the Creative Commons Attribution License CC BY 4.0 which permits unrestricted use, distribution, and reproduction in any medium. You must give appropriate credit, provide a link to the license, and indicate if changes were made.

## Estratégias paternas para a manutenção da sucessão geracional em propriedades rurais

DOI:10.36920/esa-v28n2-7

 Sandro da Luz Moreira<sup>1</sup> |  Rosani Marisa Spanevello<sup>2</sup>  
 Mariele Boscardin<sup>3</sup> |  Adriano Lago<sup>4</sup>

**Resumo:** Este artigo tem como objetivo discutir os aspectos internos das famílias e das propriedades que motivam a sucessão, mais especificamente as estratégias lançadas pelos pais como forma de motivar os filhos a permanecerem nas propriedades e nos negócios familiares. O estudo foi realizado no município de Cruz Alta, estado do Rio Grande do Sul, através de entrevistas semiestruturadas, realizadas com 31 produtores rurais. Considerando os resultados das táticas fomentadas pelos pais, é possível constatar a existência de seis tipos: 1) estratégia relacionada à ocupação; 2) estratégias de autonomia; 3) estratégia de novos investimentos; 4) estratégia de fornecimento de estudo; 5) estratégia de ocupação urbana; e 6) estratégia de doação de bens. Os esquemas destacados anteriormente revelam que a sucessão geracional perde o caráter de acontecimento natural como era nas gerações passadas quando os filhos permaneciam na propriedade por obrigação moral, pelo amor a terra e para manter a coletividade da família e a reprodução do patrimônio ao longo das gerações. Hoje, os agricultores entrevistados demonstram que é preciso motivar a sucessão entre os filhos. Esta condição mostra que os pais estão preocupados com a manutenção dos negócios e do patrimônio e fazem um esforço para este processo acontecer ou se manter.

**Palavras-chave:** bens materiais e simbólicos; manutenção dos negócios e do patrimônio; sucessão geracional.

**Abstract:** (*Paternal strategies for maintaining generational succession in rural properties*). This article aims to discuss the internal aspects of families and the properties that motivate succession, more specifically the strategies launched by the parents to motivate their children to remain on the properties and in the family businesses. The study was carried out in the municipality of Cruz Alta, state of Rio Grande do Sul, through semi-structured interviews with 31 rural producers. Considering the results of the strategies promoted by the parents, it is possible to verify the existence of six types

<sup>1</sup> Mestrado em Agronegócios pela Universidade Federal de Santa Maria (UFSM). E-mail: sandromoreira\_rs@hotmail.com.

<sup>2</sup> Doutorado em Desenvolvimento Rural pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS). Professora associada do Departamento de Zootecnia e Ciências Biológicas e do Programa de Pós-graduação em Agronegócios da Universidade Federal de Santa Maria (UFSM). E-mail: rspanevello@yahoo.com.br.

<sup>3</sup> Mestrado em Desenvolvimento Rural pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS). Pesquisadora do Núcleo de Pesquisa e Extensão em Agronegócios (NPEAGRO) da Universidade Federal de Santa Maria (UFSM). E-mail: marieleboscardin@hotmail.com.

<sup>4</sup> Doutorado em Agronegócios pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS). Professor do Departamento de Administração e do Programa de Pós-graduação em Agronegócios da Universidade Federal de Santa Maria (UFSM). E-mail: adrianolago@yahoo.com.br.



of strategies: 1) strategy related to occupation; 2) strategies of autonomy; 3) new investment strategy; 4) provision of opportunities for study strategy; 5) strategy of urban occupation and 6) strategy of donation of assets. The strategies outlined above reveal that the generational succession loses the character of a natural process as it was in past generations when the children remained on the property through moral obligation, for love of the land and to maintain the family collectivity and the reproduction of the patrimony throughout generations. Today, the farmers interviewed demonstrate that succession among the children needs to be motivated. This condition shows that parents are concerned about maintaining business and equity and make an effort to enable or maintain this process.

**Keywords:** material and symbolic goods; maintenance of business and equity; generational succession.

## Introdução

A reprodução das famílias e das propriedades rurais, segundo o trabalho pioneiro de Almeida (1986), tem como marco a reprodução de ciclo curto e de ciclo longo. A reprodução de ciclo curto compreende a combinação de fatores relativos ao trabalho, conhecimento tradicional e recursos naturais para atender ao consumo familiar e repor os insumos necessários para o reinício do processo produtivo. De forma geral, o autor relaciona a reprodução de ciclo curto com a lógica econômica da família, englobando elementos como trabalho e consumo. Já a segunda envolve os aspectos do ciclo geracional e de como as famílias se perpetuam. A perspectiva de perpetuação da família é baseada em aspectos relacionados ao nascimento, casamento, morte e herança (ALMEIDA, 1986).

Na reprodução de ciclo longo também podem ser acrescentadas as questões relativas à formação das novas gerações de agricultores, como a sucessão e a retirada dos pais do comando da propriedade. As famílias objetivam manter a sua reprodução usando estratégias ou respostas, tanto de ciclo curto como longo. No ciclo longo, está a possibilidade da migração, do controle da natalidade, da exclusão de herdeiros legais, de famílias poderem atingir uma dimensão corporativa ou mesmo fazer surgir famílias-tronco (ALMEIDA, 1986).

É sobre as possibilidades de reprodução de ciclo longo que este artigo se insere, em especial sobre a continuidade das propriedades rurais através do processo de sucessão geracional. A sucessão geracional é considerada parte do processo da reprodução social das famílias e das propriedades. É por meio da sucessão geracional que os filhos assumem os negócios paternos e o patrimônio, ou seja, a ocupação e os bens são repassados da geração dos pais para a geração dos filhos (GASSON; ERRINGTON, 1993).

Atualmente, a continuidade das propriedades passa por mudanças, podendo não haver a sucessão, pois esta perdeu o caráter de naturalidade em que “todo filho de agricultor também seria agricultor” (ABRAMOVAY *et al.*, 1998). Conforme Palacios (2005), o processo de sucessão é interrompido quando os agricultores são solteiros, casados sem filhos ou quando os filhos não querem seguir na atividade. Trabalhos como de Spanevello *et al.* (2014) reforçam que a sucessão não é um processo natural como nas gerações passadas, e as chances de as propriedades garantir a sucessão geracional depende de uma série de fatores externos à família e à propriedade (tais como oferta de crédito rural, mercado de terra, cursos de formação técnica, entre outros), bem como fatores internos (autonomia dos filhos, renda, condições de capitalização da propriedade, entre outros).

Também são considerados outros fatores como a diminuição da população rural que tem sido um processo recorrente nas últimas décadas no Brasil, conforme apontam dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE). Conforme o Censo de 1991, a população que residia no meio rural era de aproximadamente 36 milhões de pessoas, diminuindo para cerca de 30 milhões em 2010. No caso do estado do Rio Grande do Sul, o cenário não é distinto. De acordo com dados do Censo Populacional de 1991, a população rural perfazia um total de aproximadamente 2,1 milhões de pessoas, reduzindo para aproximadamente 1,5 milhão em 2010, havendo um decréscimo em torno de 25%.

Associado à diminuição da população rural está o número de produtores rurais jovens. Segundo o Censo Agropecuário de 2017, produtores rurais jovens (idade entre 25 a 35 anos) somam atualmente 9,5% do total dos produtores brasileiros, enquanto no Censo Agropecuário de 2006 representavam 13,5%. Por outro lado, o número de produtores rurais brasileiros (com 65 anos ou mais) representa 21,4% dos moradores de áreas rurais, sendo que em 2006, quando foi realizado o último levantamento representavam 17,52%. No caso do Rio Grande do Sul, o número de produtores rurais com 65 anos ou mais atuando no campo aumentou de 17,5% em 2006 para 23,1% no Censo Agropecuário de 2017. O percentual dos produtores com menos de 25 anos é de 1,2%, menos do que o registrado em 2006, 1,9%.

De acordo com Maia (2014), para justificar a diminuição da população rural no Brasil e o envelhecimento dos produtores rurais é preciso considerar fatores como a redução da taxa de fecundidade das mulheres, a formação tardia de novas uniões no meio rural e a geração de filhos entre a população, ou até mesmo a dificuldade de constituição de novas famílias e geração de filhos em virtude da migração juvenil. A migração juvenil no meio rural brasileiro tem sido apontada como um dos fatores do esvaziamento populacional do campo, pois geralmente os migrantes são filhos e filhas de agricultores que rumam em

direção às cidades sem expectativa de voltar ao campo para exercer o trabalho e a produção agrícola ou para dar continuidade aos negócios paternos através do processo de sucessão geracional.

A diminuição da população rural, associada ao êxodo juvenil e envelhecimento, conforme dados apresentados anteriormente, sugere dificuldades em termos da manutenção da sucessão das propriedades rurais. Ademais, a ausência dos filhos representa também a perda do capital inovador, pois, geralmente, são as novas gerações que tendem a estar à frente dos conhecimentos técnicos e de gestão que podem melhorar os rendimentos econômicos das propriedades (SILVESTRO *et al.*, 2001; SPANEVELLO, 2008).

É importante considerar que, diante das dificuldades de manter os filhos nas propriedades e nos negócios, como sucessores, é preciso incentivar a sua permanência (MATTE; MACHADO, 2016). Geralmente este incentivo parte dos pais como forma de garantir a permanência dos filhos, através de distintas estratégias. Spanevello *et al.* (2014) destacam que para cativar um sucessor podem ser empregadas estratégias distintas, incluindo bens materiais e simbólicos. Estas questões sugerem que os pais buscam construir a sucessão das suas propriedades não esperando apenas a decisão de ficar ou sair dos filhos, mas cativando o filho (ou sucessor) para a ocupação agrícola.

Este artigo tem como objetivo discutir os aspectos internos das famílias e das propriedades que estimulam a sucessão, mais especificamente as estratégias lançadas pelos pais visando motivar estimular os filhos a permanecer nas propriedades e nos negócios familiares.

Além desta breve introdução e das considerações finais, o artigo está estruturado em três seções: a que contempla uma revisão bibliográfica sobre o tema do estudo, seguida dos procedimentos metodológicos e dos principais resultados obtidos com base na pesquisa de campo.

### **Estratégias de reprodução e a questão da sucessão geracional**

De acordo com Bourdieu (2000, 2001), estratégias de reprodução dizem respeito à reprodução dos indivíduos num determinando espaço social, através de uma socialização que engendra neles determinadas posições ou disposições a ser. Essa socialização forma o que o autor define como *habitus*. Segundo Bourdieu (1989, p. 91), “o *habitus* é definido como um sistema de disposições duráveis e transponíveis, estruturas estruturadas predispostas a funcionar como estruturas estruturantes, isto é, enquanto princípios geradores e organizadores de práticas e representações”. O *habitus* é, sobretudo, produto da incorporação da ordem social e histórica e orienta sua ação para assegurar a

reprodução das condições que o formam. Nesse sentido, o *habitus* funciona como uma disposição incorporada que predispõe o indivíduo a agir de determinadas formas decorrentes das suas condições objetivas de existência e de sua trajetória social (CORCUFF, 2001). Na sua essência, a noção de *habitus* pressupõe a reprodução nas dimensões individual e social, pois é o princípio orientador das estratégias de reprodução (BOURDIEU, 2001).

A partir desta definição de *habitus* é possível argumentar que a sua integração faz parte de um processo natural de incorporação do modo de ser e viver. Trazendo esta conceituação para dentro da proposta deste artigo, é possível afirmar, conforme Abramovay *et al.* (1998), que a sucessão, nas gerações passadas, acontecia como parte de um “processo natural”. Segundo os autores, além de alimentos e matérias-primas, os agricultores produziam novas propriedades no mesmo local onde viviam (por meio da repartição da área), ou mediante compras de outras áreas de terra para instalar os filhos de forma independente. Esse padrão era o que garantia a permanência dos filhos.

Abramovay *et al.* (1998) afirmam que no sul do Brasil a garantia da sucessão nas gerações passadas ocorria, entre outros fatores, pela valorização da agricultura e do modo de vida no meio rural repassada aos filhos pelos pais. O autor também aponta outros agentes motivacionais: o amplo mercado de terras, que favorecia a instalação dos filhos em novas propriedades, a baixa escolaridade dos filhos, que limitava os horizontes profissionais, e a pressão dos pais para um filho ficar na propriedade com a responsabilidade de ampará-los na velhice. Valia a lógica que todo filho de agricultor também seria agricultor (SILVESTRO *et al.*, 2001).

No entanto, embora o *habitus* pressuponha o ajustamento entre as condições objetivas e subjetivas dos indivíduos e, assim, a reprodução das condições que o formaram, isso não significa que seja imutável. Ocorre que, em determinadas condições de mudanças, pode acontecer um desajustamento entre as condições objetivas e subjetivas na percepção dos próprios agentes sociais ou indivíduos. Desse modo, pode haver a não reprodução das estruturas e relações formadoras ou geradoras do *habitus* inicial.

Isso significa dizer que embora os filhos tenham sido socializados no trabalho agrícola, convivido com os pais nesta atividade, ou seja, tenham criado uma predisposição ou um *habitus* para permanecer no meio rural e na propriedade não significa que atualmente não haja mudanças.

Os estudos referentes à sucessão geracional no Brasil, especialmente na região Sul, têm mostrado a crescente desistência dos filhos em seguir a ocupação de agricultor. Neste cenário, a perspectiva que todo filho de agricultor seria agricultor não tem se concretizado (CHAMPAGNE, 1986). Hoje, a continuidade das propriedades por meio da sucessão

geracional passa por uma série de fatores que não necessariamente é mais a obrigação moral de ficar tocando o mesmo negócio e o mesmo patrimônio da família, podendo seguir para outros ramos ocupacionais (SPANEVERELLO, 2008; SILVESTRO *et al.*, 2001; PALACIOS, 2005). Com isso, os filhos dos agricultores passam a olhar o meio rural como um campo de escolhas, ficar na agricultura passou a ser uma possibilidade diante da proximidade do meio rural com o meio urbano, o maior acesso à educação e a determinados bens (SPANEVERELLO, 2008; SILVESTRO *et al.*, 2001; ABRAMOVAY *et al.*, 1998).

De acordo com Neiman (2013), quanto mais os filhos desenvolvem trajetórias individuais de trabalho, mais afetam as trajetórias familiares de manter a sucessão e a herança. Para Woortmann (1995, p. 196), “o nós’ coletivo da família tende a ser substituído pelo ‘eu’ de cada indivíduo”, e aponta um impasse quanto à reprodução em razão de os projetos individuais dos filhos estarem em oposição aos projetos coletivos familiares. Neste sentido, segundo a autora, aos pais resta cativar um sucessor, ou seja, é preciso “ajudar” os filhos a despertar o desejo pela agricultura e pelo morar no meio rural.

Hoje é necessário cativar um sucessor, modernizando a unidade de produção e realizando a transmissão da propriedade mais cedo, apesar das consequências para os mais velhos. É preciso também, ou melhor, principalmente, “cativar” uma noiva para ele, suprindo a casa com eletrodomésticos e outros símbolos modernos. Se é difícil reter o herdeiro ou convencer alguém a aceitar tal posição, mais difícil ainda é conseguir lhes uma esposa disposta a permanecer na colônia, pois as mulheres também migram. Esse quadro faz com que em muitas casas reste apenas um herdeiro celibatário e seus velhos pais. (WOORTMANN, 1995, p. 197)

Na proposta de Bourdieu (1962, 2000, 2001), os filhos dos agricultores são estratégicos e buscam manter, ampliar e reproduzir o capital ou a posição social existente (seja material ou simbólico), ou mesmo reconverter esse capital quando é desfavorável. As estratégias são biológicas (relativas à fecundidade); educacionais (a maior escolarização e a busca por maior capital escolar através de títulos e diplomas); matrimoniais (voltadas a assegurar casamentos ou uniões para manter a integridade do patrimônio); econômicas (para aumentar ou não fragmentar o capital disponível); simbólicas (comparação com outros grupos sociais, desvalorização da ocupação de agricultor) e de sucessão (com a finalidade de assegurar a transmissão do patrimônio entre as gerações), podendo ser empregadas de forma conjunta ou de forma articulada em diferentes espaços de tempo.

Com vistas a assegurar a sucessão dos filhos, os pais lançam mão de distintas estratégias como forma de garantia do processo de permanência. No trabalho de Spaneverello *et al.* (2014) foram apontados fatores que levam à manutenção da sucessão

nos estabelecimentos familiares, as táticas utilizadas pelos pais são ligadas a possibilidades simbólicas (autonomia, a percepção positiva da propriedade rural e o gosto pela terra) e materiais (terra, imóveis, automóveis, modernização das atividades e novas atividades geradoras de renda, garantem mobilidade social de lazer tanto em comunidades rurais como urbana) que eles podem ofertar aos filhos e favorecer a permanência deles como sucessor.

Com relação à autonomia, os pais podem criar oportunidades a fim de que os filhos realizem investimentos para determinada atividade, tomem decisão sobre a compra de novas áreas e maquinários, sejam os responsáveis pelo atendimento e recepção de técnicos e vendedores na propriedade, decidam sobre a venda da produção, aplicações e investimentos, incentivo a pesquisar inovações tecnológicas para propriedade rural. Logo, são responsabilidades que fazem com que seja mais atrativa a perspectiva de permanência dos filhos na propriedade, pois essa autonomia é vista como um “voto de confiança”. Os incentivos monetários como salários e comissões de safra ou venda de animais são estratégias tanto simbólicas como materiais. A modernização das atividades é ligada a investimentos em animais de raças melhoradas, equipamentos e maquinários agrícolas, esses investimentos visam diminuir a “penosidade” do trabalho. No caso de o filho ser casado, este fator pode assegurar a permanência e a obtenção de uma casa separada da do pai, pois as gerações têm hábitos, ideias e modos de vida diferentes (SPANVELLO *et al.*, 2014).

As estratégias de dimensões materiais garantem certo recurso patrimonial ao filho. Assim, os pais proporcionam certa independência aos filhos, antecipando o recebimento de parte do patrimônio, não sendo necessária a espera pelo fim da vida ou pela idade avançada, aumentando as possibilidades de sucessão, não pelo modelo sucessório vigente, que é o da sucessão tardia (SPANVELLO *et al.*, 2014).

Trabalhos realizados fora do Brasil como o de Kwanmuang (2011), na Tailândia, reforçam a relação entre as condições econômicas e produtivas das propriedades como um esquema importante para a sucessão. Segundo os resultados do trabalho do autor, propriedades rurais com maiores áreas de terras e com altos índices de irrigação são mais propensas a ter sucessores, especialmente se houver filhos que trabalhem na propriedade rural e planejem a sucessão (KWANMUANG, 2011).

O aumento do patrimônio (terra) e de investimentos em tecnologias também é visto como tática importante para manter a sucessão, conforme aponta trabalho de Mishra e El-Osta (2007), desenvolvido nos Estados Unidos. Os autores levantaram os fatores que influenciam a sucessão familiar nas propriedades rurais americanas. Os resultados indicaram que propriedades rurais maiores são mais propensas ao processo de sucessão

geracional. Isso significa dizer que as grandes propriedades rurais apresentam mais possibilidades de garantir a sucessão por oferecer ao sucessor a garantia de uma renda razoável e segura. Por outro lado, o nível de endividamento da propriedade rural, o grau educacional e o envolvimento dos filhos com o trabalho e a cultura urbana afetam as transferências intrafamiliares no negócio, ou seja, prejudicam a sucessão (MISHRA; EL-OSTA, 2007).

Aumentar o patrimônio (terra), garantir renda, mostrar a viabilidade do trabalho agrícola em termos econômicos são estratégias importantes capazes de funcionar como motivação à sucessão. Moraes, Borges e Binotto (2017) afirmam que o tamanho da propriedade influencia a intenção de sucessão, ou seja, quanto maior a propriedade rural, maior também é a intenção do potencial sucessor assumir, pois são mais propensas a garantir renda segura para eles. No entanto, outros fatores também pesam na decisão de ficar, tais como a pressão social dos pais, o apego emocional a terra que funciona como uma identidade sucessora, despertando o desejo dos filhos dos produtores rurais de seguir no trabalho agrícola e na função de gestor da propriedade rural. Ainda, segundo Moraes, Borges e Binotto (2017), a vontade de trabalhar na agricultura diminui a probabilidade de migrar para áreas urbanas.

O estudo feito por Kerbler (2012) sobre propriedades rurais eslovenas sugere que não são apenas os fatores econômicos que funcionam como estratégia para sucessão, embora estes tenham mais destaque. O autor analisou 48 fatores que afetam a sucessão, e constatou que 13 se sobressaem no que diz respeito à sucessão na propriedade rural. Entre estes, três fatores econômicos se destacam: (1) tamanho da propriedade rural; (2) comercialização da produção pecuária; (3) quantidade de renda anual proveniente de fontes agrícolas. Outros dez fatores têm efeito significativo e são divididos em dois grupos: (1) Fatores que refletem a tradição ou os padrões de pensamento e comportamentos: número de filhos do sexo masculino; idade do proprietário na transferência da propriedade. (2) Fatores que refletem a posição do proprietário, as percepções e opiniões: convicção do proprietário sobre o afastamento da propriedade rural; sobre se ele/ela se tornaria sucessor, caso pudesse decidir novamente; sobre as mudanças no volume de trabalho na propriedade no futuro; sobre mudanças no tamanho da propriedade no futuro; sobre o futuro da propriedade, se a renda aumentará; sobre a capacidade financeira da propriedade rural para investimento e desenvolvimento; sobre a capacidade de desenvolvimento da propriedade em razão de empréstimos e outros encargos financeiros.

O trabalho de Fischer e Burton (2014) sugere que a efetivação da sucessão nas propriedades passa por estratégias não necessariamente materiais, mas pela

possibilidade de os filhos criarem a identidade com o trabalho agrícola e com a propriedade. Este processo de identificação ocorre quando os filhos ainda são crianças e passam a se envolver progressivamente no trabalho agrícola, nas tarefas e na hierarquia da tomada de decisão até o ponto em que mudanças são feitas na propriedade e nos negócios agrícolas em razão do novo sucessor passar a assumir os negócios. As condições de sucessão são essenciais para o desenvolvimento tanto da identidade do sucessor como da propriedade rural (FISCHER; BURTON, 2014).

### **Procedimentos metodológicos**

O presente trabalho foi realizado no município de Cruz Alta, estado do Rio Grande do Sul, Brasil. Para obtenção dos dados, utilizou-se como instrumento de coleta entrevistas semiestruturadas. A escolha dos agricultores se deu a partir da indicação nos Sindicatos Rurais do município (Sindicato dos Trabalhadores Rurais e o Sindicato Rural), e também por indicações de técnicos da Emater (Empresa de Assistência Técnica e Extensão Rural). As entrevistas foram realizadas nas propriedades rurais em que ocorre o processo de sucessão geracional, sendo entrevistado um dos pais, obedecendo aos critérios de seleção propostos no trabalho de Spanevello (2008):

a) ter pelo menos um(a) filho(a), independentemente do sexo;

b) agricultores com 50 anos ou mais. Esse recorte etário justifica-se pelo fato de a pesquisa centrar-se em casos de situação definida ou encaminhada de sucessão. A literatura referente ao tema aponta que a sucessão é um processo tardio, ou seja, os pais encaminham ou realizam a transmissão do patrimônio quando atingem idade mais avançada. Isto é necessário para evitar o risco de entrevistarmos agricultores jovens ou recém-estabelecidos, ou mesmo com filhos pequenos;

c) agricultores com sucessão: há pelo menos um filho residindo na propriedade rural (ou em outra propriedade próxima) já definido ou encaminhado como sendo o sucessor.

No total, foram realizadas 31 entrevistas, abarcando distintas propriedades em termos de tamanho, sistemas produtivos e local de residência dos gestores. Este número de entrevistados ocorreu pelo fato de a amostra ser por conveniência. O procedimento utilizado para a análise de dados foi a avaliação de conteúdo.

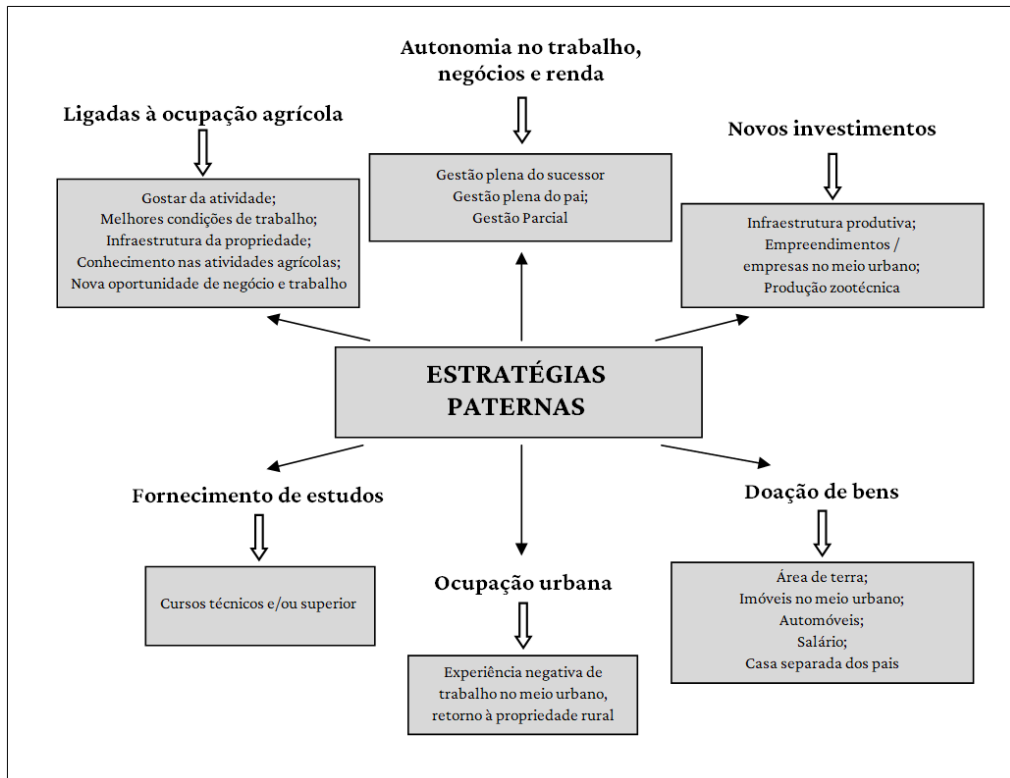
### **Estratégias utilizadas pelos pais como fomento à sucessão geracional: análise dos dados empíricos**

Os dados desta pesquisa apontam que os pais lançam mão de distintas estratégias, podendo ser encontrado mais de um procedimento por entrevistado. No total, foram



registrados seis tipos de esquemas: as distintas táticas e seus desdobramentos são apresentados de forma sucinta na Figura 1.

**Figura 1** – Estratégias paternas e seus desdobramentos



**Fonte:** Dados da pesquisa de campo. Elaborada pelos autores.

Conforme representação anterior, as estratégias paternas dividem-se em: 1) Estratégias motivacionais ligadas à ocupação; 2) Estratégias de autonomia; 3) Estratégia de novos investimentos; 4) Estratégias de fornecimento de estudo; 5) Estratégias de ocupação urbana e 6) Estratégias de doação de bens. Nas seções seguintes, detalhamos cada um dos esquemas, bem como seus desdobramentos.

### ***Estratégias motivacionais ligada à ocupação***

As estratégias motivacionais dizem respeito ao estímulo que os pais dão aos filhos por meio da percepção positiva da ocupação agrícola. Esta percepção é fundamentada no fato de os filhos participarem das atividades agrícolas desde crianças, gerando um apego a terra e à ocupação paterna. Outros aspectos estão relacionados à tentativa de mostrar aos filhos que o trabalho agrícola apresenta vantagens comparativamente ao trabalho

urbano, tais como ser o próprio patrão e ser dono do negócio, além do esforço dos pais em afirmar que as condições de trabalho na propriedade não são penosas, dadas às condições de infraestrutura disponível (maquinário, terras planas, poupanças, possibilidade de contratação de mão de obra, entre outras).

A partir das entrevistas realizadas, constatou-se que a grande maioria dos entrevistados apontou a existência de três estratégias motivacionais combinadas: gostar da atividade, melhores condições de trabalho no campo e infraestrutura da propriedade. Três citaram apenas gostar da atividade, e apenas um entrevistado não citou fazer uso de nenhuma estratégia motivacional,

Considerando que uma motivação para permanecer é gostar da atividade, Champagne (1986) já afirmava que, entre os agricultores franceses, o desejo dos filhos ficarem no lugar dos pais está diretamente relacionado com a aprendizagem e o desenvolvimento pelo gosto da ocupação. Spanevello (2008) afirma que o discurso positivo dos pais sobre a ocupação e suas vantagens em relação ao trabalho urbano e estratégico no despertar da vontade dos filhos permanecerem tende a imprimir nos filhos uma visão positiva sobre trabalhar e viver no campo, funcionando como estímulo à permanência. Por outro lado, discursos negativos que relatam apenas as dificuldades do trabalho, da renda e do viver no meio rural podem favorecer a saída dos filhos.

Outra estratégia motivacional à permanência diz respeito à visão de que o trabalho no campo é melhor que o trabalho urbano. Esta classificação, “melhor”, refere-se ao fato de que a renda da propriedade pode ser até mesmo superior ao trabalho urbano, além da possibilidade de o trabalho agrícola ser realizado com horário flexível dentro da ideia de que o produtor é seu próprio patrão. Conforme Champagne (1986), as decisões de ficar ou sair do campo estão atrelados às perspectivas relacionais com que os produtores se comparam, especialmente com grupos urbanos. Neste caso, ao acionar o comparativo, os produtores visualizam como vantagens para os seus filhos exercer o trabalho agrícola a autonomia de horário ou flexibilidade e a possibilidade de gerar renda superior.

A terceira estratégia ligada ao campo motivacional mais citada é a questão da infraestrutura da propriedade. Aqui se situam os produtores com maior área ou área mecanizada, com maquinário e possibilidade de contratar mão de obra. Somam-se ainda a esta, a infraestrutura e o acesso a itens de lazer como internet, TV, entre outros.

