

**UNIVERSIDADE FEDERAL DE UBERLÂNDIA - UFU**  
**INSTITUTO DE GEOGRAFIA - IG**  
**PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM GEOGRAFIA - PPGeo**  
**ÁREA DE CONCENTRAÇÃO GEOGRAFIA E GESTÃO DO TERRITÓRIO**

**RICARDO LUIS DE FREITAS**

**O BANCO MUNDIAL E AS POLÍTICAS PÚBLICAS PARA A REFORMA AGRÁRIA  
DE MERCADO NO TRIÂNGULO MINEIRO/ALTO PARANAÍBA – 2000 a 2017**

**Uberlândia – MG**  
**2020**

**RICARDO LUIS DE FREITAS**

**O BANCO MUNDIAL E AS POLÍTICAS PÚBLICAS PARA A REFORMA AGRÁRIA  
DE MERCADO NO TRIÂNGULO MINEIRO/ALTO PARANAÍBA – 2000 a 2017**

Tese de doutorado apresentada ao Programa de Pós Graduação em Geografia do Instituto de Geografia da Universidade Federal de Uberlândia, como requisito parcial à obtenção do título de Doutor em Geografia.

Área de concentração: Dinâmicas Territoriais

Orientador: Prof. Dr. João Cleps Junior.

**Uberlândia – MG  
2020**

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)  
Sistema de Bibliotecas da UFU, MG, Brasil.

---

F866b Freitas, Ricardo Luis de, 1986-  
2020 O Banco Mundial e as políticas públicas para a Reforma Agrária de Mercado no Triângulo Mineiro/Alto Paranaíba [recurso eletrônico] : 2000 a 2017 / Ricardo Luis de Freitas. - 2020.

Orientador: João Cleps Junior.  
Tese (Doutorado) - Universidade Federal de Uberlândia, Programa de Pós-Graduação em Geografia.  
Modo de acesso: Internet.  
Disponível em: <http://doi.org/10.14393/ufu.te.2021.6003>  
Inclui bibliografia.  
Inclui ilustrações.

1. Geografia. 2. Banco Mundial. 3. Políticas públicas. 4. Reforma agrária - Mercado. I. Cleps Junior, João, 1962-, (Orient.). II. Universidade Federal de Uberlândia. Programa de Pós-Graduação em Geografia. III. Título.

---

CDU: 910.1



## UNIVERSIDADE FEDERAL DE UBERLÂNDIA

Coordenação do Programa de Pós-Graduação em Geografia  
 Av. João Naves de Ávila, 2121, Bloco 1H, Sala 1H35 - Bairro Santa Monica, Uberlândia-MG, CEP 38400-902  
 Telefone: (34) 3239-4381/3291-6304 - www.ppggeo.ig.ufu.br - posgeo@ufu.br



### ATA DE DEFESA - PÓS-GRADUAÇÃO

Programa de Pós-Graduação em:	GEOGRAFIA				
Defesa de:	Tese de Doutorado, número 204, do PPGGEO				
Data:	13 de novembro de 2020	Hora de início:	14h:00m	Hora de encerramento:	18h:00m
Matrícula do Discente:	11613GEO011				
Nome do Discente:	Ricardo Luis de Freitas				
Título do Trabalho:	O BANCO MUNDIAL E AS POLÍTICAS PÚBLICAS PARA A REFORMA AGRÁRIA DE MERCADO NO TRIÂNGULO MINEIRO/ALTO PARANÁIBA - 2000 a 2017				
Área de concentração:	GEOGRAFIA E GESTÃO DO TERRITÓRIO				
Linha de pesquisa:	ANÁLISE, PLANEJAMENTO E GESTÃO DOS ESPAÇOS URBANO E RURAL				
Projeto de Pesquisa de vinculação:					

Reuniu-se no Anfiteatro/Sala/Campus [[Google Meet](#)], da Universidade Federal de Uberlândia, a Banca Examinadora, designada pelo Colegiado do Programa de Pós-graduação em [GEOGRAFIA](#), assim composta: Professores Doutores: [Vera Lúcia Salazar Pessoa - IG/UFU](#); [Marcelo Cervo Chelotti - IG-UFU](#); [Patrícia Francisca de Matos - UFUCAT-GO](#); [Evandro César Clemente UFJ - GO](#) e [João Cleps Junior - IG/UFU](#) orientador(a) do(a) candidato(a). Em função da Pandemia (COVID-19) a defesa foi realizada em formato online Google Meet.

Iniciando os trabalhos o(a) presidente da mesa, Dr(a). [João Cleps Junior - IG/UFU](#), apresentou a Comissão Examinadora e o candidato(a), agradeceu a presença do público, e concedeu ao Discente a palavra para a exposição do seu trabalho. A duração da apresentação do Discente e o tempo de arguição e resposta foram conforme as normas do Programa.

A seguir o senhor(a) presidente concedeu a palavra, pela ordem sucessivamente, aos(às) examinadores(as), que passaram a arguir o(a) candidato(a). Ultimada a arguição, que se desenvolveu dentro dos termos regimentais, a Banca, em sessão secreta, atribuiu o resultado final, considerando o(a) candidato(a):

[Aprovado\(a\).](#)

Esta defesa faz parte dos requisitos necessários à obtenção do título de [Doutor](#).

O competente diploma será expedido após cumprimento dos demais requisitos, conforme as normas do Programa, a legislação pertinente e a regulamentação interna da UFU.

Nada mais havendo a tratar foram encerrados os trabalhos. Foi lavrada a presente ata que após lida e achada conforme foi assinada pela Banca Examinadora.

Documento assinado eletronicamente por [João Cleps Junior, Professor\(a\) do Magistério Superior](#), em 13/11/2020, às 19:13, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto](#)



[nº 8.539, de 8 de outubro de 2015.](#)



Documento assinado eletronicamente por **Marcelo Cervo Chelotti, Professor(a) do Magistério Superior**, em 13/11/2020, às 21:24, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015.](#)



Documento assinado eletronicamente por **Evandro César Clemente, Usuário Externo**, em 16/11/2020, às 09:51, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015.](#)



Documento assinado eletronicamente por **PATRICIA FRANCISCA DE MATOS, Usuário Externo**, em 16/11/2020, às 16:32, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015.](#)



Documento assinado eletronicamente por **Vera Lúcia Salazar Pessoa, Usuário Externo**, em 17/11/2020, às 10:54, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015.](#)



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site [https://www.sei.ufu.br/sei/controlador\\_externo.php?acao=documento\\_conferir&id\\_orgao\\_acesso\\_externo=0](https://www.sei.ufu.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0), informando o código verificador **2374540** e o código CRC **45812CC2**.

**UNIVERSIDADE FEDERAL DE UBERLÂNDIA**  
**RICARDO LUIS DE FREITAS**

**Banca Examinadora**

O Banco Mundial e as políticas públicas para a reforma agrária de mercado no Triângulo  
Mineiro/Alto Paranaíba – 2000 a 2017

Prof. Dr. João Cleps Junior – Universidade Federal de Uberlândia - UFU (Orientador)

Prof. Dr. Evandro César Clemente – Universidade Federal de Jataí- UFJ

Prof. Dr. Marcelo Cervo Chelotti – Universidade Federal de Uberlândia - UFU

Profa. Dra. Patrícia Francisca de Matos - Universidade Federal de Catalão - UFCAT

Profa. Dra. Vera Lúcia Salazar Pessôa – Universidade Federal de Uberlândia - UFU

Data: 13/11/2020

Resultado: \_\_\_\_\_

*Não somos derrotados pela adversidade,  
mas pela perda da vontade de lutar.  
Por mais devastado que você possa se sentir,  
contanto que tenha vontade de lutar,  
certamente poderá triunfar.  
Daisaku Ikeda*

## AGRADECIMENTOS

Em algumas palavras quero expressar minha gratidão por aqueles que fizeram parte nessa jornada acadêmica, especialmente durante a construção dessa tese.

É fato que todo este percurso foi constituído de momentos, assim como permeado por momentos desafiadores ao conciliar as atividades pessoais do trabalho, da família e a própria construção da tese. Foram várias pessoas que passaram pelo meu caminho, apoiando e incentivando minha caminhada rumo à conclusão desta etapa.

Este trabalho é resultado de viagens, encontros, planejamentos, leituras, trocas de e-mails, ligações, ou seja, fruto da dedicação na tentativa de contribuir para o avanço do conhecimento por meio da pesquisa científica no campo da geografia.

Agradeço ao mestre da vida, Daisaku Ikeda, por me incentivar a cultivar grandes sonhos e a lutar pela concretização de todos os objetivos lançados. Sou grato aos meus pais, Dougival e Melissa, por me incentivarem constantemente a jamais desistir e por incutirem em meu coração a persistência, demonstrando esta característica em nosso cotidiano. Aos meus irmãos Aline, Merielle e Leonardo, pessoas que muito amo e que sempre me apoiaram. Aos meus familiares, tias, tios, primos e primas, minha eterna gratidão por fazer parte dessa grande família. Ao Lucas, por ser um grande amigo e companheiro de sempre.

Ao João Cleps, que me ensinou sobre a importância de sermos pesquisadores na busca de novos desafios, dedicando-se à compreensão de problemas agrários. Tenho muita gratidão pelos 11 anos e oito meses de intenso trabalho. Uma vez orientador, sempre será meu eterno orientador. Agradeço por todo o aprendizado, pela paciência e dedicação durante nosso esforço de pesquisa. Com certeza levarei em meu coração a sua postura e tudo que me ensinou durante esse período.

Agradeço a todos os agricultores familiares e funcionários das secretarias, por terem me recebido de modo gentil e acolhedor. Deixo aqui o meu registro de agradecimento para com estas pessoas que muito me ensinaram e sem as quais seria impossível realizar esta pesquisa. Aos meus amigos da “Família BSGI Soka Gakkai” os quais tenho o orgulho em ter por perto, pois sempre me encorajaram e me deram força para que eu permanecesse nesta caminhada.

Um agradecimento a todos os membros do Laboratório de Geografia Agrária – LAGEA, ao qual tive o orgulho e o privilégio de fazer parte e de ter conhecido pessoas



fantásticas. Ali construí grandes amizades que levarei comigo durante a minha caminhada. Destaco, Fabiana, Thiago, Natália, Jéssica e Daise, com todos eles aprendi muito, sempre dando gargalhadas, especialmente, nos encontros no LAGEA. Essas pessoas ficarão eternamente guardadas no meu coração.

Nesse percurso, algumas pessoas passaram a fazer parte de minha vida, Francilene, Ana Rita e Natália Sá. Passamos ter uma amizade firme com muito carinho e respeito, com elas poderei contar sempre. Quero agradecer às minhas colegas de trabalho na Escola Estadual Marechal Castelo Branco, as quais me acolheram no ano de 2016, momento em que tomei posse do cargo de professor de geografia. A Floripes, Geralda, Deile, Renata, Larissa, Yêda, Denise, muito obrigado por todo o apoio!!

Agradeço também aos Professores Evandro e Patrícia, por terem aceitado o convite para a composição da banca examinadora. Pessoas que tenho grande admiração e respeito. Agradeço a Professora Vera Lúcia, por me inspirar a desenvolver trabalhos com compromisso e engajamento. Sua seriedade e dedicação me motivam muito enquanto pesquisador.

Ao Professor Marcelo, o qual tive a grata oportunidade de ser seu aluno desde a graduação. Um Professor muito dedicado e comprometido e grande parceiro com quem pude contar em vários momentos.

Agradeço também a todos os professores e educadores, com ênfase para o Programa de Pós-Graduação do Instituto de Geografia da Universidade Federal de Uberlândia. Muito obrigado por tudo! Tenho imensa gratidão a todos vocês!

## RESUMO

O presente trabalho tem como objetivo analisar os investimentos realizados pelo Banco Mundial no Brasil, em setores econômicos estratégicos, tais como o agronegócio e a gestão de riquezas naturais, por meio das políticas de crédito fundiário. Para atingir os objetivos da pesquisa, empregamos um conjunto de técnicas da pesquisa qualitativa, contando com a revisão teórica, trabalhos de campo, análises do conteúdo, construção de esquemas conceituais, elaboração cartográfica e coleta de dados em fontes primárias e secundárias. Analisando os mecanismos de investimentos direcionados ao país, demonstramos a atuação dos grupos de interesse e do Estado como os responsáveis pela inserção de operações financeiras no país. Estudamos os setores ligados a gestão das águas e das florestas, bem como o financiamento de infraestrutura viária no Brasil, tendo a parceria da entidade estatal na formulação de programas e na alocação de investimentos em todas as regiões do país. Por meio dos acordos de empréstimos aos países, foram criadas estratégias para implementação de políticas públicas direcionadas a diferentes segmentos da sociedade. Como objeto de pesquisa nesta conjuntura, investigamos o Projeto Banco da Terra implantado da mesorregião geográfica do Triângulo Mineiro/Alto Paranaíba (2000-2001), como um projeto desenvolvido em parceria com a bancada ruralista para defesa da propriedade privada da terra, o que reflete o abandono da política de reforma agrária conduzida pelo Estado. Alguns fatores contribuíram para que a proposta de Reforma Agrária de Mercado – RAM, pudesse ser inserida como uma política complementar de acesso à terra, sobretudo em relação à expressividade dos movimentos socioterritoriais na condução de ocupações de terra na região. As políticas de crédito fundiário tinham o objetivo de dirimir os conflitos e atuar em defesa da propriedade privada da terra, realizando a manutenção da estrutura de concentração fundiária, historicamente presente do país. Os agricultores familiares que acessaram tal política pública, almejavam o pagamento dessa dívida, no entanto, algumas associações não conseguiram quitar seus débitos, o que gerou novos desdobramentos para os beneficiários do projeto analisado. Com isso, o trabalho visa demonstrar o panorama de investimentos realizados pelo Banco Mundial no campo brasileiro, com enfoque nos empreendimentos implantados na mesorregião do Triângulo Mineiro/Alto Paranaíba.

**Palavras-chave:** Banco Mundial. Crédito Fundiário. Política Pública. Reforma Agrária de Mercado. Projeto Banco da Terra. Triângulo Mineiro/Alto Paranaíba.

## ABSTRACT

This present thesis aims to analyze the investment programs carried out by the World Bank group in Brazil, focused on strategic departments such as the agribusiness and the management of natural resources, performed through land credit programs. In order to achieve the research objectives, we applied a combination of qualitative methods, including the theoretical review, field research, analysis of contents, Mind Maps, data collection from primary and secondary sources. By analyzing the investment mechanisms performed in Brazil, we highlight the participation of interest groups and the State in enabling the application of financial activities in this country. We have researched their participation in water and forests sector, as well for the infrastructure sector in Brazil, in the development of programs and resources allocation, in partnership with State representatives. Through loan agreements settled in several countries, new strategies were developed in order to expand these activities to new sectors and regions. In this context, our research object refers to the Land Bank project, implemented in the mesoregion of Triângulo Mineiro/Alto Paranaíba (2001), consisting in a program developed under the influence of the Rural Caucus, in support of land privatization and promoting the abandonment of the Agrarian Reform model promoted by the State. Several aspects contributed to the establishment of the Market Assisted Land Reform – RAM (in Portuguese) as a complementary policy for land access, in order to inhibit the land occupations carried out by socioterritorial movements. Despite reducing social conflicts, the land credit programs aimed to defend a private property model in agriculture, maintaining the land concentration structure, which is a prevailing aspect in Brazil. The family farmers who had access to this policy, aimed the debt repayment, although some associations were not able to comply with their debts, resulting in deep social consequences. Hence, this research demonstrates the investment panorama performed by the World Bank group in Brazil, focusing on the ventures established in the mesoregion of Triângulo Mineiro/Alto Paranaíba.

**Key words:** World Bank. Land Credit. Public Policy. Market Assisted Agrarian Reform. Land Bank Project. Triângulo Mineiro/Alto Paranaíba.