Portanto, percebe-se que os pais têm o desejo de ter sucessor na propriedade. Para fortalecer esta vontade, eles se valem de táticas que facilitem a aptidão do filho para a atividade através do convívio com a propriedade e a produção agrícola, tendo em vista a

tradição familiar neste tipo de trabalho e na passagem da propriedade de geração para geração.

Assim, os pais ofereceram condições e motivaram os filhos a permanecer em 27 propriedades, alegando as seguintes razões: gostavam da atividade, devido ao convívio na propriedade e na atividade; para manter a tradição; tinham aptidão; e, também, em virtude da renda. Em cinco propriedades, por que os filhos só sabiam trabalhar na agricultura, não tinham experiência em outro trabalho. No entanto, em 22 propriedades, os entrevistados avaliaram que trabalhar no campo é melhor que na cidade (salário melhor, horário flexível). Em 21 propriedades, os pais atribuíram ter boas condições de área e infraestrutura na propriedade para dispor aos filhos e, em outras 13, alegaram boas condições de internet, TV, como motivações para a sucessão. Apenas em uma propriedade foi citado o fato de conquistarem uma nova oportunidade de negócio e trabalho.

### ***Estratégias ligadas à autonomia***

As estratégias ligadas à autonomia estão relacionadas ao estímulo que os pais proporcionam aos filhos para estar à frente do trabalho, do gerenciamento das atividades produtivas agrícolas e do gerenciamento da renda gerada. Os resultados mostram que a quase totalidade faz uso das estratégias de autonomia, seja na realização do trabalho, seja no gerenciamento dos negócios e na renda, podendo associar mais de um procedimento ao mesmo tempo.

De modo geral, a quase totalidade apresenta uma tática de divisão de trabalho considerada igual entre os pais e os sucessores. Na maioria das propriedades (em 21 casos), o esquema adotado é a divisão de tarefas de forma igualitária, não sobrecarregando nenhum deles. Em sete propriedades, o filho desenvolve o trabalho sozinho, com autonomia, e o pai auxilia quando ele precisa. No entanto, em três propriedades, os pais ficam com a maior parte do trabalho e o filho auxilia quando ele precisa, e em apenas uma propriedade o filho não auxilia o pai, apenas trabalha na sua atividade independente.

A estratégia de gerenciamento dos negócios merece destaque, tendo em vista as particularidades que apresenta. É preciso dizer que nenhum entrevistado afirmou que o sucessor possui gestão dos negócios de forma plena, ou seja, os sucessores apresentam autonomia em alguma atividade relacionada ao negócio, como realizar as tarefas produtivas, mas dividindo com as tarefas burocráticas (tais como serviços bancários).

Para melhor compreender esta questão, dividiu-se a gestão dos negócios em dois aspectos: a) Gestão burocrática – diz respeito à organização dos custos da propriedade, da

responsabilidade sobre o bloco de produtor, dos serviços bancários, de decidir sobre investimentos e de aplicar recursos; responsabilidade pela manutenção da casa; contratação de mão de obra; e b) Gestão produtiva – responsabilidade sobre decisões referentes aos sistemas produtivos (época de plantio, escolha variedades, adubação, tratamentos culturais, colheita).

Em relação à gestão burocrática, constatou-se que em 13 propriedades a responsabilidade é do pai. Em 11 propriedades, fica a cargo do sucessor. E em sete propriedades, é compartilhada entre o sucessor e o pai. Já no que diz respeito à gestão produtiva, em 11 propriedades esta é dividida entre pais e filhos. Em 17 propriedades, fica a cargo do sucessor. E, em outras três, é o pai quem faz a gestão plena produtiva da propriedade.

No entanto, ainda que os sucessores atuem de forma integral ou parcial na gestão burocrática e produtiva, nenhum sucessor detém a posse da terra ou o patrimônio. Outro item que contempla a estratégia de autonomia diz respeito ao gerenciamento da renda. A gestão financeira refere-se ao gerenciamento da renda gerada contemplando a possibilidade de os sucessores dividirem os lucros da produção ou receberem um salário, ou outra forma de remuneração ou, então, a renda ficar concentrada nas mãos dos pais, que repassam valores aos sucessores conforme demanda ou necessidade.

A respeito desta questão, constatou-se que na maioria dos casos, em 20 propriedades, o sucessor recebe recursos financeiros pelo trabalho realizado, seja por meio de salário fixo, de comissões sobre a produção, de comissões sobre a venda de produtos, de divisão de lucros com o pai, ou ainda fica com a renda gerada pela atividade que gerenciam.

Nestas situações, os pais afirmam que o valor recebido proporciona a autonomia financeira do sucessor, podendo ele destinar o recurso para seus gastos pessoais ou utilizar de outra forma que achar conveniente, sendo que o valor recebido, segundo os entrevistados, ocasiona a independência financeira do sucessor. Contudo, é preciso ponderar que a renda passa antes “pelas mãos dos pais”, que remuneram os sucessores a partir de acordos sobre a divisão dos lucros ou o fornecimento do salário.

Já em 11 propriedades, a gestão financeira fica a cargo do pai, que é o controlador da renda, remunerando o sucessor conforme a necessidade. Neste caso, os filhos recebem “mesada” ou recebem conforme com as demandas. A menção à remuneração na forma de “mesada” foi feita pelos entrevistados que têm os filhos ainda estudando (situação de três propriedades).

Em síntese, os sucessores que recebem renda por meio da divisão dos lucros ou de salários apresentam mais chances de receber mais recursos do que os sucessores que

recebem dos pais conforme a necessidade. Este diferencial pode ocasionar, inclusive, a possibilidade de uma independência financeira dos sucessores, que podem investir em novos negócios voltados para a produção agropecuária ou não, ou até mesmo em seu bem-estar.

Fazendo uma relação entre gestão produtiva e gerenciamento de rendas, o estudo apontou que em 13 propriedades a gestão produtiva plena é do sucessor, com gerenciamento da renda obtida com as atividades. Em sete propriedades, a gestão produtiva é compartilhada entre pai e sucessor, porém com gerenciamento da renda pelo sucessor. Em quatro propriedades, a gestão produtiva é plena do sucessor, mas sem gerenciamento da renda, assim como em quatro propriedades a gestão produtiva é compartilhada entre pai e sucessor, com gerenciamento da renda pelo sucessor. Por fim, em três propriedades, a gestão produtiva é plena do pai, sem gerenciamento da renda pelo sucessor.

Segundo trabalhos de Brumer (2017), Spanevello *et al.* (2011) e Weisheimer (2019), a falta de autonomia dos filhos para executar tarefas na propriedade, sejam relacionadas à produção ou à gestão, acaba desestimulando-os a seguir na atividade. A posição de dependente do pai (que na visão dos filhos pode ser tecnologicamente ultrapassada), não permite que as novas gerações “experimentem” a aplicação de novas ferramentas de gestão e tecnologia. Esta condição é particularmente incômoda entre os jovens que passam por cursos técnicos ou cursos superiores e não encontram no pai receptividade para aplicar os novos conhecimentos na propriedade.

Da parte dos pais, conforme mostra o trabalho de Spanevello (2008), existe o receio de que a inexperiência dos futuros gestores coloque em risco as condições financeiras das propriedades ou até mesmo a manutenção do patrimônio. Este receio justifica muitas das ações efetivadas pelos pais dentro das propriedades em relação aos sucessores: gestão parcial ou gestão de algum negócio específico, pagamento pelo trabalho mediante um valor considerado salário, comissão ou pró-labore, ou a liberação de um recurso de acordo a demanda do sucessor.

### ***Estratégias de novos investimentos***

As estratégias de novos investimentos dizem respeito ao estímulo que os pais dão aos filhos para que estes invistam em alguma atividade produtiva ou empreendimento.

Compete destacar que a tática utilizada pelos pais em algumas propriedades é o investimento em atividades diferenciadas. Em 15 propriedades, as famílias investiram em melhorias zootécnicas, como atividade leiteira, visando gerar mais renda, motivação e

permanência dos filhos. Outros ainda investiram em atividades diferenciadas como cavalos crioulos e pecuária de corte (gado PO Angus).

Em três casos, as famílias investiram em empreendimentos (empresas na cidade) como estabelecimento de revenda de pneus; unidade de recebimento de grãos; insumos agrícolas. Cinco produtores fizeram investimento em infraestrutura produtiva, ou seja, compra de maquinários agrícolas; e sete não investiram em nada ou não usaram esta estratégia.

O investimento em atividade leiteira, segundo Niederle e Grisa (2008, p. 59), “possibilita a garantia de uma renda mensal que possibilita maior estabilidade financeira e faça frente a um conjunto de gastos mensais (energia elétrica, telefone etc.) tem sido um dos principais motivos para a adoção desta estratégia”. No entanto, comparativamente às demais estratégias, os ativos determinantes ou relacionados a esta atividade são os capitais físico e natural. Além do crédito, a produção leiteira demanda outros itens de capital produzido, como estábulo, sala de ordenha, ordenhadeira, resfriador, implantação de pastagens e montagem dos piquetes. Logo, o capital natural para a atividade leiteira não precisa de grandes áreas de terra (comparativamente à soja), permitindo o desenvolvimento em pequenas propriedades (NIEDERLE; GRISA, 2008, p. 59).

### ***Estratégias de fornecimento de estudo***

As estratégias de fornecimento de estudo estão relacionadas ao estímulo que os pais dão à permanência dos filhos motivada pela conclusão do ensino técnico ou superior. O estudo é uma estratégia usada por 19 produtores.

Possibilitar que os filhos estudem – curso técnico ou superior – é buscar a qualificação pessoal dos sucessores, o que pode resultar num melhor desempenho econômico e produtivo da propriedade no futuro, e é uma das estratégias usadas pelos pais para manter a sucessão.

[...] Está estudando para ser o possível sucessor, está fazendo o técnico agrícola e esta pensando em fazer agronomia [...]. (Entrevistado 8)

[...] Já trabalhava na propriedade, estudaram o que eles vão praticar aqui [...]. (Entrevistado 11)

[...] Foi se qualificar para tocar a atividade [...]. (Entrevistado 19)

[...] Estudou agronomia para aplicar seus conhecimentos [...]. (Entrevistado 24)

Entre os principais cursos dos sucessores, destacam-se: Técnico agrícola; Agronomia, Administração e Economia. Os resultados dos estudos de Panno e Machado (2014) se

contrapõem ao deste trabalho. Segundo os autores, os filhos estudam para sair, e a maioria dos jovens que buscam esse aperfeiçoamento, principalmente no curso superior, depois de formados não tem retornado para as propriedades da família para desenvolvê-la com as técnicas e conhecimentos adquiridos. Pelo contrário, o fato de terem estudado os direciona para o mercado de trabalho urbano, tido como mais seguro e menos oneroso, oportunizando maior tempo para si, entre outros atrativos urbanos.

### ***Estratégias de ocupação urbana***

As estratégias de ocupação urbana dizem respeito à motivação que fez com que os filhos voltassem à propriedade para ser os sucessores. Destaca-se que esta motivação acontece em razão da experiência negativa na cidade. Em quatro propriedades, os filhos tentaram se aventurar em uma nova realidade, mas não deu certo, e retornaram para se tornar sucessores.

[...] Foi trabalhar em Chapecó, trabalhou na Aurora, mas não deu certo [...].  
(Entrevistado 15)

[...] A filha foi trabalhar na cidade, porém não deu certo e preferiu voltar [...].  
(Entrevistado 21)

[...] Trabalhou na cidade e voltou [...]. (Entrevistado 22)

[...] Na cidade eles viram que não é o lugar deles [...]. (Entrevistado 29)

Evidencia-se que três propriedades, das quais os sucessores saíram, são caracterizadas como minifúndios, em que a escala de produção e tamanho de área são menores. Esta situação pode também ser vista como um motivo de saída, fazendo com que os filhos busquem oportunidade de trabalho e renda urbanos por causa das condições produtivas e de renda das propriedades.

No caso do entrevistado 29, a filha sucessora (graduada em Engenharia Química) retornou após experiências de trabalho urbano em empresas multinacionais. O retorno, segundo o entrevistado, deve-se ao fato de sua propriedade ser considerada grande e dos “números que a lavoura representa”, o que levou a filha a considerar que os ganhos na propriedade eram melhores que os da cidade e, por isso, retornou. Além dos ganhos, a possibilidade de o pai oferecer carro e outros benefícios que permitem a mobilidade da sucessora e sua independência também se inclui nesta escolha de retorno. Conforme afirma Champagne (1986), hoje os jovens acionam um campo de escolhas sobre as ocupações que desejam ter e fazem um comparativo entre o que é rentável para eles.

## ***Estratégias de doação de bens***

As estratégias relacionadas a este sexto grupo referem-se ao estímulo dado pelos pais por meio da doação de bens. Entre elas, pode-se elencar: automóveis; área de terra; imóveis e salários. A maioria dos entrevistados que fizeram uso desta estratégia lançou mão da doação de um bem específico ou mais de um. Apenas cinco entrevistados não motivaram a sucessão através da doação de bens materiais.

Spanevello *et al.* (2014) afirmam que a sucessão pode ser motivada por questões materiais e objetivas, podendo ser a doação de bens que garantam a mobilidade social dos sucessores, tais como carros, motocicletas ou mesmo terras colocadas em nome dos filhos. Os meios de transporte representam a autonomia dos jovens sucessores para se deslocar em busca de lazer tanto no meio rural como no meio urbano, sem depender de pedir empréstimos dos carros e motocicletas dos pais para tal finalidade. Este procedimento representa, sobretudo, independência social.

Outra estratégia que visa manter a independência é a possibilidade da moradia própria. Esta pode ser dentro da propriedade, onde os pais vivem em uma residência e o filho (casado) em outra. Na raiz desta tática estão a manutenção da privacidade dos jovens casais e o impedimento de conflitos entre noras e sogras bastante comuns quando as gerações de pais e filhos casados dividem a mesma residência (SPANEVELLO *et al.*, 2011). A residência no meio urbano também é vista como uma estratégia. Nestes casos, os pais oferecem aos filhos a possibilidade de viver na cidade, mas retornando à propriedade para extrair dela a renda.

O pagamento de salário também é destacado pelos entrevistados. Neste caso, os pais remuneram os sucessores pelo trabalho desenvolvido na propriedade. A remuneração dada aos filhos é considerada um recurso importante no fomento à sucessão. Conforme Silvestro *et al.* (2001), a falta de renda mensal ou a falta de uma remuneração dos pais pelo trabalho exercido pelos filhos nas propriedades é um fator negativo para a sucessão, pois os filhos demandam o reconhecimento financeiro dos pais pelo trabalho executado. Outros fatores negativos dizem respeito a ser reconhecidos pelos pais apenas como mão de obra e receber algum recurso financeiro apenas quando demandam ou necessitam. Para os sucessores, o recebimento de um salário representa, sobretudo, a liberdade de ter um recurso financeiro para gastar conforme sua vontade.

## **Considerações finais**

Este artigo buscou detalhar, através de um estudo específico no município de Cruz Alta – RS, quais são as estratégias utilizadas pelos pais para fomentar a sucessão geracional de suas propriedades rurais. Aquelas aqui destacadas fazem parte do processo de



manutenção da reprodução de longo prazo das propriedades rurais através do processo de sucessão geracional.

Retomando os resultados principais do artigo, constatou-se a realização de seis tipos de estratégias, cada uma com desdobramentos e detalhamentos internos. A primeira está ligada ao campo do discurso motivacional dos pais para a permanência dos filhos e o repasse do gosto pela ocupação. A segunda estratégia está relacionada ao campo da autonomia, referindo-se ao estímulo que os pais dão aos filhos para que estes estejam à frente na realização do trabalho, no gerenciamento das atividades produtivas e dos negócios que a envolvem e no gerenciamento da renda gerada. A terceira aponta para realização de novos investimentos e está relacionada ao incentivo dado pelos pais para que os filhos invistam em alguma atividade produtiva ou empreendimento. A quarta estratégia tem como norte o fornecimento de estudo pelos pais como motivação pela permanência dos filhos, depois de passarem pelo ensino técnico ou superior. O estudo objetiva a qualificação pessoal dos sucessores, visando ao desenvolvimento socioeconômico da propriedade. A quinta estratégia, refere-se à motivação que fez com que os filhos voltassem à propriedade para ser os sucessores, tudo isso devido à experiência negativa na cidade. Já a última estratégia, trata da doação de bens materiais aos filhos sucessores, incluindo bens para o lazer, moradia, produção e autonomia financeira através do pagamento de salário.

O que estas estratégias destacadas anteriormente revelam é que a sucessão geracional perde o caráter de acontecimento natural como nas gerações passadas, quando os filhos ficavam por obrigação moral, pelo amor a terra e para manter a coletividade da família e a reprodução do patrimônio ao longo das gerações. Hoje, os produtores entrevistados mostram que é preciso motivar a sucessão entre os filhos através do discurso, de bens materiais, de envolvimento na atividade, de qualificação profissional, entre outros. Cada entrevistado mostrou distintas táticas, inclusive com mais de uma delas por propriedade.

Outra questão importante derivada desta análise é que as estratégias utilizadas condicionam a sucessão geracional não apenas à condição de ser agricultor, ou seja, seguir na ocupação paterna desenvolvendo a atividade agrícola, mas também em duplas atividades (como é o caso de sucessores que trabalham e administram revendas de pneus, unidades de recebimento de grãos, entre outros). Ou, ainda, nos casos em que os sucessores exercem outras atividades nas propriedades como a produção de leite ou outras produções zootécnicas.

É preciso ponderar ainda que, independentemente das estratégias utilizadas pelos pais, a manutenção das propriedades, nos casos analisados, está garantida. Assim como

está assegurada a manutenção da população e a dinâmica produtiva, sendo estas condições positivas para o desenvolvimento rural do município analisado.

No entanto, é preciso reconhecer as limitações deste trabalho. A primeira delas diz respeito ao fato de tratar apenas de um município, impossibilitando uma análise mais generalizada destas táticas para a região e até mesmo para todo o Rio Grande do Sul. A segunda limitação está associada à análise, a qual não foi diferenciada por perfil de produtor quanto à área, renda, sistema de produção, entre outras variáveis que possibilitariam uma avaliação mais complexa destas estratégias motivadoras à sucessão geracional.

## Referências bibliográficas

- ABRAMOVAY, R; SILVESTRO, M.; CORTINA, N.; BALDISERRA, I. T.; FERRARI, D.; TESTA, V. M. *Juventude e agricultura familiar: desafios dos novos padrões sucessórios*. Brasília: Edições Unesco, 1998.
- ALMEIDA, M. W. B. Redescobrimo a família rural. *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, São Paulo, v. 1, n. 1, p. 66-83, jun. 1986.
- BOURDIEU, P. Célibat et condition paysanne. *Études Rurales*, Paris, n. 5-6, p. 32-125, 1962.
- BOURDIEU, P. Reprodução proibida: a dimensão simbólica da dominação econômica. In: BOURDIEU, P. *O campo econômico: a dimensão simbólica da dominação*. Tradução de Roberto Leal Ferreira. Campinas: Papirus, 2000. p. 93-119.
- BOURDIEU, P. *Meditações pascalianas*. Tradução de Sergio Miceli. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2001.
- BOURDIEU, P. *O poder simbólico*. Lisboa: Difel, 1989.
- BRUMER, A. A problemática dos jovens rurais na pós-modernidade. In: CARNEIRO, M. J; GUARANÁ, E. (Orgs.). *Juventude rural em perspectiva*. Rio de Janeiro: Mauad, 2017.
- CHAMPAGNE, P. La reproduction de l'identité. *Actes de la Recherche en Sciences Sociales*, Paris, n. 65, 1986. Disponível em: [https://www.persee.fr/doc/arss\\_0335-5322\\_1986\\_num\\_65\\_1\\_2349](https://www.persee.fr/doc/arss_0335-5322_1986_num_65_1_2349). Acesso em: 20 abr. 2019.
- CORCUFF, P. *As novas sociologias: construções da realidade social*. São Paulo: Edusc, 2001.
- FISCHER, H.; BURTON, R. J. F. Understanding farm succession as socially constructed endogenous cycles. *Sociologia ruralis*, v. 54, n. 4, p. 417-438, 2014. Disponível em: <https://onlinelibrary.wiley.com/doi/full/10.1111/soru.12055>. Acesso em: 8 jun. 2019.
- GASSON, R.; ERRINGTON, A. *The Farm Family Business*. Wallingford: Oxford University Press, 1993.
- IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. *Contagem populacional*. Rio de Janeiro, 1991. Disponível em: <http://www.sidra.ibge.gov.br/bda/tabela/listabl.asp?z=t&c=200>. Acesso em: 20 jun. 2018.

- IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. *Censo agropecuário de 2017*. Disponível em: <https://censos.ibge.gov.br/agro/2017/>. Acesso em: 5 abr. 2019.
- KERBLER, B. Factors affecting farm succession: the case of Slovenia. *Agricultural Economics – Czech*, v. 58, n. 6, p. 285-298, 2012. Disponível em: <https://www.agriculturejournals.cz/publicFiles/66564.pdf>. Acesso em: 19 ago. 2019.
- KWANMUANG, K. Succession Decisions on Family Farms in Nakhon Si Thammarat Province, Thailand. *Journal of Developments in Sustainable Agriculture*, v. 6, n. 2, p. 181-188, 2011. Disponível em: [https://www.jstage.jst.go.jp/article/jdsa/6/2/6\\_2\\_181/\\_article/-char/en](https://www.jstage.jst.go.jp/article/jdsa/6/2/6_2_181/_article/-char/en). Acesso em: 23 ago. 2019.
- MAIA, A. G. O esvaziamento demográfico rural. In: BUAINAIN, A. M. et al. *O mundo rural no Brasil do século 21*. Brasília: Embrapa. 2014. p. 1081-1099.
- MATTE, A.; MACHADO, J. A. D. Tomada de decisão e a sucessão na agricultura familiar no sul do Brasil. *Revista de Estudos Sociais*, v. 18, n. 37, p. 130-151, 2017. Disponível em: <http://periodicoscientificos.ufmt.br/ojs/index.php/res/article/view/3981>. Acesso em: 9 abr. 2019.
- MISHRA, A. K; EL-OSTA, H. Factors affecting succession decisions in family farm businesses: evidence from a national survey. *Journal of the American Society of Farm Managers and Rural Appraisers*, v. 7, p. 1-10, 2007. Disponível em: [https://ageconsearch.umn.edu/record/190674/files/259\\_Mishra.pdf](https://ageconsearch.umn.edu/record/190674/files/259_Mishra.pdf). Acesso em: 9 ago. 2019.
- MORAIS, M; BORGES, J. A. R; BINOTTO, E. Using the reasoned action approach to understand Brazilian successors' intention to take over the farm. *Land Use Policy*, v. 71, p. 445-452, 2017.
- NEIMAN, M. La herencia: los(as) hijos(as) y el tránsito entre generaciones en la agricultura familiar de la región pampeana argentina. *Estudios Sociológicos*, v. XXXI, n. 93, p. 889- 920, 2013. Disponível em: <https://estudiossociologicos.colmex.mx/index.php/es/article/view/111>. Acesso em: 15 jul. 2019.
- NIEDERLE, P. A; GRISA, C. Diversificação dos meios de vida e acesso a atores e ativos: uma abordagem sobre a dinâmica de desenvolvimento local da agricultura familiar. *Cuadernos de Desarrollo Rural*, v. 5, n. 61, 2008. Disponível em: <https://revistas.javeriana.edu.co/index.php/desarrolloRural/article/view/1199>. Acesso em: 9 jul. 2019.
- PALACIOS, S. P. I. La crisis de sucesión generacional em la agricultura japonesa. *Estudios Agrosociales y pesqueros*, n. 207, p. 51-78, 2005. Disponível em: [https://www.mapa.gob.es/ministerio/pags/biblioteca/revistas/pdf\\_REEAP/r207\\_02.pdf](https://www.mapa.gob.es/ministerio/pags/biblioteca/revistas/pdf_REEAP/r207_02.pdf). Acesso em: 10 ago. 2019.
- PANNO, F.; MACHADO, J. A. D. Influências na Decisão do Jovem Trabalhador Rural Partir ou Ficar no Campo. *Desenvolvimento em Questão*, v. 12, n. 27, 2014. Disponível em: <https://www.revistas.unijui.edu.br/index.php/desenvolvimentoemquestao/article/view/2863>. Acesso em: 17 mar. 2019.
- SILVESTRO, M. L.; ABRAMOVAY, R.; MELLO, M. A.; DORIGON, C.; BALDISSERA, I. T. Os impasses sociais da sucessão hereditária na agricultura familiar. Florianópolis: Epagri; Brasília: NEAD, 2001.
- SPANEVERELLO, R. M. *A dinâmica sucessória na agricultura familiar*. 2008. 236 f. Tese (Doutorado em Desenvolvimento Rural) – Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Rural, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2008. Disponível em: <https://lume.ufrgs.br/handle/10183/16024>. Acesso em: 5 mar. 2019.
- SPANEVERELLO, R. M.; LAGO, A.; CHRISTOFARI, L. F.; ANDREATTA, T. As estratégias para manter a sucessão em estabelecimentos familiares. In: RENK, A.; DORIGON, C. (Orgs.). *Juventude rural, cultura e mudança social*. Chapecó: Argos, 2014. p. 163-188.
- SPANEVERELLO, R. M.; AZEVEDO, L. F.; VARGAS, L. P.; MATTE, A. A migração juvenil e implicações sucessórias na agricultura familiar. *Revista de Ciências Humanas UFSC*, v. 45, n. 2, p. 291-304, 2011.

Disponível em: <https://periodicos.ufsc.br/index.php/revistacfh/article/view/2178-4582.2011v45n2p291>. Acesso em: 12 mar. 2019.

WEISHEIMER, N. Situação juvenil e projetos profissionais de jovens agricultores familiares no Recôncavo da Bahia. *Estudos Sociedade e Agricultura*, v. 27, n. 1, p. 67-94, 2019. Disponível em: [https://revistaesa.com/ojs/index.php/esa/article/view/ESA27-1\\_situacao\\_juvenil](https://revistaesa.com/ojs/index.php/esa/article/view/ESA27-1_situacao_juvenil). Acesso em: 25 mai. 2019.

WOORTMANN, E. *Herdeiros, parentes e compadres: colonos do Sul e sitiantes no Nordeste*. São Paulo: Hucitec; Brasília: Editora UNB, 1995.

## Como citar

MOREIRA, Sandro da Luz ; SPANEVELLO, Rosani Marisa; BOSCARDIN, Mariele; LAGO, Adriano. Estratégias paternas para a manutenção da sucessão geracional em propriedades rurais. *Estudos Sociedade e Agricultura*, Rio de Janeiro, v. 28, n. 2, p. 413-433, jun. 2020.



Creative Commons License. This is an Open Access article, distributed under the terms of the Creative Commons Attribution License CC BY 4.0 which permits unrestricted use, distribution, and reproduction in any medium. You must give appropriate credit, provide a link to the license, and indicate if changes were made.

## **Fronteira Agrícola e a política de priorização dos municípios no combate ao desmatamento no estado do Pará, Amazônia**

DOI:10.36920/esa-v28n2-8

 Thiago Bandeira Castelo<sup>1</sup> |  Marcos Adami<sup>2</sup>

 Ricardo Bruno Nascimento dos Santos<sup>3</sup>

**Resumo:** A expansão da Fronteira Agrícola é uma realidade na região Amazônica e no estado do Pará. As atividades agropecuárias têm se deslocado para a mesorregião Sudoeste do estado, implicando um aumento do desmatamento nos municípios embargados e ditos prioritários, de acordo com o Programa Municípios Verdes (PMV). Diante disso, a presente pesquisa visou analisar o avanço da Fronteira Agrícola diante da política do PMV, que prioriza suas ações de combate ao desmatamento nos chamados municípios embargados, diametralmente opostos ao grupo de Municípios Verdes (MVs) no estado do Pará. Verificou-se que entre os municípios controlados (Municípios Verdes) pelo PMV, o desmatamento se manteve estável e, entre os municípios prioritários, o desmatamento cresceu substancialmente no período de 2004 a 2016, mesmo diante das imposições colocadas pelo Programa. Concomitantemente, boa parte desses municípios está localizada nas áreas de expansão da fronteira, e o crescimento das atividades agrícolas e madeireiras, em termos de quantidade produzida e valores monetários obtidos, tem estimulado o deslocamento. Empreendimentos energéticos e abertura de estradas também contribuem para esse cenário. A inflexão de políticas ambientais e a efetiva gestão ambiental municipal que perpassa pelo conceito emergente de governança local são fundamentais para o controle do desmatamento no Pará.

**Palavras-chave:** desmatamento; fronteira; municípios prioritários.

**Abstract:** (*Agricultural Frontier and the prioritization policy of the municipalities in combating the deforestation in the State of Pará, Amazônia*). The expansion of the agricultural frontier is a reality in the Amazon region and in the State of Pará, agricultural activities have moved to the Southwest mesoregion of the state, implying in the increase of deforestation in the municipalities embargoed and priority sayings according to the Green Municipalities Program (PMV). Therefore, this research aimed to analyze the advance of the agricultural frontier in view of the PMV policy that prioritizes its actions to combat deforestation in the so-called embargoed municipalities, diametrically opposed to the group of green municipalities (MVs), which according to the PMV, has lower risk of deforestation in the State

<sup>1</sup> Doutorado do Programa de Pós-graduação em Economia da Universidade Federal do Pará (UFPA). E-mail: thiagobcastelo@gmail.com.

<sup>2</sup> Doutorado em Sensoriamento Remoto pelo Instituto Nacional de Pesquisas Espaciais (INPE). Pesquisador do Instituto Nacional de Pesquisas Espaciais (INPE) e do Centro Regional da Amazônia (CRA). Professor permanente do Programa de Pós-graduação em Ciências Ambientais da Universidade Federal do Pará (UFPA). E-mail: marcos.adami@inpe.br.

<sup>3</sup> Doutorado em Economia Aplicada pela Universidade Federal de Viçosa (UFV). Professor adjunto do Programa de Pós-graduação em Economia da Universidade Federal do Pará (UFPA). E-mail: ricardobns@gmail.com.

of Pará. It was verified that among the municipalities controlled (green municipalities) by the PMV deforestation remained stable and among the priority municipalities, deforestation increased substantially in the period from 2004 to 2016 even in the face of the impositions imposed by the program. Concomitantly, a large part of these municipalities are in the new frontier expansion areas, and the growth of agricultural and logging activities in terms of quantity and monetary values has stimulated this displacement. Energy projects and opening roads also contribute to this scenario. The inflection of environmental policies and the effective municipal environmental management that permeates the emerging concept of local governance are fundamental for the control of deforestation in Pará.

**Keywords:** deforestation; frontier; priority municipalities.

## Introdução

O aumento da consciência global em torno da importância do meio ambiente trouxe diversas mudanças na visão desenvolvimentista do governo brasileiro que passou a executar planos e ações voltados ao controle e monitoramento em áreas de florestas e investimentos em gestão de áreas protegidas. O Plano de Ação para a Prevenção e Controle do Desmatamento na Amazônia Legal (PPCDAm), lançado em 2004, deu prioridade a um novo modelo de desenvolvimento na região amazônica, baseado na inclusão social com respeito à diversidade cultural, além de viabilizar as diversas atividades econômicas através do uso sustentável dos recursos naturais (BRASIL, 2004; BARBOSA, 2008).

Mais adiante, no âmbito estadual, foi lançado o Plano de Prevenção, Controle e Alternativas ao Desmatamento do estado do Pará (PPCAD). Este plano foi lançado em 2009 a partir do Decreto Estadual nº 1.697 de 2009 e se constituiu em um desdobramento estadual do PPCDAm (plano federal) através de 39 ações pontuais de combate ao desmatamento ilegal nos municípios do estado do Pará. Inicialmente, o plano buscou integrar os cinco principais programas estratégicos do governo estadual envolvidos com a temática do desmatamento de forma direta ou indireta (Programa 1 Bilhão de Árvores, Programa Campo Cidadão, Programa Pará Rural, Programa Minha Terra e Programa Pará Florestal) sob três eixos fundamentais: i) Ordenamento territorial, fundiário e ambiental; ii) Fomento às Atividades Sustentáveis; e iii) Monitoramento e controle (PARÁ, 2009).

A partir da segunda fase do PPCAD (2012-2015), o plano passou a ser integrado e coordenado diretamente pelo Programa Municípios Verdes (PMV), o que tem proporcionado maior eficiência das ações estaduais de prevenção e combate ao

desmatamento em municípios prioritários, ou seja, aqueles com maior risco de perda florestal. Até o ano de 2012, o PMV havia englobado 94 municípios paraenses com interesse em reduzir o seu desmatamento a partir do cumprimento dos Termos de Ajustamento de Conduta (TACs) e que habilitam os municípios a receberem incentivos fiscais e terem prioridade na alocação dos recursos públicos através do desembargo ambiental (IMAZON, 2013).

Os TACs evidenciam a eficácia da imposição de um órgão federal a um tomador de compromisso. O compromisso tem natureza consensual e abarca condições ou os prazos para que uma medida seja cumprida e que geralmente é assumida perante o Ministério Público com o tomador (MAZZILLI, 2006). No caso dos municípios participantes do PMV, estes assumem o compromisso de combater o desmatamento sob pena de crime de desobediência e sanções a produção agropecuária em todo seu território.

Todavia, os resultados positivos alcançados com a intervenção política sobre o meio ambiente no estado do Pará podem ser anulados diante da nova dinâmica de fronteira que vem se estabelecendo na Região Amazônica. Estudos recentes têm mostrado um aumento do desmatamento na mesorregião Sudoeste do Pará, e Castro (2005) é categórica em falar que a forte migração ocorrida para o Sudeste e Sudoeste do Pará tem consolidado o estabelecimento de diversos produtores rurais ao longo da rodovia BR-163 Cuiabá-Santarém, facilitando a ocupação e o uso da terra local com a supressão de milhares de hectares de florestas tropicais.

A rodovia BR-163 é analisada por movimentos socioambientais (ONGs e associações locais) como uma obra de forte impacto para o meio ambiente. A busca pela maior trafegabilidade na região é justificada pela necessidade de escoamento da produção agrícola da região, e tais mudanças estruturais alteram consideravelmente a paisagem local, colocando em risco áreas de preservação, pois aumentam o crescimento populacional no entorno das obras e otimizam o avanço da Fronteira Agrícola (ALENCAR, 2005).

O estímulo à construção de estradas na Amazônia teve início em meados de 1970 e se estendeu até 1980, conduzido pelos inúmeros incentivos fiscais (isenção de tributos). No entanto, a partir dos anos 2000 houve uma redução dos incentivos fiscais a grandes obras (MARGULIS, 2003; FEARNISIDE, 2005), o que se contrapõe à implantação de empreendimentos energéticos como a construção da Usina Hidroelétrica de Belo Monte (UHBM), em 2016. Somada à execução desse empreendimento, tem-se a flexibilização das leis ambientais representadas pelo novo Código Florestal (Lei nº 12.651 de 2012) e,

dessa forma, a pressão sobre as florestas em municípios como Altamira, no estado do Pará continua sendo persistente (CASTRO, 2005; SOUZA; GUERRA, 2017).

Acredita-se que a agropecuária, juntamente com o crescimento da infraestrutura regional, tem incidido diretamente sobre os municípios da mesorregião Sudoeste, causando o desmatamento mesmo diante da introdução do PMV. Diante do exposto, o presente trabalho analisou o avanço da Fronteira Agrícola em paralelo às ações do PMV sobre os chamados municípios embargados, diametralmente opostos ao grupo de Municípios Verdes (MVs) (municípios com menor risco ao desmatamento) no estado do Pará. Ao mesmo tempo, verificou-se o comportamento do desmatamento e implicações sobre a atividade econômica nas mesorregiões do Pará por um período de 13 anos.

## Fundamentação Teórica

De acordo com a CMMAD (1988), sustentabilidade é a capacidade de atender as necessidades atuais sem comprometer a satisfação das gerações futuras. Dessa maneira, a concepção de desenvolvimento sustentável ou sustentabilidade dos recursos sugere uma renovação da tecnologia, reforma dos transportes e renovação dos governos, a fim de melhorar áreas urbanas e construir cidades sustentáveis que promovam a criação de emprego e habitação, além de convivência harmônica entre as cidades e as zonas rurais com a presença de grandes áreas florestais. Neste aspecto, a Amazônia começou a ganhar destaque internacional pela sua imensa biodiversidade e fortes atrativos ao capital estrangeiro como água em abundância, recursos florestais e riqueza de espécies da fauna e flora, típicos de uma floresta tropical (BASIAGO, 1999).

Diante disso, políticas ambientais de cunho federal foram implementadas, a exemplo da Política Nacional do Meio Ambiente (Lei nº 6.938 de 1981) e, mais adiante, o PPCDAm que direcionou as ações do governo intensivamente para o combate ao desmatamento no bioma amazônico. Em oposição às políticas, a chamada Fronteira Agrícola, já consolidada entre o Leste de Rondônia, Norte de Mato Grosso e Sul e Sudeste do Pará, tem fomentado um embate entre grupos de atores sociais (fazendeiros, grileiros e posseiros) ligados ao uso e exploração intensiva da terra e grupos ambientalistas que buscam integrar governos e organismos internacionais em uma gestão ambiental efetiva na região (BRASIL, 1981; AHRENS, 2003; FERREIRA; VENTICINQUE; ALMEIDA, 2005).

Atualmente, programas ambientais como o PMV têm buscado estabelecer uma gestão compartilhada e integrada entre governos municipais e produtores rurais, visando mitigar os efeitos da agropecuária sobre a floresta, tendo como base as diretrizes políticas do governo federal para a Amazônia, a exemplo do PPCDAm (FERREIRA; VENTICINQUE; ALMEIDA, 2005; ARRAES; MARIANO; SIMONASSI, 2012).



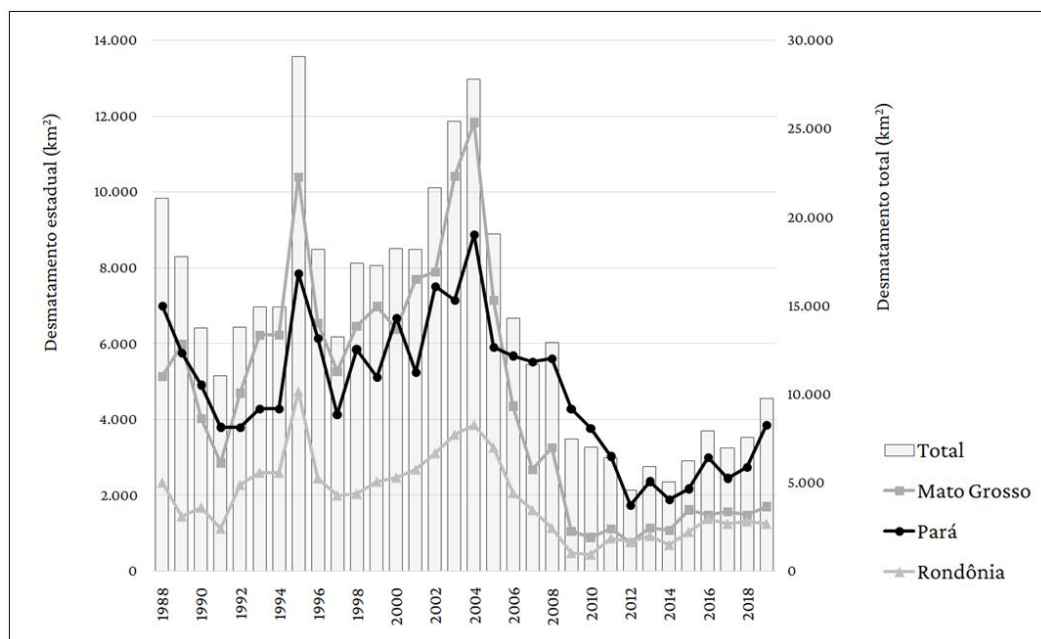
## ***A Política de comando e controle desmatamento na Amazônia***

Com a eclosão de movimentos a favor da preservação e da sustentabilidade ambiental, o governo brasileiro implementou o PPCDAm que, a partir de instrumentos normativos de comando e controle, viabilizou um novo modelo de desenvolvimento na Região Amazônica, que a princípio teve três grandes eixos temáticos: i) Ordenamento Fundiário e Territorial (ações emergenciais que incluíram o combate à grilagem de terras públicas e a criação de novas Unidades de Conservação (UCs) tanto de uso sustentável como de proteção integral); ii) Monitoramento e Controle Ambiental (implantação do sistema integrado de “alerta” que permitiu em tempo quase real a detecção, através de imagens de satélite, do desmatamento em intervalos de 20 dias – Sistema Deter – Detecção do Desmatamento em Tempo Real); e iii) Fomento às Atividades Produtivas Sustentáveis por meio da capacitação de mão de obra (ANDERSON *et al.*, 2005; MELLO; ARTAXO, 2017).

A primeira fase (2004-2008) do Plano teve as seguintes diretrizes de combate ao desmatamento: 1) valorização da floresta para fins de conservação e uso sustentável; 2) recuperação de áreas degradadas; 3) ordenamento fundiário e territorial priorizando o combate à grilagem de terras públicas; 4) aprimoramento dos instrumentos de monitoramento, licenciamento e fiscalização do desmatamento; 5) fomento às atividades de uso sustentável dos recursos florestais e/ou uso intensivo de áreas agrícolas; 6) gestão descentralizada e compartilhada de políticas públicas entre União, estados e municípios; e 7) participação ativa dos diferentes setores interessados da sociedade amazônica na gestão das políticas relacionadas à prevenção e ao controle do desmatamento (BRASIL, 2013).

Nesta primeira fase, o PPCDAm provocou uma queda acentuada do desmatamento em todos os estados da Amazônia Legal (Figura 1), auxiliando na criação de cerca de 480 mil km<sup>2</sup> de UCs, o que elevou a proporção de áreas protegidas de 28% para 38% da Amazônia Legal. Até o ano de 2008, o desmatamento apresentou uma queda expressiva, em que grande parte desse cenário ocorreu em virtude de cinco fatores importantes: 1) restrição do crédito rural – Resolução do Conselho Monetário Nacional nº 3.545 de 2008, que passou a exigir regularidade ambiental e fundiária para o financiamento de projetos agropecuários no Bioma Amazônia; 2) lista de municípios que mais desmatam na Amazônia; 3) lista de áreas embargadas; 4) responsabilização da cadeia produtiva da carne através da regulamentação da Lei de Crimes Ambientais; e 5) fortalecimento das operações de fiscalização com a apreensão de máquinas, produtos (madeira, carvão, grãos) e animais em imóveis rurais com desmatamento ilegal (por exemplo, a operação Arco de Fogo) (BRASIL, 2013).

**Figura 1** – Taxas de desmatamento consolidadas para os estados mais desmatadores da Amazônia Legal em relação ao total observado na região (1988-2018)



Fonte: TerraBrasilis/Prodes – Inpe (2020).

A segunda fase do PPCDam (2009-2011) trouxe algumas mudanças a fim de proporcionar mais clareza na análise das relações de causalidade do desmatamento (diferenciação entre causas diretas e indiretas); padronização hierárquica do conjunto de subgrupos, ações e atividades realizadas pelo plano, assim como do respectivo conjunto de indicadores; a estruturação das ações estratégicas e respectivos graus de prioridade, conforme teia de causalidade do desmatamento. Na segunda fase do PPCDam, iniciou-se, no âmbito estadual, o PMV que teve como meta a redução de mais de 80% do desmatamento no estado do Pará até 2020, estabelecendo um crescimento de, no mínimo, 50% de inscrições no Cadastro Ambiental Rural – CAR até 2012, meta essa, já alcançada. Dessa forma, o PMV estruturou quatro eixos ou linhas de ação: 1) controle e monitoramento do desmatamento; 2) ordenamento territorial, ambiental e fundiário; 3) produção sustentável; e 4) gestão ambiental compartilhada (IMAZON, 2013; MELLO; ARTAXO, 2017).

Posteriormente, a terceira fase do PPCDam (2012-2015) entrou em vigor apresentando um novo cenário do desmatamento na Amazônia. Mello e Artaxo (2017) citam que o padrão do desmatamento apresentou mudanças nesta nova fase, na qual a maior parte desse fenômeno encontrava-se abaixo do limiar de detecção do Deter. A redução na área dos polígonos e a sua dispersão (pulverização) aumentaram o custo da fiscalização pelos órgãos ambientais. Ao mesmo tempo, limitaram os recursos humanos utilizados e

aumentaram o dispêndio orçamentário para as atividades fiscalizadoras (BRASIL, 2013; MELLO; ARTAXO, 2017).

No presente momento, o PPCDAm está na sua quarta fase de execução (2016-2020), propondo um novo eixo para reunir os esforços de elaboração de normas e de instrumentos econômicos, fiscais e tributários, que possam contribuir para o combate ao desmatamento em toda as suas dimensões – o eixo Instrumentos Normativos e Econômicos que perpassa pela ampliação do acesso ao crédito para as atividades de manejo florestal sustentável, regularização e recuperação ambiental; integração de informações para o avanço na análise de conformidade ambiental do financiamento para os setores e cadeias produtivas que utilizam matéria-prima florestal. Essas medidas visam mitigar os efeitos da dinâmica agrícola sobre as florestas sem penalizar o agricultor legalizado que está alocado, em boa parte, na região de fronteira com intensa produção agropecuária (MELLO; ARTAXO, 2017).

### ***A Fronteira Agrícola no Pará***

O estado do Pará abrange uma elavada diversidade geológica, topográfica e climática, abrigando muitos tipos de vegetação e comunidade de animais (DALY; PRANCE, 1989). Porém as atividades humanas vem sendo estabelecidas de forma conflituosa com a manutenção e longevidade dessa biodiversidade natural. A extração de madeira tem sido praticada em pequena escala por muito tempo na Amazônia em áreas de floresta acessíveis pela água. Um grande salto na exploração de madeira ocorreu no final da década de 1970, com a construção de uma rede de estradas no Leste do estado. Um ciclo claro que observamos no uso da terra é a utilização do território pela agricultura e pecuária extensiva após o seu abandono pela exploração da madeira.

A agricultura e a pecuária extensiva vêm se consolidando como importantes vetores econômicos na Região Amazônica, o que gera elevadas alterações na paisagem florestal, prejudicando a manutenção da biodiversidade e de populações tradicionais (BECKER, 2009). Tais atividades são responsáveis pela consolidação da chamada Fronteira Agrícola, que abrange regiões de intensos conflitos sociais, caracterizados pela luta por terra, urbanização e crescente uso dos recursos naturais para produção agropecuária (MACEDO *et al.*, 2013).

Mais especificamente, no Pará, a expansão da Fronteira Agrícola teve ligação com os planos de desenvolvimento regional dos anos 1970 (Plano Nacional de Desenvolvimento I e II), que consolidaram a abertura de estradas, estimularam a ocupação de migrantes e produção familiar, principalmente na região da Transamazônica (BR-230) (MACEDO *et al.*, 2013). Esse movimento de ocupação inicialmente se deu no Nordeste e Sudeste do Pará e,

atualmente, vem em direção à parte ocidental da Amazônia, englobando o Sudoeste do Pará e estados como Rondônia, Amazonas e Acre (CASTRO, 2005; FERREIRA; COELHO, 2015).

### ***Priorização no combate ao desmatamento pelo Programa Municípios Verdes***

O avanço da Fronteira Agrícola imperou ações do governo do estado do Pará, a partir de experiências do PPCDam e de gestões municipais no combate ao desmatamento. Uma medida importante foi a implementação do PMV, em 2011, a fim de reduzir o desmatamento e a degradação florestal, promovendo uma nova economia rural com base no uso intensivo da agropecuária (FUNDO VALE, 2012). O conceito “Municípios Verdes” (MVs) surgiu no estado do Pará bem antes da criação do Programa. O estado de São Paulo foi o pioneiro entre os estados, com o lançamento do Programa “Município Verde”, em 2007, que depois foi renomeado para “Município Verde Azul”, para enfatizar a importância dos cuidados com os recursos hídricos (GUIMARÃES *et al.*, 2011; FUNDO VALE, 2012).

Os MVs caracterizam-se por desenvolver atividades produtivas sustentáveis com baixa emissão de carbono e que incentiva práticas de educação ambiental e responsabilidade social por parte de empresas que, em sua maioria, fazem parte do setor do agronegócio. No geral, esses municípios cumprem as metas estabelecidas pelo Programa como: assinaturas dos pactos contra o desmatamento, limite máximo de 40 km<sup>2</sup> de áreas municipais desmatadas e 80% de áreas cadastradas no CAR em toda a extensão municipal. Além dessas metas, o Município Verde deve estimular a gestão baseada na governança local para o meio ambiente; o manejo florestal; a intensificação da agropecuária; e as práticas agroecológicas e a recuperação de APPs e RLs. Além dessas iniciativas, o município precisa definir ações de monitoramento local das atividades produtivas e da pressão sobre a floresta como medida efetiva de combate ao desmatamento, buscando a inserção de todos os produtores rurais no CAR no Licenciamento Ambiental Rural – LAR (GUIMARÃES *et al.*, 2011).

O PMV, baseado na Portaria nº 186 de 2012, através de normativas do MMA, definiu inicialmente 15 municípios paraenses mais desmatadores e que, portanto, eram considerados municípios prioritários para a execução das políticas ambientais do estado mediante operações de fiscalização, autuações e embargos por parte do Ibama e da Semas às práticas agrícolas. Os municípios enquadrados como mais desmatadores eram: Altamira, Brasil Novo, Cumaru do Norte, Dom Eliseu, Novo Progresso, Novo Repartimento, Rondon do Pará, Santa Maria das Barreiras, Santana do Araguaia, São Félix do Xingu, Ulianópolis, Itupiranga, Marabá, Pacajá e Tailândia. Esses municípios estavam categorizados como “Embargados”, de acordo com as normas estabelecidas pelo

Programa que classifica os participantes em cinco categorias (Quadro 1) (NEVES; WHATELY, 2016; BIZZO; FARIAS, 2017).

**Quadro 1** – As cinco categorias elencadas pelo PMV aos 144 municípios paraenses no ano de 2012

Categoria	Número de municípios	Características
Municípios Embargados	15	São aqueles que figuram na lista dos que mais desmatam na Amazônia, de acordo com a lista divulgada pelo MMA.
Municípios Sob Pressão	17	Municípios com alto risco de desmatamento por estarem situados próximos a grandes projetos de infraestrutura, o que aumenta o risco de desmatamento.
Municípios Consolidados	80	Municípios com médio risco de desmatamento e que possuíam menos de 60% de cobertura vegetal em 2010 e com taxas menores de desmatamento, em que o foco principal é a inserção no CAR.
Municípios de Base Florestal	28	Municípios com baixo risco de desmatamento e que possuíam mais de 60% de sua área com cobertura vegetal em 2010 e com baixas taxas de desmatamento, portanto, com menos chances de entrar na lista crítica do MMA.
Municípios Monitorados e Sob Controle	4	Após controlar e monitorar o desmatamento, os municípios iniciaram o processo de regularização dos passivos ambientais através da implantação do CAR e cumprimento do TAC. A meta do Programa é que todos os municípios migrem para esta categoria.

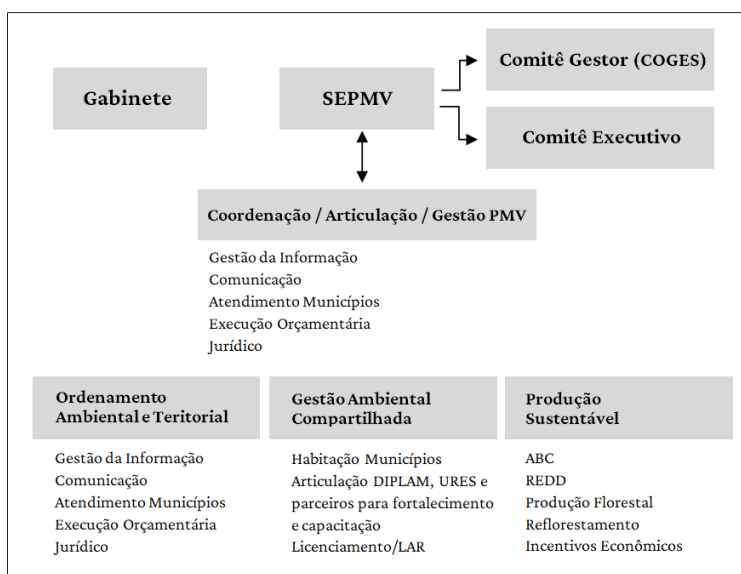
Fonte: Sumarizado de Imazon (2013).

Atualmente, 12 municípios integram a lista de municípios prioritários e, portanto, embargados de acordo com o PMV. Diante disso, o Programa tem buscado fortalecer o Instituto de Terras do Pará (Iterpa), visando agilizar os processos de regularização fundiária para fins de combate ao desmatamento; encaminhamento de um projeto de lei à Assembleia Legislativa do estado para regulamentação do ICMS ecológico e redução das taxas de licenciamento ambiental; assinatura do Termo de Cooperação entre as secretarias estadual e municipal de meio ambiente e proibir o transporte de lenha entre municípios. Todas essas medidas evidenciam a importância da parceria entre o governo do estado do Pará, organizações públicas, municípios, setor privado e Organizações Não Governamentais, a fim de dinamizar as economias locais nos moldes sustentáveis, focando de maneira incisiva nos municípios mais desmatadores (COSTA; FLEURY, 2015) (Figura 2).

A Secretaria Executiva do PMV conta com a participação de um Comitê Executivo que é integrado por organizações governamentais e não governamentais, a exemplo do Ibama; Sindicato dos Produtores Rurais de Paragominas (SPRP); Ministério Público do estado do Pará (MPPA); Instituto do Homem e Meio Ambiente da Amazônia (IMAZON); The Nature Conservancy (TNC), além de órgãos estaduais como a Empresa de Assistência Técnica e

Extensão Rural do estado do Pará (Emater/PA) e Ideflor-bio. Já o Comitê Gestor é composto por 21 integrantes (dez representantes do Poder Público e 11 da sociedade civil), que auxiliam nas ações de comando, controle e divulgações de informações sobre áreas críticas de desmatamento. Por fim, na base da estrutura do PMV se encontram os três eixos de atuação pelo quais o Programa desenvolve suas ações nos municípios: Ordenamento Ambiental e Territorial, Gestão Ambiental Compartilhada e Produção Sustentável. Esses eixos foram incorporados com base no plano federal do PPCDAM (Ordenamento Fundiário e Territorial, Monitoramento e Controle Ambiental e Fomento às Atividades Produtivas Sustentáveis) e, portanto, procura seguir os mesmos princípios estratégicos (IMAZON, 2013; AGÊNCIA PARÁ, 2017).

**Figura 2** – Estrutura de Governança do PMV no estado do Pará



**Fonte:** Dados obtidos no site oficial do Programa Municípios Verdes (PMV) (2018).

O PMV traz consigo o conceito de Governança Ambiental, que pode ser entendida como a maior integração entre a esfera governamental, instituições não governamentais e sociedade civil para o fomento de uma gestão compartilhada que equacione o desenvolvimento sustentável local com melhorias econômicas e sociais nos municípios abrangidos pelo Programa. Jacobi e Sinisgalli (2012) explicam que o modelo de governança ganhou força nos municípios da Amazônia a partir da Conferência da Rio+20 (2012), em virtude da necessidade de implantação de modelos de desenvolvimento que abranjam práticas sustentáveis de uso dos recursos de acesso comum diante do crescimento do agronegócio.

Os autores (2012) citam ainda que o conceito de governança pode ter aplicações na gestão empresarial com o compartilhamento (gestão compartilhada) de objetivos entre o público e o privado em ações, intervenções e controle de processos comuns entre diferentes atores sociais. A partir dessa referência maior, a Governança Ambiental procura articular ações voltadas ao meio ambiente, integrando órgãos ambientais, prefeituras, produtores rurais, empresários e comerciantes na busca da sustentabilidade das suas atividades produtivas (KOOIMAN, 1993; JACOBI; SINISGALLI, 2012).

O aumento no uso dos recursos de acesso comum (florestas, bacias hidrográficas, recursos pesqueiros, entre outros) tem imperado a implantação de políticas com definição de regras formais de acesso aos recursos naturais como um todo. De fato, o acesso aos recursos, juntamente com a exclusão de usuários desses recursos, é o maior desafio da Governança Ambiental (KOOIMAN, 1993; MORAN; OSTROM, 2009).

Mesmo diante do emergente conceito de governança e ampliação da gestão ambiental local, o desmatamento tem avançado entre os municípios prioritários que, em parte, estão situados na mesorregião Sudoeste do Pará. A política de priorização dos municípios é um esforço do governo para que prefeituras municipais se engajem na contenção do desmatamento e na melhor gestão ambiental local. O município prioritário é alvo frequente de fiscalização, com grande possibilidade de ter milhares de hectares de terras embargadas pelos órgãos ambientais (JACOBI; SINISGALLI, 2012; BIZZO; FARIAS, 2017).

As restrições impostas pelos órgãos ambientais reverberam sobre os grandes fazendeiros e latifundiários que têm ligação com o agronegócio, e isso tenciona os atores a terem práticas sustentáveis, pois não desejam ter restrições econômicas à sua produção, além do fato de ver seus nomes manchados com a péssima reputação diante do mercado agropecuário. A conciliação entre as atividades econômicas voltadas à produção agropecuária com exploração manejada e sustentável dos recursos florestais ainda é um dos grandes desafios do PMV no estado do Pará (BIZZO; FARIAS, 2017).

## **Material e Métodos**

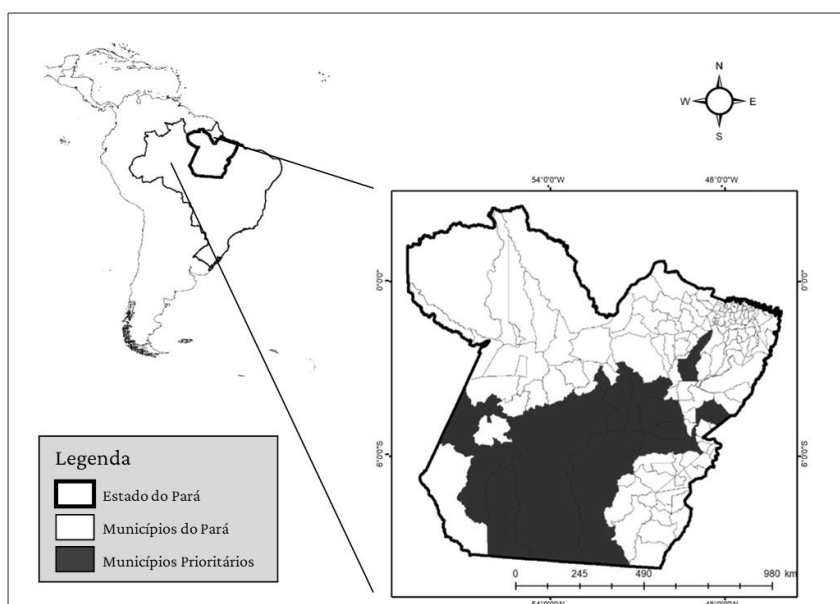
### ***Área de estudo e o desmatamento no Pará***

O estudo se deu a partir da análise de evolução do desmatamento entre o período de 2004 e 2016, no qual importantes políticas foram implementadas na Amazônia (PPDCam) e no estado do Pará (PMV). Os dados foram coletados e tratados a partir do projeto Prodes, sistema de monitoramento da Floresta Amazônica brasileira que, desde 1988, vem divulgando as taxas anuais do desmatamento na Amazônia Legal brasileira. Para o Prodes, o corte raso é o processo final do desmatamento, indicando a supressão total da cobertura florestal. Esse processo caracteriza-se pela detecção de imagens

predominantemente de solo exposto com limites bem definidos entre a área desmatada e a matriz florestal (PIONTEKOWSKI, 2014).