## LISTAS DE ILUSTRAÇÕES

### LISTA DE MAPAS

<b>Mapa 1</b>	Triângulo Mineiro/Alto Paranaíba: Associações do Banco da Terra e municípios onde foram realizados os trabalhos de campo	32
<b>Mapa 2</b>	Brasil - Localização das Unidades da EMBRAPA criadas no período de 1971 a 1975	75
<b>Mapa 3</b>	Áreas Selecionadas do Programa de Desenvolvimento dos Cerrados – POLOCENTRO (1975 - 1979)	84
<b>Mapa 4</b>	Brasil - Número do Efetivo do Rebanho Bovino (2017)	101
<b>Mapa 5</b>	Brasil - Área Plantada (ha.) de Soja (2017)	103
<b>Mapa 6</b>	Brasil - Área Plantada (ha.) de Cana-de-açúcar (2017)	105
<b>Mapa 7</b>	Brasil - Operações dos projetos ligados à gestão da Água pelo Banco Mundial (1953-2019)	139
<b>Mapa 8</b>	Brasil - Número de operações dos projetos ligados a gestão das florestas naturais pelo Banco Mundial (1981-2019)	149
<b>Mapa 9</b>	Número de Ocupações de terras no Governo Fernando Henrique Cardoso (1995-2002)	198
<b>Mapa 10</b>	Número de famílias beneficiadas pelo Programa Cédula da Terra (1998-2000)	208
<b>Mapa 11</b>	Número de Famílias beneficiadas pelo Projeto Banco da Terra (2000-2003)	215
<b>Mapa 12</b>	Número de Ocupações de terras no Governo Luiz Inácio Lula da Silva (2003-2010)	220
<b>Mapa 13</b>	Número de Ocupações de terra no Governo Dilma Vana Rousseff (2011-2016)	221
<b>Mapa 14</b>	Número de famílias beneficiadas pelo Programa Consolidação da Agricultura Familiar - CAF (2005-2012)	229
<b>Mapa 15</b>	Brasil - Número de famílias beneficiadas pelo Programa Combate a Pobreza Rural - CPR (2003-2017)	231
<b>Mapa 16</b>	Brasil - Número de famílias beneficiadas pelo Programa Nossa Primeira Terra - NPT (2004-2017)	233

### LISTA DE ESQUEMAS CONCEITUAIS

<b>Esquema Conceitual 1</b>	Relatório Banco Mundial - Reformas Econômicas e Trabalhistas na América Latina e no Caribe (1995)	161
<b>Esquema Conceitual 2</b>	Relatório Banco Mundial – O Estado em um Mundo em Transformação (1997)	166
<b>Esquema Conceitual 3</b>	Relatório Banco Mundial – Combate à Pobreza Rural no Brasil: Uma Estratégia Integrada (2001)	172
<b>Esquema Conceitual 4</b>	Relatório Banco Mundial – Brasil Avaliação da Assistência do Banco Mundial ao País (2003)	181
<b>Esquema Conceitual 5</b>	Relatório Banco Mundial – Desenvolvimento e Redução da Pobreza – Reflexão e Perspectiva (2004)	185

### LISTA DE CROQUI

<b>Croqui 1</b>	Monte Alegre de Minas – Empreendimento do Banco da Terra -	280
-----------------	--	-----

	Associação dos Pequenos Produtores de Canápolis	
<b>Croqui 2</b>	Empreendimento do Banco da Terra - Associação dos Trabalhadores Rurais de Campo Florido – Tavares	284

### **LISTA DE FIGURAS**

<b>Figura 1</b>	Desenho do Caminho para chegar aos empreendimentos no município de Gurinhatã	51
<b>Figura 2</b>	Desenho do Caminho para chegar aos empreendimentos no município de Campo Florido	53
<b>Figura 3</b>	Desenho do Caminho para chegar BR 262	54
<b>Figura 4</b>	Apresentação visual do ambiente de trabalho do Excel e do Philcarto Versão 6.0x	58
<b>Figura 5</b>	Apresentação visual do ambiente de trabalho do do Philcarto versão 6.0x e do CorelDRAW 2018	59
<b>Figura 6</b>	Estágios da Política Pública	71
<b>Figura 7</b>	Evolução histórica da atuação do Banco Mundial (1940-2000)	122
<b>Figura 8</b>	Convite da AMVAP enviado aos prefeitos para instalação do Projeto Banco da Terra	240
<b>Figura 9</b>	Convite da AMVAP enviado aos prefeitos para instalação do Projeto Banco da Terra	244
<b>Figura 10</b>	Reportagem sobre o interesse da AMVAP na implantação do Banco da Terra na mesorregião do Triângulo Mineiro/Alto Paranaíba	246
<b>Figura 11</b>	Reportagem sobre a discussão pela AMVAP para instalação do Banco da Terra na mesorregião do Triângulo Mineiro/Alto Paranaíba	247
<b>Figura 12</b>	Circular AMVAP - Convite da AMVAP sobre a indicação dos segmentos ligados ao campo, para compor e Unidade Técnica	250
<b>Figura 13</b>	Circular AMVAP: As metas apresentadas para o desenvolvimento do Projeto Banco da Terra na região	252
<b>Figura 14</b>	Ofício AMVAP - Documento de Aprovação da proposta de financiamento pela AMVAP (2001)	261
<b>Figura 15</b>	Reportagem sobre a extinção do Projeto Banco da Terra no Brasil	262

### **LISTA DE FOTOGRAFIAS**

<b>Fotografia 1</b>	Gurinhatã - Empreendimento do Banco da Terra – Condições de moradia na Associação de Agricultores Familiares Furna Da Nascente	265
<b>Fotografias 2 e 3</b>	Gurinhatã - Empreendimento do Banco da Terra – Condições de moradia na Associação de Agricultores Familiares Planalto	266
<b>Fotografias 4, 5, 6 e 7</b>	Empreendimento do Banco da Terra – Condições de moradia na Associação de Agricultores Familiares Norte de Minas	267
<b>Fotografias 8, 9, 10 e 11</b>	Empreendimento do Banco da Terra – Condições de moradia na Associação dos Agricultores Familiares Freitas de Oliveira	269
<b>Fotografias 12, 13, 14 e 15</b>	Monte Alegre de Minas - Empreendimento do Banco da Terra – Produção na Associação dos Pequenos Produtores de Canápolis	281
<b>Fotografias 16, 17, 18 e 19</b>	Campo Florido - Empreendimento do Banco da Terra – Produção na Associação dos Trabalhadores Rurais de Campo Florido - Tavares	285

<b>Fotografia 20</b>	Placa de identificação do Empreendimento do Banco da Terra em Gurinhatã	291
----------------------	---	-----

### LISTA DE GRÁFICOS

<b>Gráfico 1</b>	Grupos de entrevistados nas Pesquisas de Campo	43
<b>Gráfico 2</b>	Brasil - Volume total do crédito rural concedido no período de 1970 a 2018 (em Reais)	79
<b>Gráfico 3</b>	Investimentos do BNDES na Agropecuária no período de 1995 a 2019 (em Milhões de Reais)	87
<b>Gráfico 4</b>	Implantação do Projeto Banco da Terra nos respectivos municípios cujos Prefeitos foram presidentes da AMVAP	238
<b>Gráfico 5</b>	Metas e resultados alcançados pela AMVAP no número de famílias beneficiadas no Projeto Banco da Terra no Triângulo Mineiro/Alto Paranaíba (2000, 2001 e 2002)	253
<b>Gráfico 6</b>	Metas e resultados alcançados pela AMVAP com relação ao tamanho médio das propriedades adquiridas pelo Projeto Banco da Terra no Triângulo Mineiro/Alto Paranaíba (2000, 2001 e 2002)	254
<b>Gráfico 7</b>	Metas e resultados alcançados pela AMVAP sobre o valor destinado para o Sistema de Aquisição de Terra – SAT pelo Projeto Banco da Terra no Triângulo Mineiro/Alto Paranaíba (2000, 2001 e 2002)	255
<b>Gráfico 8</b>	Metas e resultados alcançados pela AMVAP sobre o número de propriedades adquiridas pelo Projeto Banco da Terra no Triângulo Mineiro/Alto Paranaíba (2000, 2001 e 2002)	255
<b>Gráfico 9</b>	Gráfico 9: Metas e resultados alcançados pela AMVAP da área adquirida em hectare do Projeto Banco da Terra no Triângulo Mineiro/Alto Paranaíba (2000, 2001 e 2002)	256

### LISTA DE QUADRO

<b>Quadro 1</b>	Relatórios analisados com o emprego da técnica da análise do discurso e esquemas conceituais	33
<b>Quadro 2</b>	Principais endereços das fontes dos dados quantitativos	55

### LISTA DE TABELAS

<b>Tabela 1</b>	Brasil – Projetos do Banco Mundial no Desenvolvimento do Agronegócio (1967-2014)	108
<b>Tabela 2</b>	Brasil – Projetos do Banco Mundial em Infraestrutura de Transportes (1953-2016)	123
<b>Tabela 3</b>	Brasil – Operações do Banco Mundial em Infraestrutura de Água (1953-2019)	141
<b>Tabela 4</b>	Brasil – Projetos do Banco Mundial na Gestão de Florestas (1981-2019)	154
<b>Tabela 5</b>	Brasil – Projetos do Banco Mundial nas áreas de Desenvolvimento Rural e Combate à Pobreza (1972-2019)	191
<b>Tabela 6</b>	Brasil – Número de Ocupações de Terra e Número de Assassinatos nos	226

**LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS**

AMAPAR	Associação dos Municípios do Alto Paranaíba
AMPLA	Associação dos Municípios da Microrregião do Planalto de Araxá
AMVALE	Associação dos Municípios da Microrregião do Vale do Rio Grande
AMVAP	Associação dos Municípios da Microrregião do Vale do Paranaíba
AMVARIG	Associação dos Municípios do Baixo Vale do Rio Grande
BB	Banco do Brasil
BDRAM	Banco de Dados da Reforma Agrária de Mercado
BM	Banco Mundial
BID	Banco Interamericano de Desenvolvimento
BNDES	Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social
BT	Banco da Terra
CAF	Consolidação da Agricultura Familiar
COE	Companhia de Operações Especiais
CPR	Combate à Pobreza Rural
CPT	Comissão Pastoral da Terra
CUT	Central Única dos Trabalhadores
DATALUTA	Banco de Dados de Luta Pela Terra
EMATER	Empresa de Assistência Técnica e Extensão Rural
EMBRAPA	Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária
EMBRATER	Empresa Brasileira de Assistência Técnica e Extensão Rural
FETAEMG	Federação dos Trabalhadores na Agricultura do Estado de Minas Gerais
FHC	Fernando Henrique Cardoso
FMI	Fundo Monetário Internacional
INCRA	Instituto de Colonização e Reforma Agrária
ITER	Instituto de Terras de Minas Gerais
LAGEA	Laboratório de Geografia Agrária
MARAM	Movimento dos Atingidos pela Reforma Agrária de Mercado
MDA	Ministério do Desenvolvimento Agrário
MG	Minas Gerais
MLST	Movimento de Libertação dos Sem Terra
MP	Medida Provisória
MST	Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra
NEAD	Núcleo de Estudos Agrários e Desenvolvimento Rural
NPT	Nossa Primeira Terra

PADAP	Programa de Assentamento Dirigido do Alto Paranaíba
PCT	Programa Cédula da Terra
PEIC	Programa de Extensão Integração/Comunidade
PIBIC	Programa Institucional de Bolsas de Iniciação Científica
PIEEX	Programa Institucional de Estágio Acadêmico de Extensão Remunerado
PMDB	Partido do Movimento Democrático Brasileiro
PNCF	Programa Nacional de Crédito Fundiário
POLOCENTRO	Programa de Desenvolvimento da Região Centro-Oeste
PP	Partido Progressista
PRF	Programa de Reordenação Fundiária
PRODECER	Programa de Cooperação Nipo-Brasileiro para o Desenvolvimento Agrícola dos Cerrados
PROEX	Pró-reitoria de Extensão, Cultura e Assuntos Estudantis
PRONAF	Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar
PT	Partido dos Trabalhadores
RA	Reforma Agrária
RAM	Reforma Agrária de Mercado
SEAD	Secretaria Especial de Agricultura Familiar e Desenvolvimento Agrário
SEDA	Secretaria de Estado do Desenvolvimento Agrário de Minas Gerais
SIDRA	Sistema IBGE de Recuperação Automática
SNCR	Sistema Nacional de Crédito Rural
SR	Sindicato Rural
SRA	Secretaria de Reordenamento Agrário
STR	Sindicato dos Trabalhadores Rurais
UDR	União Democrática Ruralista
UFS	Universidade Federal de Sergipe
UFU	Universidade Federal de Uberlândia



## SUMÁRIO

<b>1</b>	<b>INTRODUÇÃO</b>	19
<b>2</b>	<b>CAMINHOS METODOLÓGICOS E CONSTRUÇÃO DA PESQUISA</b>	26
2.1	A formação do pesquisador e sua relação com o tema da pesquisa	26
2.2	Discussões metodológicas e problemática de pesquisa	28
2.3	Delimitação espacial	30
2.4	Seleção dos documentos analisados	33
2.5	A utilização de Mapas Conceituais como a representação do discurso presente os documentos analisados	26
2.6	A entrevista como técnica da pesquisa qualitativa	40
2.7	O trabalho de campo como o caminho para compreender a realidade pesquisada	44
2.7.1	Realização das pesquisas de campo	47
2.8	A produção cartográfica como instrumentos fundamentais para a leitura geográfica	55
2.9	As fotografias como instrumentos para construção de dados na pesquisa qualitativa	60
<b>3</b>	<b>AS POLÍTICAS DE INCORPORAÇÃO ECONÔMICA DO CERRADO E O PAPEL DO ESTADO: 1960 - 2017</b>	64
3.1	Políticas públicas, território e agronegócio	64
3.2	Políticas públicas para incorporação do Cerrado brasileiro: 1960-2017	72
3.3	O Banco Mundial e o agronegócio brasileiro	89
<b>4</b>	<b>AS AÇÕES DO BANCO MUNDIAL NO BRASIL</b>	115
4.1	Os investimentos do Banco Mundial no território brasileiro	115
4.2	O uso da ciência como recurso legitimador do desenvolvimento e sua relação com o campo	129
4.3	O Banco Mundial e sua relação à água e as florestas	136
<b>5</b>	<b>O BANCO MUNDIAL E A INSERÇÃO DO PROJETO BANCO DA TERRA NO BRASIL: uma leitura dos cinco relatórios</b>	160
5.1	Reformas econômicas e trabalhistas na América Latina e no Caribe (1995)	160
5.2	O Estado num mundo em transformação ( 1997)	165
5.3	Combate à pobreza rural no Brasil: uma estratégia integrada ( 2001)	171
5.4	Brasil Avaliação da Assistência do Banco Mundial e ao país (2003)	179
5.5	Desenvolvimento e redução da pobreza reflexão e perspectiva (2004)	184
<b>6</b>	<b>O BANCO MUNDIAL E OS DESDOBRAMENTOS DAS POLÍTICAS DE CRÉDITO FUNDIÁRIO</b>	196
6.1	A luta pela terra pelos movimentos socioterritoriais no Brasil	196
6.2	A ofensiva contra os agricultores familiares: o Banco Mundial e o Governo FHC	205
6.3	A dinâmica recente dos Programas de Crédito Fundiário durante os Governos Lula e Dilma	218

<b>7</b>	<b>ARTICULAÇÕES PARA IMPLANTAÇÃO DO BANCO DA TERRA NA MESORREGIÃO DO TRIÂNGULO MINEIRO/ALTO PARANAÍBA</b>	<b>236</b>
7.1	Os arranjos políticos para implantação do Banco da Terra no Triângulo Mineiro/Alto Paranaíba	237
7.2	O protagonismo da Associação dos Municípios da Microrregião do Vale do Paranaíba – AMVAP no Projeto Banco da Terra	245
7.3	Desafios enfrentados pelos agricultores mutuários do Banco da Terra	271
7.4	A delimitação do território imaterial pelo projeto Banco da Terra	290
<b>8</b>	<b>CONSIDERAÇÕES FINAIS</b>	<b>295</b>
	<b>REFERÊNCIAS</b>	<b>303</b>
	Apêndice	318
	Apêndice A: Roteiro de Entrevista - Reunião da Federação dos Trabalhadores em Agricultura de Minas Gerais – FETAEMG	
	Apêndice B: Roteiro de Entrevista - Secretaria de Estado de Desenvolvimento Agrário de Minas Gerais - SEDA	
	Apêndice C: Delegacia Federal da Secretaria Especial de Agricultura Familiar e do Desenvolvimento Agrário - SEAD no Estado de Minas Gerais – (Extinto Ministério do Desenvolvimento Agrário)	
	Apêndice D: Roteiro de Entrevista - Agricultor Familiar Beneficiário do Banco da Terra	

## INTRODUÇÃO

Na conjuntura da reforma agrária brasileira, os programas implantados pela Reforma Agrária de Mercado – RAM consistiram em oferecer crédito e financiamento para a compra da terra, tendo o objetivo de permitir aos agricultores familiares sem-terra, ou com pouca terra para sobreviver, uma possibilidade de acesso. A estruturação dessa política faz parte da investida de uma série de programas do Banco Mundial - BM, direcionados à criação de políticas agrárias ajustadas aos parâmetros neoliberais em países como Brasil, Peru, México etc.

Para o governo federal, a justificativa para a criação de outra política de reforma agrária foi decorrente do número de conflitos envolvendo a posse da terra nos anos 1990. Consideramos que este é um instrumento de contrarreforma agrária, que visa a manutenção da estrutura fundiária vigente, por meio de estratégias políticas emanadas dos poderes executivo, legislativo e judiciário.

Nesse contexto, no governo de Fernando Henrique Cardoso, a partir de 1996, instituiu-se o discurso sobre a necessidade de criar uma política complementar à reforma agrária, uma vez que a pressão popular poderia gerar o surgimento de inúmeros conflitos sociais. Esta pressão demonstra a insatisfação popular perante o modelo neoliberal, resultando no aumento das dificuldades sociais, especialmente nas camadas mais empobrecidas da sociedade. Neste contexto de embates, surge o programa de crédito fundiário nacional, sendo amparado por diferentes programas de financiamento ao longo dos 24 anos de criação do primeiro programa.

A partir de então, a evolução histórica do Programa Nacional de Crédito Fundiário – PNCF estrutura-se da seguinte forma:

**1996:** Anunciada, oficialmente, a criação do Projeto-piloto Cédula da Terra, uma inspiração do Projeto São José, esta, por sua vez, uma experiência estadual aplicada no Ceará e criada em caráter experimental com o apoio do BM (finalizado em 2002);

**2000:** Criação do Banco da Terra (finalizado em 2003);

**2003:** Criação do Projeto de Crédito Fundiário e Combate à Pobreza Rural, via Acordo de Empréstimo 7037 BR com BM (finalizado em 2008);

**2003:** Criação do Programa Nacional de Crédito Fundiário (PNCF), tendo como principais linhas de financiamento: Consolidação da Agricultura Familiar, Combate à Pobreza Rural e Nossa Primeira Terra.

**2008:** Definição do Programa Nacional de Crédito Fundiário como instrumento de Política Pública e definição de novas formas de acesso ao crédito a partir de 2017.