A análise do desmatamento foi acompanhada por um levantamento histórico e quantitativo das atividades produtivas ligadas ao uso da terra nas mesorregiões paraenses. Esse levantamento visou estabelecer uma relação entre o avanço do desmatamento e as mudanças estruturais ocorridas nos municípios que integram a Fronteira Agrícola e que podem estar impulsionando a maior pressão antrópica sobre as florestas. Atualmente, 12 municípios<sup>4</sup> fazem parte dos embargados e prioritários no combate ao desmatamento (Figura 3).

**Figura 3** – Localização dos atuais municípios prioritários do Programa Municípios Verdes no estado do Pará



Fonte: Elaboração dos autores (2019).

Dentre eles, cinco estão localizados no Sudoeste do estado (Altamira, Anapú, Itaituba, Novo Progresso e Pacajá). Para compreender o desmatamento nesses municípios e sua relação com a expansão da Fronteira Agrícola, dados do Sistema IBGE de Recuperação Automática (Sidra) foram coletados: Pesquisa Agrícola Municipal (PAM), Pesquisa da Extração Vegetal e Silvicultura (PEVS) e Pesquisa da Pecuária Municipal (PPM) para as mesorregiões paraenses e municípios mais desmatadores do estado.

Entender os desafios enfrentados pelo Programa, assim como os entraves para sua

<sup>4</sup> Dados obtidos no site oficial do Programa Municípios Verdes (PMV). Disponível em: [http://www.municipiosverdes.pa.gov.br/relatorios/rr\\_gestao\\_ambiental](http://www.municipiosverdes.pa.gov.br/relatorios/rr_gestao_ambiental). Acesso em: 8 fev. 2019.



eficácia são fundamentais para a outorga de medidas pontuais sobre os municípios prioritários e melhorias na gestão ambiental proposta pela política ambiental.

### ***O uso de dados do Sistema de Monitoramento Prodes***

A metodologia de cálculo da taxa anual do desmatamento (TDA) foi desenvolvida pelo Instituto Nacional de Pesquisas Espaciais (Inpe), que determina as áreas desmatadas por meio de interpolação linear reprojeta para o dia 1º de agosto ano a ano. Isto se faz necessário em razão da impossibilidade de obter cobertura total da Amazônia para o dia em questão e também pela quantidade de nuvens que são comumente observadas. Assim, estabeleceu-se o período de menor cobertura de nuvens, dando foco aos meses de julho e agosto, época com menor precipitação pluviométrica. Desta maneira, o cálculo da TDA leva em consideração a data da obtenção da imagem, a quantidade de cobertura de nuvens e reprojeta a quantidade de área desmatada no ano em questão para o dia 1º de agosto.

Os dados do Prodes são usualmente captados para o monitoramento e acompanhamento das metas estabelecidas pelo PMV. Esse Programa considera os dados georeferenciados levantados sobre o desmatamento e que são apoiados pelas técnicas robustas de detecção remota (Sensoriamento Remoto), evidenciando um panorama da dinâmica do uso da terra na Amazônia. O Inpe considera que existe um nível de precisão superior a 95% para os dados consolidados do Prodes.<sup>5</sup> Sobre isso, Maurano, Escada e Renno (2019) concluíram que o mapeamento Prodes tem uma exatidão global estimada em 93%, omissão aproximada de 7% e inclusão estimada em 1,5%. Para concluir, o Instituto ressalta que a política de transparência dos dados que vem sendo adotada desde 2004 permite o acesso completo a todos os dados gerados pelos sistemas de monitoramento, possibilitando avaliações independentes pela comunidade (governos e instituições independentes).

## **Resultados e Discussão**

### ***Fronteira Agrícola e os municípios prioritários***

De acordo com Bizzo e Farias (2017), alguns municípios que figuravam como os mais desmatadores no estado do Pará conseguiram alcançar as metas estipuladas pelo governo federal através da política estadual e, assim, deixaram de ser prioritários no combate ao desmatamento, passando a ser categorizados como MVs: Paragominas, Dom Eliseu, Santana do Araguaia, Ulianópolis, Brasil Novo e, mais recentemente, Santa Maria das Barreiras, em 2017. A série histórica analisada indica uma estabilidade do desmatamento nesses municípios, em oposição à taxa total no estado do Pará. Esse resultado vai ao

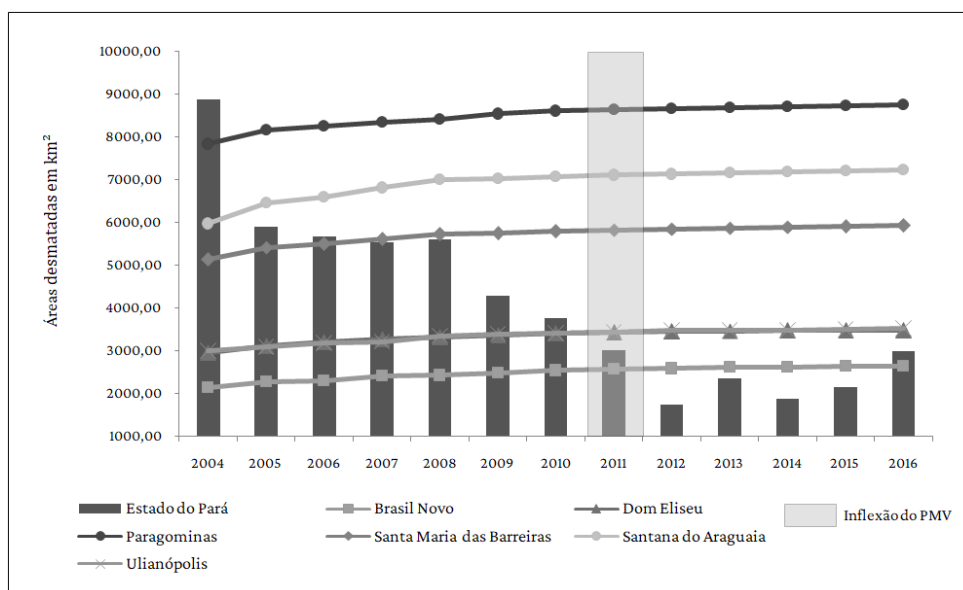
---

<sup>5</sup> Informação publicada em 2019 e disponível no site oficial do Inpe: [http://www.inpe.br/noticias/noticia.php?Cod\\_Noticia=5002](http://www.inpe.br/noticias/noticia.php?Cod_Noticia=5002). Acesso em: 21 dez. 2019.

encontro da política de priorização municipal que retirou esses municípios da lista dos prioritários por terem controlado o desmatamento em suas áreas.

Além da política implementada pelo PMV, há de se considerar outros fatores para a estabilidade das taxas de desmatamento nos MVs como o esgotamento das áreas florestais disponíveis para uso e exploração. Cita-se MVs como Redenção, Xinguara e Tucumã que, segundo dados do PMV (PARÁ, 2011), possuíam aproximadamente 10% de remanescentes florestais com inexistência de unidades de conservação municipal. Além disso, tais municípios estão localizados no Sudeste paraense, região caracterizada pelo intenso uso da terra. Nesta trajetória, Pfaff e Robalino (2012) presumem que o impacto das políticas ambientais varia de acordo com características locais como a presença de mercados, presença de áreas florestais disponíveis e os diferentes usos da terra. Entende-se que a baixa cobertura florestal em alguns MVs resultou em uma quantidade reduzida de desmatamento observado e que, por conseguinte, são contabilizados pelo sistema de monitoramento Prodes. No Pará como um todo, houve redução substancial do desmatamento nos últimos 13 anos, porém um movimento crescente se deu no ano de 2014 em municípios considerados controlados e que não fazem parte dos prioritários (Figura 4).

**Figura 4** – Variação da taxa de desmatamento dos municípios retirados da lista de mais desmatadores até o ano de 2017 em relação ao estado do Pará

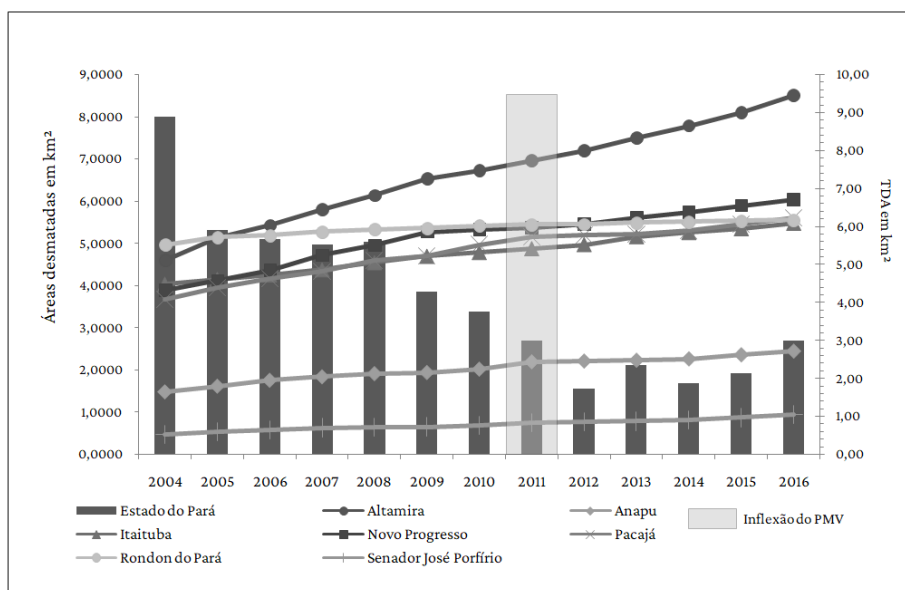


**Fonte:** Elaboração própria a partir de dados do Prodes/Inpe (2019).

Quando a análise se volta aos municípios considerados prioritários, o desmatamento observado apresenta-se de forma crescente, principalmente naqueles que integram a

mesorregião Sudoeste do Pará. Alguns municípios que entraram na lista dos prioritários no ano de 2008 pelo MMA continuam listados como os mais desmatadores e embargados pelos órgãos ambientais, a exemplo dos municípios do Sudoeste do Pará como Altamira e Novo Progresso que, em 2008, possuíam, respectivamente, 6.138,08 km<sup>2</sup> e 4.951 km<sup>2</sup> de áreas desmatadas e, posteriormente, em 2017, computavam juntas aproximadamente 14.800 km<sup>2</sup> de florestas desmatadas (INPE, 2019) (Figura 5).

**Figura 5** – Desmatamento nos municípios do Sudoeste do Pará considerados prioritários no combate ao desmatamento pelo Programa Municípios Verdes em relação à taxa de desmatamento no estado do Pará



**Fonte:** Elaborado pelos autores a partir de dados do Prodes/Inpe.

Nota-se um aumento do desmatamento nos municípios embargados, e isso pode estar comprometendo a eficácia do PMV sobre no estado do Pará. A política de priorização tem por objetivo a coleta de informações para monitorar, de forma preventiva, a ocorrência de novos desmatamentos ilegais, através da integração dos órgãos ambientais de controle e da gestão compartilhada. Os produtores rurais desses municípios continuam avançando sobre as áreas florestais mesmo com o maior monitoramento dos seus territórios, e isso resvala sobre as ações do Programa em coibir os danos ambientais a partir da proibição de crédito oriundo de agências federais em imóveis embargados. Uma vez que o desmatamento continua aumentando, pode-se inferir que parte dos imóveis rurais persiste com suas práticas inadequadas de exploração florestal, apesar das ameaças de encerramento dos financiamentos do governo.

É importante ressaltar que o início do período histórico analisado (2004) foi marcado por resultados positivos (regressão do desmatamento anual de 77% entre 2004 e 2011), vinculados à política federal do PPCDAm. Esse período abarca as 1ª e 2ª fases da política, que teve a maior destinação de recursos financeiros para a proteção da Floresta Amazônica (RAMOS, 2020). Os resultados repercurtem sobre toda a Amazônia, incluindo o estado do Pará, que até 2011 não havia implementado o PMV. Todavia, a flexibilização de instrumentos jurídicos como o Código Florestal de 2012 (Lei nº 12.651 de 2012) (CASTELO, 2015) e a necessidade de maiores investimentos na gestão das florestas pode ter afetado decisivamente para a retomada do desmatamento, como visto na Figura 4.

No mesmo período da edição do novo Código Florestal (meados de 2012), municípios que antes estavam razoavelmente distantes da lista de mais desmatadores do estado, passaram a integrar o grupo de municípios embargados, saindo da condição de “Sob Pressão” e “Consolidado” – categorias intermediárias no tocante ao risco de desmatamento (Altamira, Anapu, Itaituba, Novo Progresso, Pacajá, Rondon do Pará e Senador José Porfírio). Hoje, Anapu e Itaituba representam novas frentes de expansão da Fronteira Agrícola, estando localizados no Sudoeste do Pará.

A dinâmica de expansão ocorre a partir do território espacialmente conhecido como Arco do Desmatamento, que é um conjunto de aproximadamente 174 municípios que somam as maiores taxas de desmatamento (quase 80% do desmatamento acumulado). A expansão da fronteira em direção ao Sudoeste do estado tem impulsionado o crescimento das *commodities* da região (Tabela 1) e, de forma indireta, contribui para o aumento da pressão sobre as florestas (FERREIRA; VENTICINQUE; ALMEIDA, 2005; ARRAES; MARIANO; SIMONASSI, 2012).

**Tabela 1** – Comportamento das atividades agropecuárias (áreas e rebanho bovino) nos estados abrangidos pela Fronteira Agrícola na Amazônia Brasileira entre 2002 e 2017

Atividades		2002	2007	2012	2017
Mato Grosso	Áreas agrícolas (ha)	65.189,60	80.422,99	113.188,57	155.861,81
	Rebanho Bovino (quantidade)	221.836,95	256.830,31	287.408,02	SD
Pará	Áreas agrícolas (ha)	12.160,22	11.996,51	10.815,38	17.256,43
	Rebanho Bovino (quantidade)	121.905,97	153.539,89	186.050,51	SD
Rondônia	Áreas agrícolas (ha)	52.324,90	57.586,10	63.921,50	68.114,30
	Rebanho Bovino (quantidade)	80.398,90	110.076,13	122.184,37	SD

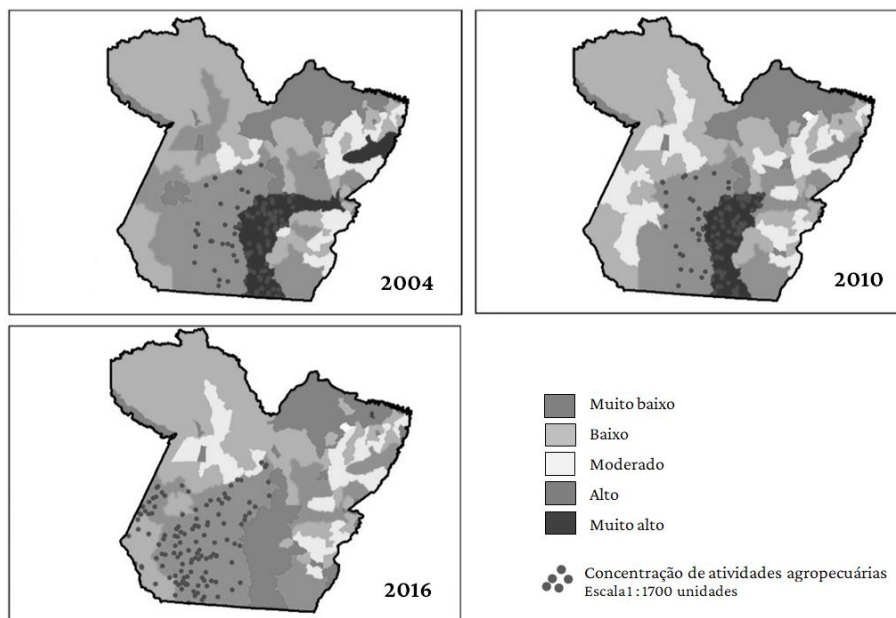
SD = sem dados disponíveis para o ano.

**Fonte:** Elaborado pelos autores a partir de dados do Sidra/IBGE (2018).

Assunção, Gandour e Rocha (2015) indicam que os preços agrícolas e as políticas ambientais são determinantes para a evolução do desmatamento na Amazônia. O acoplamento das variáveis agrícolas com o desmatamento tem se dado no âmbito do mercado, pois a tendência de alta dos preços das *commodities* influencia a escolha do produtor rural em desmatar mais áreas florestais. Na mesma trajetória, o aumento dos preços é seguido pelo aumento das áreas utilizadas para produção agrícola, convergindo com os dados da Tabela 1 e o período avaliado por Assunção, Gandour e Rocha (2015) (aumento dos preços agrícolas a partir de 2008).

Fica evidente que as atividades agropecuárias tiveram uma expansão nos últimos anos, como mostram os valores da Tabela 1. Essa expansão contribui para retornos econômicos positivos aos atores ligados ao agronegócio, que por sua vez precisam de mais terras disponíveis para sua produção. A demanda por terras implica a expansão da fronteira e a ocupação de áreas públicas devolutas. Neste sentido, Escada *et al.* (2005) afirmam que a dinâmica da apropriação fundiária criou condições necessárias para a definição de atividades ligadas à agricultura de larga escala e pecuária nessas regiões. A amplitude do desmatamento no Pará se deu pela intensificação dos processos produtivos como cultivo de soja (BARONA *et al.*, 2010) em municípios de média e grande extensão como Paragominas e São Félix do Xingu, localizados no Sudeste do Pará.

**Figura 6** – Evolução do desmatamento e concentração das atividades agropecuárias entre os anos de 2004 e 2016

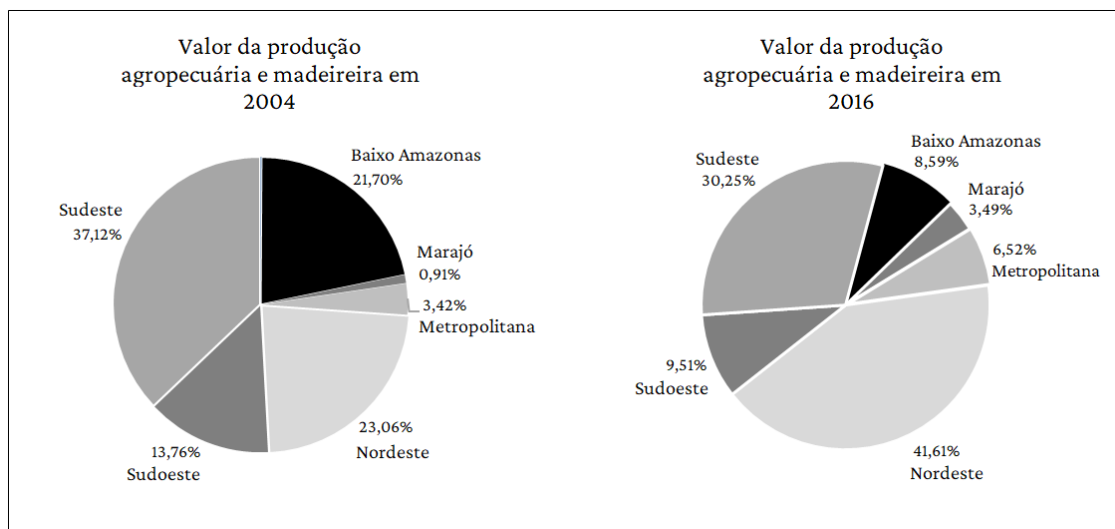


**Fonte:** Elaborado pelos autores a partir de dados do PPM/IBGE (2018) e PAM/IBGE (2018).

Seguindo nesta trajetória, a implantação de pastagens para a formação de fazendas, o acesso a terras públicas, a estruturação deficiente dos órgãos fundiários e de registro de imóveis e as características biofísicas apropriadas para formação de pastagens têm facilitado a entrada dos migrantes na região. Ao mesmo tempo, espacialmente o desmatamento variou entre os municípios do estado, onde as atividades agropecuárias (cultivos e criação de gado) têm se concentrando principalmente ao Sul e Sudoeste do estado, ao final da série analisada (Figura 6) (ESCADA *et al.*, 2005; VILLELA; BUENO, 2016).

Os municípios de grande extensão territorial têm domínio sobre os demais no que concerne à quantidade de áreas desmatadas, apresentando valores altos em relação aos municípios vizinhos, a exemplo de Altamira, São Félix do Xingu e Novo Progresso, localizados no Sul e Sudoeste do estado. Ao mesmo tempo, as mesorregiões possuem, juntas, mais de 60% do valor bruto arrecadado com a produção agrícola, que incluem as atividades agropecuárias e a exploração madeireira do estado, variando entre 40-60% até 2016 (Figura 7).

**Figura 7** – Porcentagem de participação no valor bruto da produção agropecuária e madeireira por mesorregião paraense nos anos de 2004 e 2016



**Fonte:** Elaborado pelos autores com dados do Sidra/IBGE (2019).

As mesorregiões Sudeste, Nordeste e Sudoeste concentram as maiores atividades agropecuárias e madeiras. Nota-se na Figura 7 que elas também possuem os maiores valores arrecadados com as atividades, sendo que os municípios ditos prioritários no combate ao desmatamento estão nestas mesorregiões, a exemplo de Altamira, São Félix do Xingu e Moju. Apesar do avanço do desmatamento em direção ao Sudoeste, a

mesorregião perdeu espaço em termos de valor para o Nordeste, que cresceu no período analisado. O Nordeste tem forte ligação com a dinâmica do desmatamento, compreendendo grande parte do Arco do Desmatamento, e isso mostra que, apesar do movimento em direção ao Sudoeste, as atividades agropecuárias ainda se dão de maneira intensa entre o Sudeste e Nordeste do estado do Pará.

### ***Estradas e empreendimentos energéticos na dinâmica de fronteira***

O rendimento das atividades agropecuárias dependem diretamente de uma boa infraestrutura capaz de escoar sua produção para diversas partes do país. Além disso, o desenvolvimento econômico regional tende a intensificar a comercialização de produtos agrícolas locais. Neste sentido, Souza *et al.* (2017) citam que a degradação e o desmatamento na mesorregião Sudoeste paraense geralmente estão concentradas nas proximidades das estradas, principalmente na BR-163 e na BR-230, possibilitando a exploração da floresta como um todo. A presença cada vez maior de estradas vicinais tem possibilitado o avanço da Fronteira Agrícola para a mesorregião, causando cortes rasos e queimadas ao longo das rodovias (SOARES-FILHO *et al.*, 2010; COY; KLINGLER, 2014).

Os empreendimentos energéticos como a construção da UHBM também tem forte impacto sobre as florestas da mesorregião. O município de Altamira, prioritário no combate ao desmatamento pelo PMV, é um dos mais afetados pelo empreendimento. De acordo com Franco, Souza e Lima (2018), o deslocamento populacional para o entorno de Altamira tem gerado impactos negativos ao meio ambiente com a supressão das florestas em municípios próximos ao grande projeto, além de causar externalidades ao governo local como problemas na saúde, na educação, criminalidade, entre outros (SOUZA; GUERRA, 2017; FRANCO; SOUZA; LIMA, 2018).

Os obstáculos gerados pelo advento da infraestrutura em municípios prioritários como Altamira tendem a comprometer grande parte das medidas impostas pelo PMV no combate ao desmatamento. Em suma, o desenvolvimento econômico propiciado pela entrada de capital nacional e estrangeiro em grandes projetos gera, em contrapartida, dificuldades para uma gestão ambiental municipal, pois as prefeituras estão propensas a perder o controle sobre os migrantes na região e, no curto prazo, os ganhos econômicos com a implantação dos projetos de infraestrutura passam a ser mais vantajosos que os ganhos obtidos pela produção agrícola sustentável.

### **Considerações finais**

Ao longo desta pesquisa discutiu-se a priorização dos municípios para o combate ao desmatamento e a relação com a expansão da Fronteira Agrícola no estado do Pará. O

PMV é um programa estadual que tem privilegiado os municípios mais desmatadores no que concerne à gestão ambiental e ao controle do desmatamento. O PMV tem buscado apoiar a gestão ambiental que perpassa pelo conceito emergente de governança (integração cada vez maior entre as esferas governamentais, produtores rurais e comunidades locais) e compartilhamento de objetivos.

O crescimento das atividades agropecuárias tem impulsionado o deslocamento da Fronteira Agrícola do Pará, antes fixada na mesorregião Sudeste, para o Sudoeste do estado, englobando boa parte dos municípios embargados, segundo o PMV. Notou-se que o desmatamento nesses municípios é crescente, de acordo com a série histórica analisada, e o esforço do PMV em promover a gestão ambiental e combater o desmatamento não tem tido êxito no controle desses municípios.

A extensão territorial dos municípios, rendimentos agrícolas positivos, construção de estradas e a introdução de novos projetos (agrícolas e energéticos) no Sul e Sudoeste do estado têm proporcionado o avanço da da fronteira, implicando o aumento do desmatamento. Ao mesmo tempo, esses fatores limitam a atuação do PMV e abre precedentes para a consolidação das atividades agropecuárias no Oeste do estado do Pará, podendo chegar à Amazônia Ocidental.

A inflexão de políticas ambientais como o PMV é necessária para controlar o desmatamento em “novas” áreas de expansão agrícola. A adesão ao CAR e o efetivo licenciamento ambiental nos municípios devem ter continuidade com a maior integração dos órgãos ambientais. Em suma, o novo cenário de Fronteira Agrícola tende a ser irreversível, todavia, a pressão dos órgãos ambientais através dos embargos e imposições aos empresários por mais práticas sustentáveis como a comercialização de madeira certificada pode minimizar os efeitos nocivos das atividades agropecuárias sobre as florestas.

## **Agradecimentos**

Agradecemos ao Dr. Bruno Spacek Godoy (Programa de Pós-graduação em Ciências Ambientais da Universidade Federal do Pará – PPGCA/UFPA) pelas informações obtidas em discussão sobre a biodiversidade no estado do Pará e impactos do desflorestamento no ecossistema amazônico. Além disso, fica o agradecimento à Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Ensino Superior pela cessão de bolsa de Pós-graduação (DS – Demanda Social), à qual o primeiro autor foi vinculado durante o desenvolvimento inicial da presente pesquisa.



## Referências bibliográficas

- AGÊNCIA PARÁ. *Comitê gestor discute projetos de combate ao desmatamento*. 15 dez. 2017. Disponível em: <https://agenciapara.com.br/noticia/122/>. Acesso em: 31 jan. 2019.
- ALENCAR, A. A. C. *Estudo de Caso A rodovia BR-163 e o desafio da sustentabilidade*. Relatório do Projeto. Belém: Ipam, 2005. Disponível em: [https://ipam.org.br/wp-content/uploads/2005/03/estudo\\_de\\_caso\\_a\\_rodovia\\_br-163\\_e\\_o\\_desa.pdf](https://ipam.org.br/wp-content/uploads/2005/03/estudo_de_caso_a_rodovia_br-163_e_o_desa.pdf). Acesso: 12 abr. 2020.
- AHRENS, S. O “Novo” Código Florestal Brasileiro: conceitos jurídicos fundamentais. In: CONGRESSO FLORESTAL, 8., 2003. *Anais...* São Paulo: Sociedade Brasileira de Silvicultura; Brasília: Sociedade Brasileira de Engenheiros Florestais, 2003.
- ANDERSON, L. O.; SHIMABUKURO, Y. E.; DEFRIES, R. S.; MORTON, D. Assessment of deforestation in near real time over the Brazilian Amazon using multitemporal fraction images derived from Terra MODIS. *IEEE Geoscience and Remote Sensing Letters*, v. 2, n. 3, p. 315-318, 2005.
- ARRAES, R. A.; MARIANO, F. Z.; SIMONASSI, A. G. Causas do desmatamento no Brasil e seu ordenamento no contexto mundial. *Revista de Economia e Sociologia Rural*, Piracicaba, v. 50, n. 1, p. 119-140, 2012. Disponível em: <https://www.revistasober.org/journal/resr/article/doi/10.1590/S0103-20032012000100007>. Acesso em: 6 jun. 2019.
- ASSUNÇÃO, J.; GANDOUR, C.; ROCHA, R. Deforestation slowdown in the Brazilian Amazon: prices or policies? *Environment and Development Economics*, v. 20, n. 6, p. 697-722, 2015. Disponível em: <https://doi.org/10.1017/S1355770X15000078>. Acesso em: 14 jul. 2019.
- BARBOSA, G. S. O desafio do desenvolvimento sustentável. *Visões*, Rio de Janeiro, v. 1, n. 4, 2008. Disponível em: [http://www.fsma.edu.br/visoes/ed04/4ed\\_O\\_Desafio\\_Do\\_Desenvolvimento\\_Sustentavel\\_Gisele.pdf](http://www.fsma.edu.br/visoes/ed04/4ed_O_Desafio_Do_Desenvolvimento_Sustentavel_Gisele.pdf). Acesso em: 10 ago. 2019.
- BARONA, E.; RAMANKUTTY, N.; HYMAN, G.; COOMES, O. T. The role of pasture and soybean in deforestation of the Brazilian Amazon. *Environmental Research Letters*, v. 5, n. 2, p. 9, 2010.
- BASIAGO, A. D. Economic, social, and environmental sustainability in development theory and urban planning practice. *Environment Systems and Decisions*, v. 19, p. 145-161, 1999.
- BECKER, B. K. *Amazônia: geopolítica na virada do III Milênio*. Rio de Janeiro: Garamond, 2009.
- BIZZO, E.; FARIAS, A. L. A. Priorização de municípios para prevenção, monitoramento e controle de desmatamento na Amazônia: uma contribuição à avaliação do Plano de Ação para a Prevenção e Controle do Desmatamento na Amazônia Legal (PPCDAm). *Desenvolvimento e Meio Ambiente*, v. 42, 2017. Disponível em: <https://revistas.ufpr.br/made/article/view/53542>. Acesso em: 5 jul 2019.
- BRASIL. Lei nº 6.938, de 31 de agosto de 1981. Dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente, seus fins e mecanismos de formulação e aplicação, e dá outras providências. Brasília: Câmara dos Deputados, 1981.
- BRASIL. Ministério do Meio Ambiente. *Plano de Ação para a Prevenção e Controle do Desmatamento na Amazônia Legal*. Brasília: MMA, 2004. Disponível em: <https://ipam.org.br/bibliotecas/plano-de-acao-para-a-prevencao-e-controle-do-desmatamento-na-amazonia-legal/>. Acesso em: 28 jan. 2019.
- BRASIL. Ministério do Meio Ambiente. *Plano de Ação para Prevenção e Controle do Desmatamento na Amazônia Legal (PPCDAm) – 3ª Fase (2012-2015) pelo Uso Sustentável e Conservação da Floresta*. Relatório. Brasília: MMA, 2013. Disponível em: [http://combateaodesmatamento.mma.gov.br/images/conteudo/PPCDAM\\_3aFase.pdf](http://combateaodesmatamento.mma.gov.br/images/conteudo/PPCDAM_3aFase.pdf). Acesso em: 9 jul. 2019.