Para a região do Triângulo Mineiro/Alto Paranaíba, o Projeto Banco da Terra (BT) inicia-se a partir dos anos 2000. Essa política de caráter “complementar” à reforma agrária convencional, resultou em diversos embates e desdobramentos, sobretudo porque colocou os agricultores familiares em situação de endividamento<sup>1</sup>, uma vez que esta política tem como premissa o acesso à terra por meio de empréstimos concedidos ao agricultor familiar para a aquisição dos imóveis e para a construção de infraestrutura produtiva.

Esta pesquisa terá como tema central o estudo do PNCF, tendo como base os empreendimentos do Projeto Banco da Terra, consolidados em municípios da mesorregião geográfica do Triângulo Mineiro/Alto Paranaíba, bem como seus desdobramentos em novas linhas de crédito, no período de 2000 a 2017. Em síntese, a presente pesquisa visa contribuir para a qualificação do debate acerca do PNCF, pela perspectiva da ciência geográfica. Com isso, pretende-se investigar o objeto de análise sob uma abordagem que traga destaque aos aspectos relacionados ao campo da Geografia.

Ao analisarmos a mesorregião geográfica do Triângulo Mineiro/Alto Paranaíba é necessário pontuarmos três elementos, por nós considerados importantes para entender a dinâmica do desenvolvimento do agronegócio e as políticas públicas direcionadas para essa região no que diz respeito a criação de assentamentos rurais e acesso à terra. O primeiro deles refere-se à incorporação dessa mesorregião no desenvolvimento de atividades produtivas, por meio de incentivos e financiamentos do Estado no que se diz respeito à produção agropecuária.

O agronegócio se consolidou nesta região devido ao apoio dado pelo Estado, bem como a criação de uma infraestrutura para atender as demandas para o desenvolvimento dessas atividades. No momento presente (2020), destacamos a produção de soja, milho, cana-de-açúcar e pecuária bovina, como as principais atividades ligadas ao agronegócio presentes no Triângulo Mineiro e alto Paranaíba.

O segundo aspecto que podemos considerar como relevante para esta mesorregião recai sobre a atuação expressiva dos movimentos socioterritoriais rurais de luta pela terra iniciando a partir de 1985 e tendo sua continuidade ao longo das décadas subsequentes. É notório que na atual conjuntura não se observa a realização de ocupações

---

<sup>1</sup> Optamos por utilizar o termo agricultor familiar ao nos referirmos aos beneficiários do Projeto Banco da Terra, uma vez que é empregada essa terminologia nos documentos oficiais para se referir a eles.

de latifúndios improdutivos, ao mesmo tempo em que se acompanha uma diminuição das ações como manifestações. No entanto, vale reforçar que a violência presente no processo de luta pela terra praticada por aqueles que detêm o poder da propriedade privada em conjunto com agentes do Estado continuam cometendo ações criminosas contra os agricultores familiares.

Outro aspecto que podemos elencar como essencial para atrair tantos investimentos do Estado como também a permanência da luta pela terra, se deve a sua privilegiada localização geográfica. A mesorregião do Triângulo Mineiro/Alto Paranaíba está inserida próxima aos principais centros urbanos do país como São Paulo, Rio de Janeiro e Brasília. Isso de certa forma contribui para o elevado o valor da terra na mesorregião o que tornou elemento fundamental para entendermos como palco de disputas entre segmentos distintos presentes no campo brasileiro.

Ademais, é importante pontuar que intentamos dar continuidade à trajetória de pesquisa iniciada no mestrado acadêmico, cientes da complexidade de fatores que envolvem os programas de financiamento. Uma vez finalizada a pesquisa da dissertação de mestrado, constatamos que algumas questões referentes ao objeto não se encerraram, colocando-nos o impulso por um aprofundamento no tema, buscando estabelecer relações entre as variáveis que envolvem o objeto de pesquisa<sup>2</sup>. Consideramos a Medida Provisória nº 432, de 27 de maio de 2008, enquanto uma conquista da luta do Movimento dos Atingidos pela Reforma Agrária de Mercado – MARAM, constituindo uma reivindicação importante dos mutuários. Na prática, a individualização e a renegociação da dívida inseridas nesta medida provisória, não foram capazes de alterar a configuração dos territórios abarcados pelo BT, mantendo o endividamento e a impossibilidade de quitação da dívida.

Coloca-se a necessidade de realizar uma análise referente ao caráter de política pública do Programa Nacional de Crédito Fundiário (PNCF), uma vez que foram e continuam sendo destinados recursos que ultrapassam a casa dos bilhões, sob a suposta pretensão de promover o desenvolvimento do campesinato brasileiro. Neste contexto, o estado de Minas Gerais é historicamente atendido pelas linhas de crédito fundiário desde sua criação em 1996, sendo que sua a consolidação se deu por iniciativa da elite agrária local e regional. A situação de

---

<sup>2</sup>Desenvolvemos a dissertação do mestrado intitulada: MOVIMENTO DOS ATINGIDOS PELA REFORMA AGRÁRIA DE MERCADO – MARAM: conquistas e desafios dos mutuários do Projeto Banco da Terra no Triângulo Mineiro/Alto Paranaíba, pelo Programa de Pós-Graduação em Geografia do Instituto de Geografia da Universidade Federal de Uberlândia, defendida no ano de 2015.

inadimplência é um elemento bastante comum nos programas de crédito fundiário, haja vista que em muitos deles os agricultores familiares não conseguiram quitar seus débitos.

De maneira geral, os programas de crédito fundiário continuam com o foco na organização das associações de agricultores familiares, cuja principal meta é reunir a documentação exigida para os trâmites burocráticos e agilizar a negociação de compra e venda da terra. Ademais, avaliar, planejar e organizar de forma coerente as possibilidades produtivas da terra junto às famílias não configuram objetivos centrais no âmbito do PNCF, o que demonstra o caráter relativamente limitado deste programa.

A partir de então, questiona-se: quem articula os acordos de financiamento? De imediato, esclarecemos que não são os agricultores familiares, uma vez que o poder de decisão está sob o domínio de quem vende, como também dos corretores fundiários, representados por políticos e proprietários de terras que articulam e controlam o mercado de terras, no que se refere à aplicação dos recursos dos programas de crédito fundiário.

Dentre as principais hipóteses da pesquisa, consideramos as três principais que são: I) As políticas de crédito fundiário, em especial o Banco da Terra, não são capazes de promover a desconcentração da propriedade fundiária em nosso país, deixando inalterada a histórica concentração de terra; II) Os agricultores familiares atendidos por esta política pública não têm recebido acompanhamento por parte das instituições responsáveis, tendo que se reinventar para permanecer no território adquirido, tornando-se inadimplentes em alguns casos; III) por fim, a terceira hipótese relaciona-se às investidas do governo federal em abandonar por completo os agricultores familiares assentados pela reforma agrária e, ao mesmo tempo, fomentar o PNCF, visando o aumento de novos mutuários e o desenvolvimento de ações combinadas.

A princípio, identificamos a fragilidade destes programas em realizar um estudo pormenorizado do meio físico, por exemplo, dos aspectos referentes ao solo, da aptidão ao plantio agrícola, do acesso à água, sendo que tais informações não constam em qualquer proposta de financiamento da terra. Assim, indagamos: como é possível um programa de financiamento para a compra de terras não considerar tais aspectos que são determinantes para a aquisição e cultivo da propriedade, uma vez que financia projetos especialmente voltados à produção agropecuária?

Ao longo deste trabalho, defenderemos a tese de que a proposta de descentralização e ampliação do acesso a esta política de financiamento não cumpre a tarefa de facilitar e democratizar o acesso à terra aos agricultores familiares beneficiários. Isto é, o acesso aos

programas não garante o acesso e manejo da terra por parte dos agricultores, contribuindo para que a elite agrária local e regional se aproprie e exerça o domínio no direcionamento dos investimentos.

Outro aspecto que sinalizamos, refere-se à ausência de uma análise conjunta de informações quanto ao sistema produtivo no campo, o que gera uma situação de instabilidade e inconsistência quanto ao retorno dos investimentos realizados.

Observa-se nas propostas produtivas e na criação das associações, um alto grau de desconhecimento ou ausência (por vezes pela falta de registros dos aspectos ambientais) de qualquer análise referente a aspectos climáticos, pedológicos, produtivos, econômicos, organizativos, tecnológicos, mercadológicos e logísticos. Acreditamos que este conjunto de fatores são questões básicas que deveriam ser priorizados na formulação do PNCF, e amplamente esclarecidos aos mutuários. Com isso, propõe-se um conjunto de indagações quanto às possíveis intenções da elite agrária, que participa ativamente do processo decisório público no Brasil e que influenciam diretamente o comando das políticas públicas para o campo.

Temos o objetivo geral de compreender o desenvolvimento e continuidade do Programa Nacional de Crédito Fundiário implantado na região do Triângulo Mineiro/Alto Paranaíba a partir de 2000, bem como os aspectos que influenciam o processo decisório nas esferas oficiais e sua relação com o conjunto de agricultores familiares.

Para tanto, é preciso levar em consideração a formação desses territórios e a alteração dinâmica das lutas socioterritoriais ocorridas a partir da década de 1990. Portanto, esta pesquisa será desenvolvida a partir de uma perspectiva geográfica, na qual analisaremos as contradições presentes nos territórios criados desde a implantação do projeto e dos programas de crédito fundiário.

Tais ações insistem na inexistência de conflitos no campo, permanecendo inalterada e concentrada a estrutura fundiária brasileira. Sendo assim, retomar o debate sobre estas políticas públicas, envolve não somente a análise das políticas de Estado, mas, principalmente, empreende uma reflexão das demandas que impactam a sociabilidade no campo.

Em suma, com essas questões, não temos a pretensão de oferecer respostas prontas e conclusivas, pelo contrário, temos a intenção de qualificar e estimular o debate sobre o tema, levantando questionamentos a partir das pesquisas teóricas, no que tange os resultados dessa

política pública e o papel do Estado como responsável direto pelo desenvolvimento de tais ações.

Dentre os principais objetivos específicos destacam-se, a) caracterizar as linhas de financiamento do PNCF no Brasil, enquanto uma política pública de acesso à terra pelos agricultores familiares pobres ou com pouca terra para produzir; b) apontar os limites que o PNCF apresenta nos empreendimentos financiados na mesorregião estudada e suas principais implicações para os agricultores familiares que participaram dessa política pública; c) avaliar a relação do BM frente a estes projetos no Brasil, a partir dos investimentos direcionados para o país; d) analisar os resultados das políticas públicas financiadas no Brasil, tendo como referência os relatórios produzidos para justificar a continuidade dos investimentos; e) Investigar as fragilidades das associações de agricultores familiares ligados ao PNCF quanto ao enfrentamento das situações de dificuldades vividas pelos mutuários; f) Identificar os fatores que contribuíram para a quitação da dívida em algumas associações.

Esta tese divide-se em 5 seções, sendo que no primeiro expomos uma reflexão acerca dos caminhos metodológicos percorridos no processo de investigação da pesquisa. Consideramos que a descrição e análise dos procedimentos e técnicas empregados no desenvolvimento da tese constitui uma ação importante na contribuição para o fortalecimento do caráter científico do trabalho. Cada técnica empregada tem a sua funcionalidade, objetivando evidenciar a exploração dos dados qualitativos utilizados na construção da tese.

O caminho metodológico também contribui para nortear a nossa ação enquanto pesquisadores, delimitando e ao mesmo tempo focando no objetivo do trabalho. Dentes as principais técnicas, utilizamos a análise do discurso tendo como base os documentos; a elaboração de esquemas conceituais; a entrevista semiestruturada; o trabalho de campo; o uso de fotografias e a produção cartográfica como o elemento básico para a leitura geográfica.

Na segunda seção, realizamos uma análise sobre o conceito de política pública e seus desdobramentos no território. Além disso, exploramos a geografia das políticas públicas direcionadas para o campo brasileiro, evidenciando quais foram os fatores que contribuíram para o fortalecimento dos investimentos destinados ao agronegócio. Procurou-se demonstrar os fatores estruturais e conjunturais presentes em nosso país, com objetivo de trazer à tona a importância das políticas públicas para agricultura empresarial e a participação do BM nessas intervenções. Compreendemos que este é um passo importante dado pelo Estado brasileiro, para atender segmentos específicos do campo de nosso país.



Na terceira seção, desenvolvemos uma análise a partir das ações que o BM vem consolidando ao longo das últimas décadas. Por meio dos esquemas conceituais elaborados a partir dos documentos produzidos pela entidade, exibimos os principais pontos, que conforme nossa análise, são importantes para identificar como se estruturam as políticas de reforma agrária de mercado vigentes no Brasil. São documentos norteadores no âmbito político, econômico e social.

Na quarta seção, apresentamos a interpretação geográfica de tais programas e projetos, bem como as regiões em que foram estruturados e os valores dos empréstimos contratados para o setor. Estes elementos nos oferecem subsídios para compreender a apropriação que esta instituição multilateral vem promovendo no país. Acrescenta-se, ainda, nessa seção, uma análise sobre a luta pela terra desenvolvida pelos movimentos socioterritoriais, tendo como recorte temporal o início do primeiro mandato do governo de Fernando Henrique Cardoso até o final do governo de Dilma Rousseff. Podemos considerar este período como o mais importante no desenvolvimento de programas e projetos relacionados a PNCF em nosso país. É possível estabelecer uma relação muito próxima entre ações dos movimentos socioterritoriais e o avanço das políticas da RAM.

Na quinta e última seção, explicitamos como se deu a introdução do projeto Banco da Terra na mesorregião geográfica do Triângulo Mineiro/Alto Paranaíba. Nesta seção, exibimos os caminhos percorridos ao longo de quase 20 anos de empreendimentos presentes nesta mesorregião. Indicamos também, os indícios que permitiram determinadas associações conseguirem quitar a dívida do projeto, contrastando com outra associação que não obteve êxito nessa questão.

É importante sinalizar que o Banco da Terra na mesorregião geográfica do Triângulo Mineiro/Alto Paranaíba, apresenta-se de maneira expressiva no território. Este elemento justifica a necessidade de averiguar quais elementos estimularam a consolidação desta política pública no território em questão.

Ao final, apresentaremos as considerações finais, retomando pontos importantes desenvolvidos ao longo do trabalho sobre os resultados encontrados na construção desta pesquisa. Ou seja, pretendemos apresentar nesta seção uma síntese dos elementos principais encontrados na pesquisa.

## **2 CAMINHOS METODOLÓGICOS E CONSTRUÇÃO DA PESQUISA**

Nesta seção, procuramos apresentar a maneira que foi conduzido o processo de investigação e metodologia deste trabalho. Considera-se essencial a apresentação das técnicas de pesquisas utilizadas na construção da tese, tendo tais elementos como fundamentos essenciais no desenvolvimento de nossas análises e reflexões acerca da política pública do Projeto Banco da Terra, estabelecido no território Triângulo Mineiro e alto Paranaíba a partir dos anos 2000.

Ressaltamos que cada técnica de pesquisa é essencial na qualificação dos dados obtidos, sejam eles de fontes primárias ou secundárias. Procuramos percorrer o itinerário metodológico tendo como referência a relação estabelecida com as técnicas empregadas e os objetivos deste trabalho.

### **2.1 A formação do pesquisador e sua relação com o tema da pesquisa<sup>3</sup>**

Eu e o professor João Cleps Junior nos conhecemos no mês de março, do ano de 2009. Havia ingressado pelo processo seletivo do vestibular e começado a frequentar as aulas do curso de graduação em Geografia da Universidade Federal de Uberlândia – UFU há algumas semanas. Dialogamos e disse a ele sobre meu interesse em estudar as transformações no meio rural de nossa região. Fui aceito no Laboratório de Geografia Agrária – LAGEA como estagiário voluntário, auxiliando nas consultas diárias do projeto do Banco de Dados de Luta Pela Terra de Minas Gerais – DATALUTA/MG.

Nesse período, chegou a Uberlândia o professor Eraldo da Silva Ramos Filho, da Universidade Federal de Sergipe – UFS, que iniciaria o seu estágio de pós-doutorado sobre a “Reforma Agrária de Mercado no estado de Sergipe e o Movimento dos Atingidos pela Reforma Agrária de Mercado – MARAM”. Naquela oportunidade, juntamente ao professor João, elaboramos uma proposta de projeto de extensão sobre a temática. Permaneci seis meses desenvolvendo essa atividade e, em setembro do mesmo ano, foi aprovado o projeto pela Pró-reitoria de Extensão, Cultura e Assuntos Estudantis – PROEX/ UFU, pelo edital do Programa Institucional de Estágio Acadêmico de Extensão Remunerado – PIEEX, com o título: “Da prisão da dívida ao território da política: o Movimento dos Atingidos Pela Reforma Agrária de Mercado (MARAM) - conhecimento e direitos sociais”. Esse projeto tinha como objetivo

---

<sup>3</sup> Nesse item, considerou-se importante o uso da primeira pessoa do singular.

contribuir para o fortalecimento dos agricultores familiares do MARAM na construção da sua autonomia, para encaminhamento e soluções dos dilemas impostos pelas políticas de crédito fundiário nos quais haviam se inserido. Este projeto teve a duração de seis meses.

Na sequência, outro projeto de extensão foi aprovado em 2010 pela PROEX/UFU por meio do Programa de Extensão Integração UFU/Comunidade – PEIC, também com duração de seis meses. O projeto intitulava-se “Agricultura Familiar como Base para o Desenvolvimento Territorial Local e Sustentável: avaliando experiências de projetos de Reforma Agrária no Triângulo Mineiro”. Este projeto de extensão buscou a produção do conhecimento em conjunto com os mutuários dos projetos de RAM em relação a situação atual, com o propósito de viabilizar a capacitação dos seus dirigentes na lida dos trâmites jurídicos e burocráticos impostos pela estrutura do projeto. Por limitações financeiras e temporais, naquele momento não foi possível aprofundar os trabalhos de campo que pudessem abranger especialmente a base local do MARAM, no município de Ituiutaba.

Posteriormente, tive a oportunidade de trabalhar como bolsista do Programa Institucional de Bolsas de Iniciação Científica – PIBIC, no projeto “A Produção de Agrocombustível no Centro-Sul: reprodução de capitais e impactos socioterritoriais em Minas Gerais”, por dois anos e meio (de 2012 a 2013). Durante todo esse período, auxiliei nas atividades de apoio, tais como consultas diárias, visitas aos assentamentos de reforma agrária, e na elaboração dos relatórios anuais no projeto DATALUTA.

Concluí, no ano de 2013, o curso de bacharelado em Geografia, com a monografia intitulada “Estratégias de Luta Pela Terra e Políticas de Assentamentos Rurais em Minas Gerais (1985-2012): disputas e conquistas dos movimentos sociais rurais camponeses”. Naquela ocasião, elaborei uma caracterização sobre as tipologias de assentamentos rurais no estado de Minas Gerais, indicando sua importância para conquista do território camponês.

No ano de 2013, realizei o processo seletivo para o ingresso ao curso de Mestrado, sendo posteriormente admitido e dei continuidade à pesquisa a partir da atuação do MARAM no Triângulo Mineiro/Alto Paranaíba e suas contribuições aos mutuários do Banco da Terra - BT. A pesquisa, conforme indicação da banca examinadora, deveria ter continuidade porque havíamos avançado na produção do conhecimento quanto às conquistas dos mutuários e a análise de algumas alterações dentro da Política Nacional de Crédito Fundiário, no entanto, algumas limitações foram encontradas e por isso tornou-se necessária a continuidade da pesquisa sobre tais políticas públicas no âmbito da pesquisa de doutorado.

Nesse contexto, decidi concorrer à vaga no curso de doutorado para aprofundar algumas questões que haviam sido pouco exploradas na dissertação de mestrado e ingressei no curso de doutorado no ano de 2016. Desde então, venho estudando com afinco as políticas públicas da RAM em especial o BT, por ser uma das formas de acesso à terra, oportunizadas aos agricultores familiares do Triângulo Mineiro /Alto Paranaíba. É importante esclarecer que parte desta tese de doutorado é a continuação do trabalho desenvolvido na dissertação de mestrado, apresentando a atualização de alguns dados e aprofundando aspectos que apresentaram limitações.

Avalio ser apropriado tecer esses comentários, pois este trabalho apresenta-se como resultado do esforço que se iniciou há cerca de onze anos e oito meses, período de muito aprendizado.

## **2.2 Discussões metodológicas e problemática de pesquisa**

Para o desenvolvimento deste trabalho, utilizamos abordagem da pesquisa qualitativa e dados quantitativos, haja vista que elas permitem empregar um conjunto de técnicas para compreender a realidade. Para saber quais procedimentos serão utilizados, é imprescindível destacar de maneira mais aprofundada a problemática que desejamos compreender. Para a ciência geográfica, é fundamental descrever alguns procedimentos no processo de investigação garantindo, desta forma, maior credibilidade e coerência na interpretação e compreensão dos dados coletados. Estamos de acordo com Gil (1999), ao esclarecer que

[...] O objetivo fundamental da pesquisa é de descobrir respostas para os problemas mediante o emprego de procedimentos científicos. A partir dessa conceituação, pode-se, portanto, definir pesquisa social como o processo que, utilizando de metodologia científica, permite a obtenção de novos conhecimentos no campo da realidade social. (GIL, 1999, p. 26).

A utilização correta de algumas técnicas de pesquisa possibilita um conhecimento teórico sobre a interpretação do objeto estudado. A pesquisa científica é pautada em certos princípios, que adotamos para dirimir distorções sobre a realidade pesquisada. A busca de informações junto aos sujeitos pesquisados permite-nos uma maior familiaridade com o problema sobre o qual pretendemos refletir.

Na pesquisa qualitativa, o principal responsável pelo resultado é o próprio pesquisador que busca os dados, interpreta e analisa. O objetivo neste tipo de pesquisa é encontrar as relações e os significados que os dados apresentam. O pesquisador não é um analista, e sim um observador, pois não se pode alterar os resultados dos dados, o objetivo é constatar ou refutar as hipóteses que foram colocadas pela pesquisa.

Em sentido genérico, método em pesquisa significa a escolha de procedimentos sistemáticos para a descrição e explicação de fenômenos. Esses procedimentos se aproximam dos seguidos pelo método científico que consiste em delimitar um problema, realizar observações e interpretá-las com base nas relações encontradas, fundamentando-se, se possível, nas teorias existentes. (RICHARDSON, 2015, p. 70).

Naturalmente, a pesquisa qualitativa sustenta-se no o embasamento teórico e conceitual que contribui para a construção deste novo conhecimento. Geralmente, o pesquisador qualitativo inicia seu trabalho a partir de uma revisão de literatura e depois de obter um embasamento teórico, parte para o planejamento da pesquisa em uma perspectiva de organizar, sejam os roteiros de entrevistas, trabalho de campo, elaboração de mapas, dentre outros. Richardson (2015) ainda comenta que

O método qualitativo difere, em princípio, do quantitativo à medida que não emprega um instrumental estatístico como base do processo de análise de um problema. Não pretende numerar ou medir unidades ou categorias homogêneas. Há autores que não distinguem com clareza métodos quantitativos e qualitativos, por entenderem que a pesquisa quantitativa é também, de certo modo, qualitativa. (RICHARDSON, 2015, p. 79).

Qualificar os dados é, na verdade, atribuir um novo significado às informações que o pesquisador obteve em sua busca, durante a realização de sua pesquisa. É um significado vinculado a uma teoria e ao conhecimento produzido sobre o tema que se está analisando. Desta forma, é possível revelar nas entrelinhas, os significados que muitas vezes não estão explícitos para a sociedade.

Deste modo,

A palavra qualidade deriva de *qualitas* que significa essência. Assim, qualidade designa parte essencial, aquilo que é mais importante e determinante. Qualidade sinaliza o horizonte da intensidade, que vai além da extensão. Significa outra dimensão fundamental de fenômenos qualitativos, que é a sua busca de profundidade e plenitude. Os pesquisadores qualitativos estão mais preocupados com o processo, e não simplesmente com os resultados, tendo o ambiente natural como fonte direta dos dados, e grande destaque é dado a interpretação do significado das ações sociais. (RAMIRES; PESSÓA, 2013, p. 25).

O processo de desenvolvimento da pesquisa qualitativa é também uma característica importante, pois é justamente nestas etapas que é possível aferir sobre a necessidade de aproximação entre a teoria e a empiria e vice-versa. O emprego de uma entrevista ou a realização do trabalho de campo, por si só não basta: é fundamental aportar o embasamento teórico sobre o tema. De outro modo, é relevante a proximidade do pesquisador com os sujeitos pesquisados, uma vez que, estas informações serão obtidas por meio de tais relações e da confiabilidade dos sujeitos no pesquisador.

Supõe-se que o atributo marcante da pesquisa qualitativa assenta-se no contato direto e interativo do pesquisador com os sujeitos e universo estudados. Outro aspecto importante é a possibilidade de usar diversas técnicas, isto é, a triangulação para obter e analisar as informações. Nesse contexto, essa abordagem tem se firmado nas investigações que buscam compreender grupos e comunidades a partir de técnicas que propiciam a interação social entre pesquisador e sujeito investigado. (SILVA; MENDES 2013, p. 213)

Outro aspecto que precisamos considerar é a definição da tipologia de dados a ser utilizada e quais foram os mecanismos de aquisição das informações, bem como, a maneira de exploração, análise e interpretação de resultados. A pesquisa qualitativa prima pela qualificação dos dados, atribuindo um significado às informações que estão sendo exploradas.

Para tanto, são diversos elementos, termos e conceitos que serão utilizados para construir um novo conhecimento. Com isso, a problemática central deste trabalho são as ações do BM, na gestão e controle do território agrário brasileiro, a partir da consolidação da política pública do crédito fundiário no período de 2000 a 2017. Uma abordagem geográfica acerca desta política pública, justifica-se pela abrangência das unidades da federação envolvidas, dos recursos destinados, do número de famílias incluídas e de sua continuidade, ainda presente na agenda pública e política dos sucessivos governos.

De maneira didática, dividimos os procedimentos metodológicos nas seguintes etapas:

- 1) Delimitação espacial da pesquisa;
- 2) Seleção e análise dos documentos e relatórios produzidos pelo BM;
- 3) Utilização de Esquemas Conceituais como a representação do discurso presente nos documentos analisados;
- 4) Entrevista como técnica da pesquisa qualitativa;
- 5) Trabalho de campo como um caminho para compreender a realidade pesquisada;
- 6) Produção cartográfica com instrumentos fundamentais para a leitura geográfica;
- 7) Fotografia como um recurso para a construção de dados na pesquisa qualitativa.

### **2.3 Delimitação espacial**

Consideramos necessária a apresentação da geografia das políticas de crédito fundiário, a partir de diferentes escalas territoriais, no âmbito nacional até o municipal. Quando exploramos a geografia desta política pública, estamos utilizando o recurso cartográfico como uma ferramenta fundamental para acompanhamento dos movimentos produzidos no território, sejam eles protagonizados pelas instituições multilaterais, nacionais, ou até mesmo por entidades e organizações representativas da sociedade civil.

Ao refletir sobre o histórico das políticas de crédito fundiário no Brasil, é possível identificar o foco dado em cada uma das regiões brasileiras, considerando, sobretudo, três fatores: o primeiro, refere-se aos conflitos envolvendo a posse da terra, o segundo, às condições socioeconômicas de cada região e o terceiro, às articulações políticas nos âmbitos municipal, estadual, regional e nacional, visando a manutenção de tais investimentos na agenda governamental e no território.

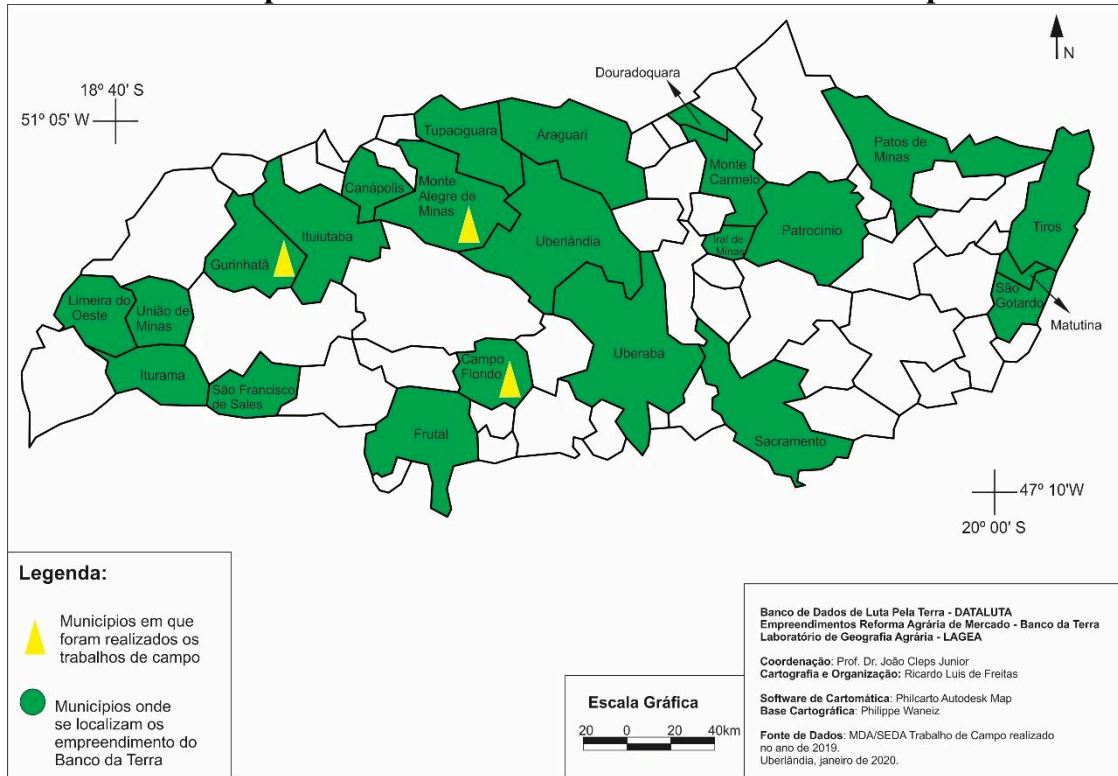
Vale considerar também que a cartografia possui uma característica importante do trabalho geográfico, porém, é preciso pontuar que além dessa contribuição, outro aspecto a ser avaliado é a análise e o entendimento da política pública a partir da ótica geográfica. O geógrafo também produz, planeja, examina e observa a política pública a partir da complexidade teórica da ciência geográfica. Assim, esta pesquisa visa propor uma interpretação à luz da geografia para o objeto em relação ao desenvolvimento efetivo de nossa sociedade. Analisar as diferentes escalas territoriais nos possibilita perceber as relações estabelecidas entre os sujeitos envolvidos nesse processo, tal como apresentar os grupos capazes de apropriar-se de escalas territoriais cada vez mais amplas. Na sequência, apresentamos a localização dos municípios em que foram consolidados os empreendimentos do BT, apresentando aqueles nos quais realizamos os trabalhos de campo.

Para os municípios apresentados no mapa 1, o número de empreendimentos varia consideravelmente. Daremos uma atenção especial para os municípios de Gurinhatã, Monte Alegre de Minas e Campo Florido. Para esta escolha, foram utilizados diferentes critérios de seleção desses municípios. Na pesquisa sobre as associações de Gurinhatã os critérios de escolha devem-se às dificuldades de quitar o financiamento do projeto em todas elas. No caso do município de Monte Alegre de Minas, em especial na Associação dos Pequenos Produtores de Canápolis, a escolha justifica-se devido ao elevado grau de organização dentro da associação, tendo como resultado a conquista do pagamento, esse também foi um fator importante em nossa escolha. Por fim, a escolha da Associação dos Trabalhadores Rurais de Campo Florido – Tavares, a única existente naquele município, teve como parâmetro o tamanho do empreendimento, considerando as dimensões da propriedade adquirida e o número de famílias beneficiárias, constituindo-se no mais expressivo projeto do Banco da Terra na mesorregião geográfica do Triângulo Mineiro/Alto Paranaíba.

Ao investigarmos as escalas territoriais, temos o propósito de evitar o viés centralizador do Estado Nacional, posto que as ações do BM e do governo federal se dão na escala local, considerando o discurso da descentralização e almejando a participação da

sociedade. Nesse contexto, é possível ter uma maior amplitude territorial das ações emanadas por instituições internacionais.

**Mapa 1: Triângulo Mineiro/Alto Paranaíba: Associações do Banco da Terra e municípios onde foram realizados os trabalhos de campo**



Fonte: MDA/SRA, 2018.  
Org.: FREITAS, R. L. de, 2019.

Um elemento importante que reforça nossa justificativa pela preferência desta mesorregião, é a quantidade de municípios em que foram aplicados os empreendimentos do BT. Soma-se a isso a proximidade da localidade onde residimos, o que facilitaria a realização dos trabalhos de campo, ação essencial na construção do trabalho geográfico. Outro critério de escolha desta mesorregião geográfica, explica-se pela elevada concentração de conflitos agrários envolvendo a posse da terra, ao mesmo tempo em que projeto do BT foi introduzido com a intenção de desmobilizar a atuação dos movimentos socioterritoriais a partir do ano de 2001. Naquele momento, tínhamos uma expressiva atuação desses sujeitos. Essa reorganização do espaço agrário traz consigo a proteção e a defesa da propriedade fundiária contra as ocupações de terras, oferecendo aos agricultores familiares sem-terra o acesso pela via do financiamento.



## 2.4 Seleção dos documentos analisados

Observando-se a trajetória de cooperação do BM com o setor agrário brasileiro, ao longo dos últimos 50 anos é possível perceber que o banco vem expandindo suas funções financeiras e técnicas, assumindo um papel cada vez mais influente em relação ao poder político, por intermédio de sua influência na formulação de políticas setoriais e globais, as quais tendem a ser inseridas na agenda do Estado brasileiro.

Para tanto, o BM conta com alguns instrumentos, com a intenção de legitimar suas ações no âmbito institucional em nível global. Esta instituição organiza e publica uma série de documentos em forma de relatórios que visam dar transparência aos acordos de empréstimo com o Brasil, bem como oportunizar a continuidade ou o redirecionamento a estes investimentos<sup>4</sup>. Concomitante à adesão desse discurso, o governo federal publica análises feitas por instituições acadêmicas ou governamentais em forma de relatório, atualizando discurso do BM. Para Raffestin (1993)

A linguagem ou as linguagens são meios para mediatizar relações políticas, econômicas, sociais e/ou culturais num dado lugar por uma duração específica, ou melhor, toda mediação linguística é subentendida por uma relação extralinguística na qual circula o poder com substancial a toda relação. A linguagem como sistema sêmico, não é o lugar do poder mas, ao contrário, manifesta um poder é um meio de ensinar o espetáculo do poder. (RAFFESTIN, 1993, p. 100).

Nosso intuito não será de cunho analítico da linguística, embora em alguns momentos e por reações evidentes precisemos recorrer às suas contribuições. Compreendemos que a linguagem é a manifestação de um discurso que envolve o estabelecimento de uma relação de poder em determinado território. Na sequência, apresentamos a relação dos relatórios considerados relevantes para a problemática analisada.