- CASTELO, T. B. Legislação florestal brasileira e políticas do governo de combate ao desmatamento na Amazônia Legal. *Ambiente & Sociedade*, v. 18, n. 4, p. 221-242, 2015. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/1809-4422ASOC1216V1842015>. Acesso em: 15 ago. 2019.
- CASTRO, E. Dinâmica socioeconômica e desmatamento na Amazônia. *Novos Cadernos NAEA*, v. 8, n. 2, p. 5-39, 2005.
- CMMAD – Comissão Mundial sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento. *Nosso futuro comum*. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 1988.
- COSTA, J. M.; FLEURY, M. F. O Programa “Municípios Verdes”: estratégias de revalorização do espaço em municípios paraenses. *Ambiente & Sociedade*, São Paulo, v. 18, n. 2, p. 61-76, 2015. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.1590/1809-4422ASOCEX04V1822015en>. Acesso em: 20 jun. 2019.
- COY, M.; KINGLER, M. Frentes pioneiras em transformação: o eixo da BR-163 e os desafios socioambientais. *Revista Territórios e Fronteiras*, v. 7, p. 1-26, 2014. Disponível em: <http://www.ppphis.com/territorios&fronteiras/index.php/v03n02/article/view/282>. Acesso em: 8 ago. 2019.
- DALY, D. C.; PRANCE, G. T. Brazilian Amazon. In: CAMPBELL, B. G.; HAMMOND, H. D. (Eds.). *Floristic inventory of tropical countries*. Nova Iorque: New York Botanical Garden, 1989.
- ESCADA, M. I. S.; VIEIRA, I. C. G.; AMARAL, S.; ARAÚJO, R. *et al.* Padrões e Processos de Ocupação nas Novas Fronteiras da Amazônia: Apropriação Fundiária e Uso da Terra no Xingu/Iriri. *Estudos Avançados*, v. 19, n. 54, p. 9-23. 2005. Disponível em: <http://www.revistas.usp.br/eav/article/view/10068>. Acesso em: 15 jul. 2019.
- FEARNSIDE, P. M. Desmatamento na Amazônia brasileira: História, índices e consequências. *Megadiversidade*, v. 1, n. 4, p. 113-123, 2005.
- FERREIRA, L. V.; VENTICINQUE, E.; ALMEIDA, S. O desmatamento na Amazônia e a importância das áreas protegidas. *Estudos Avançados*, v. 19, n. 53, p. 157-166, 2005. Disponível em: <https://www.scielo.br/pdf/ea/v19n53/24086.pdf>. Acesso em: 20 jul. 2019.
- FERREIRA, M. D. P.; COELHO, A. B. Desmatamento Recente nos Estados da Amazônia Legal: uma análise da contribuição dos preços agrícolas e das políticas governamentais. *Revista de Economia e Sociologia Rural*, Piracicaba, v. 53, n. 1, p. 93-108, 2015. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.1590/1234-56781806-9479005301005>. Acesso em: 16 ago. 2019.
- FRANCO, V. S.; SOUZA, E. B.; LIMA, A. M. M. Floods and social vulnerability: study on the Xingu river in Altamira/PA. *Ambiente & Sociedade*, v. 21, 2018. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/1809-4422asoc0157r3vu1811ao>. Acesso em: 12 jul. 2019.
- FUNDO VALE. *Municípios Verdes*. Série Integração, Transformação e Desenvolvimento. Report de Comunicação. Rio de Janeiro: Fundo Vale, 2012. Disponível em: [http://www.fundovale.org/wp-content/uploads/2016/02/fundovale\\_municipiosverdes\\_julho2012.pdf](http://www.fundovale.org/wp-content/uploads/2016/02/fundovale_municipiosverdes_julho2012.pdf). Acesso em: 8 jun. 2019.
- GUIMARÃES, J.; VERÍSSIMO, A.; AMARAL, P.; PINTO, A.; DEMACHKI, A. (Orgs.). *Municípios Verdes: caminhos para a sustentabilidade*. Belém: Imazon, 2011. Disponível em: [https://imazon.org.br/PDFimazon/Portugues/livros/GUIA\\_MV2edicao\\_WEB.pdf](https://imazon.org.br/PDFimazon/Portugues/livros/GUIA_MV2edicao_WEB.pdf). Acesso em: 23 ago. 2019.
- IMAZON – Instituto do Homem e Meio Ambiente da Amazônia. *Programa Municípios Verdes: lições aprendidas e desafios para 2013/2014*. Relatório. Belém: Governo do Estado do Pará, 2013.
- IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. *Sistema IBGE de Recuperação Automática*. 2019. Disponível em: <http://www.sidra.ibge.gov.br>. Acesso em: 7 jul. 2019.

- INPE – Instituto Nacional de Pesquisas Espaciais. *Monitoramento da cobertura florestal da Amazônia por satélites*. 2008. Disponível em:  
[http://www.obt.inpe.br/OBT/assuntos/programas/amazonia/deter/pdfs/metodologia\\_v2.pdf](http://www.obt.inpe.br/OBT/assuntos/programas/amazonia/deter/pdfs/metodologia_v2.pdf).  
Acesso em: 10 fev. 2019.
- INPE – Instituto Nacional de Pesquisas Espaciais. Taxa de desflorestamento da Amazônia – PRODES. Disponível em:  
[http://terrabrasilis.dpi.inpe.br/app/dashboard/deforestation/biomes/legal\\_amazon/rates](http://terrabrasilis.dpi.inpe.br/app/dashboard/deforestation/biomes/legal_amazon/rates). Acesso em: 5 fev. 2020.
- JACOBI, P. R.; SINISGALLI, P. A. A. Governança Ambiental e Economia Verde. *Ciência & Saúde Coletiva*, v. 17, n. 6, p. 1469-1478, 2012.
- KOOIMAN, J. *Modern Governance: New Government-Society Interactions*. London: Sage, 1993.
- MACEDO, M. R. A.; DARNET, L. A. F.; THALÊS, M. C.; POCCARD-CHAPEUS, R. Configuração espacial do desflorestamento em fronteira agrícola na Amazônia: um estudo de caso na região de São Félix do Xingu, estado do Pará. *Revista NERA*, ano 16, n. 22, p. 96-141, 2013. Disponível em:  
<https://revista.fct.unesp.br/index.php/nera/article/view/2073>. Acesso em: 27 jul. 2019.
- MARGULIS, S. *Causas do desmatamento na Amazônia brasileira*. Brasília: The World Bank, 2003.
- MAURANO, L. E. P.; ESCADA, M. I. S.; RENNO, C. D. Padrões espaciais de desmatamento e a estimativa da exatidão dos mapas do PRODES para Amazônia Legal Brasileira. *Ciência Florestal*, v. 29, n. 4, p. 1763-1775, dez. 2019. Disponível em: <https://periodicos.ufsm.br/cienciaflorestal/article/view/34380>. Acesso em: 18 ago. 2019.
- MAZZILLI, H. N. Compromisso de Ajustamento de Conduta: evolução e fragilidades e atuação do Ministério Público. *Revista de Direito Ambiental*, v. 41, p. 93, 2006.
- MELLO, N. G. R.; ARTAXO, P. Evolução do Plano de Ação para Prevenção e Controle do Desmatamento na Amazônia Legal. *Revista do Instituto de Estudos Brasileiros*, n. 66, p. 108-129, 2017. Disponível em:  
<https://doi.org/10.11606/issn.2316-901x.v0i66p108-129>. Acesso em: 7 jul. 2019.
- MORAN, E. F.; OSTROM, E. *Ecosistemas Florestais: interação homem-ambiente*. São Paulo: Edusp, 2009.
- NEVES, E. M. S. C.; WHATELY, M. Municipalities and Policies against deforestation in the Brazilian Amazon. *Novos estudos CEBRAP*, São Paulo, v. 35, n. 3, p. 67-83, 2016. Disponível em:  
<https://doi.org/10.25091/s0101-3300201600030004>. Acesso em: 23 jul. 2019.
- PARÁ. Decreto nº 1.697, de 5 de junho de 2009. Institui o Plano de Prevenção, Controle e Alternativas ao Desmatamento do Estado do Pará, e dá outras providências. *Diário Oficial*, nº 31435, 8 jun. 2009. Belém: Ioepa, 2009.
- PARÁ. Programa Municípios Verdes. *Ficha resumo por município*. 2011. Disponível em:  
<http://www.municipiosverdes.pa.gov.br>. Acesso: 15 set. 2019.
- PIONTEKOWSKI, V. J. *Modelagem da dinâmica do uso e cobertura da terra do estado de Rondônia até 2050*. 2014. 89 f. Dissertação (Mestrado em Ciências Florestais) – Departamento de Engenharia Florestal, Universidade de Brasília, Brasília, 2014. Disponível em:  
<https://repositorio.unb.br/handle/10482/16645>. Acesso em: 29 jul. 2019.
- PFAFF, A.; ROBALINO, J. Protecting forests, biodiversity, and the climate: predicting policy impact to improve policy choice. *Oxford Review of Economic Policy*, v. 28, n. 1, p.164-179, 2012.
- RAMOS, A. A. Influência do PPCdAm no combate ao desmatamento na Amazônia legal brasileira. *Innovation & Technological Development*, v. 1, n. 1, p. 99-122, 2020.

- SOARES-FILHO, B.; MOUTINHO, P.; NEPSTAD, D.; ANDERSON, A. *et al.* Role of Brazilian Amazon protected areas in climate change mitigation. *Proceedings of the National Academy of Sciences*, v. 107, n. 24, p. 10821-10826, 2010.
- SOUZA, A. A.; PONTES, A. N.; ADAMI, M.; NARVAES, I. S. A Contribuição das estradas e o padrão de desflorestamento e degradação da cobertura florestal no Sudoeste Paraense. *Revista Brasileira de Cartografia*, Rio de Janeiro, n. 69, v. 9, p. 1833-1846, 2017. Disponível em: <http://www.seer.ufu.br/index.php/revistabrasileiracartografia/article/view/44089>. Acesso em: 19 ago. 2019.
- SOUZA, C. M.; GUERRA, A. D. Propagandas, discursos e análises sobre Belo Monte em Altamira, Pará, Brasil. *RAF*, v. 11, n. 2, 2017.
- VILLELA, R.; BUENO, R. S. A expansão do desmatamento no estado do Pará: população, dinâmicas territoriais e escalas de análise. *In: CONGRESO DE LA ASOCIACIÓN LATINOAMERICANA DE POBLACIÓN*, 7.; *ENCUENTRO NACIONAL DE ESTUDOS POPULACIONAIS*, 20., Foz do Iguaçu, 2016. *Anais...* São Paulo: Abep, 2016.

## Como citar

CASTELO, Thiago Bandeira; ADAMI, Marcos; SANTOS, Ricardo Bruno Nascimento dos. Fronteira Agrícola e a política de priorização dos municípios no combate ao desmatamento no estado do Pará, Amazônia. *Estudos Sociedade e Agricultura*, Rio de Janeiro, v. 28, n. 2, p. 434-457, jun. 2020.



Creative Commons License. This is an Open Access article, distributed under the terms of the Creative Commons Attribution License CC BY 4.0 which permits unrestricted use, distribution, and reproduction in any medium. You must give appropriate credit, provide a link to the license, and indicate if changes were made.

## **Estratégias de renda de trabalhadores migrantes e a mecanização da colheita de cana-de-açúcar: um olhar desde o Sertão Paraibano**

DOI:10.36920/esa-v28n2-9

 Maciel Cover<sup>1</sup> |  Marilda Aparecida Menezes<sup>2</sup>

**Resumo:** A mecanização do corte de cana em usinas do estado de São Paulo se intensificou na década de 2010, resultando em queda significativa do emprego, pelo fato de uma colheitadeira substituir em média 80 cortadores de cana. Este artigo tem como objetivo analisar os impactos desse processo sobre as estratégias de emprego dos trabalhadores migrantes da região Nordeste do Brasil. Considerando que os municípios onde esses trabalhadores residem têm baixo índice de oferta de empregos, eles continuam migrando para outras localidades para trabalharem em atividades econômicas diversas, como construção civil, comércio como a venda de roupas e outras. Este artigo está fundamentado em pesquisa realizada na região do Sertão de Cajazeiras, estado da Paraíba, com famílias em que os homens migraram para trabalhos temporários no período de 2011 a 2015. A metodologia teve por base a observação etnográfica e a história oral, com entrevistas semiestruturadas e análise de dados quantitativos de fontes secundárias.

**Palavras-chave:** trabalhadores migrantes; migração temporária; usinas de cana-de-açúcar; mecanização agrícola.

**Abstract:** (*Income strategies of migrant workers and the mechanization of the sugarcane harvest: a perspective from the backlands of Paraíba*). The mechanization of sugarcane harvest by mills in the State of São Paulo intensified in the decade of 2010, resulting in a significant drop in employment. A harvester replaces an average of 80 workers. This article aims to analyze the impacts of that process on the employment strategies of migrant workers from rural areas of the Northeast region of Brazil. Considering that the municipalities where they live have few economic opportunities, they need to migrate to other localities to work in agriculture, industry, construction or commerce, such as the sale of clothing and other items. The article is based on research that was carried out in the region of the Sertão de Cajazeiras, Paraíba state, with families in which the men migrated to temporary jobs in the period from 2011 to 2015. The methodology used was ethnographic observation and oral history, using semi-structured interviews, direct observation and quantitative data collected by other sources.

**Keywords:** migrant workers; temporary migration; sugarcane mills; agricultural mechanization.

<sup>1</sup> Doutorado em Ciências Sociais pela Universidade Federal de Campina Grande (UFCG). Professor colaborador do Programa de Pós-graduação em Sociologia (UFMA). Professor adjunto da Universidade Federal do Tocantins (UFT). E-mail: covermaciel@gmail.com.

<sup>2</sup> Pós-doutorado no *Agrarian Studies Program* da *Yale University*, EUA e no Departamento de Antropologia da Universidade Estadual de Campinas (Unicamp). Professora colaboradora no Programa de Ciências Humanas e Sociais da Universidade Federal do ABC (UFABC) e no Doutorado em Ciências Sociais da Universidade Estadual de Campinas (Unicamp). E-mail: menezesmarilda@gmail.com.

## Introdução

A mecanização do corte de cana em usinas do estado de São Paulo se intensificou na década de 2010, e verificou-se uma diminuição substancial do número de trabalhadores contratados e alteração do processo de trabalho no que diz respeito às atividades mecanizadas e manuais. Uma colheitadeira substitui em média 80 cortadores de cana. O objetivo deste artigo é analisar os impactos das transformações no processo produtivo e as relações de trabalho nas usinas de cana-de-açúcar do estado de São Paulo sobre as estratégias de emprego dos trabalhadores migrantes da região Nordeste do Brasil. Considerando que os municípios onde esses trabalhadores residem têm poucas oportunidades econômicas, eles continuam migrando para outras localidades para trabalharem em atividades econômicas diversas, como construção civil, comércio como a venda de roupas e outras. A pesquisa foi realizada na região do Sertão de Cajazeiras, estado da Paraíba, com famílias em que os homens migraram para trabalhos temporários no período de 2008 a 2015 em usinas canavieiras no estado de São Paulo.

Os métodos utilizados foram a observação etnográfica e a história oral, e realização de entrevistas semiestruturadas no período de 2008 a 2014, com trabalhadores migrantes que todos os anos se deslocam para o corte de cana. Também foram utilizados dados quantitativos coletados por outros pesquisadores e por organizações representativas do setor canavieiro.

Para este artigo, privilegamos recortar a situação de uma localidade rural – Sítio Serra do Braga, no município de São José de Piranhas. “Sítio” é uma categoria bem explorada em termos antropológicos por Ellen Woortmann (1981), pois é uma categoria nativa empregada pelos agricultores para se referir às localidades rurais onde eles moram no interior do município. Além de indicar um lugar físico, é uma identificação de parentesco, porque geralmente o Sítio foi a gleba de terra onde viveu um ancestral comum e que, muitas vezes, até dá nome ao lugar, e é, ainda, um espaço social e cultural. Assim, pode-se dizer que é uma categoria nativa que se aproxima de conceitos como território e territorialidade. Compreendemos por território, de acordo com Haesbaert (2007), um espaço físico e também um espaço simbólico, como espaço apropriado, usufruído, inspirado, criado e recriado. Ao falarmos de territorialidade, referimo-nos a uma construção permanente do território, no sentido material, mas, sobretudo, no sentido simbólico, cultural, de reprodução de um modo de vida, de formas de se relacionar e de compreender o mundo que podem transcender as fronteiras geográficas. Essa produção e representação de um modo de vida contém relações de parentesco, relações políticas e relações de conflito entre grupos sociais e de disputas por acesso a determinadas mercadorias, bens ou recursos necessários para a manutenção e renovação destes grupos.

A nossa escolha por centralizar a pesquisa no Sítio Serra do Braga justifica-se não apenas por ser um espaço geograficamente determinado, mas, também, por ser um espaço socialmente definido, ou seja, de constituição de redes de parentesco, vizinhança e amizade, e imbuído de sentimento de pertencimento social.

O artigo está organizado em três partes: 1) Do Sertão Paraibano para as usinas de São Paulo. 2) O cenário de avanço da mecanização da colheita da cana-de-açúcar. 3) A migração como estratégia de renda dos agricultores do Sítio Serra do Braga.

## **Do Sertão Paraibano para as usinas de São Paulo**

As relações sociais no Sertão Paraibano se caracterizavam pelo chamado “sistema produtivo tradicional” baseado no consórcio da pecuária com o algodão arbóreo (mocó), o milho e o feijão de corda ou “macassar”. Esse sistema fundamentou-se na concentração da propriedade fundiária, resultando em muita terra e poucos proprietários, e acesso precário a terra pela maioria dos trabalhadores.

As relações de trabalho no sertão compreendiam a diferenciação de categorias de “pequeno proprietário”, “morador” e “rendeiro” (ANDRADE; POTENGY, 1980; ALVES, 1978; MENEZES, 1985; WOORTMANN, 1995). A preocupação metodológica em considerar essa heterogeneidade não é um preciosismo empírico, mas expressa as diferenciações das condições de reprodução social, bem como das estratégias e significados da experiência migratória.<sup>3</sup> Os pequenos proprietários, em virtude do pequeno tamanho da terra, da escassez de água, da ausência de assistência técnica e de crédito, historicamente não tinham capital para se tornarem criadores de gado e dependiam da comercialização do algodão para garantir a parte monetária de sua subsistência. São frágeis às crises de produção na região, em geral, causadas pelas secas.

Para os que não tinham terra, a condição de trabalhar e viver na terra era a relação de moradia. O “morador” trabalhava em regime de parceria, e a partilha variava em função do acordo fixado entre patrão e morador. Havia uma tendência para o patrão se responsabilizar pela cerca, broca e plantio da semente de algodão, o que o desvincula de obrigações ligadas a benfeitorias. Neste caso, a partilha é “meia” de todas as culturas (50% dos produtos colhidos para o morador e 50% para o patrão).

Em finais da década de 1970 e princípios dos anos 1980, o Sertão Paraibano vivenciou transformações no sistema produtivo e nas relações sociais, com a decadência do algodão, a expansão da pecuária e a saída dos moradores que, na sua maioria, foram morar nas

---

<sup>3</sup> Concordamos com Afrânio Garcia Jr. (1989, p. 27) em sua análise dos processos de constituição de mercado de força de trabalho e de transformações no mercado de terras no brejo paraibano, quando afirma: “Trabalhar com a heterogeneidade das relações sociais não é, assim, uma questão descritiva, uma mania de antropólogo com o rigor empírico, mas a condição de possibilidade de constituir um campo de questões a ser examinado, uma problemática.”

“pontas de rua”, como localmente são chamadas as periferias da sede urbana dos pequenos municípios do Sertão Paraibano, ou migraram para outros municípios, estados ou regiões do Brasil. A saída dos moradores das fazendas não ocorreu, de modo geral, por expulsão direta do patrão, mas por decisão própria, assemelhando-se à “expulsão indireta”, estudada por Sigaud (1979) para o caso do morador dos engenhos e usinas de cana-de-açúcar na Zona da Mata Pernambucana, na década de 1970.<sup>4</sup>

A saída para a “rua” expressa a possibilidade de libertação do “cativeiro”, da dependência de favores do grande proprietário, do “patrão”. Embora a saída da condição de morada seja uma ação individual ou da família, e não resulte de ações coletivas, compreendemos que é uma forma de resistência à situação de expropriação e perda das condições de sobrevivência da família (SCOTT, 1985, 1986, 1990). Uma vez morando na rua, transformam-se em *rendeiros*, condição em que se sentem mais livres para “escolher” o patrão. *Rendeiros* inclui trabalhadores que, embora residam em áreas urbanas do município, continuam a cultivar pequenos pedaços de terra em locais distantes de suas casas; aqueles que vivem na área rural, mas não têm terra e pequenos proprietários com terra insuficiente que, em geral, possuem um “chão de terra” e plantam em terras de outros proprietários (ANDRADE; POTENGY, 1980; MENEZES, 1985).

Considerando o precário acesso a terra e a inexistência de oportunidades de emprego na localidade, a estratégia de migrar tem sido historicamente mobilizada pelas diversas categorias – pequenos proprietários, moradores e *rendeiros*. Os significados da migração são diferenciados, para os pequenos proprietários, a migração de alguns membros da família alivia a pressão demográfica sobre a terra, facilitando a reprodução dos que nela permanecem e, também, evita a subdivisão da terra, permitindo que outros membros fiquem na propriedade.

Nas décadas de 1970 e 1980, o destino mais importante era São Paulo, mas, havia, também, migração para Brasília. A partir de 1990, começam a ter mais visibilidade as migrações temporárias do Sertão Paraibano para a região canavieira do estado de São Paulo. As usinas canavieiras do estado de São Paulo passaram a substituir trabalhadores migrantes, que vinham de rotas mais consolidadas, como as dos estados de Bahia e Minas Gerais, que haviam começado a participar de greves (COVER, 2011). Uma estratégia adotada foi priorizar a contratação de trabalhadores mais recentes nas usinas,

---

<sup>4</sup> Sigaud (1979), analisando as pressões indiretas e a saída calculada, conclui que “por detrás das ideias do botar para fora e do gosto e vontade se poderia depreender a dinâmica de um processo que não permite nem a proprietários, nem a trabalhadores uma hegemonia absoluta, em relação ao sentido que está assumindo. Assim, nem o proprietário pode mandar embora trabalhadores indiscriminadamente, embora sempre possa jogar com a ameaça de botar para fora, a qual por sua vez é eficaz porque o modelo da morada não tem mais condições de reprodução e não porque proprietários disponham de uma força ilimitada. Por outro lado, também o trabalhador nunca sai totalmente de gosto e vontade, na medida em que sofre um conjunto de pressões que serão ressentidas em função de uma maior ou menor força do proprietário, mas sim a partir da própria posição que ocupe segundo o modelo diferenciador da morada e da força de seu sindicato” (p. 76-77).



provenientes dos estados da Paraíba, Ceará, Maranhão e Piauí, com a expectativa de que esses não se envolvessem em greves. A demanda das usinas por trabalhadores preparados fisicamente, bem como disciplinados e obedientes para desenvolver a colheita da cana-de-açúcar veio ao encontro da necessidade dos migrantes paraibanos de conseguir trabalho para sustentar as suas famílias que ficaram no Sertão. O fato de os trabalhadores rurais serem socializados desde a infância em trabalho agrícola e, portanto, terem corpos preparados fisicamente, disciplina e obediência foi um fator valorizado para a sua contratação (NOVAES, 2009). Além disso, também se argumentava que não havia força de trabalho disposta e disponível a cortar cana localmente, bem como os migrantes de outros estados como Minas Gerais e Bahia se envolverem em greves.

Apesar de ser uma migração sazonal, ou seja, definida pelo ciclo produtivo da cana-de-açúcar, em que há emprego somente em alguns períodos do ano, a migração para a região canavieira do estado de São Paulo também se configurou como permanente, pois os trabalhadores repetiam a rota todos os anos (SILVA, 1997).

Nas décadas de 1980 a 2010, as usinas contratavam grande número de trabalhadores migrantes, provenientes de áreas rurais da região Nordeste do Brasil e do norte do estado de Minas Gerais. São homens jovens, com idade entre 18 e 30 anos, solteiros ou casados, com baixa escolaridade (NOVAES, 2009). Partem de suas localidades todos os anos no período da safra entre abril-maio e novembro-dezembro, deixando esposas, filhos, mães, pais e irmãos. Embora seja uma migração temporária, ela tende a ser permanente (SILVA, 1999), pois eles migram todos os anos. A renda ganha no corte de cana é para suprir tanto as necessidades dos trabalhadores durante o período em que residem em alojamentos da própria usina ou em casas alugadas quanto enviar dinheiro para a família que fica nas áreas rurais da região Nordeste do Brasil. O sistema de pagamento é por produção, os trabalhadores migrantes se empenham até o máximo de sua energia para conseguir cortar em média de 10 a 12 toneladas por dia, alcançando, assim, salários maiores. Embora seja um trabalho de intenso desgaste do corpo e da saúde dos trabalhadores, tem sido uma atividade que lhes permite ganhar uma renda e manter a família morando nas localidades rurais (COVER, 2015; SILVA, 2011; MENEZES, 2002).

Esse cenário passa a se transformar de modo acelerado, com o processo de mecanização. A colheita mecanizada da cana-de-açúcar atravessou diferentes fases no estado de São Paulo. Na década de 1980, a mecanização, especialmente no preparo do solo e plantio, foi acelerada como uma forma de responder às greves no setor (ALVES, 2009). Na década de 2000, outros fatores favoreceram a compra de colheitadeiras, como o câmbio favorável, o apelo social e governamental para a redução do número de queimadas e, ainda, a pressão de sindicatos de trabalhadores rurais e do Ministério

Público do Trabalho para que as condições degradantes do trabalho nos canaviais fossem extintas (MENEZES; SILVA; COVER, 2011).

O processo de mecanização da colheita da cana se intensificou na década de 2010, afetando não apenas o processo de trabalho, mas também as relações de trabalho. Houve diminuição substancial do número de trabalhadores contratados e alteração das atividades dos que eram contratados. É sobre isso que trataremos a seguir.

### O cenário de avanço da mecanização da colheita da cana-de-açúcar

Se, na década de 1980, a mecanização da colheita da cana-de-açúcar no estado de São Paulo foi acelerada como uma forma de responder às greves no setor (ALVES, 2009), na década de 2000, outros fatores beneficiaram a adoção de colheitadeiras. Fatores de ordem econômica como o câmbio favorável para a compra de máquinas devem ser considerados em conjunto com o apelo social e governamental para a redução do número de queimadas e com a pressão para o fim das condições degradantes do trabalho nos canaviais. Como analisam Silva, Menezes e Ribeiro (2014), setores empresariais e o setor público se mobilizaram em torno de um conceito do etanol como energia limpa, o que não necessariamente implicou melhoria das condições de trabalho.

Na percepção dos trabalhadores ouvidos na pesquisa feita para este estudo, a frase “o corte da cana está se acabando” é muito comum. Ela sintetiza, de certo modo, um processo que está demonstrado em alguns dados sobre a expansão da mecanização e a contratação de trabalhadores. Vejamos a tabela a seguir, com dados do Cadastro Geral de Empregados do Ministério do Trabalho e Emprego, sobre o estado de São Paulo.

**Tabela 1** – Número médio mensal e variação de pessoas ocupadas em grupos e subgrupos profissionais em empresas sucroalcooleiras no estado de São Paulo, 2007 a 2017

Categorias profissionais	Média ocupação ano				Variação 2007-2017	
	2007	2010	2014	2017	Abs.	%
Pessoas na agricultura	209.700	180.147	124.256	104.755	-104.945	-50,0
<i>Trabalhadores canavieiros</i>	178.510	140.460	73.271	55.530	-122.980	-68,9
<i>Pessoas na mecanização</i>	24.279	31.867	42.312	41.517	17.238	71,0
<i>Outras agrícolas</i>	6.911	7.821	8.673	7.708	797	11,5
Pessoas na indústria	40.186	46.815	45.921	42.587	2.401	6,0
Administrativos e apoio	61.637	76.007	91.056	89.524	27.887	45,2
Não sucroalcooleiros	4.600	7.444	2.924	2.917	-1.683	-36,6
<b>Total de ocupação</b>	<b>316.122</b>	<b>310.413</b>	<b>264.168</b>	<b>239.784</b>	<b>-76.338</b>	<b>-24,1</b>

Fonte: Brasil/MTE (2018); Baccharin e Ferreira (2018).