**Quadro 1: Relatórios analisados com o emprego da técnica da análise do discurso e esquemas conceituais**

<b>Título do Relatório/Documento</b>	<b>Ano</b>	<b>Autoria/Elaboração</b>
Reformas econômicas e trabalhistas na América Latina e no Caribe	1995	Banco Mundial
O Estado num mundo em transformação	1997	Banco Mundial
Combate à Pobreza Rural no Brasil: Uma Estratégia Integrada	2001	Banco Mundial
Brasil Avaliação da Assistência do Banco Mundial ao País	2003	Banco Mundial
Desenvolvimento e Redução da Pobreza Reflexão e Perspectiva	2004	Banco Mundial

Org.: FREITAS, R. L., 2019.

<sup>4</sup> Este tema será abordado na seção 2.

Inferimos que o conteúdo desses relatórios reflete, em si, uma maneira de pensar e o modo de ação desta instituição sobre o nosso país e sobre os agricultores familiares. A linguagem expressa nesses documentos oficiais é certamente um instrumento de ação social e, neste segmento, ela ocupa um lugar especial no âmbito do poder.

A seleção desses relatórios se deu com base na data e no conteúdo por eles expressos. Optamos por escolher um documento do ano de 1995, que já indicava quais seriam as ações tomadas a partir daquele momento. Ademais, escolhemos outro documento referente ao ano de 1997, por estar relacionado ao movimento de implantação do primeiro programa de crédito fundiário no Brasil e outros três documentos referentes aos anos de 2001, 2003 e 2004, que explicitam as ações direcionadas pelo BM, bem como a avaliação dos programas introduzidos a partir de 1996 no país.

Nesse contexto, empregamos a técnica da análise do discurso, visando identificar os elementos que não estão explícitos dentro do texto e, a partir da interpretação do pesquisador, é trazida à tona uma nova análise do que se está pesquisando. Podemos identificar a análise do discurso a partir de três etapas: a primeira é a categorização, que diz respeito à categoria do conteúdo de análise; a segunda é a descrição do conteúdo, sendo uma informação importante para compreender a origem do documento; em terceiro, a interpretação do conteúdo, que nos permite revelar o que está implícito nas entrelinhas, visualizando assim novos significados relacionados ao objeto de análise. “O objetivo [...] da análise de conteúdo, é a manipulação de mensagens (conteúdo e expressão de conteúdo), para evidenciar os indicadores que permitam inferir sobre uma nova realidade que não a da mensagem.” (BARDIN, 1988, p. 46).

Investigamos, do mesmo modo, os dados estatísticos sobre o Projeto Banco da Terra, tanto em Minas Gerais quanto no Brasil. Vale ressaltar que parte destes dados foi fornecida por pessoas entrevistadas nos trabalhos de campo, tais como os servidores da Secretaria de Estado do Desenvolvimento Agrário de Minas Gerais – SEDA e da Delegacia Federal da Secretaria Especial de Agricultura Familiar e Desenvolvimento Agrário – SEAD, ambas sediadas em Belo Horizonte.

Conforme Bardin (1988), é possível identificar a análise do conteúdo a partir de duas perspectivas sendo uma qualitativa e outra quantitativa. A primeira faz referência ao número de repetições ou sequência de determinados termos dentro do documento a ser analisado, já a segunda se relaciona a alguns termos que não são encontrados explicitamente, necessitando que o pesquisador tenha um domínio sobre o conteúdo em que se pretende analisar.

Pertencem, pois, ao domínio da análise de conteúdo, todas as iniciativas que, a partir de um conjunto de técnicas parciais mas complementares, consistam na explicitação e sistematização do conteúdo das mensagens e da expressão deste conteúdo, com o contributo de índices passíveis ou não de quantificação, a partir de um conjunto de técnicas que embora parciais são complementares. Esta abordagem tem por finalidade efetuar deduções lógicas e justificadas, referentes à origem das mensagens tomadas em consideração (o emissor e o seu contexto, ou, eventualmente, os efeitos dessas mensagens). O analista possui à sua disposição (ou cria) todo um jogo de operações analíticas, mais ou menos adaptadas à natureza do material e a questão que procura resolver. Pode utilizar uma ou várias operações em complementaridade que modo enriquecer os resultados ou aumentar a sua validade [...] (BARDIN, 1988, p. 42)

Como pode ser observado, justificamos a escolha dos relatórios nos anos de implementação, avaliação e resultados de políticas públicas desenvolvidas no Brasil, sendo que tais documentos oficiais nos indicam de maneira qualitativa e quantitativa os recursos destinados para o desenvolvimento deste projeto. É importante sinalizar que os bons resultados apresentados nos relatórios garantiriam a continuidade desses projetos bem como, a criação de outros semelhantes.

Contamos com contribuições de trabalhos elaborados em programas de pós-graduação em nível de mestrado e doutorado relacionados aos seguintes temas: Banco Mundial, políticas da terra, Banco da Terra, crédito fundiário, política pública para o campo, agronegócio, agricultura entre outros. Foram selecionados trabalhos nos sites dos programas, disponibilizados em versão digital, de maneira que todos possuem um item de acervo, banco de dissertações e teses. Os principais sites acessados para a análise, foram dos programas de pós-graduação dos cursos de Geografia, História e Economia da Universidade Federal de Uberlândia.

Optamos por fazer uma análise deste material, devido à sua proximidade em relação ao trabalho que estamos desenvolvendo e pelo fato de que estes são originais e possuem validade no campo acadêmico-científico e social. Ademais, foram utilizados livros de autores que dialogam com o tema em questão.

Outro aspecto a ser considerado é a interpretação a partir da análise do conteúdo e como estes conceitos se estruturam no território, à medida em que se estabelecem as relações de poder por meio de informações que são disseminadas nestes relatórios. A análise do conteúdo nos permite obter e extrair informações oportunas sobre o tema que estamos trabalhando.

Vale registrar que o conteúdo destes relatórios muito extenso, por descrever todas as ações realizadas pelo banco e o governo federal. Isto se deve ao discurso, que em nossa análise consideramos mais notável. O conteúdo apresentado pode ser sintetizado em quatro

itens: a avaliação do banco no investimento ao país; a continuidade destes investimentos; as recomendações de ajustes para as próximas operações e os obstáculos encontrados no Brasil que limitaram determinadas etapas dos projetos.

Questiona-se: quais os objetivos se encerram na produção destes relatórios? Em nossa interpretação, observamos que tais documentos são utilizados como forma de transmitir as informações e os conhecimentos produzidos pelo BM ao Brasil. Eles são produzidos com o objetivo de influenciar e direcionar a criação de políticas públicas para o campo brasileiro, a partir das orientações que o BM considera como desenvolvimento. Os agricultores familiares atendidos pelas políticas orquestradas pelo BM, não têm acesso a estas informações, no entanto elas se materializam por meio de programas e projetos, como exemplo no PNCF.

## **2.5 A utilização de Esquemas Conceituais como a representação do discurso presente os documentos analisados**

Outro recurso que empregamos em nosso trabalho, refere-se à construção de esquemas conceituais. O objetivo da construção do esquema conceitual visa à organização da informação a partir de uma construção do conjunto de ideias apresentadas no discurso presente nos relatórios.

No campo das ciências geográficas, o campo da geografia tem se apropriado da utilização de esquemas conceituais para a melhoria do processo de ensino e aprendizagem, desenvolvendo habilidades quanto à leitura cartográfica. Com isso, os relatórios do BM serão representados a partir de um esquema conceitual para cada documento, com o objetivo de facilitar a compreensão sobre o discurso presente, apresentando a maneira em que ocorre a construção do território imaterial a partir das informações e conteúdos presentes.

Compreendemos que o território é feito de ideias, de pensamentos e discursos que se materializam no cotidiano e na vida de todas as pessoas. Os esquemas conceituais foram elaborados de dentro para fora, englobando uma grande variedade de detalhes, partindo de uma palavra-chave e das manifestações que derivam desse conceito central.

Um dos objetivos da criação do esquema conceitual é a classificação dos conteúdos, ao mesmo tempo que definem-se os aspectos essenciais dentro do discurso produzido. Vale lembrar que estamos analisando as informações produzidas por um banco e, no mundo empresarial, é imprescindível que a comunicação seja eficiente, clara e objetiva.

A informação representada em mensagens pode ser tecnicamente construída, armazenada e disseminada sob as diferentes formas de linguagem presentes hoje na sociedade, sendo a compreensão e o entendimento dessas linguagens muito

importante para a produção e a recepção no processo de comunicação, devendo ser também uma outra competência a ser desenvolvida tanto por comunicadores como por usuários/receptores da informação. (BELLUZZO, 2006, p. 83).

Por que utilizar esquemas conceituais como apoio a uma leitura das informações no discurso presentes nesses documentos? Porque eles se configuram como ferramentas gráficas importantes que qualificam, representam e comunicam as relações, sendo utilizadas como ponto de referência para compreender as tomadas de decisões, no que tange as políticas públicas desenvolvidas em nosso país sob a influência do BM.

Com o trabalho de campo, encontramos nos arquivos de um mutuário algumas reportagens divulgadas pelo Jornal do Pontal, sediado em Ituiutaba que tornou-se objeto de análise. O jornal impresso, como meio de comunicação de circulação local e regional, converteu-se em um instrumento significativo para os grupos de políticos, bem como para os fazendeiros interessados na consolidação do BT na região do Triângulo Mineiro/Alto Paranaíba. Indicamos a conjuntura em que são articuladas as ideias sobre o BT e a intencionalidade do discurso inerente à mensagem. O objetivo de emitir a informação jornalística teve como meta divulgar a existência desse novo mecanismo de acesso à terra na região. O discurso, evidentemente, conduz à efetivação de uma prática, o que torna possível interpretar que a construção desses territórios se dá, primeiramente, dessa forma.

As circulares de número 061/2000, 072/2000, 008/2001 e o ofício 392/2001, foram analisadas como instrumentos que orientaram as ações dos prefeitos em aderir à implantação do projeto. É essencial compreender que nestes documentos estão presentes todos os procedimentos e etapas que os líderes do poder executivo municipal, agricultores familiares e a AMVAP, percorreram para que se estruturasse o projeto do BT na região.

Consideramos que o conteúdo presente nos documentos da AMVAP indica o controle territorial exercido por esta instituição em nível regional/local. O conteúdo dos documentos permitiu que reconstruíssemos o discurso emitido pela entidade responsável pelo projeto na região.

Analisamos os relatórios dos projetos a partir da perspectiva discursiva empregada pelo BM, legitimado não apenas pelas instituições públicas do nosso Estado, como também pela sociedade que confia e acredita nos projetos enquanto a única alternativa para possibilitar o desenvolvimento econômico do país. Isso se deve à opção feita pela elite agrária brasileira em transformar o setor agrário do país em uma verdadeira plataforma de investimentos estrangeiros, principalmente em função dos conflitos existentes pela posse da

terra, que tornam insegura a manutenção da concentração da propriedade fundiária historicamente presente no Brasil. Acerca da análise discursiva, Foucault (2012) acrescenta

Por mais que o discurso seja aparentemente bem pouca coisa, as interdições que o atingem revelam logo, rapidamente, sua ligação com o desejo e com poder. Nisto não há nada de espantoso, visto que o discurso [...] não é simplesmente aquilo que manifesta (ou oculta) o desejo; é, também, aquilo que é o objeto do desejo. (FOUCAULT, 2012, p. 08).

Evidenciamos as reflexões sobre os principais aspectos de análise da intenção desse conhecimento produzido pelo BM, por meio do discurso econômico e acadêmico. Podemos considerar que os conceitos e ideias apresentadas foram evoluindo ao longo de algumas décadas e estão em constante deslocamento, surgindo com novas abordagens e se resignificando devido à sustentação de um sistema de instituições que impõe e conduz tais discursos. Dessa forma, a influência exercida por essas ideias não ocorre sem pressão, tampouco sem a repressão institucional. Nesse contexto, Foucault (2012) afirma que

[...] essa vontade de verdade assim apoiada sobre o suporte e uma distribuição institucional tende a exercer sobre os outros discursos [...] uma espécie de pressão e como que um poder de coerção [...] Penso, igualmente, na maneira como as práticas econômicas, codificadas como preceitos ou receitas, eventualmente como moral, procuraram, desde o século XVI, fundamentar-se, e justificar-se a partir de uma teoria das riquezas e da produção. (FOUCAULT, 2012, p. 18).

Assim, podemos assegurar que a produção desse conhecimento pelo BM ocorre em nível internacional, justamente para estabelecer suas estruturas de poder, incorporando diferentes recursos presentes no território, ao mesmo tempo em que se promove a imposição de caminhos a serem seguidos pelo Brasil, tendo como objetivo principal o desenvolvimento econômico. Ou seja, existe um conjunto de fatores que contribuem para que o poder exercido pelo BM se efetive no território brasileiro. Para Raffestin (1993),

De fato, pode-se considerar que todos os instrumentos que servem para transmitir a informação surgem da semiologia, que trata tanto da língua natural como das línguas formalizadas [...]. Assim, para nós, uma informação tanto poderá ser um preço como um discurso político, um conhecimento científico ou um sistema tecnológico. [...] Pode-se colocar em evidência as leis da informação: 1. a informação não é limitada; 2. a informação não é aditiva; 3. a informação organiza a eficácia; 4. a informação se degrada com o tempo. (RAFFESTIN, 1993, p. 45).

A partir dessa perspectiva apresentada por Raffestin (1993), entendemos que os relatórios produzidos por essa instituição são inseridos a partir de um sentido que busca

estabelecer significado social. É importante atentar que os programas e projetos desenvolvidos pelo BM contam com uma riqueza de informações sobre o nosso território, o que evidencia a ideia de apropriação dos significados presentes nos territórios e que estes elementos são articulados para se ter uma eficiência sobre as ações que eles almejam exercer em nosso país. Deste modo

O Estado pode utilizar informação geral e seu discurso não ter um alcance muito grande, na medida em que ele quase não pode ser personalizado [...]. Por outro lado, a empresa pode fazer um discurso mais personalizado que o Estado [...]. Os símbolos emitidos pela empresa, os valores do trabalho, são bem mais incitadores e determinantes do que os emitidos pelo Estado. (RAFFESTIN, 1993, p. 95)

Avaliamos que o ponto chave é o argumento sobre as mudanças ocorridas no Estado tendo como parceira uma instituição que tem reconhecimento internacional e faz com que esse discurso possa atingir as diferentes escalas, conforme a necessidade conjuntural. Como exemplo disso, identificamos o discurso presente no relatório de 1995, no qual há uma atualização quanto ao conceito de pobreza, atribuindo uma nova significação ao mesmo em relação ao período mais recente. A realidade é transformada conforme aquilo está direcionado e o momento específico em que o projeto emerge, seja no âmbito político ou econômico.

A justificativa pela necessidade das intervenções do BM, fundamentada em princípios econômicos e emanada de um discurso acadêmico, é tido como uma verdade e parte de uma interpretação restrita sobre a realidade do campo brasileiro que, pelo contrário, é completamente heterogênea. “Em todo caso, uma coisa ao menos deve ser sublinhada: análise do discurso, assim entendida, não desvenda a universalidade de um sentido; ela mostra a luz do dia o jogo da rarefação imposta, com um poder fundamental de afirmação”. (FOUCAULT, 2012, p. 70)

Podemos entender que os princípios que dominam o desenvolvimento do receituário exigido pelo BM se dá a partir da concepção de verdades, como vem sendo apresentado ao longo do tempo, o que envolve o reconhecimento de alguns erros de ações emanadas por eles. Porém, isso não significa que o BM recua em suas metas e objetivos, pelo contrário, há uma revisão daquilo que não foi satisfatório e surgem então novas propostas, dando continuidade aos mesmos parâmetros estabelecidos anteriormente, apresentando alterações de menor natureza. Para Foucault (2012), este aspecto

[...] tende a difundir-se; pela partilha de um só e mesmo conjunto de discursos que indivíduos, tão numerosos quanto se queira imaginar, definem sua pertença

recíproca. Aparentemente, a única condição requerida é o reconhecimento das mesmas verdades e a aceitação de certa regra - mais ou menos flexível - de conformidade com os discursos válidos [...] (FOUCAULT, 2012, p. 42).

Interpretamos o discurso produzido pelo BM, por meio de seus relatórios, boletins e avaliações como instrumentos que introduzem o conhecimento produzido por eles e se materializa no exercício do poder estabelecido no território brasileiro, com o conjunto de políticas públicas consolidadas ao longo das últimas décadas. Esse poder se estabelece tanto no campo teórico quanto de maneira concreta na sociabilidade. Ademais, este poder é estabelecido no sistema produtivo nacional, que se apoia no conjunto de ações presentes no território com o apoio efetivo do Estado.

Para análise dos relatórios publicados pelo BM, optamos por apresentá-los em forma de esquemas conceituais, considerando os principais conceitos relacionados à nossa pesquisa. Para cada relatório, foi produzido um esquema conceitual tendo no centro o título do relatório e, no seu entorno, as principais palavras-chave ou conjunto de frases sobre os conceitos e os discursos presentes nos relatórios. A análise desenvolvida baseia-se nos relatórios dos anos de 1995, 1997, 2001, 2003 e 2004.

## **2.6 A entrevista como técnica da pesquisa qualitativa**

É relevante considerar alguns elementos para que entrevista possa ser de fato um instrumento útil à pesquisa. Optou-se por gravar todas as entrevistas com os informantes-chave, elemento este que contribuiu de maneira expressiva para atingir uma qualidade dos dados, em especial no processo e no resultado. “Mesmo sendo orientadas por um roteiro ordenado de questões, as entrevistas constituem um diálogo informal. São os entrevistados que estabelecem a orientação e o ritmo do encontro”. (MENDES; PESSÔA, 2009, p. 526).

Neste caso, cabe ao entrevistador a tarefa de organizar a pesquisa, identificando o planejamento como um processo contínuo e que precisa ser revisado sempre que necessário. Não podemos conceber a técnica da entrevista como um mero ato de perguntar e transcrever as respostas dos sujeitos, sendo indispensável criar uma proximidade com o entrevistado, possibilitando uma comunicação clara a partir desta técnica.

A entrevista tem várias vantagens, entre elas, a facilidade de utilizar os dados obtidos para fins de classificação e quantificação, entretanto, mais do que o conteúdo, a entrevista traz a possibilidade de que os membros efetivamente envolvidos no objeto de avaliação [...] possam manifestar seu ponto de vista, as oportunidades que eles tiveram para se formar solidariamente e se organizar. (ALMEIDA; FERREIRA, 2009, p. 80).



Nesse conjunto, é necessário estabelecer uma relação de concordância em que ambos cumprem um papel definido no universo da investigação, em que um busca coletar dados para a construção do conhecimento e o outro se apresenta como uma fonte de informações.

Nos estudos rurais, a entrevista é uma técnica de investigação capaz de oferecer ao pesquisador as características peculiares, tanto no âmbito socioeconômico quanto no cultural. Por intermédio dela, é possível conhecer como as pessoas pensam e agem e no que acreditam, bem como são considerados seus valores, sentimentos e símbolos vivenciados no cotidiano. (SILVA; MENDES, 2013, p. 213).

Decidimos pelo emprego desta metodologia por conta da amplitude de dados e informações que ela consegue agregar. Quanto aos tipos de entrevistas, elas podem ser classificadas em estruturada, semiestruturada, e não estruturada. Conforme os objetivos da nossa pesquisa, decidimos pela entrevista semiestruturada. Essa modalidade é desenvolvida previamente a partir de roteiros que contém informações dos mais variados campos entre os quais destacam-se social, econômico e cultural.

Vale advertir que, nas entrevistas semi-estruturadas, o pesquisador faz perguntas específicas e predeterminadas. Não obstante, o informante deve ter liberdade para responder com suas próprias palavras, ou seja, a partir de seu universo de referência e, ainda, sem a tentativa de indução de posicionamentos. Nesse tipo de Entrevista, o entrevistador tem uma participação ativa, pois, mesmo seguindo o roteiro com questões, pode acrescentar novas perguntas. Destaca-se que essa técnica é baseada em alguns questionamentos básicos, apoiando em teorias e hipóteses relevantes para a pesquisa. A partir das respostas dos informantes, é possível formular novas hipóteses, o que proporciona um amplo campo de interrogativas. (SILVA; MENDES, 2013, p. 215).

A entrevista semiestruturada nos possibilita alcançar informações que somente se apresentam por meio da fala. A presença do pesquisador no território a ser analisado pode trazer uma relação de acolhimento ou resistência em relação ao ambiente. Isso ocorre por diversos motivos, seja pelo fato dos participantes da pesquisa não compreenderem o objetivo e a relação do pesquisador com a comunidade ou ainda terem receio de que suas respostas possam lhes trazer respostas inconclusivas, como apontam Mendes e Pessoa (2009, p. 528-529):

Uma de nossas preocupações, no decorrer das pesquisas realizadas é assegurar a formação de um banco de dados a partir da comparação das informações produzidas. Isso exige que a base de coleta de informações seja mantida, o que não impede a incorporação de novos assuntos. Assim, os roteiros de entrevista devem possibilitar traçar o perfil das famílias nas condições atuais de moradia e produção e acompanhar a evolução de suas condições de produção, de suas condições econômicas e sociais na região. Como meio de utilizar outras fontes de informação para complementar a análise, devem-se considerar indicadores consagrados por instituições oficiais que estabelecem padrões de qualidade de vida quanto à moradia, ao saneamento, ao transporte, a saúde, entre outros. [...] Assim, é preciso aprender a conhecer os significados da realidade das pessoas, a complexidade da relação do sujeito com seu meio social, na qual os indivíduos realizam suas ações e

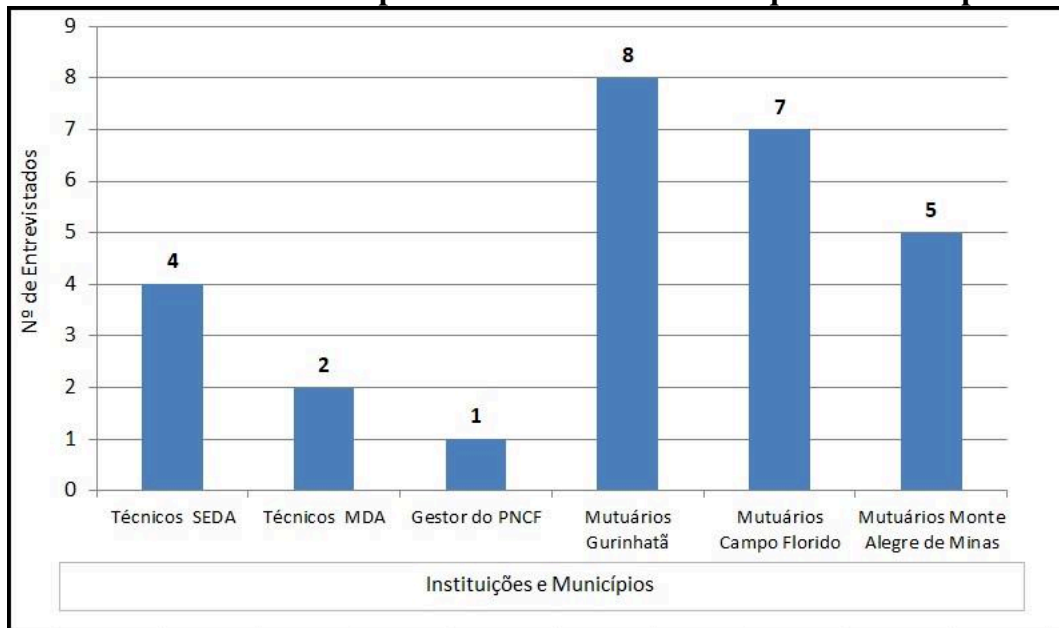
desenvolvem seus modos de vida, e não somente restringir-se a estudá-los. (MENDES; PESSÔA, 2009, p. 528 - 529).

Com este panorama, é importante considerar que a posição do pesquisador não pode em hipótese alguma, ser superior àquela dos sujeitos pesquisados, considerando que cada sujeito cumpre o seu papel social, sendo ambos importantes para o conjunto da sociedade, em especial para campo científico. A forma como o pesquisador se posiciona em relação à entrevista garante ou não o sucesso na obtenção das informações que ele busca coletar.

Consideramos pertinente realizar uma análise acerca dos dados oficiais relacionados aos empreendimentos que estamos pesquisando, tais como a Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional – PGFN, que pôde nos fornecer informações relacionadas à identificação dos empreendimentos que encontram-se na dívida ativa da União, tal qual, aqueles que não estão nessa relação e conseguiram quitar seus débitos. É necessário considerar o fato de que o pesquisador não pode ser muito invasivo, havendo a necessidade de pautar a sua postura na ética e no bom senso, visto que ele pode ser o caminho para que essas pessoas possam vir a contribuir ainda mais, para receber futuros pesquisadores.

Nas Ciências Humanas, é inviável produzir a pesquisa com uma população inteira. Diante disso, considera-se a representatividade da amostra em relação à população analisada, sendo necessário conter fatores relevantes presentes na população, visto que, indicam resultados no conjunto pesquisado. É notável que esta análise não se restringe apenas ao empreendimento analisado, mas é necessário considerar que ela está inserida em um contexto de relações internas e externas ao objeto de pesquisa.

No que concerne aos sujeitos participantes da pesquisa, foram selecionados alguns órgãos e entidades representativas que estiveram e permanecem diretamente ligadas ao desenvolvimento da política pública analisada. Assim, foram definidos alguns informantes-chave para realização do trabalho de campo e, posteriormente, realizou-se o desenvolvimento de entrevista semiestruturada, aplicada junto aos sujeitos participantes. Na sequência, apresentamos os grupos de entrevistados em nosso trabalho:

**Gráfico 1: Grupos de entrevistados nas Pesquisas de Campo**

Autor: FREITAS, R. L. de. (2019).

A partir destes grupos, foram elaborados quatro roteiros de entrevistas, considerando a diversa gama de grupos entrevistados (vide apêndice). Em todos eles, procuramos partir de questões mais gerais no início da entrevista para se ter um diálogo produtivo sobre o tema e, na sequência, abordamos questões mais específicas conforme o segmento entrevistado. No cabeçalho do roteiro, procurou-se identificar o entrevistado pelo nome, função e entidade que ele representa, além do local e data da entrevista.

As informações que foram buscadas por meio das entrevistas referem-se aos dados que essas instituições nos informaram, sempre levando em consideração a problemática e o objetivo da pesquisa, em razão de terem acompanhado todo desenvolvimento do projeto do BT em nível municipal, estadual e nacional. Neste esforço, reconhecemos a importância dos técnicos da Secretaria de Estado do Desenvolvimento Agrário de Minas Gerais – SEDA, que em muito contribuíram para a resolução de inúmeros problemas enfrentados pelos mutuários do projeto. Outra importante contribuição também foi oferecida pelos técnicos da Delegacia Federal da Secretaria Especial de Agricultura Familiar e Desenvolvimento Agrário – SEAD, entidade representante do Ministério do Desenvolvimento Agrário no estado de Minas Gerais.

Já o representante da Federação dos Trabalhadores na Agricultura do Estado de Minas Gerais – FETAEMG, gestor do PNCF na região, apresentou um discurso favorável à política de crédito fundiário, ao mesmo tempo que realizava uma crítica à reforma agrária conduzida pelo Estado brasileiro, apresentando argumentos para o insucesso do BT. Portanto, também

tivemos a intenção de capturar informações do âmbito institucional acerca do posicionamento de entidades representativas e sua atuação direta nesse tipo de política pública.

O grupo de entrevistados classificados como mutuários do BT nos municípios de Gurinhatã, Monte Alegre de Minas e Campo Florido, foram colaboradores essenciais para compreender e interpretar a realidade vivida pelos beneficiários de tal política. S exceções, todos os entrevistados nos acolheram de maneira amigável e contribuíram para que as entrevistas pudessem se desenvolver de maneira produtiva.

## **2.7 O trabalho de campo como o caminho para compreender a realidade pesquisada**

A técnica do trabalho de campo constituiu um método de inserção no universo do entrevistado. Avaliamos que esse momento foi, sem dúvida, de grande importância, por permitir a aproximação entre o pesquisador e os sujeitos pesquisados. “Devemos lembrar que a realização de trabalhos de campo é uma tradição na ciência geográfica”. (MARAFON, 2009, p. 390).

Neste sentido, para Gobbi e Pessoa (2009),

O trabalho de campo, numa pesquisa em geografia, não pode se concentrar apenas na coleta de dados que sejam expressos por meio percentuais, tabelas e gráficos. É preciso ir além, é necessário extrair dos envolvidos, num determinado processo ocorrente, elementos relacionados às suas visões de mundo, seus hábitos, tabus, vivências e temores. (GOBBI; PESSÔA, 2009, p. 486 - 487).

Ademais, é vital que se proporcione aos sujeitos pesquisados um ambiente de segurança durante a realização do trabalho de campo. Em certa medida, isto só é possível por meio da abordagem do pesquisador em relação às pessoas que participarão do estudo. Mostrar a seriedade com que está sendo conduzida a pesquisa e transparecer os objetivos de pesquisa podem facilitar essa proximidade na relação entre o pesquisador e os sujeitos. Estamos de acordo com Marafon (2009), ao declarar que

[...] além de observar, devemos descrever os elementos identificados em campo [...] para, posteriormente, podermos explicar os fenômenos observados e, para essa explicação, é primordial uma fundamentação teórico-metodológica que nos auxilie a responder aos questionamentos que balizam a investigação. (MARAFON, 2009, p. 390).

A validade do trabalho somente ocorre quando este se articula a uma leitura prévia sobre os conceitos e temas que envolvem o objeto que se deseja examinar. Caso contrário, corre-se o risco de os resultados ficarem comprometidos e, deste modo, limitando as possibilidades de interpretar e aprofundar o diálogo entre a teoria e a realidade.

Uma das funções mais importantes dos trabalhos de campo é transformar as palavras, os conceitos em experiências, em acontecimentos reais para a concretização dos conteúdos. Dessa forma, por meio da observação e realização de entrevistas, questionários, os pesquisadores e estudantes irão apreendendo a realidade. (MARAFON, 2009, p. 388).

O trabalho de campo pode ser caracterizado como o ato de ir ao encontro dos sujeitos em seu ambiente cotidiano, de maneira a estabelecer relações interpessoais no local por meio do diálogo, o que certa forma é uma prática incomum na pesquisa exploratória, uma vez que o pesquisador não conhece os sujeitos pesquisados. Quando necessário, é importante retornar ao local de pesquisa quantas vezes for pertinente. Esta prática, no contexto das relações humanas, pode contribuir para estabelecer uma relação de amizade com os sujeitos e permitir que o pesquisador capture elementos precisos para compreender a realidade na qual estes estão inseridos. Acerca disso, Kaiser (2006) nos lembra que

Sob o familiar, descubra o insólito, sob o cotidiano, descubra o inexplicável”, escreveu Bertolt Brecht em 1930, em um belo texto de sua peça “A exceção e a regra”, com objetivo expressamente didático. É uma observação que pode ser transposta para quem realiza pesquisa de campo. Para este, o familiar, o cotidiano, é o importante, o significativo. E a análise social deve ser feita a partir do que está no cerne da vida das pessoas, do que condiciona sua existência atual e seu futuro, do que o passado fez deles. Daí a importância dos níveis cultural e político. O pesquisador deve estar prevenido para não se deixar distrair pelo anedótico, pelo estranho, pelo singular. (KAISER, 2006, p. 99 – 100).

Assim, em sua imersão ao campo, é necessário que o pesquisador possa agir como verdadeiro aprendiz, perseguindo o objetivo de conhecer o dia a dia e a realidade do grupo ou comunidade pesquisada. Para tanto, é preciso estar aberto a conhecer as experiências e se portar como um bom ouvinte, com a atenção voltada exclusivamente para o momento da troca, seja ele o almoço, um café ou até mesmo na circulação dentro da fazenda, do empreendimento ou acampamento. O trabalho de campo “[...] é essencial para o entendimento de alguns fenômenos socioculturais, considerando os resultados que se queira alcançar. Essa atividade deve ocorrer simultaneamente com a pesquisa teórica, em processo de articulação entre teoria e empiria” (SILVA; MENDES, 2013, p. 212).

Assim, estamos de acordo com Lacoste (2006), posto que:

O trabalho de campo, para não ser somente um empirismo, deve articular se à formação teórica que é, ela também, indispensável. Saber pensar o espaço não é colocar somente os problemas no quadro local; é também articulá-los eficazmente aos fenômenos que se desenvolvem sobre extensões muito mais amplas. Não é menos verdade que a pesquisa, na medida em que ela corresponde à extração de um abstrato a partir de um concreto, pela pesquisa e pela observação de campo, dá uma grande importância ao nível de conceitualização em grande escala (evidentemente, a pesquisa pode também partir, sobretudo, das abstrações já elaboradas; a formação

dos pesquisadores é então diferente e muito menos titubeante). (LACOSTE, 2006, p. 91).

O trabalho de campo necessita estar embasado em um referencial teórico que possa responder à problemática da pesquisa e, ao mesmo tempo, cumpra os objetivos propostos. Respeitado este fundamento, proporciona-se um melhor entendimento do objeto e evita possíveis equívocos quanto ao tratamento das informações e análise dos dados coletados. É preciso tomar cuidado para não se chegar ao campo com as respostas prontas e ir somente para confirmar aquilo que o pesquisador compreende como sendo a realidade.

É básico ter cautela e, ao mesmo tempo, uma percepção sobre os fatos que acontecem ao seu redor. “Fazer trabalho de campo representa, portanto, um momento do processo de produção do conhecimento que não pode prescindir da teoria, sob pena de tornar-se vazio de conteúdo, incapaz de contribuir para revelar a essência dos fenômenos geográficos”. (ALENTEJANO; ROCHA-LEÃO, 2006, p. 57).

Na maioria das vezes, os pesquisadores fazem uma “geografia da denúncia”, em que objeto estudado coloca aspectos negativos e danosos para a vida daqueles que estão no território e levamos esses pressupostos para os dados coletados. Podemos tomar como base os empreendimentos Banco da Terra, em que mais de 70%, conforme dados da SEDA, não conseguiram permanecer no empreendimento e abandonaram o projeto.

Pode-se afirmar, a um primeiro olhar, que essa política pública foi um fracasso institucional e que alguns indivíduos estão em situação de inadimplência por não terem conseguido honrar com o financiamento assumido. No entanto, consideramos esta análise irresponsável e leviana, pois somente por meio da pesquisa de campo é possível entender o cotidiano no qual os sujeitos vivem e como elas se inserem nesta situação de abandono institucional. Assim, é preciso ficar atento para não ser “contaminado com o senso comum”, mas também produzir uma pesquisa cuja base teórica seja consistente.