Nota-se que, no período de 2011 a 2017, há um decréscimo anual da média mensal de pessoas ocupadas no setor sucroalcooleiro. Podemos observar que houve redução de postos de trabalho em praticamente todas as atividades do setor sucroalcooleiro. O destaque está entre os trabalhadores canavieiros, no corte manual. Podemos verificar ainda que houve fechamento de postos de trabalho, em número menor, também entre os maquinistas.

O constante aprimoramento tecnológico nas colheitadeiras permite, a cada ano, o avanço da mecanização no corte de cana, visto que a pesquisa no setor mecânico tem desenvolvido máquinas que reduzem os problemas de impacto dos solos, destruição da soca da cana, colheita em áreas de declive. Uma colheitadeira substitui em média 80 homens. De acordo com o Instituto de Economia Agrícola (IEA), na safra de 2016/2017, 90% da colheita de cana foram realizados por meio de máquinas (FREDO; CASER, 2017).

No estado de São Paulo, a lei ambiental (Lei Estadual das Queimadas, nº 10.547/2000) estabeleceu o fim das queimadas nos canaviais. Em 2007, o protocolo firmado pela Secretaria do Meio Ambiente do estado de São Paulo (Sima), a Secretaria Estadual de Agricultura e Abastecimento e a União da Indústria de Cana de açúcar (Unica), denominado Protocolo Agroindustrial, já previa o fim das queimadas para 2014 em áreas mecanizáveis e, para 2017, em áreas não mecanizáveis. Dessa forma, após o ano de 2014, as usinas poderiam queimar apenas 20% de suas áreas, uma vez que, em 2017, a queima da cana estaria proibida (BACCARIN *et al.*, 2015).

Como já ressaltado, o fim da queima de cana-de-açúcar é notado como mais viável economicamente diante da possibilidade de mecanização da colheita. A permanência do corte manual, sem a queima, diminuiria os níveis de produtividade do trabalho, ou seja, se com a cana queimada o trabalhador consegue cortar 10 toneladas ao dia, com a cana crua, a produtividade pode cair para cinco toneladas ao dia. Assim, falar em fim das queimadas no âmbito dos canaviais implica anunciar o aumento da mecanização da atividade de colheita da cana, o que de fato já vem ocorrendo.

Em nossa pesquisa de campo, realizamos um levantamento com os arregimentadores<sup>5</sup> e notamos uma redução na contratação de trabalhadores de São José de Piranhas e municípios vizinhos.

---

<sup>5</sup> Por arregimentadores, compreendemos, de acordo com Menezes, Silva e Cover (2012) os agentes que fazem o recrutamento de trabalhadores migrantes e a intermediação entre esses grupos e as usinas.

**Tabela 2** – Contratação de Trabalhadores Migrantes por Usinas de Cana de açúcar de São José de Piranhas/PB e municípios vizinhos

Usina/Ano	2010	2011	2012	Diferença 2011-2012
J. Pilon/SP	136	136	136	0
Furlan/SP	37	37	40	3
Serra d'Água – Grupo Raizen/SP	200	180	28	-152
Areia Branca – Grupo Raizen/SP	380	350	310	-40
Limoeiro – Grupo Raizen/SP	200	180	150	-30
Raffard – Grupo Raizen/SP	200	148	96	-52
Vista Alegre/SP	0	400	0	-400
Zambianki/SP	350	300	243	-57
Damião Cabelo (fornecedor)/SP	14	17	20	3
Agrovale/BA	100	0	0	0
Usinas de João Pessoa/PB	20	20	20	0
<b>Total</b>	<b>1637</b>	<b>1768</b>	<b>1043</b>	<b>-725</b>

**Fonte:** Pesquisa de campo dos autores, 2012.

Como podemos observar, a maioria das usinas reduz ano a ano a quantidade de trabalhadores migrantes contratados. A redução dos empregos é percebida pelos trabalhadores no período de contratação. Um dos responsáveis pelo recrutamento do Grupo Raizen (o maior conglomerado de usinas do Brasil na época) nos informou que, desde 2010, eles passaram a reduzir em 20% ao ano o número de trabalhadores contratados na região de São José de Piranhas.

É necessário considerar que o corte mecanizado não é possível em terrenos que apresentam altos declives, os quais continuam a ter colheita manual, como nos informava o Sr. Adilson, encarregado pela frente do corte da cana-de-açúcar de uma usina localizada no município de Santa Bárbara D'Oeste, São Paulo:

os gerentes da usina querem aumentar o corte mecanizado todos os anos, mas os terrenos não ajudam, têm que entender que uns 40% das terras do grupo é terreno ruim, que máquina não entra, e ali vão precisar de gente do norte para cortar. (Adilson, cearense, encarregado. Entrevista realizada em outubro de 2010)

Dessa forma, mesmo considerando a mecanização da colheita de cana-de-açúcar, existe a necessidade do trabalho manual mesmo que sua função seja reduzida à abertura de caminhos para as máquinas.

Entre os efeitos destas mudanças no interior das usinas canavieiras, destaca-se o novo lugar que passa a ser designado para os trabalhadores braçais. Os contratados já ficam

cientes que a tarefa a ser executada nos canaviais no estado de São Paulo não será cortar cana queimada, mas sim abrir espaços na cana verde para a entrada das máquinas. A queimada da lavoura de cana-de-açúcar, realizada horas antes da colheita, é uma técnica comumente utilizada no setor sucroalcooleiro para reduzir a quantidade de folhas secas que ficam ao redor do caule da cultivar. Com menos folhas, o caule da cana-de-açúcar fica mais leve, proporcionando assim maior rendimento na colheita por parte do trabalhador.

Com a gradativa proibição desta técnica nos canaviais, os caules da cana-de-açúcar ficam carregados com as folhas secas, deixando o trabalho de cortar mais pesado e o rendimento do trabalhador menos eficaz. Os relatos dos trabalhadores indicam que na cana verde o rendimento do trabalhador reduz de 30 a 40%. Isso implica mais dispêndio de energia física, já que a cana-de-açúcar verde é mais pesada, como também acarreta uma redução salarial, visto que o salário do trabalhador é baseado na produção. Se a produtividade do trabalhador é menor, conseqüentemente, o salário é reduzido.

O avanço da colheita mecanizada não ocasiona melhoria das condições de trabalho. De acordo com Silva, Bueno e Melo (2014), que também estudaram as relações de trabalho a partir da mecanização da colheita nos canaviais paulistas, tal situação constitui uma simbiose entre tecnologia e degradação do trabalho. De um lado, observa-se a aplicação de tecnologias de ponta, que permitem maior rendimento de um número reduzido de trabalhadores altamente qualificados para tais funções e, por outro, nota-se, como reflete Silva, Verçoza e Bueno (2013), o aumento da desqualificação dos trabalhadores, com redução de postos de trabalho e reorganização de funções, que apresentam uma nova morfologia do trabalho, o que dá elementos para questionar a ideia, muitas vezes naturalizada, de que tecnologia e desenvolvimento social caminham juntos.

Com a mecanização, a protagonista central da colheita da cana-de-açúcar é a máquina colheitadeira: é para ela que se abrem os caminhos, é a partir dela que existe a possibilidade de emprego. Este cenário é traduzido na frase “o corte de cana está se acabando”, situação percebida cotidianamente pelos trabalhadores e pelas famílias de agricultores do Sertão Paraibano que passaram, mais uma vez, a ter que redirecionar suas atividades e suas estratégias de trabalho e deslocamentos. O que parece ser um caminho sem volta, o fechamento de uma porta do mercado de trabalho, não deve necessariamente ser lido como o fim da busca de trabalho fora das localidades rurais. O processo de migração temporária no qual estão inseridos esses trabalhadores nos informa um modo de organizar a vida das famílias. Há uma combinação entre a agricultura de autoconsumo e a busca por trabalhos fora de sua localidade, muitas vezes no setor agrícola e, em outros casos, em atividades informais, como a venda em domicílio de roupas e utensílios de cozinha. “O corte da cana” pode estar se acabando, mas restaram contatos, redes sociais,

sabedorias, conhecimentos, que são utilizados para acessar outros trabalhos e viabilizar outras rotas migratórias. Examinaremos mais de perto essa situação a partir de um estudo de caso do Sítio Serra do Braga, no município de São José de Piranhas, Paraíba.

### A migração como estratégia de renda dos agricultores do Sítio Serra do Braga

A migração temporária é uma prática presente no Sítio Serra do Braga, povoado localizado no município de São José de Piranhas/PB. De acordo com o levantamento que realizamos no final de 2014, existiam 110 domicílios e 366 pessoas que viviam nesta localidade.

A maior parte das famílias vive na localidade há mais de trinta anos. A agricultura e a pecuária são as atividades que envolvem a maior parte dos habitantes de Serra do Braga. Em nosso levantamento, 42% dos domicílios eram de famílias que não tinham acesso a terra e trabalhavam em terras de terceiros ou de familiares. Entre os 58% das famílias com acesso a terra, a maior parte tinha menos de 10 hectares. As pessoas são socializadas em trabalhos agrícolas, cultivando milho, feijão, fava e arroz como também na criação de gado, suínos, caprinos e galinhas.

Havia 82 domicílios e 84 pessoas que estão ou já foram em algum momento para o corte da cana ou para a “furadinha”, como é chamada a atividade de venda de roupas de porta em porta nos estados do Maranhão, Pará e Tocantins. O fluxo migratório que abrange mais pessoas e domicílios é o corte de cana, estando em 78 domicílios, envolvendo 80 pessoas, como mostra a tabela a seguir.

**Tabela 3** – Domicílios e pessoas envolvidas com o trabalho migrante do corte da cana e da venda de roupas na Serra do Braga

Atividade migratória	Domicílios envolvidos	Pessoas envolvidas
Economia informal – Venda de produtos em domicílio	11	11
Corte de cana	78	80
Vendas e corte de cana	7	7
<b>Total de Domicílios envolvidos</b>	<b>82</b>	<b>84</b>

**Fonte:** Pesquisa de campo, 2014.

O corte da cana em usinas de São Paulo ocupa uma parcela significativa dos habitantes deste povoado. No que diz respeito aos homens que migram para o corte de cana, podemos observar os seguintes dados que relacionam faixa etária e escolaridade.

**Tabela 4** – Escolaridade e faixa etária dos trabalhadores migrantes do corte de cana na Serra do Braga

Faixa etária	Quantidade	Média de anos na escola	Analfabetos	Taxa de analfabetismo
15-19 anos	1	9	0	0%
20-24 anos	6	7,5	1	16%
25-29 anos	9	3,55	1	11%
30-34 anos	16	2,93	4	25%
35-39 anos	21	2,47	3	14%
40-44 anos	9	1,88	3	33%
45-49 anos	6	2,16	2	33%
50-54 anos	3	2,00	0	0%
55-59 anos	3	0,33	2	66%
60-64 anos	1	0	1	100%
65-69 anos	2	0	2	100%
70-74 anos	3	0	3	100%
Total	80	2,77	22	27,5%

**Fonte:** Pesquisa de campo, 2014.

A média de escolaridade dos homens que já foram para o corte de cana é de 2,77 anos. Dentre os 80, 22 são analfabetos, o que configura uma taxa de 27,5% de analfabetismo. O analfabetismo é mais forte na faixa etária dos 55 aos 74 anos, no entanto, também há analfabetos entre os mais jovens, a partir dos 20 anos de idade. No mesmo sentido, a taxa de escolarização é maior entre os mais jovens e menor entre os mais velhos. O trabalho no corte manual da cana-de-açúcar não demanda pré-requisitos escolares, mas sim, prioritariamente, a força física e a habilidade para o corte manual de cana. Passemos agora a observar a relação entre as unidades familiares que estiveram na condição de morador e que também tiveram membros se assalariando no corte da cana.

**Quadro 1** – Relação entre domicílios que estiveram em condição de morador e com trabalhadores migrantes no corte de cana na Serra do Braga

Proprietários	Não proprietários	Total
10	7	17
8 já foram para o corte de cana (4 tem menos de 2 hectares, 1 tem 6 hectares, 1 tem 11 hectares, 1 tem 13 hectares e 1 tem 33 hectares)	5 já foram para o corte de cana	13 já foram para o corte de cana

**Fonte:** Pesquisa de campo, 2014.

Dos atuais 10 moradores que se tornaram proprietários de terra, oito já foram para o corte de cana. Entre os não proprietários, cinco já foram para o corte de cana. Do total de 17 domicílios, em 13 há alguém que já trabalhou no corte de cana. Estes dados fortalecem o argumento já defendido em outros trabalhos que a migração sazonal para o corte de cana foi uma possibilidade dos moradores conquistarem a terra (MENEZES, 1985; COVER, 2015; GARCIA JR., 1989; WOORTAMNN, 1990; SILVA, 2006). Alguns conseguiram aplicar a renda advinda do corte de cana na compra de lotes de terra para se estabelecer como pequenos proprietários rurais. A tabela a seguir relaciona os investimentos realizados com o dinheiro obtido no corte de cana pelos migrantes da Serra do Braga.

**Tabela 5** – Investimentos realizados com o dinheiro recebido pelo assalariamento no corte de cana na Serra do Braga

Tipo de investimento	Trabalhadores que fizeram
Comprou terra	21
Comprou casa	31
Reformou casa	43
Comprou moto	50
Comprou veículo	5
Comprou eletrodoméstico	51
Comprou gado	2
Sobrevivência – Sustento família	15

**Fonte:** Pesquisa de campo, 2014.

Em relação ao tipo de investimento realizado com os recursos obtidos no assalariamento no corte de cana, podemos observar que 21 adquiriram terras, 31 compraram casas, 43 reformaram casas, 50 compraram motos, cinco compraram carros, 51 compraram eletrodomésticos, dois compraram gado e 15 utilizaram o recurso para sustentar a família. Cada trabalhador realizou mais do que um investimento, ou seja, há casos em que o mesmo trabalhador comprou moto e reformou a casa, ou comprou terra e também eletrodomésticos.

Quando estávamos aplicando o questionário, ouvimos muito a explicação de que, através do corte de cana, a vida das famílias tinha melhorado, e que muitos passaram a ter terra, casa e moto por causa do dinheiro proveniente do assalariamento nas usinas canavieiras.



A atividade de vendas de roupa em domicílios também é empreendida por jovens de Serra do Braga. A tabela abaixo mostra o perfil etário e de escolarização destes homens:

**Tabela 6** – Perfil etário e escolaridade dos trabalhadores migrantes do Sítio Serra do Braga que trabalham em comércio de roupas

Faixa Etária	Quantidade	Média de anos na escola	Analfabetos	Taxa de analfabetismo
15-19 anos	4	8,5	0	0%
20-24 anos	3	8,3	0	0%
25-29 anos	4	4	0	0%
Total	11	6,81	0	0%

Fonte: Pesquisa de Campo, 2014.

Em relação aos vendedores, podemos observar que a faixa etária do público envolvido é mais jovem, circulando entre 15 e 29 anos. Isso significa que a venda de roupas é uma atividade mais recente, posterior aos anos 2000. O índice de escolarização também é maior, em relação ao dos cortadores de cana, pelo fato de serem mais jovens e terem mais oportunidades de estudar. Os destinos desses vendedores são os estados do Pará, Maranhão, Paraíba, Bahia, Brasília e Minas Gerais.

**Tabela 7** – Investimentos dos trabalhadores migrantes envolvidos com vendas de roupa

Tipo de Investimento	Trabalhadores que fizeram
Comprou terra	1
Comprou moto	2
Comprou eletrodomésticos	1
Com despesas	5
Com doenças	1
Investe na compra do estoque de roupas para vender	10

Fonte: Pesquisa de campo, 2014.

Em relação aos investimentos realizados por esses vendedores, podemos observar que a maioria reinveste na compra de roupas para a venda e também nas próprias despesas com viagens e alimentação. Mesmo assim, um desses conseguiu comprar uma quantidade

de terra e dois investiram na compra de motos. Um deles utilizou o dinheiro para pagar despesas decorrentes de problemas de saúde na família.

O número de domicílios que não tem propriedade de terra é significativo, no entanto, a maioria das famílias tem a agricultura como ocupação principal. Os que não tinham a propriedade trabalham na terra de outros familiares.

É importante registrar que em mais de 80% dos domicílios havia algum tipo de entrada de recursos financeiros provenientes de programas governamentais, seja de transferência de renda como o Programa Bolsa Família, ou de financiamento da agricultura familiar como o Programa Garantia Safra e o Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar. Cabe registrar, ainda, que 30% dos domicílios tinham membros que recebiam auxílios ou aposentadorias do Instituto Nacional de Seguridade Social.

Neste contexto, o assalariamento, seja para o corte de cana, seja nas migrações para venda de roupas, também tem uma importância na renda dessas famílias, tanto no que diz respeito ao sustento de itens básicos de sobrevivência como alimentação, vestimenta etc. como também pelo fato de possibilitarem possíveis investimentos com a aquisição de terra, construção ou reforma de casas, compras de motos, carros.

## **Considerações finais**

A proposta deste artigo foi analisar o impacto da mecanização da colheita da cana sobre o emprego e a renda dos cortadores de cana-de-açúcar nas usinas do estado de São Paulo. Privilegiamos o caso dos trabalhadores migrantes em famílias de agricultores do Sertão Paraibano. O contexto da mecanização da colheita de cana tem consequências não apenas sobre os territórios das usinas, mas também sobre os territórios onde vivem os trabalhadores migrantes. Como desenvolvemos na primeira parte deste artigo, o Sertão Paraibano tem vivenciado, desde a década de 1980, processos de transformação social e econômica com o fim da produção algodoeira, o desmantelamento da relação de morada, o avanço do uso de terra para a pecuária, a implementação de programas governamentais de transferência de renda para a eliminação da miséria. A renda obtida no trabalho de corte de cana nas usinas é significativa para a reprodução das famílias, conforme explicamos na terceira parte deste artigo. A mecanização da colheita, ao ocasionar a redução da oferta de trabalho, afeta uma possibilidade efetiva de renda dos trabalhadores migrantes e suas famílias. O impacto da redução do emprego nas usinas tornou-se mais perceptível, principalmente, a partir de 2012.

A dificuldade de encontrar trabalho em outros locais é uma questão enfrentada pela maioria dos que se empregavam nas usinas. As alternativas locais têm sido cultivar

pequenos roçados de milho e feijão em terra própria ou cedida por outros, trabalhos assalariados eventuais na agricultura ou em atividades de construção civil e comércio local.

Eles enfrentam o cenário da precariedade de condições de acesso a terra e emprego no Sertão Paraibano, o que torna difícil atender às necessidades de consumo. No nosso estudo de caso, o Sítio Serra do Braga, a agricultura é destinada basicamente ao autoconsumo da família, pois seus produtos, mesmo que comercializados, não garantem recursos suficientes para as suas necessidades.

Diante desse cenário, migrar para trabalhar e conquistar renda monetária permanece como uma necessidade e um destino que se apresenta como difícil de escapar. Embora sejam inegáveis as condições degradantes do trabalho no corte manual de cana (ALVES, 2007; FAVORETTO, 2014), este era uma atividade que permitia o sustento da família e pequenos investimentos. As variáveis como idade, estado civil, escolaridade, inserção em redes sociais têm considerável peso na rota em que se pode migrar e na atividade a ser desenvolvida pelo trabalhador migrante (MENEZES; COVER, 2017).

Sem a alternativa das usinas de cana-de-açúcar no estado de São Paulo, outras emergem como possibilidades de se obter a renda monetária, como a venda de roupas em outros estados da região Norte do Brasil. No entanto, essa é uma atividade que tem se revelado mais apropriada para jovens, solteiros e com certo nível de escolaridade. A quantidade de vagas de trabalho neste ramo não repõe a perda do número de emprego nas usinas.

Considerando a precariedade do acesso a terra e do emprego na região, e a experiência histórica de migração das famílias, arriscamos afirmar que a necessidade de migrar para conseguir trabalho continuará a ser uma estratégia fundamental para a reprodução das famílias de agricultores do Sertão Paraibano.

## Referências bibliográficas

- ALVES, F. Políticas Públicas compensatórias para a mecanização do corte de cana crua: indo direto ao ponto. *RURIS*, Campinas, v. 3, n. 1, 2009. Disponível em: <https://www.ifch.unicamp.br/ojs/index.php/ruris/article/view/687>. Acesso em: 20 mar. 2018.
- ALVES, F. Migração de trabalhadores rurais do Maranhão e Piauí para o corte de cana em São Paulo: será esse um fenômeno casual ou recorrente da estratégia empresarial do Complexo Agroindustrial

- Canavieiro? In: NOVAES, J. R.; ALVES, F. (Orgs.). *Migrantes: trabalho e trabalhadores no Complexo Agroindustrial Canavieiro (Os heróis do agronegócio brasileiro)*. São Carlos: Editora Ufscar, 2007. p. 21-54.
- ALVES, F. J. *Fatores do crescimento das cidades do Sertão Paraibano*. Rio de Janeiro: Coppe/UFRJ, 1978.
- ANDRADE, M. C.; POTENGY, G. F. (Coords.) *Dinâmica das microrregiões de intensa atividade migratória*, v. 2. Recife: MINTER/Sudene/UFPE/UFPE, 1980.
- BACCARIN, J. G.; CAMARGO, R. A. L.; FERREIRA, J. V. B. N.; SOARES, C. J. B. Formulação e repercussão social do Boletim Mensal de Ocupação Sucroalcooleira do Centro-Sul do Brasil. *Revista Ciência em Extensão*, v. 11, n. 3, p. 73-93, 2015. Disponível em: [https://ojs.unesp.br/index.php/revista\\_proex/article/view/1142](https://ojs.unesp.br/index.php/revista_proex/article/view/1142). Acesso em: 30 dez. 2018.
- BACCARIN, J. G.; FERREIRA, J. V. B. N. *Boletim Sucroocupação Centro Sul*, Jaboticabal, n. 73, dez. 2018. Disponível em: <https://www.fcav.unesp.br/Home/departamentos/economiarural/josegiacomobaccarin1559/boletim-73-2018.docx>. Acesso em: 27 mai. 2019.
- BRASIL. Ministério do Trabalho e Emprego. *Programa de Disseminação de Estatística do Trabalho*. Disponível em: <http://pdet.mte.gov.br/>. Acesso em: 10 out. 2018.
- COVER, M. O “Tranco da Roça” e a “Vida no Barraco”: um estudo sobre trabalhadores migrantes no setor do agronegócio canavieiro. João Pessoa: Editora Universitária UFPB, 2011.
- COVER, M. “Andar pelo mundo” e “morar no Sítio”: migrações, trabalho e territorialidade de famílias de agricultores do Sertão Paraibano. 2015. 262 f. Tese (Doutorado em Ciências Sociais) – Programa de Pós-graduação em Ciências Sociais, Universidade Federal de Campina Grande, Campina Grande, 2015. Disponível em: <http://dspace.sti.ufcg.edu.br:8080/jspui/handle/riufcg/151>. Acesso em: 13 out. 2018.
- FAVORETTO, T. M. *Máquinas de empobrecimento: impactos da mecanização do corte da cana sobre trabalhadores canavieiros em Barrinha*. 2014. 150 f. Dissertação (Mestrado em Sociologia) – Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 2014. Disponível em: <http://www.repositorio.unicamp.br/handle/REPOSIP/279614>. Acesso em: 15 abr. 2018.
- FREDO, C. E.; CASER, D. V. Mecanização da Colheita da Cana-de-açúcar atinge 90% na Safra 2016/17. *Análises e Indicadores do Agronegócio*, v. 12, n. 6, jun. 2017. Disponível em: <http://www.iea.sp.gov.br/out/verTexto.php?codTexto=14308>. Acesso em: 25 mar. 2018.
- GARCIA JR., A. R. *O Sul, caminho do roçado: estratégias de reprodução camponesa e transformação social*. Rio de Janeiro: Marco Zero; Brasília: CNPq, 1989.
- HAESBAERT, R. Território e Multiterritorialidade: um debate. *GEOgraphia*, v. 9, n. 17, 2007. Disponível em: <https://periodicos.uff.br/geographia/article/view/13531/0>. Acesso em: 5 out. 2018.
- MENEZES, M. A. *Da Paraíba para São Paulo, de São Paulo para a Paraíba: Migração, família e reprodução da força de trabalho*. 1985. 187 f. Dissertação (Mestrado em Sociologia) – Centro de Humanidades, Universidade Federal da Paraíba, João Pessoa, 1985. Disponível em: <http://dspace.sti.ufcg.edu.br:8080/xmlui/handle/riufcg/2345>. Acesso em: 10 nov. 2018.
- MENEZES, M. A. *Redes e enredos nas trilhas dos migrantes: um estudo de famílias de camponeses-migrantes*. Rio de Janeiro: Relume Dará; João Pessoa: Editora UFPB, 2002.
- MENEZES, M. A.; COVER, M. A noção de redes sociais aplicada a pesquisas em espaços de trabalhadores migrantes. *Sociedade e Cultura*, v. 20, n. 2, 2017. Disponível em: <https://www.revistas.ufg.br/fchf/article/view/53067>. Acesso em: 14 jan. 2019.

- MENEZES, M. A.; SILVA, M. S.; COVER, M. Os impactos da mecanização da colheita de cana-de-açúcar sobre os trabalhadores migrantes. *Idéias*, v. 2, n. 1, p. 59-87, ago. 2011. Disponível em: <https://periodicos.sbu.unicamp.br/ojs/index.php/ideias/article/view/8649331>. Acesso em: 18 out. 2018.
- MENEZES, M. A.; SILVA, M. S.; COVER, M. Migrant workers in sugarcane mills: a study of social networks and recruitment intermediaries in Brazil. *Agrarian South: Journal of Political Economy*, v. 1, n. 2, p. 161-180, 2012.
- NOVAES, J. R. P. Trabalho nos canaviais: os jovens entre a enxada e o facão. *RURIS*, Campinas, v. 3, n. 1, 2009. Disponível em: <https://www.ifch.unicamp.br/ojs/index.php/ruris/article/view/685>. Acesso em: 3 dez. 2018.
- SCOTT, J. C. *Weapons of the weak: everyday forms of peasant resistance*. Massachusetts: Yale University, 1985.
- SCOTT, J. C. Everyday Forms of Peasant Resistance. *The Journal of Peasant Studies*, v. 13, n. 2, p. 5-35, jan. 1986.
- SCOTT, J. C. *Domination and the Arts Of Resistance: hidden transcripts*. New Haven; Londres: Yale University Press, 1990.
- SIGAUD, L. *Os clandestinos e os direitos*. Estudo sobre trabalhadores da cana-de-açúcar de Pernambuco. São Paulo: Livraria Duas Cidades: 1979
- SILVA, M. S. *Entre o bagaço da cana e a doçura do mel: migrações e identidades da juventude rural*. 2006. 180 f. Dissertação (Mestrado em Sociologia) – Programa de Pós-graduação em Sociologia, Universidade Federal de Campina Grande, Campina Grande, 2006. Disponível em: <http://dspace.sti.ufcg.edu.br:8080/xmlui/handle/riufcg/1881>. Acesso em: 17 out. 2018.
- SILVA, M. S. *Trabalhadores-migrantes nos canaviais paulistas: sociabilidade, trabalho e formas de resistência*. 2011. 322 f. Tese (Doutorado em Ciências Sociais) – Programa de Pós-graduação em Ciências Sociais, Universidade Federal de Campina Grande, Campina Grande, 2011. Disponível em: <http://dspace.sti.ufcg.edu.br:8080/jspui/handle/riufcg/2129>. Acesso em: 19 out. 2019.
- SILVA, M. A. M.; BUENO, J. D.; MELO, B. M. Quando a máquina “desfila”, os corpos silenciam: tecnologia e degradação do trabalho nos canaviais paulistas. *Contemporânea*, v. 4, n. 1, p. 85-116, 2014. Disponível em: <http://www.contemporanea.ufscar.br/index.php/contemporanea/article/view/194>. Acesso em: 9 nov. 2018.
- SILVA, M. A. M.; MENEZES, M. A.; RIBEIRO, J. D. State and regulation of labor relations in the sugarcane fields of Brazil. In: BONANNO, A.; CAVALCANTI, J. S. B. (Orgs.). *Labor Relations in Globalized Food*, 1. ed., v. 20, p. 167-191, 2014.
- SILVA, M. A. M.; VERÇOZA, L. V.; BUENO, J. D. A imagem do etanol como “desenvolvimento sustentável” e a (nova) morfologia do trabalho. *Caderno CRH*, v. 26, n. 68, p. 253-272, 2013. Disponível em: <https://portalseer.ufba.br/index.php/crh/article/view/19505>. Acesso em: 23 mar. 2019.
- SILVA, M. A. (Coord.). *Migrar é preciso*. Caetité: Diocese de Caetité; Pastoral dos Migrantes, 1997.
- SILVA, M. A. *Errantes do fim do século*. São Paulo: Editora Unesp, 1999.
- WOORTMAN, E. F. *Herdeiros, parentes e compadres*. Colonos do Sul e Sitiantes do Nordeste. São Paulo: Hucitec; Brasília: Editora UnB, 1995.

WOORTMAN, K. Migração, família e campesinato. *Revista Brasileira de Estudos de População*, v. 7, n. 1, p. 35-51, 1990. Disponível em: <https://www.rebep.org.br/revista/article/view/546>. Acesso em: 10 out. 2018.

WOORTMANN, E. O sítio camponês. *Anuário Antropológico*, Brasília, v. 6, n. 1, p. 164-203, 1981. Disponível em: <https://periodicos.unb.br/index.php/anuarioantropologico/article/view/6194>. Acesso em: 12 nov. 2018.

## Como citar


COVER, Maciel; MENEZES, Marilda Aparecida. Estratégias de renda de trabalhadores migrantes e a mecanização da colheita de cana-de-açúcar: um olhar desde o Sertão Paraibano. *Estudos Sociedade e Agricultura*, Rio de Janeiro, v. 28, n. 2, p. 458-475, jun. 2020.



Creative Commons License. This is an Open Access article, distributed under the terms of the Creative Commons Attribution License CC BY 4.0 which permits unrestricted use, distribution, and reproduction in any medium. You must give appropriate credit, provide a link to the license, and indicate if changes were made.