Segundo Serpa (2006),

Fazer uma reflexão teórico-metodológica sobre a importância do trabalho de campo na produção do conhecimento geográfico na contemporaneidade, eis o desafio a que nos propomos no presente [...]. Trata-se inicialmente de (re) afirmar alguns pressupostos de base, que irão nortear a reflexão, baseada, sobretudo, na articulação entre conceitos, teorias e procedimentos metodológicos na Geografia. (SERPA, 2006 p. 9).

Por meio da inserção do pesquisador, é possível entender e apreender os rumos de pesquisa. Nesse sentido, mediante a combinação do trabalho de campo com o embasamento

teórico-metodológico, é possível avançar no conhecimento a partir de uma nova leitura geográfica sobre o contexto investigado.

Entendemos a metodologia do trabalho de campo como a exposição lógica dos eixos norteadores do que se quer pesquisar, para tanto, instrumentos e técnicas variados podem ser utilizados. Pensar estes elementos requer lapidação do objeto, sujeitos e elementos conceituais.

Essa ação dentro da Ciência Geográfica deve ser compreendida como parte de um processo investigativo e não apenas enquanto a busca de informações e dados sobre a realidade do território pesquisado. Somente a partir da familiaridade dos sujeitos de pesquisa em relação ao pesquisador, é possível compreender a complexidade que circunscreve o território em questão.

Dentre alguns fatores que relacionam-se a este contexto, destacam-se a subjetividade da formação pessoal, social e política do pesquisador. No entanto, para direcionar corretamente a pesquisa, é necessário desenvolver uma base teórica consistente, buscando uma perspectiva do contexto contraditório do território.

### **2.7.1 Realização das pesquisas de campo<sup>5</sup>**

Para nossa pesquisa, o primeiro trabalho de campo ocorreu no dia 26 de setembro de 2017. Fui informado de que um consultor do Programa Nacional de Crédito Fundiário – PNCF do Triângulo Mineiro/Alto Paranaíba estaria presente em Uberlândia para prestar esclarecimentos aos agricultores familiares que tinham interesse em acessar o crédito. Este encontro aconteceu na sede da Associação Nacional de Reforma Urbana e Agrária – ANARUA, sediada em Uberlândia.

O presidente desta associação me recebeu e, logo em seguida, o consultor começou a fazer apresentação do programa, descrevendo as vantagens que os agricultores familiares teriam caso acessassem determinadas linhas de financiamento. Foi nítido o argumento de desconstrução da reforma agrária conduzida pelo Estado via Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária – INCRA.

Ao final de sua exposição, o debate foi aberto para eventuais esclarecimentos sobre o conteúdo que havia sido apresentado. De imediato, comecei perguntando sobre as diferenças

---

<sup>5</sup>Na descrição dos trabalhos de campo, utilizamos da linguagem na 1ª pessoa do singular, pois o intuito é a transcrição, na íntegra das situações vividas.

que existiam entre o Banco da Terra implantado há quase 20 anos em nossa região e o surgimento de novas linhas de financiamento com prazos estendidos.

Outras questões que pudemos colocar referiam-se à demanda existente para quitação das dívidas, ao acesso à assistência técnica e extensão rural, à escolha e participação das associações de forma efetiva na compra desses imóveis. A cada questão colocada, o consultor respondia com a máxima atenção.

Particpei durante toda a manhã da reunião. Ali estavam presentes membros da diretoria do Sindicato dos Trabalhadores Rurais de Ituiutaba, Campina Verde, Cachoeira Dourada e Santa Vitória. A reunião contou também com a participação de alguns vereadores da região e diretores da Federação dos Trabalhadores em Agricultura – FETAEMG. Embora o PNCF, no que se refere ao programa Cédula da Terra e ao Banco da Terra, já tenham sido encerrados e deixado de lado pelo poder público, as novas linhas de financiamento continuam sendo desenvolvidas para pessoas que queiram adquirir a terra por meio do financiamento. Este trabalho de campo foi importante para observar o fato de que o crédito fundiário permanece atual no dia a dia do campesinato mineiro.

O segundo trabalho de campo ocorreu em Belo Horizonte, capital do estado de Minas Gerais. Saímos no dia 5 de fevereiro de 2018 às 22 horas, eu, Leonardo (meu irmão) e o Dougival (meu pai). A primeira visita estava agendada para as 8 horas do dia 06 (terça-feira), na Secretaria de Estado de Desenvolvimento Agrário de Minas Gerais – SEDA. Chegamos por volta das 7:30, aguardamos o horário para ir ao encontro das pessoas que iriam nos receber.

Para isso, foi elaborado um roteiro de entrevista semiestruturado para direcionar nosso diálogo, buscando atender aos objetivos da pesquisa. Fui muito bem recebido e conversamos durante toda a manhã na secretaria. Eles forneceram dados referentes aos empreendimentos que pesquisamos, bem como as informações atuais sobre o projeto do Banco da Terra no estado de Minas Gerais.

Após apresentar um exemplar da minha dissertação, defendida no PPGEIO/UFU, em 2015, que também relaciona-se ao tema, de imediato se dispuseram contribuir no que fosse possível, em especial na disponibilização de informações e dados. Foi um diálogo proveitoso, e ao mesmo tempo enriquecedor, de modo que a cada oportunidade apresentávamos os resultados obtidos em nossa dissertação de mestrado. Assim, consideramos este encontro como rico e satisfatório.



Almoçamos rapidamente, pois, logo em seguida, às 14 horas, estava agendado um encontro com o consultor do crédito fundiário na Delegacia Federal da Secretaria Especial de Agricultura Familiar e Desenvolvimento Agrário – SEAD do Estado de Minas Gerais, sediada em Belo Horizonte também. Fomos bem acolhidos, passamos a tarde dialogando sobre as perspectivas futuras do BT e sua atual conjuntura no estado de Minas Gerais. Num primeiro momento, falamos com o consultor do Crédito Fundiário no estado, e na sequência fui recebido pelo responsável da Delegacia Federal da Secretaria Especial de Agricultura Familiar e Desenvolvimento Agrário.

De acordo com minha avaliação e impressão, os servidores sentem-se deslocados quanto ao acompanhamento dessa política pública no estado. Outro ponto que merece ênfase diz respeito à alteração institucional, posto que o projeto Banco da Terra deixou de fazer parte da Secretaria de Estado de Desenvolvimento Agrário de Minas Gerais e passou, a partir daquele momento, a ficar sob tutela da Delegacia Federal da Secretaria Especial de Agricultura Familiar e Desenvolvimento Agrário - SEAD no Estado de Minas Gerais.

Percebi que eles se encontravam levemente desorientados em relação a algumas questões de acompanhamento dos mutuários e também quanto às ações desempenhadas pela SEAD em relação aos funcionários. A principal ação deste órgão girava em torno da incorporação de novos mutuários às políticas de crédito fundiário, agora com novos prazos e taxas de juros. Esse foi o principal tema discutido, estando evidente e recorrente durante toda a entrevista. Também nos foram fornecidos alguns dados relativos não só ao BT, mas às outras ações públicas de crédito fundiário vigentes no estado e sua continuidade na esfera política.

A justificativa para a seleção das pessoas entrevistadas deu-se pela ligação dos sujeitos a alguma política de crédito fundiário, sejam elas ligadas à SEDA/MG ou à SEAD, FETAEMG, e demais associações de mutuários. As informações obtidas pelas entrevistas realizadas em Belo Horizonte nos auxiliaram para a construção de um banco de dados qualitativos, uma vez que na construção da pesquisa, tais informações se tornaram matéria-prima na tarefa de qualificar e interpretar o fenômeno estudado<sup>6</sup>. Ao longo deste trabalho de campo, foram percorridos 1.186 km em dois dias de pesquisa.

Optou-se pelo trabalho de campo devido ao número de empreendimentos existentes em Gurinhatã e pela quantidade de famílias beneficiárias deste projeto. Os trabalhos de campo foram realizados em quatro associações: Associação Dos Agricultores Familiares Freitas de

---

<sup>6</sup> Esses dados serão explorados na seção 5.

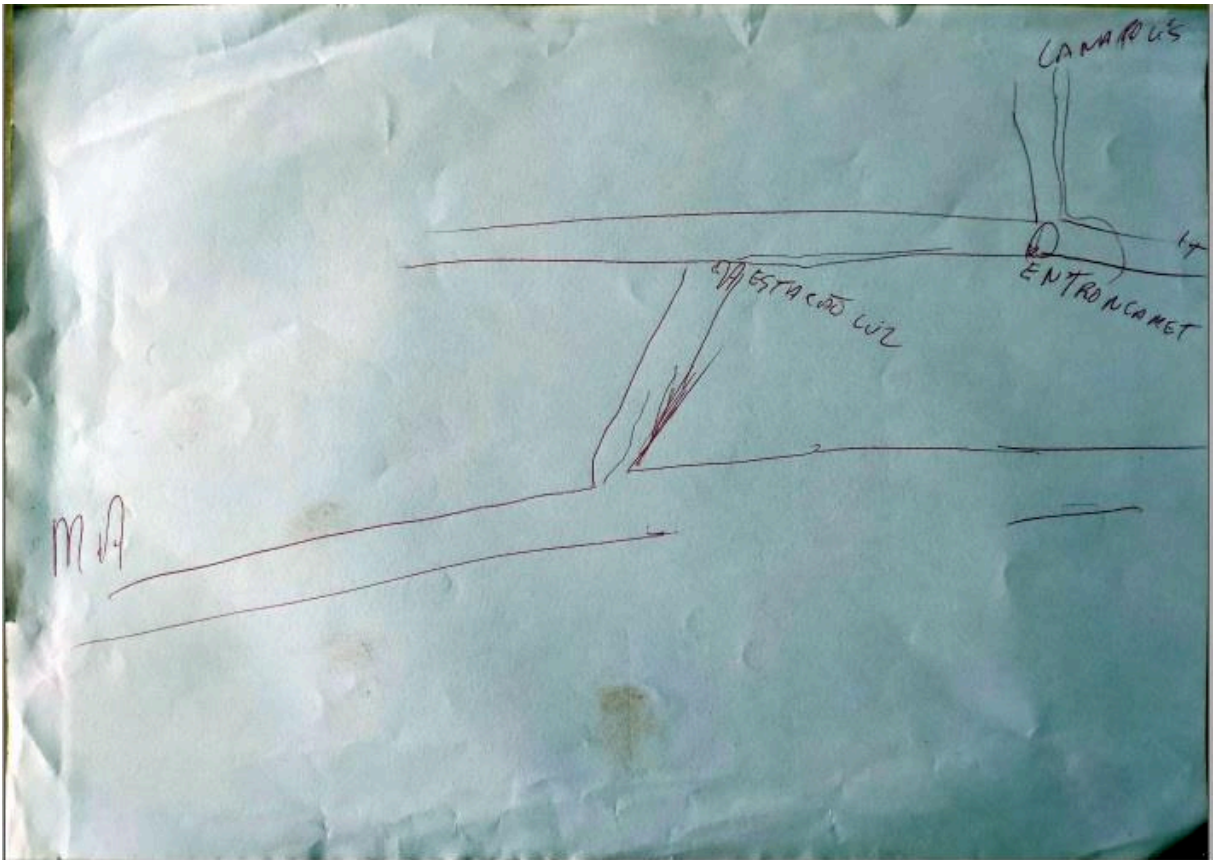
Oliveira, com 12 famílias; Associação de Agricultores Familiares Furna da Nascente, com 25 famílias; Associação de Agricultores Familiares Norte Minas, com 25 famílias; Associação dos Agricultores Familiares Planalto com 25 famílias. O histórico de formação das mesmas envolveu a compra de uma única propriedade, posteriormente dividida entre as três associações.

Além disso, outro fator que nos levou ao encontro dos agricultores familiares foi o fato destes não terem conseguido quitar a dívida do projeto até o dia em que realizávamos o trabalho de campo. Cabe ressaltar que havia projeção para a realização do pagamento, embora o abandono fosse uma situação que os incomodava, limitando suas opções em relação à quitação da dívida.

Saí de Uberlândia às 6:00 horas do dia 14 de outubro de 2019, segunda-feira, rumo ao encontro com os agricultores familiares mutuários do BT de Gurinhatã. Cheguei na cidade por volta das 8:30 e o Sr. J. já estava me aguardando em sua oficina que localizava-se na cidade. Juntamente a ele estava o Sr. A., também mutuário de outra associação do município que estava aguardando o nosso encontro. Dialogamos por cerca de 2 horas sobre os projetos do BT e então eles me ensinaram o trajeto para chegar aos empreendimentos. Eles localizavam-se a 25 km de distância e as opções de transporte até o meu destino eram bastante limitadas. Com isso, o Sr. J. fez um esboço do percurso que deveria ser percorrido até os empreendimentos. Em seguida, apresentamos o esboço do caminho desenhado pelo Sr. J., na figura 1.

Para minha felicidade, o Sr. J. se prontificou a me acompanhar durante todo o dia, indicando todas as famílias que se encaixavam no perfil dos entrevistados e que poderiam contribuir para atender os objetivos da pesquisa. Após o almoço, seguimos nosso caminho até os empreendimentos, conseguindo visitar as quatro associações. Todas elas estavam com as casas desocupadas ou abandonadas, e até mesmo algumas destruídas, o que indicava em um alto grau de evasão. Conseguimos conversar com algumas pessoas que estavam em suas casas, mas que não viviam ali, muitos eram segundos ou terceiros proprietários. Entrevistamos o Sr. J., o Sr. P, o Sr. T, o Sr. S, o Sr. P, o jovem M.

**Figura 1: Desenho do Caminho para chegar aos empreendimentos no município de Gurinhatã**



Fonte: Esboço do caminho desenhado por J., Gurinhatã – MG

Quando o trabalho de campo chegou ao fim, a noite se iniciara e pude concluir as visitas por volta das 19 horas. Retornei para Uberlândia no mesmo dia, chegando por volta das 22 horas em casa. Para este trabalho de campo, foram percorridos 480 km no mesmo dia.

Em seguida, o segundo município definido para realização da pesquisa de campo foi Monte Alegre de Minas, na Associação dos Pequenos Produtores de Canápolis, composta por 20 famílias. Esse empreendimento possui uma estrutura organizada no que diz respeito à liderança dos mutuários e o mesmo se observa em relação à organização produtiva. Sempre que haviam ações de negociações para o pagamento mínimo da dívida, eles se organizavam para encontrar meios de quitá-la. Salienta-se que eu já havia visitado este empreendimento anteriormente, durante a pesquisa de mestrado (2014), na qual analisei a produção do abacaxi como fonte de renda principal do empreendimento, atividade esta desenvolvida até o período recente (2019).

A saída de campo se deu no dia 15 de outubro, às 7 horas de uma terça-feira. Seguiria por 70 km pela rodovia BR 365, no sentido Ituiutaba até chegar à cidade de Monte Alegre de Minas e, em seguida, deveria percorrer mais 19 km de terra pela estrada do Garcia. Quando cheguei à cidade, perguntei para alguns moradores sobre como chegar ao empreendimento do BT, pois não me recordava do caminho com detalhes. Eles indicaram o caminho e fui capaz de encontrar os agricultores familiares desta associação. A estrada estava em boas condições, cascalhada e bem pavimentada.

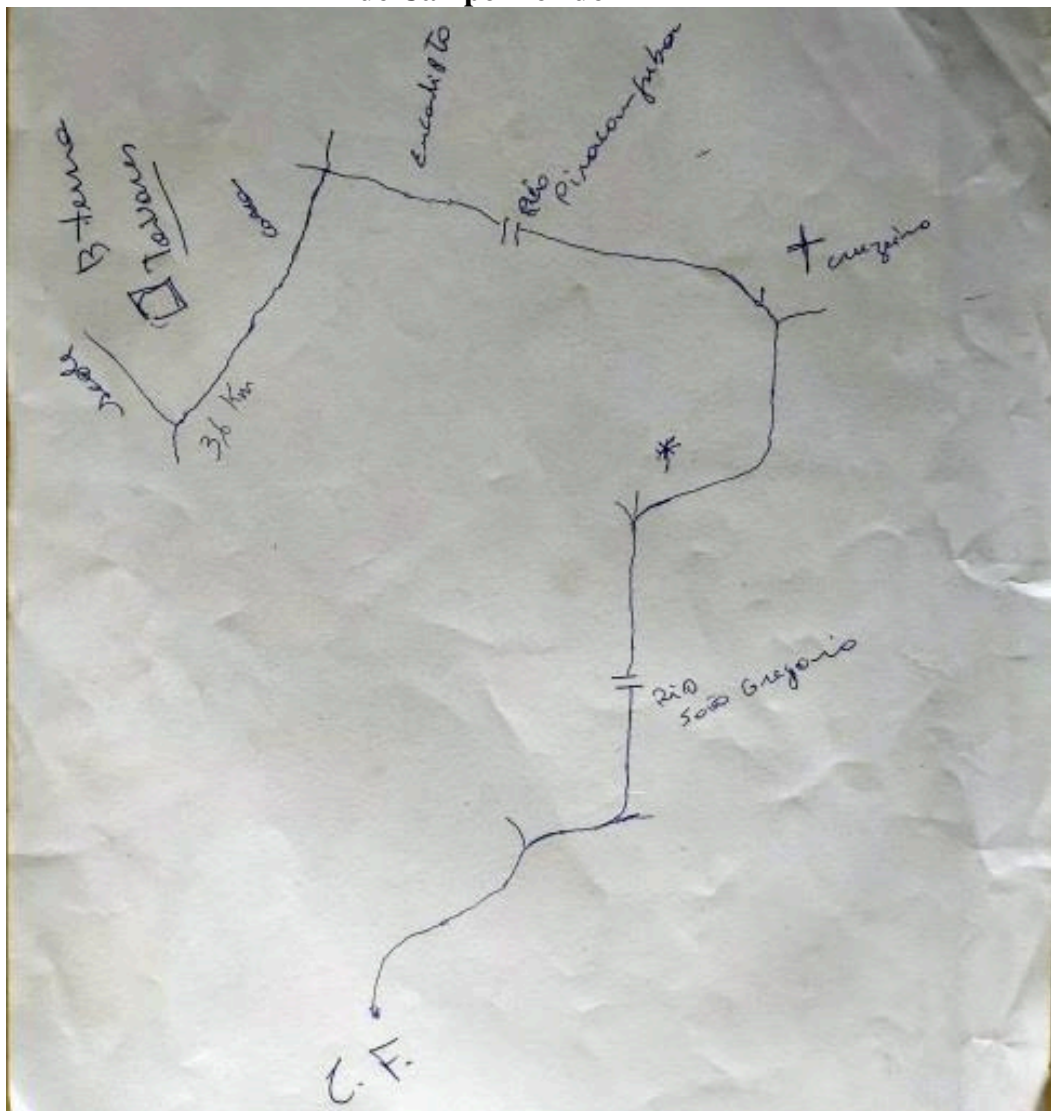
Embora conhecesse tal empreendimento, perdi o caminho, chegando ao destino por volta das 9:30 na casa do Sr. O., que estava trabalhando e me recebeu para conversarmos. Posteriormente, fui ao encontro do Sr. L., presidente da associação, uma pessoa engajada e que em muito contribui para a organização dos associados. Muito bem articulado politicamente, me recebeu e conversamos durante o almoço em sua casa. Em seguida, fui à casa do Sr. R., Sra. A. e Sr. P., e todos me receberam de maneira muito solícita. Concluí os trabalhos por volta das 17 horas, retornando para Uberlândia e chegando em casa por volta das 18:30. Para realizar este trabalho de campo, foram percorridos 292 km em um mesmo dia.