## **Intervenção, pesquisa e interação dialógica entre os conhecimentos popular e acadêmico**

DOI:10.36920/esa-v28n2-10

 Frederico Antonio Mineiro Lopes<sup>1</sup>

**Resumo:** A pesquisa e a extensão nas comunidades ou territórios compõem um encontro entre duas culturas, dois sujeitos, com subjetividades muito diferentes, no modo de conceber essa relação. Essas atividades acadêmicas podem ser vistas sob a ótica da intervenção, com elementos da educação popular, para a participação dos sujeitos. Desse modo, o objetivo deste artigo é discutir a interação e os conhecimentos possibilitados pela educação popular enquanto mediadora na obtenção dos dados e na devolução dos mesmos aos sujeitos pesquisados, na perspectiva da transformação social. Tal questão teve origem na interação entre o pesquisador e diversos sujeitos pesquisados no semiárido do Norte de Minas Gerais e do Vale do Jequitinhonha. A ação de intervenção educativa da universidade pública com a sociedade gera, invariavelmente, impactos na população. Isso contribui na transformação das realidades dos sujeitos, seja na sua transformação pessoal, seja na transformação e desenvolvimento do lugar, reafirmando sua identidade e etnicidade na coexistência com a ecologia em seus territórios.

**Palavras-chave:** extensão; educação para participação; conhecimento popular; desenvolvimento social.

**Abstract:** (*Intervention, research and reciprocity and dialogical interaction between popular and academic knowledge*). Research and extension in communities or territories make up a meeting between two cultures, two subjects, with very different subjectivities, in their way of conceiving this relation. These academic activities can be seen from the point of view of intervention, with elements of popular education, for the participation of the subjects. Thus, the purpose of this essay is to discuss the interaction and knowledge made possible by popular education as a mediator in obtaining data and returning it to the subjects studied, from the perspective of social transformation. This question originated in the interaction between the researcher and several subjects surveyed in the semi-arid North of Minas Gerais and the Jequitinhonha Valley. The action of educational intervention by the public university with society invariably generates impacts on the population. This contributes to the transformation of the realities of the subjects, either in their personal transformation or in the transformation and development of the place studied, reaffirming their identity and ethnicity in coexistence with their territorial ecosystems.

**Keywords:** extension; education for participation; qualitative research; popular knowledge; social development.

<sup>1</sup> Doutorado pelo Programa de Pós-graduação em Desenvolvimento Social da Universidade Estadual de Montes Claros (PPGDS/Unimontes). Professor adjunto do Instituto de Ciências Agrárias da Universidade Federal de Minas Gerais (ICA/UFGM). E-mail: fredericomineiro@ica.ufmg.br.

## Introdução

O interior do Brasil foi marcado, historicamente, pela ausência da formulação de políticas públicas específicas e adaptadas à diversidade socioambiental. Em muitos casos, nem sequer políticas, mas assistencialismo e dependência de uma gestão pública patrimonialista. Somado a diversos fatores como a dependência do capital internacional, nas décadas de 1950 e 1960, o modelo econômico predominante privilegiou os grandes centros urbanos, concentrando indústrias e atraindo força de trabalho de diversas regiões do interior do Brasil, sobretudo do Nordeste. Na zona rural, além da migração, diversos projetos foram se consolidando num modelo com alto uso de insumos, herbicidas, fertilizantes, agrotóxicos, combustíveis fósseis, mecanização, desmatamento e monocultivos em extensas áreas, antes devolutas e de uso coletivo com baixo impacto das atividades agroextrativistas.

Isso resultou num desequilíbrio populacional e ambiental. O êxodo fez com que as populações rurais se concentrassem nas periferias dos grandes e médios centros urbanos. Aos que não foram forçados a sair de suas terras foram compelidos a produzir a partir de pacotes tecnológicos e de crédito difundidos pela assistência técnica governamental (NOGUEIRA, 2009). Esse processo, propalado como modernização do campo, causou um grande prejuízo não só genético, mas referente ao saber tradicional, a convivência com os ecossistemas e com a diversidade de formas de produção agrícola milenares, com a combinação de conhecimentos de etnias autóctones, sobretudo tupi-guarani, africanas e europeias, adaptadas às condições edafoclimáticas de cada região ou território.

A partir da década da 1970, torna-se mais expressiva, em âmbito mundial, a preocupação com a natureza, evoluindo para a preocupação com o futuro do meio ambiente e das novas gerações. Além disso, diversos setores governamentais, não governamentais e privados, começaram a pensar o desenvolvimento dos países, a explosão demográfica e o aumento da produção agroindustrial relacionado à limitação dos recursos, bem como as questões sociais e ecológicas, resultantes do modelo de produção da Revolução Verde, e econômicas predominantes e seus impactos comprometendo a vida, o planeta e toda a sua biodiversidade.

Em 1992, o conceito sustentabilidade ou desenvolvimento sustentável começa a ser utilizado por vários setores. Alguns de forma coerente e outros apenas no discurso para legitimar práticas que visavam apenas validar os aspectos econômicos e impactantes da sua atividade produtiva. Entretanto, no Brasil, vários grupos, movimentos sociais e pastorais se esforçaram para se contrapor a esse modelo de desenvolvimento economicista e construíram alternativas voltadas à sustentabilidade (LOPES; AMÂNCIO; ALENCAR, 2005).



A contribuição de setores das universidades públicas federais na sistematização dessas ideias, na pesquisa e no diálogo com a sociedade por meio de projetos de extensão foi de grande relevância. Para efetivação desses projetos, os professores e estudantes que enfrentaram regimes autoritários e resistências no próprio campo acadêmico, pautaram-se pelas ideias de autores, como Paulo Freire, que valorizavam os saberes e a dignidade do ser humano, bem como sua relação com a ecologia.

Atualmente, para as organizações que buscam legitimar suas ações com a sociedade, sobretudo aquelas que têm na sua constituição histórica, a participação do Estado, torna-se imperativo pensar e agir de forma sustentável, não só internamente, mas em toda a cadeia produtiva e em todo o seu entorno. Deve haver uma preocupação e uma ação ética e ecológica para além de uma racionalidade instrumental e reduzida às questões econômicas atropelando e depreciando as demais questões socioambientais. Por isso a possibilidade de dialogar sobre a sustentabilidade – nas atividades profissionais e cidadãs, nos diversos elos das cadeias produtivas, desde a produção agrícola, passando pela assistência técnica, à distribuição dos produtos e à destinação dos resíduos – passa por um processo educativo continuado envolvendo as organizações, a população local e o Estado.

A pesquisa e a extensão com os sujeitos na suas comunidades ou territórios compõem um encontro entre dois mundos, duas culturas, dois sujeitos, com subjetividades muito diferentes, no modo de conceber essa relação. Além disso, constitucionalmente, a extensão é pautada pela indissolubilidade entre o ensino e a pesquisa (FORPROEX, 2001). Entre esses dois universos que sabem, pois aqui estão em questão o saber acadêmico/científico e o saber popular/tradicional, há diferentes interpretações semânticas e modos, às vezes equivocados, de compreensão e de ação (FREIRE, 1987). As atividades de pesquisa e extensão também podem ser vistas sob a ótica da intervenção. Ao adentrarem-se na vida das pessoas, nas comunidades, os pesquisadores, extensionistas, servidores públicos, professores e estudantes, podem ser incluídos na categoria agentes externos (LOPES, 2004). Tendo como referência diversos trabalhos realizados em comunidades rurais, a intervenção pode ser entendida como uma ação (ou conjunto de ações) praticada por pessoas (agentes, assessores) que não pertencem ao núcleo comunitário onde tal ação se realiza. Ela pode assumir um caráter “tutorial” ou um caráter “educativo” (ALENCAR, 1995).

Conforme Avritzer (2016), nas esferas públicas de participação, ocorrem diferentes níveis, tempos e modos de construção de cidadania, de envolvimento e de compromisso no que se refere às diversas formas de trajetória cidadã e de participação social da população oriunda das comunidades rurais em interação com a gestão pública e com os

agentes externos nos processos de intervenção e de mediação. Além de diferentes, e muitas vezes antagônicas, concepções sobre o desenvolvimento rural.

Assim, este artigo visa discutir a interação e os conhecimentos possibilitados pela educação popular como mediadora na obtenção dos dados e na devolução dos mesmos aos sujeitos pesquisados, na perspectiva da transformação social. Tal questão teve origem na interação entre o pesquisador e os diversos sujeitos pesquisados nos cenários semiáridos rurais no Norte de Minas Gerais e no Vale do Jequitinhonha. É, pois, o resultado da percepção e sensibilidade do observador, envolvido em seus referenciais teóricos e demais dimensões cognitivas/ontológicas, depois trabalhado dentro de princípios metodológicos que caracterizam o procedimento científico. Tais considerações delimitam e salientam, de imediato, o caráter interpretativo adotado nas pesquisas qualitativas e a não dissociação entre a natureza humana e idiosincrasias do pesquisador e da natureza humana do objeto pesquisado nas ciências sociais e no campo da educação.

Além dessas considerações iniciais, este artigo está estruturado em cinco seções. A primeira contempla os sujeitos que interagem nos processos de pesquisa e de extensão na perspectiva da educação popular e a segunda apresenta procedimentos metodológicos que possibilitam processos de ensino e de aprendizagem como trocas de saberes. Na terceira seção, é discutida como a participação contribui para o fortalecimento da organização comunitária com a contribuição da intervenção educativa. A quarta aborda a pesquisa e as formas de intervenção tutorial e educativa e na quinta retoma-se o tema da participação articulando a aprendizagem e o fortalecimento da população local na aquisição de poder de contraposição às práticas políticas autoritárias e excludentes e a construção da democracia a partir das experiências comunitárias.

## **Os sujeitos pesquisados e participantes das ações de extensão de viés educativo popular**

Os atores sociais locais possuem diferentes denominações. Algumas calcadas em referenciais teóricos acadêmicos e categorias de análise como “agricultura familiar”, “campesinato”. Há denominações relacionadas à vivência e ao simbolismo regional, como “sertanejos”, e ainda outras fundadas no sincretismo entre o simbólico regional e o mundo externo, representado pelas transformações sociais. Este é o caso dos vocábulos “trabalhadores e trabalhadoras rurais”. Os significados de todos esses termos são contextuais e representam articulações com significados de outros objetos também presentes no contexto. São relacionais com os modos como diferentes atores percebem o mundo, isto é, com suas dimensões ontológicas de realidade. Cabe ao pesquisador interpretar tais articulações para aproximar-se do significado que elas expressam. Mas o

pesquisador carrega, como qualquer ser humano, uma concepção de mundo impossível de ser removida, mas passível de ser ponderada dentro de limites de uma estratégia metodológica. Torna-se, pois, necessário explicitar o que tais termos representam neste trabalho.

Embora a categoria agricultores e agricultoras familiares seja uma das categorias de análise mais recorrentes nas comunidades rurais e nos territórios pesquisados, não se deixou de considerar os estudos sobre o campesinato como categoria de designação política e científica (CARVALHO, 2005; GODOI; MENEZES; MARIN, 2009; MARTINS, 1981; MENDRAS, 1978; SABOURIN, 2009; WANDERLEY, 2009; WOLF, 1970). Além disso, outras categorias emergiram nos conflitos agrários, nas resistências, nas lutas e na reafirmação das suas identidades relacionadas aos territórios, modos de vida e como sujeitos de direitos enquanto povos e comunidades tradicionais. No Brasil, surgiram e interagiram diferentes categorias ao longo da formação do povo brasileiro e do contexto etnocêntrico da formação do Estado e do preconceituoso imaginário aristocrático urbano, conjugado com a exploração e expropriação pelo latifúndio e pela dominação violenta do coronelismo (RIBEIRO, 1995).

Na última metade do século XX, no campo das lutas por seus direitos e da formação sindical, são reconhecidos como trabalhadores e trabalhadoras rurais. Em outras épocas eram chamados e se identificavam como lavradores. Economicamente e sob influência da modernização, por meio dos pacotes tecnológicos da Revolução Verde, são caracterizados como produtores rurais (geralmente se apresentam ou são classificados como “pequeno produtor rural” ou “pequeno produtor”).

No âmbito da constituição dos Conselhos Municipais de Desenvolvimento Rural Sustentável (CMDRS), nas agências estatais de extensão rural, mesmo nos sindicatos dos trabalhadores rurais e, juridicamente, no acesso ao crédito e aos programas governamentais, convencionou-se, da parte do Estado, o uso da categoria agricultor familiar. Agricultura familiar é uma categoria criada pelo Estado, reconhecida por sua especificidade na criação do Pronaf em 1995 (PICOLOTTO, 2014; SABOURIN, 2017) e regulamentada pela Lei nº 11.326, de 24 de julho de 2006 (BRASIL, 2006), que permite aos camponeses serem contemplados pelas políticas públicas e serem reconhecidos como sujeitos de direitos no campo jurídico. Contudo, ela homogeneiza os diferentes sujeitos e etnicidades ecológicas (subsumidos na categoria). Há algumas situações nas quais essa categoria é acionada também pelas populações e comunidades tradicionais no acesso aos programas e políticas públicas, ao crédito agrícola e aos benefícios econômicos e sociais a que têm direito, por meio das agências de desenvolvimento estatais, como a Emater, o Banco do Nordeste do Brasil (BNB), entre outras.

No espaço rural há relações sociais de convivência comunitária, típica da ajuda mútua nessas regiões (CÂNDIDO, 2001); nessas sociedades há uma integração de todas as atividades. Esse fato social total, segundo Mauss (1974), exprime ao mesmo tempo, integralmente ou sem separação, toda a espécie de instituição, desde futebol, festas religiosas, mutirão, trabalho na propriedade, na associação, preocupação com a educação das crianças e com a escola, passando pelo trabalho não agrícola, até a dádiva e a reciprocidade em casos de falecimento, colheita, festa, doença e crise financeira.

Percebe-se, assim, que a realidade rural no Semiárido Nortemineiro e do Vale do Jequitinhonha que se apresenta é o mesmo território, no qual há a implementação de políticas públicas. Este é o campo de atuação do Estado, normalmente via projetos governamentais desenvolvimentistas elaborados em gabinetes e implantados de forma difusionista pelos técnicos do serviço de extensão. Atendendo prioritariamente aos interesses econômicos, não há adaptação às peculiaridades e às demandas regionais, desprezando todo o conhecimento acumulado dos agricultores, na elaboração de currículos adequados às especificidades do campo, além de não contar com a sua participação nesses projetos e pouca preocupação com a degradação ambiental. Neste contexto, a expansão desenvolvimentista dos grandes projetos rurais e silvícolas, da agroindústria, do latifúndio e de empreendimentos da iniciativa privada aumenta também a fragmentação ecológica e cultural do cerrado e da caatinga por essa antropização.

Obviamente tais iniciativas não levaram em consideração as peculiaridades demográficas, culturais, ecológicas e edafoclimáticas, bem como os estragos ao meio ambiente e as sociedades que vivem dia a dia a relação de respeito e equilíbrio com a “mãe terra”, que suas externalidades podem acarretar na formulação de políticas econômicas e de desenvolvimento que corroboram para a constituição desse cenário insustentável que alguns estudos alertam e denunciam (LEFF, 1994; ALTVATER, 1995).

A noção de territorialidade vem ao encontro da abordagem sobre desenvolvimento rural e participação, enquanto luta por direitos e reconhecimento, coadunando com as perspectivas de Acselrad (2015), Almeida (2004) e Little (2004), que contemplam estudos relacionados aos territórios como lugares de significados nos seus processos subjetivos e valorativo no campo das relações que os envolve. Entretanto, alguns autores, organizações, comunidades rurais e a municipalidade utilizam a categoria “região”.

## **Procedimentos metodológicos e educação popular**

As estratégias das pesquisas realizadas por intermédio da educação popular caracterizam-se como estudos de caso de cunho qualitativo, categoria de investigação em ciências sociais em que o foco é uma unidade que se analisa de maneira aprofundada (YIN,

1994). Segundo Bogdan e Biklen (1994), a investigação qualitativa possui cinco características: a) a fonte direta de dados é o ambiente natural; b) é descritiva; c) há um interesse maior pelo processo que simplesmente pelos resultados e produtos; d) as análises dos dados tendem a ser feitas de forma indutiva; e) o significado é de importância vital nessa abordagem. Segundo Becker (1977), os cuidados, desde a escolha do tema de pesquisa e da população estudada, remetem aos valores e à história de vida do pesquisador. Para esse autor, o modo de formular o problema de pesquisa permite perceber de que lado se encontra o pesquisador. Se tal posicionamento é inevitável, a estratégia metodológica e a ética do investigador procuraram evitar ou atenuar as influências que os vieses poderiam acarretar, buscando resultados válidos e confiáveis.

Na coleta de dados utiliza-se, conforme a realidade dos sujeitos ou do objeto de pesquisa, uma gama de recursos metodológicos tais como: roteiro de entrevistas, observação, diagnóstico rápido participativo (DRP), história oral e história de vida, pesquisa documental e anotações de campo. Esses recursos constituem importantes substratos para o estudo de caso (YIN, 1994), ao proporcionarem a reconstituição da trajetória social vivenciada nas comunidades, escolas, associações, enfim pelos grupos sociais, bem como suas percepções sobre os acontecimentos e mudanças que marcaram a história das comunidades desta região, a partir da sua visão de mundo e concepção da realidade. O instrumental comumente utilizado para ajudar na aplicação da metodologia é composto por gravador, caderno de campo e máquina fotográfica/filmadora (BOGDAN; BIKLEN, 1994).

A técnica comumente usada é a observação participante (MALINOWSKI, 1984; WHYTE, 1980), complementada pelos recursos etnográficos e da construção social da realidade (BERGER; LUCKMANN, 1996, p. 17). A problematização, após os diagnósticos e a interação com a população local, é originada da reflexão sobre o referencial teórico confrontado com uma primeira série de incursões ao campo da pesquisa. Esses procedimentos contribuem para o delineamento da pesquisa e maior clareza na elaboração da metodologia exigida pela realidade pesquisada, ou seja, o objeto e os sujeitos pesquisados. Esse esforço epistemológico e empírico, associado às argumentações, pertinentes ao tema e ao diálogo com os sujeitos pesquisados, constitui o substrato para elaborar o plano da pesquisa e das ações daí por diante.

Para fazer uma melhor leitura dos ambientes pesquisados, busca-se realizar uma observação inculturada, ou seja, conviver com a máxima discrição para descrever, apreender e construir a realidade social a partir das pessoas entrevistadas e observadas. Assim, ao partilhar a vida cotidiana das pessoas foi possível, não destoar tanto do grupo durante o recolhimento dos seus depoimentos e as observações da realidade local numa

aproximação dialógica possibilitada por meio de atitudes típicas dos processos de educação popular.

Considerando-se esses aspectos históricos, socioeconômicos, culturais e políticos e a partir da observação direta, da pesquisa documental e da etnografia, ou da combinação de outros métodos, o campo da investigação é construído, com a possibilidade de ser redimensionado, dado o caráter reflexivo e flexível das abordagens qualitativas e da natureza da pesquisa empírica interativa e circular. Os dados são coletados em diversos espaços, nas associações, nas comunidades rurais, nos espaços de comercialização agrícola e órgãos públicos, dentre outros. Além da observação participante, são realizadas entrevistas em profundidade e conversas informais, análises de documentos como atas, regimentos e legislação, dentre outros. Nesse conjunto de procedimentos sempre há o envolvimento dos sujeitos pesquisados. Os sujeitos das pesquisas interagem com os pesquisadores ou com os agentes de extensão desde as primeiras informações sobre o campo e a população estudada, na coleta e na devolução dos dados, proporcionando, assim, uma oportunidade de trocas de saberes, da valorização dos sujeitos e de contemplar a dimensão holística e humana do desenvolvimento, entrando assim no campo da educação popular.

A educação popular muitas vezes é informal, sem muitos recursos didáticos, na simplicidade de um rancho de palha de coco catulé, numa construção de adobe, num galpão, ou até mesmo debaixo da sombra do pé de manga, baru ou do “pé de pequi”. O que, a princípio, num olhar míope e preconceituoso, pode dar uma aura de romantismo e amadorismo ineficaz, não lhe tira o mérito pelo crescimento propiciado às pessoas, sobretudo aquelas às quais lhes foram negados, circunstancial ou propositalmente, o direito à educação formal. Há no seu constitutivo uma pedagogia que não pode ser elaborada e tampouco praticada pelos opressores (FREIRE, 1987). Freire (1987) supõe que em qualquer movimento ou ação educativa deve haver um interesse gratuito, muitas vezes idealista e constantemente utópico.

É imperativo que a educação, seja de natureza formal (curricular, institucional, privada, estatal ou filantrópica) ou informal (iniciativas populares ou da sociedade civil organizada, organizações não governamentais, igrejas, órgãos de extensão de universidades públicas ou do governo) faça caso do saber popular e tenha como finalidade “a superação do mundo de opressão e injustiça” (CIZESKI, 1995) em que estão inseridas as pessoas com nome e endereço. Além disso, respeitando os sonhos, as frustrações, as dúvidas, os medos e os desejos dos educandos – crianças, jovens ou adultos –, os educadores populares terão neles sempre um ponto de partida e não de chegada para sua ação (FREIRE, 1995).

O conceito da educação de adultos move-se na direção daquele de educação popular, na medida em que a realidade começa a fazer algumas exigências à sensibilidade e à competência científica dos educadores. Uma dessas exigências está relacionada à compreensão crítica dos educadores e do que vem ocorrendo na cotidianidade do meio popular. A grande pretensão da educação popular para uma autonomia da pessoa é sinalizada pelo próprio Paulo Freire, que assim expressa uma das suas preocupações com a natureza humana:

Nenhuma teoria da transformação político-social do mundo me comove, sequer, se não parte de uma compreensão do homem e da mulher enquanto seres fazedores da História e por ela feitos, seres de decisão, da ruptura, da opção. Seres éticos [...]. (FREIRE, 2002, p.145)

Educadores, pesquisadores e grupos populares descobriram que educação popular é, sobretudo, o processo permanente de refletir a militância, a capacidade de mobilizar em direção a objetivos próprios. A prática educativa, reconhecendo-se como prática política, recusa-se a se deixar aprisionar na estreiteza burocrática de procedimentos escolarizantes. Lidando com o processo de conhecer é tão interessada em possibilitar o ensino de conteúdos às pessoas quanto em sua conscientização (FREIRE, 1995). Na educação popular de corte progressista e democrático, o sujeito se assume “em busca de” e não como a pura incidência da ação do educador. Assim, conforme Freire (1987), os sujeitos são ao mesmo tempo exemplos para si mesmos.

A educação do povo ao longo da história estava ligada às tentativas de sedimentação ou de recomposição do poder político, capitalista e das estruturas socioeconômicas, fora ou dentro da ordem vigente. Mecanismos como o impedimento do voto do analfabeto, foram tentativas para acabar, desde a raiz, com as iniciativas de transformar a sociedade através da educação. Acreditou-se ser possível a conquista do poder político pelas eleições, por meio da educação popular como instrumento de formação de novos contingentes eleitorais, dependendo da estratégia de luta política do grupo que a promove (PAIVA, 1973). A educação popular deve, conforme Paiva (1973), educar para conscientização, participação nos processos de construção de cidadania e de afirmação enquanto sujeitos de direitos e para ajuda mútua, como o mutirão e outras expressões de reciprocidade e fortalecimento das comunidades ou territórios, com vistas a uma leitura consciente e reflexiva da realidade para a contraposição aos fatores “exógenos” como: políticos de época de campanha; atividades industriais/comerciais depredadoras do tecido social e da natureza; agentes externos tutoriais de qualquer instituição que venha desconsiderar a realidade da comunidade.

Não é possível a educadores e a educadoras pensarem apenas os procedimentos didáticos e os conteúdos a serem ensinados aos grupos populares. Pensando e agindo dessa maneira, estariam reproduzindo informalmente as práticas do modelo escolar oficial, o que já não seria mais educação quanto à aprendizagem e nem popular quanto ao seu objetivo de transformação da realidade local pelos próprios moradores. Os próprios conteúdos não podem ser totalmente estranhos àquela cotidianidade. O que acontece no meio popular, na periferia das cidades, nos campos – trabalhadores urbanos e rurais reunindo-se para rezar ou para discutir seus direitos – não pode escapar à curiosidade arguta dos educadores envolvidos na prática da Educação Popular.

Para Betto (1985) e Bordenave (1994), a Educação Popular significa levar a pessoa a organizar-se em movimentos populares e ser sujeito do processo político, e isso não somente através do acesso aos cargos políticos, de cima para baixo, mas de uma participação, como cidadãos e cidadãs, de forma ampla, pois:

A utilização da educação como instrumento de mudança social não se faz através dos sistemas educacionais, mas de campanhas ou de movimentos que atendem aquelas faixas da população que não são atingidas pelos sistemas formais de educação. (PAIVA, 1973, p. 302).

A educação popular e a participação dos cidadãos tornaram-se, juntas, o imperativo para que haja transformação social. Embora a participação seja uma necessidade básica, as pessoas não nascem sabendo participar. A participação é uma habilidade que se aprende participando e se aperfeiçoa numa ação reflexiva e dialógica (LOPES; AMÂNCIO; ALENCAR, 2005).

### **Participação: a força da organização comunitária decorrente da intervenção educativa**

Participação é um processo multidimensional e varia de situação para situação em resposta às circunstâncias particulares. Não existe um único modo de compreender esse processo e a sua interpretação está mais em função da perspectiva de análise empregada (ALENCAR, 2001).

No campo político, a participação é de grande importância para o fortalecimento organizacional comunitário: lideranças, associações comunitárias, sindicatos dos trabalhadores rurais, união informal e solidária. Participar supõe um esforço para superar a condição de desigualdade social, do não reconhecimento e da exclusão de políticas públicas. É, pois, um processo de desenvolvimento social que contribui para o protagonismo das pessoas na condução dos rumos dos seus grupos sociais, nas suas comunidades, nas manifestações religiosas, culturais, sociais, políticas e econômicas.



Resulta, de fato, na emergência de sujeitos a partir das suas necessidades e não como massa ou objeto de interesses, opressão e explorações de grupos econômicos, políticos, intelectuais ou religiosos.

Oakley e Marsden citados por Alencar (2001, p. 21), analisando diferentes projetos de desenvolvimento, identificaram diferentes significados atribuídos ao termo participação:

- Envolvimento voluntário dos indivíduos nos programas, sem, contudo, participarem da sua elaboração.
- Sensibilização dos indivíduos, aumentando-lhes a responsabilidade para responderem às propostas de programas de desenvolvimento e encorajando iniciativas locais.
- Envolvimento dos indivíduos no processo de tomada de decisão, na implementação dos programas, na divisão dos benefícios e na avaliação das decisões tomadas.
- Associação do conceito de participação com o direito e o dever dos indivíduos participarem da solução dos seus problemas, terem responsabilidade de assegurar a satisfação de suas necessidades básicas, mobilizarem recursos locais e sugerirem novas soluções, bem como de criarem e manterem as organizações locais.
- Associação do conceito de participação com a iniciativa de pessoas e grupos, visando a solução de seus problemas e a busca de autonomia.
- Organização de esforços de pessoas excluídas para que elas aumentem o controle sobre recursos necessários ao desenvolvimento e sobre as instituições que regulam a distribuição desses recursos.

Aprende-se a participar, participando. O contrário da participação é a não participação, ou seja, o fenômeno da marginalidade. Marginalidade significa ficar de fora de alguma coisa, às margens de um processo, sem nele intervir. É a errônea concepção da participação como integração ao molde modernizador, onde aquela é entendida, de forma fragmentada e reduzida, como a inclusão entre os beneficiários consumidores dos bens materiais e culturais inerentes ao desenvolvimento modernizador (BORDENAVE, 1994).

A “marginalidade” de alguns grupos ou regiões não é, de maneira alguma, consequência de “atrasos”, mas resultado lógico e natural do desenvolvimento modernizador numa sociedade onde o acesso aos benefícios está desigualmente repartido. Não há, pois, marginalidade, mas marginalização. Neste novo enfoque, Bordenave (1994) afirma que a participação não mais consiste na recepção passiva dos benefícios da sociedade, mas na intervenção ativa na sua construção, o que é feito através de tomada de decisões e das atividades em todos os níveis. A organização das famílias na forma de grupos, como sindicatos, associações, escolas e na própria comunidade, constitui fator decisivo da sua sustentabilidade. A participação quando apreendida pelos

indivíduos torna-os responsáveis pela condução dos caminhos da comunidade, que passam a ser pensados em termos de coletivo (VAZ FILHO, 1997).

A participação é inerente à natureza social do homem, tendo acompanhado sua evolução desde a tribo e o clã dos tempos primitivos, até as associações, empresas e partidos políticos de hoje. Há um acúmulo de “saber participativo” ao longo da trajetória histórica da humanidade e no itinerário de cada pessoa. Nesse sentido, a frustração da necessidade de participar constitui uma mutilação do homem e da mulher social numa sociedade participativa (BORDENAVE, 1994).

A desarticulação na vida da comunidade leva a um aumento da “não participação” (DEMO, 1986, p. 67) ou a uma participação cooptada, visando interesses próprios e imediatistas. O esvaziamento e o enfraquecimento desses espaços de participação podem resultar na “prestação de serviço” ao poder dominante que se beneficia da situação por meio de estratégias de permanência no poder como o clientelismo, os favorecimentos e as políticas assistencialistas das vésperas eleitorais. O capitalismo globalizado e neoliberal que se adentra nas estruturas familiares, políticas e do mundo do trabalho, principalmente pela força da mídia e dos modismos, potencializando, assim, interesses egoisticamente pessoais como a corrupção e o consumismo, deixando instituições associativas populares cada vez mais túbias (GRAY, 1999). Desse modo, a consolidação e a hegemonia das altas finanças e da economia de mercado com forte poder de influência nas decisões estatais e da combinação do aumento da riqueza de uma nação com a subserviência do governo aprofundam as desigualdades sociais, objetivadas nas comunidades urbanas e rurais pela ruptura do tecido social (POLANYI, 1980).

## **A pesquisa e as formas de intervenção tutorial e educativa**

Ao entrarem na vida das pessoas, os agentes externos, sejam eles pesquisadores, extensionistas, professores, agentes de pastorais etc., praticam, conforme Alencar (1995), uma ação de intervenção. Tendo como referência o trabalho realizado com comunidades rurais, a intervenção pode ser entendida como uma ação (ou conjunto de ações) praticada por pessoas (agentes, assessores) que não pertencem ao núcleo comunitário onde tal ação se realiza. Ela pode assumir um caráter “tutorial” ou um caráter “educativo” (ALENCAR, 1995).

Na ação tutorial os objetivos são pré-estabelecidos de acordo com os interesses do tutor e não da população. As informações transmitidas pelo agente externo têm muito peso em diversas regiões, podendo levá-las a meras seguidoras de receituários atrofiadores da capacidade criativa e crítica. A formação é estritamente técnica e comercial, o que reforça atitudes competitivas, de isolamento e de falta de interesse na

participação da vida comunitária, gerando esvaziamento e enfraquecimento dos movimentos sociais na comunidade.

A intervenção assume um caráter tutorial quando a ação do agente externo é orientada no sentido de introduzir “ideias” previamente estabelecidas, sem que haja participação da população alvo e sua ação na formulação de tais “ideias”. Nessa forma de agir, é o agente externo que elabora os diagnósticos, identifica os problemas, escolhe os meios para solucioná-los, estabelece as estratégias de ação e avalia as ações executadas. Restando aos habitantes, nessa forma de intervenção, executar as ações “prescritas” (ALENCAR, 1995). Isso ocorre no campo de atuação de diversos profissionais, sobretudo das ciências agrárias, normalmente via projetos governamentais e privados desenvolvimentistas elaborados em gabinetes e implantados de forma difusionista pelos técnicos do serviço de extensão (LOPES, 2004). Nesse caso, a finalidade é atender, prioritariamente, os interesses econômicos, sem a preocupação em adaptar as tecnologias e o conhecimento acadêmico às peculiaridades e às demandas regionais, desprezando todos os conhecimentos e saberes acumulados dos agricultores, além de não contar com a sua participação nestes projetos e com pouca ou ainda nenhuma preocupação com a degradação ambiental. Desse modo, conforme Dayrell (1998):

A ocupação dos cerrados provocada pela expansão das relações capitalistas no campo, visto como a última fronteira agrícola pelas elites brasileiras, vem colocando em xeque a sustentabilidade deste bioma e provocando um processo de miserabilização de suas populações, acentuando os desníveis socioeconômicos, a concentração de terras, associados com a degradação dos seus recursos naturais: solos, água, flora e fauna. (DAYRELL, 1998, p. 6)

Nesse contexto, a expansão de agroindústrias, de grandes projetos com monocultivos e de alguns empreendimentos insustentáveis da iniciativa privada podem contribuir para o aumento da fragmentação do cerrado por esta antropização:

A fragmentação dos *habitats* dos cerrados provocados pelo desmatamento generalizado, a poluição por agrotóxicos e seca dos recursos hídricos tem levado ao desaparecimento, à raridade ou à modificação da composição de diversas espécies animais, entre elas e mais visíveis, as localizadas no topo da cadeia trófica, como a onça e outros predadores. (DAYRELL, 1998, p. 58)

Por outro lado, a intervenção assume um caráter educativo quando a população alvo é estimulada pelo agente externo a desenvolver a habilidade de diagnosticar e analisar seus problemas, decidir coletivamente sobre as ações para solucioná-los, executar tais ações e avaliá-las, buscando, sempre que necessário, novas alternativas (ALENCAR, 2001). Tal

modo de proceder vem ao encontro de uma concepção de desenvolvimento que prioriza, precipuamente, os indicadores e as variáveis sociais, ecológicas e da vida comunitária. Em última análise, o desenvolvimento pleno transcende os aspectos quantitativos, na direção ao bem comum, público, como o direito dos cidadãos fazerem sua história de modo democrático, pelo processo de ampliação da liberdade, empoderamento, bem-estar e capacidade de fazer escolhas com autonomia (SEN, 2000).

A intervenção educativa contribui para a transformação da realidade, da sua própria prática, localizada no contexto concreto, social e histórico, em que se desenvolve. Além de incluídos, os projetos de desenvolvimento, para serem educativos, teriam como indicadores de crescimento o desenvolvimento objetivo (tangível) e o subjetivo, ambos se complementando e tornando condição para haver desenvolvimento pessoal, comunitário e regional (Quadro 1).

**Quadro 1** – Dimensões e indicadores de desenvolvimento

Dimensões	
Desenvolvimento objetivo	Desenvolvimento subjetivo
<p><b>Indicadores:</b></p> <p>Meio ambiente; prática produtiva: produção e comercialização</p> <p>Prática organizativa: sindicato, grupos de reflexão, times de futebol e associação</p> <p>Educação, saúde e segurança</p> <p>Crédito e infraestrutura</p>	<p><b>Indicadores:</b></p> <p>União, solidariedade, dignidade e respeito</p> <p>Aprendizagem, conscientização, atitude, justiça e cidadania</p> <p>Autoestima elevada e satisfação</p> <p>Expressão: linguagem, valores, tradições, saber e manifestação cultural</p>

**Fonte:** Lopes, Amâncio e Alencar (2005).

Desse modo, a intervenção educativa contribui para a transformação da realidade, da sua própria prática, localizada no contexto concreto, social e histórico, em que se desenvolve. Para possibilitar esse processo de conhecimento que apropria criticamente a realidade para transformá-la, Jara (1985) afirma ser necessário que:

- A prática social seja a fonte dos conhecimentos;
- A teoria esteja em função do conhecimento científico da prática e sirva como guia para a ação transformadora;
- A prática social seja o critério de verdade e o fim último de todo o processo de conhecimento.

Na América Latina, a intervenção educativa, sobretudo, junta às populações adultas viveu um processo de amadurecimento que veio transformando a compreensão que dela se tinha, sobretudo nos anos de 2000 e em meados dos anos 2010. A educação de adultos é melhor percebida quando situada hoje como educação popular, pois, de acordo com Freire (1995), “esta transformação [...] indica os passos qualitativos da experiência educativa refletida por inúmeras pessoas/grupos latino-americanos” (FREIRE, 1995, p. 10).

Assim, o começo de uma outra sociedade, possível, será pela busca de comunidades justas e fraternas, portanto mais humanas, menos materialistas e economicistas. Os programas de intervenção educativa para o desenvolvimento sustentável teriam por base o crescimento pessoal, para maior interação e leitura crítica da realidade. É sabido que, dadas as variáveis, os interesses e a diversidade circunstancial, trata-se de uma questão de alta complexidade e por isso não há fórmula pronta. Um começo acertado é aquele pautado pelo respeito e que promove o envolvimento dos próprios habitantes (a base) na busca de alternativas para a construção conjunta do seu desenvolvimento.

A subjetividade, por se tratar de um indicador que não remete ao cálculo, às estatísticas dos programas oficiais de desenvolvimento ou de políticas públicas financiadas por agências, como o Banco Mundial e o FMI, ainda não é valorizada de fato. Outras entidades, como agências financiadoras de organizações não governamentais e igrejas, têm considerado suas finalidades a partir destes indicadores. Pessoas ligadas à Teologia da Libertação, às Comunidades Eclesiais de Base, aos movimentos sociais e a alguns projetos de pesquisa e de extensão trabalharam para o aumento destas características subjetivas na América Latina.

### **Participação: aprendizagem para consciência e conquista do poder de contraposição na construção da democracia**

A participação popular deve sustentar seus argumentos na mobilização em defesa dos interesses do coletivo e da sua autopromoção. Demo (1986) afirma que é indispensável que a participação seja conscientemente construída, pois há uma participação cedida quando essa não contradiz os interesses de uma ordem estabelecida.

Bordenave (1994) argumenta que, do ponto de vista dos setores progressistas, a participação facilita o crescimento da consciência crítica da população, fortalece seu poder de reivindicação e a prepara para adquirir mais poder na sociedade. Além disso, por meio da participação, consegue-se resolver problemas que, ao indivíduo, parecem insolúveis contadas só suas próprias forças, tais como a construção de uma estrada ou de uma ponte. O mesmo autor considera as seguintes questões-chave na participação em um

grupo ou em uma organização: qual é o grau de controle dos membros sobre as decisões? Quão importantes são as decisões de que se pode participar?

A participação passa a existir quando é alcançada mediante conquista. Está associada à colaboração, isto é, o envolvimento das pessoas nas atividades grupais, nas quais o agente externo é o principal protagonista. É entendida como um processo de promoção social, pois, relaciona-se com o processo no qual os indivíduos se organizam e, por meio dessa organização, tornam-se capazes de ter força, voz e vez nos projetos de desenvolvimento.

As estratégias de intervenção educativas e libertadoras para a participação têm como objetivos centrais apresentar formas alternativas de organização, estimular a reflexão sobre a realidade em diferentes segmentos sociais economicamente marginalizados, nos quais as pessoas estão inseridas, transformando essa reflexão em ações que visem mudar tal realidade. Os fundamentos dessas três estratégias de intervenção são as ideias contidas na teoria do contradesevolvimento (*counterdevelopment*) e no método pedagógico conhecido por “conscientização” (ALENCAR, 2001).

A teoria de contradesevolvimento considera que a superação desses mecanismos ocorrerá quando os segmentos marginalizados forem capazes de exercer influências no processo de desenvolvimento. Assim, participação é considerada como um processo de conscientização crítica, aquisição de poder e compromisso comunitário ou com o território. Deste modo, a realização dos propósitos da abordagem do contradesevolvimento está relacionada com o processo de constituição denominado de autoconfiança, isto significa dar prioridade à interação horizontal dos indivíduos periféricamente situados no sistema social para a barganha coletiva no confronto com o centro monopolizador (governo, formuladores de política, políticos e elementos monopolistas e oligopolistas no mercado). Estão implícitas no processo de autoconfiança as ideias de independência e interdependência; independência significando autonomia, ou seja, a combinação de autoconfiança, sentimento de autossuficiência e predisposição à ação. O significado de interdependência é a equidade, expressa por um estilo de cooperação que não produza novos padrões de dependência.

As ideias contidas nas teorias de contradesevolvimento podem ou não aparecer articuladas às ideias de Paulo Freire sobre conscientização. No entanto, alguns estudiosos do assunto fazem essa ligação (ALENCAR, 2001). Para eles, o processo de constituição da autoconfiança relaciona-se com a destruição do que Freire (1981) chama de cultura do silêncio.

A participação é conquista de poder pela ação educativa e política, na busca de uma transformação da realidade e intensificação democrática. Quando fundamentada numa lógica de bem comum a todos, cooperação e articulação, ocasiona uma conquista maior: a

libertação da opressão, através do resgate da dignidade, cidadania e do aprendizado. Os efeitos da participação prevalecem e se ampliam no decorrer do tempo, expandindo os níveis e necessidades organizacionais das pessoas. Em geral pode-se dizer que o objeto da participação é influir direta ou indiretamente na transformação da realidade social, nos aspectos econômicos, políticos e sociais. Para Gianotten e de Witt (1987), o problema, inclusive na pesquisa, não reside tanto em buscar a transformação da realidade social, já que qualquer atividade humana tem esse objetivo; a questão é com que objetivo e como.

Para aumentar a intensidade democrática de um país, o caminho tem sido pela representatividade política e pelo esforço conjunto de instituições, corpo técnico estatal e representantes dos interesses para o bem comum da população para o estabelecimento de uma democracia representativa. Persegue-se, assim, o ideal da consolidação e expansão democrática nas mentes dos cidadãos e cidadãs e nas instituições do Estado, com o aumento permanente da sua intensidade. Os reveses, as crises, os retrocessos e a busca de superação não são indicadores de que o processo democrático faliu ou está superado; ao contrário, conforme Avritzer (2016), pode-se evidenciar que a democracia está em funcionamento, quiçá, estabelecendo-se, com o passar do tempo e amadurecimento do país, como uma cultura, um valor, um *ethos*.

Contudo, se há uma significativa importância na construção de uma democracia marcada pela representatividade, a sua intensidade tenderá a aumentar quanto mais houver um amadurecimento expresso pelo teor participativo. No Brasil, a participação está presente no discurso oficial, expressada constitucionalmente e na legislação. Todavia, há uma crise entre representatividade e participação social, que é sombreada pela primeira, impedindo, assim, o seu desenvolvimento, mesmo com a contraposição de alguns setores sociais e com o crescimento da cultura e da consciência democrática. Há várias invenções de dispositivos de participação social, como voto, Conselhos, orçamento participativo, conferências, plebiscito, audiências públicas, entre outros (AVRITZER, 2016; GOHN, 2008; SANTOS, 2003).

A democracia participativa, conforme Santos (2003), confronta, de modo privilegiado, a dominação, o patriarcado e a diferenciação identitária desigual que compõem, com a exploração, o fetichismo das mercadorias e a troca desigual, as seis formas opressoras de poder. Essas formas continuam a ser, para esse autor, os principais rostos da opressão nas sociedades contemporâneas e que só haverá emancipação dessas e de outras formas de violência e negação de direitos, na medida em que houver resistência às mesmas (SANTOS, 2003).

O fundamento ideal de uma democracia, a partir dos interesses e anseios da sociedade, é o poder de influência da população, por meio de caminhos participativos existentes e a

serem aperfeiçoados e outros espaços a serem reinventados permanentemente. Na América Latina, Santos (2016) constata o potencial para o alargamento do conceito de democracia, democratizando-o como tem ocorrido, não sem dificuldades e disputas de poder entre a sociedade e o mercado nacional/internacional, numa conjuntura, em escala global, na qual o capitalismo vem tentando restringi-la como moderadora de tensões entre seus interesses impostos à sociedade e à democracia. Conforme o autor, essa situação ficou demonstrada nas experiências com a junção de democracia representativa e liberal e da democracia participativa e popular, a começar pelo Brasil e alguns outros países latino-americanos, com os governos progressistas populares (SANTOS, 2016).

### **Considerações finais**

A pesquisa e a extensão, nas diferentes áreas de conhecimento, levando em consideração a educação popular na sua realização, bem como na sua aplicação, podem contribuir sobremaneira na transformação das realidades dos sujeitos, na sua transformação pessoal, na transformação do lugar onde vivem e se reproduzem social e economicamente, reafirmando sua identidade e etnicidade na coexistência com a ecologia dos seus territórios.

A intervenção educativa, da universidade, para a participação social nas comunidades tem propiciado o crescimento pessoal, o desenvolvimento comunitário e territorial e a intensificação da democracia a partir da base (*bottom up*). Conseqüentemente, isso contribui para o desenvolvimento a partir do envolvimento das pessoas, como protagonistas na resolução dos seus problemas em todos os âmbitos, inclusive na busca de alternativas aos modelos econômicos expropriadores e das políticas públicas pensadas em espaços burocráticos que desconsideram as diferenças culturais, a ecologia e a participação dos sujeitos na sua formulação.

A ação de intervenção da universidade pública em comunidades ou territórios sempre terá efeitos ou impactos na população. Neste caso, como na educação, não há neutralidade. Ou a ação, trabalhando com o povo e a partir das suas demandas, será conscientizadora e libertadora, contribuindo, assim, para a ruptura com as estruturas dominantes de poder político e financeiro e fortalecendo a democracia e o valor da vida; ou auxiliará a conservar e legitimar o estado de dominação e de degradação ambiental e da dignidade dos sujeitos, em consequência da falta de compromisso e de consideração com a população empobrecida na realização de empreendimentos privados e na elaboração das políticas e da legislação.



## Referências bibliográficas

- ACSELRAD, H. O debate sobre cartografia e processos de territorialização – anotações de leitura. In: ACSELRAD, H.; GUEDES, A. D.; MAIA, L. J. (Orgs.). *Cartografias sociais, lutas por terra e territórios: um guia de leitura*. Rio de Janeiro: IPUR/UFRJ, 2015. p. 8-29.
- ALENCAR, E. *Associativismo rural e participação*. Lavras: UFLA/FAEPE, 2001.
- ALENCAR, E. Formas de intervenção e associações comunitárias: apresentação de três casos. In: ENCONTRO DA ANPAD, 19., 1995, João Pessoa. *Anais...* Maringá: ANPAD, 1995. p. 97-113.
- ALMEIDA, A. W. B. *Terras tradicionalmente ocupadas: processos de territorialização e movimentos sociais*. Rio de Janeiro: Anpur, 2004. p. 1-30.
- ALTVATER, E. *O preço da riqueza: pilhagem ambiental e a nova (des) ordem mundial*. São Paulo: Editora Unesp, 1995.
- AVRITZER, L. *Impasses da democracia no Brasil*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2016.
- BECKER, H. S. De que lado estamos? In: BECKER, H. S. *Uma teoria da ação coletiva*. Rio de Janeiro: Zahar, 1977. p. 123-136.
- BERGER, P. L.; LUCKMANN, T. *A Construção social da realidade: tratado de sociologia da realidade*. 13. ed. Petrópolis: Vozes, 1996.
- BETTO, F. *O que é Comunidade Eclesial de Base*. São Paulo: Brasiliense/Nova Cultural, 1985.
- BOGDAN, R. C.; BIKLEN, S. K. Características da investigação qualitativa. In: BOGDAN, R. C.; BIKLEN, S. K. *Investigação qualitativa em educação*. Porto: Porto Editora, 1994. p. 47-51.
- BORDENAVE, J. E. D. *O que é participação*. 8. ed. Coleção Primeiros Passos. São Paulo: Brasiliense, 1994.
- BRASIL. *Lei nº 11.326, de 24 de julho de 2006*. Estabelece as diretrizes para a formulação da Política Nacional da Agricultura Familiar e Empreendimentos Familiares Rurais. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2004-2006/2006/lei/l11326.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2006/lei/l11326.htm). Acesso em: 28 mar. 2018.
- CÂNDIDO, A. *Os parceiros do Rio Bonito: estudo sobre o caipira paulista e a transformação dos seus meios de vida*. 9. ed. São Paulo: Duas Cidades, 2001.
- CARVALHO, H. M. *O campesinato no século XXI: possibilidades e condicionantes do desenvolvimento do campesinato no Brasil*. Petrópolis: Vozes, 2005.
- CIZESKI, A. Apresentação. In: GADOTTI, M; ROMÃO, J. E. (Orgs.). *Educação de Jovens e Adultos: teoria, prática e proposta*. São Paulo: Cortez/Instituto Paulo Freire. 1995. p. 9-10.
- DAYRELL, C. A. *Geraizeiros e biodiversidade no Norte de Minas: a contribuição da agroecologia e da etnoecologia nos estudos dos agroecossistemas tradicionais*. 1998. 188 f. Dissertação (Mestrado em Agroecologia e Desenvolvimento Rural Sustentável) – Sede Iberoamericana de La Rábida, Universidade Internacional de Andalucia, Huelva, 1998.
- DEMO, P. *Participação é conquista*. Fortaleza: Editora da UFC, 1986.
- FORPROEX – Fórum de Pró-Reitores de Extensão das Insituições Públicas de Educação Superior Brasileiras. *Avaliação Nacional da Extensão Universitária*. MEC/SESu. 2001. Disponível em: <https://www.ufmg.br/proex/renex/images/documentos/Avaliacao-Extensao.pdf>. Acesso em: 4 mar. 2016.

- FREIRE, P. Educação de adultos: algumas reflexões. In: GADOTTI, M.; ROMÃO, J. E. (Orgs.). *Educação de Jovens e Adultos: teoria, prática e proposta*. São Paulo: Cortez/Instituto Paulo Freire, 1995. p. 10-16.
- FREIRE, P. *A pedagogia do oprimido*. 28. ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1987.
- FREIRE, P. *Pedagogia da autonomia: saberes necessários à prática educativa*. 23. ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2002.
- FREIRE, P. *Ação cultural para a liberdade e outros escritos*. 5. ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1981.
- GIANOTTEN, V.; WITT, T. Pesquisa participante em um contexto de economia camponesa. In: BRANDÃO, C. R. (Org.). *Repensando a pesquisa participante*. 3. ed. São Paulo: Brasiliense, 1987. p. 158-188.
- GODOI, E. P.; MENEZES, M. A.; MARIN, R. A. *Diversidade do campesinato: expressões e categorias: construções identitárias e sociabilidades*, v. 1. São Paulo: Editora UNESP; Brasília: Núcleo de Estudos Agrários e Desenvolvimento Rural, 2009.
- GOHN, Maria da Glória. *Conselhos gestores e participação sociopolítica*. 2. ed. São Paulo: Cortez, 2008.
- GRAY, J. *O Falso Amanhecer: os equívocos do capitalismo global*. Rio de Janeiro: Record, 1999.
- JARA, O. *Concepção dialética da educação popular*. São Paulo: CEPIS, 1985.
- LEFF, E. *Ecología y Capital: racionalidad ambiental, democracia participativa y desarrollo sustentable*. 2. ed. México: Siglo Veintiuno Editores, 1994.
- LITTLE, P. E. Territórios Sociais e Povos Tradicionais no Brasil: por uma antropologia da territorialidade. In: *Anuário Antropológico 2002/2003*. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 2004. p. 251-290.
- LOPES, F. A. M.; AMÂNCIO, R.; ALENCAR, E. Participação libertadora, CEBs e comunidades camponesas em Montes Claros MG. *Organizações Rurais & Agroindustriais*, Universidade Federal de Lavras, v. 7, n. 1, p. 82-92, 2005.
- LOPES, F. A. M. *Fé e vida: ação educativa para participação social nas comunidades eclesiais de base rurais da paróquia São Sebastião, em Montes Claros, Norte das Gerais*. 2004. 112 f. Dissertação (Mestrado em Administração) – Programa de Pós-Graduação em Administração, Universidade Federal de Lavras, Lavras, 2004. Disponível em: <http://repositorio.ufla.br/jspui/handle/1/10357>. Acesso em: 11 de agosto de 2019.
- MALINOWSKI, B. K. *Os argonautas do Pacífico Ocidental: um relato do empreendimento e da aventura dos nativos nos arquipélagos da nova Guiné Melanésia*. Coleção Os Pensadores. 3. ed. São Paulo: Abril Cultural, 1984.
- MARTINS, J. de S. *Os camponeses e a política no Brasil*. Petrópolis: Vozes, 1981.
- MAUSS, M. *Sociologia e Antropologia*. 2. ed. São Paulo: EDUSP, 1974.
- MENDRAS, H. *Sociedades Camponesas*. Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1978.
- NOGUEIRA, M. C. R. *Gerais a dentro e a fora: identidade e territorialidade entre Geraizeiros do Norte de Minas Gerais*. 2009. 233 f. Tese (Doutorado em Antropologia) – Departamento de Antropologia, Universidade de Brasília, Brasília, 2009. Disponível em: <https://repositorio.unb.br/handle/10482/4614>. Acesso em: 6 de junho de 2019.
- PAIVA, V. P. *Educação popular e educação de adultos*. São Paulo: Loyola, 1973.

- PICOLOTTO, E. L. Os atores da construção da categoria agricultura familiar no Brasil. *Revista de Economia e Sociologia Rural*, Brasília, v. 52, s. 1, p. 63-84, 2014. Disponível em: [http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0103-20032014000600004&lng=en&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0103-20032014000600004&lng=en&nrm=iso). Acesso em: 23. mar. 2018.
- POLANYI, K. *A grande transformação: as origens de nossa época*. Rio de Janeiro: Campus, 1980.
- RIBEIRO, D. *O Povo Brasileiro: a formação e o sentido do Brasil*. São Paulo: Companhia das Letras, 1995.
- SABOURIN, E. Origens, evolução e institucionalização da política de agricultura familiar no Brasil. In: DELGADO, G. C.; BERGAMASCO, S. M. P. P. (Orgs.). *Agricultura familiar brasileira: desafios e perspectivas de futuro*. Brasília: Ministério do Desenvolvimento Agrário, 2017. p. 263-289.
- SABOURIN, E. *Camponeses do Brasil: entre a troca mercantil e a reciprocidade*. Rio de Janeiro: Garamond, 2009.
- SANTOS, B. S. *A difícil democracia: reinventar as esquerdas*. São Paulo: Boitempo, 2016.
- SANTOS, B. S. *Democratizar a democracia: os caminhos da democracia participativa*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2003.
- SEN, A. *Desenvolvimento como liberdade*. São Paulo: Companhia das Letras, 2000.
- VAZ FILHO, F. A. *Indicadores da Sustentabilidade de Comunidades Ribeirinhas da Amazônia Oriental*. 1997. 275 f. Dissertação (Mestrado em Ciências Sociais em Desenvolvimento, Agricultura e Sociedade) – Programa de Pós-Graduação de Ciências Sociais em Desenvolvimento, Agricultura e Sociedade, Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 1997.
- WANDERLEY, M. N. B. *O mundo rural como espaço de vida: reflexões sobre a propriedade da terra, agricultura familiar e ruralidade*. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2009.
- WHYTE, W. F. Treinando a observação participante. In: GUIMARÃES, A. Z. *Desvendando máscaras sociais*. Rio de Janeiro: Francisco Alves, 1980. p 77-86.
- WOLF, E. R. *Sociedades Camponesas*. Rio de Janeiro: Zahar, 1970.
- YIN, R. K. *Case study research: design and methods*. 2. ed. Thousand Oaks: SAGE, 1994.

## Como citar

LOPES, Frederico Antonio Mineiro. Intervenção, pesquisa e interação dialógica entre os conhecimentos popular e acadêmico. *Estudos Sociedade e Agricultura*, Rio de Janeiro, v. 28, n. 2, p. 476-496, jun. 2020.



Creative Commons License. This is an Open Access article, distributed under the terms of the Creative Commons Attribution License CC BY 4.0 which permits unrestricted use, distribution, and reproduction in any medium. You must give appropriate credit, provide a link to the license, and indicate if changes were made.

## **Pareceristas** (vol. 28, n. 2, junho a setembro de 2020)

---

Adriana Pisoni da Silva	Universidade Federal do Pampa (Unipampa), Bagé, Rio Grande do Sul, Brasil
Amílcar Baiardi	Universidade Federal da Bahia (UFBA), Salvador, Bahia, Brasil
Andréia Tecchio	Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC), Florianópolis, Santa Catarina, Brasil
Carmen Andriolli	Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro (UFRRJ), Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, Brasil
Catia Grisa	Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS), Porto Alegre, Rio Grande do Sul, Brasil
Diana Anunciação dos Santos	Universidade Federal da Bahia (UFBA), Salvador, Bahia, Brasil
Eliane Pinheiro de Souza	Universidade Regional do Cariri (URCA), Crato, Ceará, Brasil
Élvis Robe Wandscheer	Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS), Porto Alegre, Brasil
Fabiano Coelho	Universidade Federal da Grande Dourados (UFGD), Dourados, Mato Grosso do Sul, Brasil
Fátima Portilho	Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro (UFRRJ), Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, Brasil
Gleicy Denise Moreira Santos	Universidade Federal de Mato Grosso do Sul (UFMS), Campo Grande, Mato Grosso do Sul, Brasil
Heribert Schmitz	Universidade Federal do Pará (UFPA), Belém, Pará, Brasil
Joacir Rufino de Aquino	Universidade do Estado do Rio Grande do Norte (UERN), Mossoró, Rio Grande do Norte, Brasil
Juliana Dalboni Evangelista	Universidade de Brasília (UnB), Brasília, Distrito Federal, Brasil
Layla Mayara Drebes	Universidade Federal do Sul e Sudeste do Pará (UNIFESSPA), Marabá, Pará, Brasil
Luis Fernando Novoa Garzón	Universidade Federal de Rondônia (UNIR), Porto Velho, Rondônia, Brasil
Maria Inês Gasparetto Higuchi	Universidade Federal do Amazonas (UFAM), Manaus, Amazonas, Brasil
Maria José Galeno Oliveira	Universidade Estadual Paulista Júlio de Mesquita Filho (Unesp), Araraquara, São Paulo, Brasil
Marília Veríssimo Veronese	Universidade do Vale do Rio dos Sinos (Unisinos), Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, Brasil
Miguel Ângelo Perondi	Universidade Tecnológica Federal do Paraná (UTFPR), Curitiba, Paraná, Brasil
Múcio Tosta Gonçalves	Universidade de São João del-Rei (UFSJ), São João del-Rei, Minas Gerais, Brasil
Mylene Nogueira Teixeira	Universidade Estadual do Norte Fluminense (Uenf), Campos, Rio de Janeiro, Brasil
Natália Belmonte Demétrio	Universidade Estadual de Campinas (Unicamp), Campinas, São Paulo, Brasil
Patricia Eveline Roncato	Universidade Federal do Pampa (Unipampa), Bagé, Rio Grande do Sul, Brasil
Paulo André Nierdele	Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS), Porto Alegre, Brasil

<b>Paulo Roberto Raposo Alentejano</b>	Universidade do Estado do Rio de Janeiro (UERJ), Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, Brasil
<b>Raquel Giffoni Pinto</b>	Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ), Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, Brasil
<b>Roberto Donato da Silva Júnior</b>	Universidade Estadual de Campinas (Unicamp), Campinas, São Paulo, Brasil
<b>Rodrigo Nuñez Viégas</b>	Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ), Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, Brasil
<b>Rosemeire Aparecida Scopinho</b>	Universidade Federal de São Carlos (UFScar), São Carlos, São Paulo, Brasil
<b>Suenia Cibele Ramos Almeida</b>	Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária (Embrapa), Brasília, DF, Brasil
<b>Valdemar João Wesz Junior</b>	Universidade Federal da Integração Latino-Americana (UNILA), Foz do Iguaçu, Paraná, Brasil
<b>Valdênio Freitas Meneses</b>	Centro Universitário Maurício de Nassau (Uninassau), Aracaju, Sergipe, Brasil
<b>Víctor Luiz Alves Mourão</b>	Universidade Federal de Viçosa (UFV), Viçosa, Minas Gerais, Brasil