Por fim, visitamos o terceiro município no qual realizamos o trabalho de campo com os mutuários do BT, a cidade de Campo Florido. Visitamos a Associação dos Trabalhadores Rurais de Campo Florido – Tavares que, em seu projeto original, conta com 74 famílias. Este empreendimento possui referência regional na produção de leite, sendo considerado uma das associações mais produtivas na região. Neste caso, eles conseguiram quitar todos os débitos da dívida do projeto, o que nos motivou a analisar os aspectos que permitiram tal conquista.

Para fins de pesquisa, consideramos este trabalho de campo como o de maior desafio, devido dois fatores: sua distância em relação a Uberlândia e sua ampla extensão territorial e número de famílias na mesorregião do Triângulo Mineiro/Alto Paranaíba. Deixamos Uberlândia por volta das 6:30 da manhã no dia 16 de outubro, cheguei em Campo Florido por volta das 9:00. Fui à sorveteria do Sr. R., que é ex-mutuário e que saberia me informar sobre como chegar no empreendimento. Ele desenhou o caminho que deveria ser percorrido, cerca de 36 km em estrada não-pavimentada. Quando começou a desenhar o mapa, disse que eu poderia ter dificuldades para chegar, uma vez que os pontos de referência teriam sido alterados por conta das lavouras de cana-de-açúcar na região. A seguir, apresento na figura 2 o esboço do caminho desenhado pelo Sr. R.:

Comecei o percurso com alguma dificuldade, no entanto cheguei no lote do Sr. L. às 11 horas daquele dia. Este foi o primeiro entrevistado, uma vez que devido à extensão do empreendimento, não seria possível retornar para conversar com o mesmo. A ordem das entrevistas ocorreu conforme o trajeto pelas casas dos mutuários que encontravam-se em seus domicílios. Alguns sabiam da visita de campo neste dia e me já me aguardavam. Em seguida, fui à casa do Sr. J., visitando a Sra. M. que faz parte da diretoria da associação e por lá fiquei para almoçar.

**Figura 2: Desenho do Caminho para chegar aos empreendimentos no município de Campo Florido**

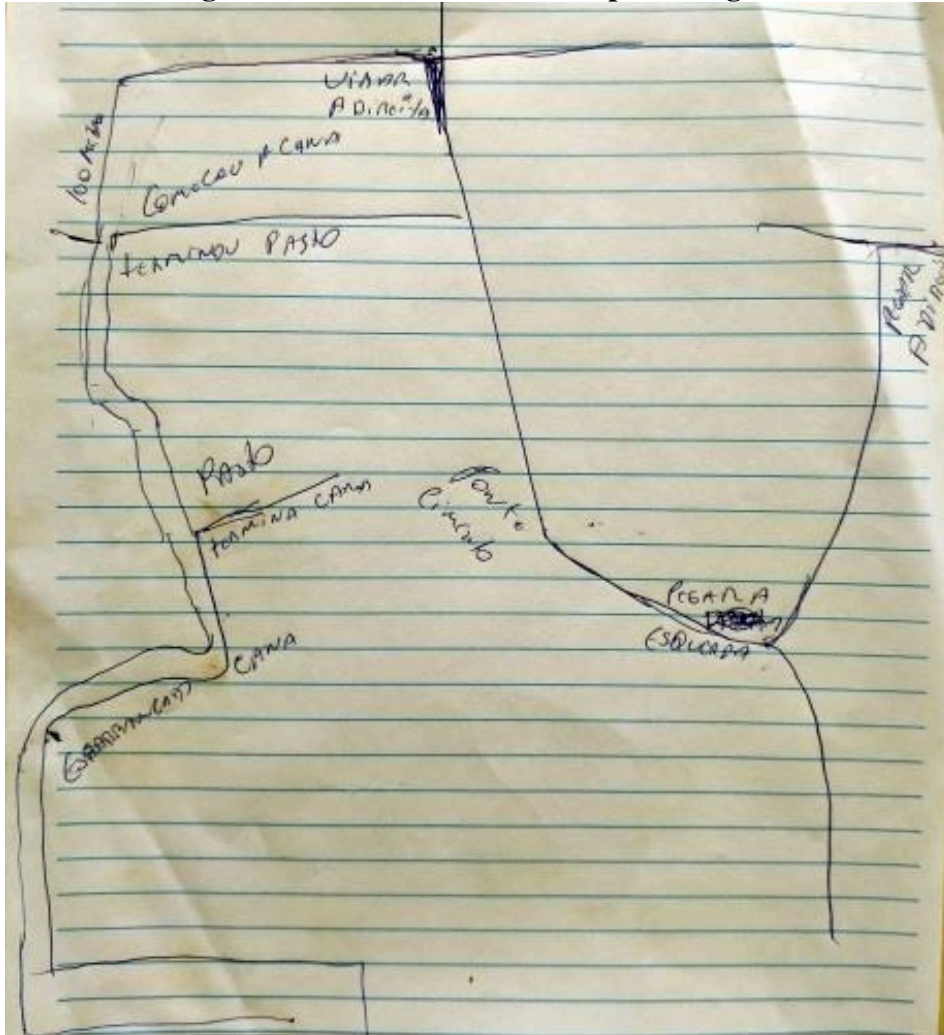


Fonte: Esboço do caminho desenhado por R., Campo Florido – MG

Em seguida, o marido da Sra. M., o Sr. I., explicou-me que o caminho de volta seria muito difícil dado que deveria percorrer 35 km não pavimentados no período da noite. Sendo

assim, desenhou outro caminho que me levaria à BR 262 mais rapidamente, cerca de 25 Km de estrada não-pavimentada. Saindo nessa rodovia, posteriormente seguiria até o entroncamento da BR 153, rumo ao município do Prata e, após isso, chegaria à MG – 497, rumo a Uberlândia. Na sequência, apresento o esboço do caminho desenhado pelo Sr. I.

**Figura 3: Desenho do Caminho para chegar BR 262**



Fonte: Esboço do caminho desenhado por I., Campo Florido – MG

Ao fim, foram realizadas mais quatro entrevistas: na casa da Sra. M. A., na casa do Sr. L, do Sr. T. e do Sr. P. Assim que as entrevistas terminaram, já eram 17:30. Como era um caminho permeado por plantações de cana-de-açúcar, fiquei perdido dirigindo cerca de 1:30 até encontrar a rodovia, como era noite não havia pessoas na estrada, mas consegui sair e chegar a Uberlândia por volta das 21 horas. Não tinha um GPS e o telefone estava sem sinal. Neste dia, foram percorridos 520 km entre rodovias e estrada não-pavimentadas, mas tal desafio se mostrou bastante frutífero para a pesquisa.

## 2.8 A produção cartográfica como instrumentos fundamentais para a leitura geográfica

Os dados coletados para o desenvolvimento desse trabalho pertencem às políticas denominadas com RAM, CT, BT, PNCF, CAF, CPR e NPT. Em relação aos dados qualitativos, estes serão explicitados nas seções 2, 3, 4 e 5. Para tanto, diferentes fontes foram consultadas, como o DATALUTA, dados da Produção Agrícola Municipal, Produção Pecuária Municipal, base de dados da Secretaria Especial de Agricultura Familiar e do Desenvolvimento Agrário e o Censo Agropecuário<sup>7</sup>. Na sequência, exibimos no quadro 2 o endereço dos sites pesquisados:

**Quadro 2: Principais endereços das fontes dos dados quantitativos**

Autoria	Sites
NEAD/MDA (2000-2018)	<a href="http://nead.mda.gov.br/politicas">http://nead.mda.gov.br/politicas</a>
SIDRA/IBGE (2017)	<a href="https://sidra.ibge.gov.br/tabela/1612">https://sidra.ibge.gov.br/tabela/1612</a>
CENSO AGROPECUÁRIO (2017)	<a href="https://censos.ibge.gov.br/agro/2017/resultados-censo-agro-2017.html">https://censos.ibge.gov.br/agro/2017/resultados-censo-agro-2017.html</a>
DATALUTA (1995-2016)	<a href="http://www.lagea.ig.ufu.br/rededatalutamembros.html">http://www.lagea.ig.ufu.br/rededatalutamembros.html</a>

Org.: FREITAS, R. L. de. (2019).

Sobre os dados qualitativos das políticas públicas dos programas Cédula da Terra, Banco da Terra e do Crédito Fundiários, coletamos os dados no site da Diretoria de Gestão Estratégica, Monitoramento e Avaliação – DGMA. Esta surgiu em 1997 como Núcleo de Estudos Agrários e Desenvolvimento Rural – NEAD, com o objetivo de contribuir na pesquisa, avaliação, monitoramento e aperfeiçoamento das políticas públicas do campo brasileiro.

Sua ação, dentro da estrutura atual da SEAD, tem como propósito o desenvolvimento de uma agenda política que propõe ampliar o reconhecimento social da agricultura familiar e do acesso à terra, bem como fortalecer as estratégias de desenvolvimento econômico e social. Esse banco de dados tem como finalidade democratizar o acesso às informações, atuando ainda no monitoramento e avaliação dos programas e projetos.

Na atual estrutura, a Diretoria incorpora atribuições de gestão de informações da Sead, trabalhando em subsídios para a agenda política desenvolvida, através da consolidação de dados e informações-chave em formatos específicos como fichas, painéis, relatórios direcionados, e mapas temáticos sobre as políticas do órgão. Atua ainda no desenvolvimento e gestão de duas ferramentas criadas para monitorar e avaliar as políticas públicas do órgão: O Sistema Integrado de Monitoramento e

<sup>7</sup> Estes dados foram representados nos mapas, gráficos e tabelas.

Gestão (Simog) que reúne os resultados e avanços das políticas dentro dos programas estruturantes do Planejamento Estratégico em vigor; e o Painel de Políticas que reúne dados das políticas públicas da Sead, com atualizações periódicas pelas áreas responsáveis e recorte por estado e município. A DGMA responde também a demandas pontuais e periódicas de documentos a órgãos de controle, balanços, relatórios oficiais, entre outras solicitações não-regulares. Para isso, conta com uma equipe direcionada para análises estatísticas e conjunturais produzindo insumos para formulação de política pública sobre questões afetas à agricultura familiar e à política nacional de desenvolvimento rural. (MDA, 2019, s./p.).

Outra fonte de dados relevante para esta pesquisa foi o Sistema do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística de Recuperação Automática – SIDRA, que tem por escopo facilitar o acesso aos administradores públicos para a sociedade em geral, por meio da internet, divulgando gratuitamente os dados agregados de estudos e pesquisas realizados pelo instituto. Por meio desse banco de dados, foi possível consultar informações na forma de “séries temporais, acompanhando seu comportamento ao longo do tempo, bem como ter os mesmos disponibilizados por níveis territoriais desagregados, como município, distrito e bairro, de modo a facilitar o conhecimento quanto à realidade municipal”. (SIDRA/IBGE, 2019, s./p.).

Embora estejam disponibilizados dezoito temas desenvolvidos pelo IBGE, nosso enfoque se manteve a duas temáticas que estão diretamente relacionadas ao tema analisado, que são a agricultura e a pecuária. No primeiro, obtivemos os dados oficiais de área plantada de cana-de-açúcar e soja e, no segundo, coletamos os dados do número de efetivo de rebanho bovino. Esses dados foram utilizados na elaboração de mapas para espacializar os investimentos de tais ramos do agronegócio brasileiro, explorando assim, quais são seus comportamentos no período recente em nosso país.

Os dados do Banco de Dados da Luta pela Terra – DATALUTA, especialmente no que se refere às ocupações de terra, também foram imprescindíveis como fonte de dados quantitativos. Este é um projeto de pesquisa e extensão criado no ano de 1998 pelo Núcleo de Estudos, Pesquisas e Projetos de Reforma Agrária – NERA, ligado ao Departamento de Geografia da Faculdade de Ciências e Tecnologia da UNESP, *campus* de Presidente Prudente, no qual o LAGEA coordena os dados para o estado de Minas Gerais.

A produção do primeiro relatório do DATALUTA ocorreu no ano de 1999, com os dados de 1998, e entendemos que foi partir daí que iniciaram-se as publicações de referência sobre a questão agrária brasileira, o que contribuiu fundamentalmente para minimizar as dificuldades de acesso aos dados sistematizados sobre ocupações de terra e dos assentamentos rurais em nosso país. Alguns anos depois, foram incorporados outros dados que contribuem



para uma leitura coerente da questão agrária brasileira, tais como, movimentos socioterritoriais, estrutura fundiária, manifestações e estrangeirização.

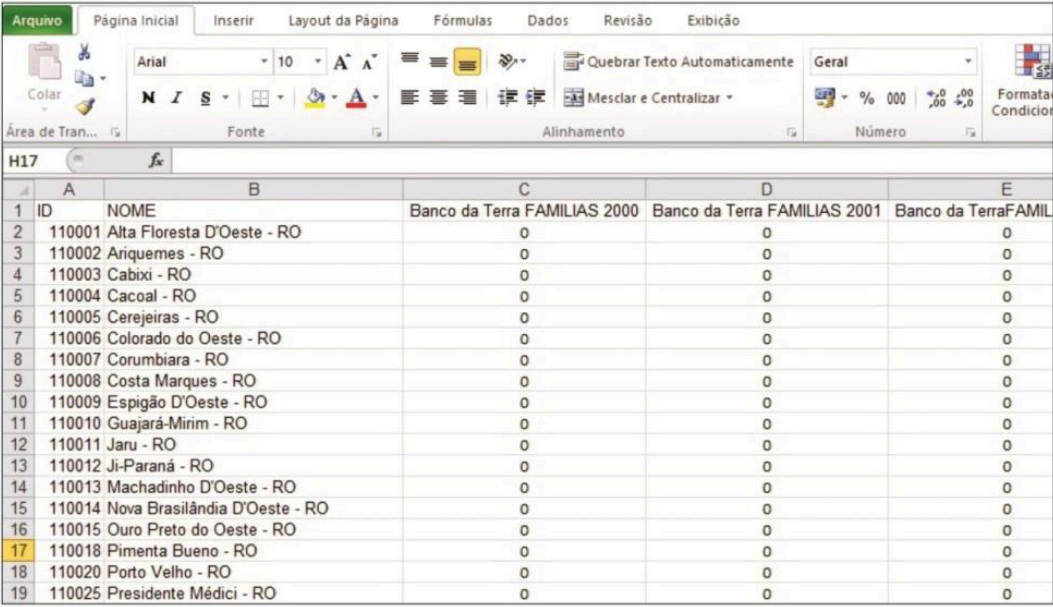
Para nós da REDE DATALUTA, que pesquisamos a questão agrária todos os dias, está evidente o refluxo da luta, a diminuição de assentamentos, de políticas públicas e o aumento da violência e assassinatos de trabalhadoras e trabalhadores. Esta é a marca do golpe neoliberal e a questão agrária. O refluxo da luta contrasta com a territorialização do capital internacional no processo de estrangeirização da terra como produto da financeirização que assumiu papel determinante do modelo hegemônico com a participação de fundos soberanos e fundos de pensões. Análises mais amplas da questão agrária na segunda fase neoliberal estão no Boletim DATALUTA, publicado mensalmente. Por fim e reafirmando, este relatório é resultado de uma pesquisa de dezenas de pesquisadores de todo o Brasil, que fornece ao leitor referências para uma análise da questão agrária no neoliberalismo. (FERNANDES, 2017, p. 6).

Assim, o DATALUTA vem contribuindo para a sistematização e divulgação de dados importantes em relação ao campo brasileiro. Utilizamos os dados das ocupações realizadas no Brasil conforme o nosso período de análise (anos). Estes dados também foram apresentados em forma de mapa para visualizarmos as ações dos agricultores familiares no país, bem como, as estratégias utilizadas pelo Estado com o objetivo de minimizar as ações desses sujeitos, fundamentais para o avanço do campo brasileiro. Na continuação, apresentamos a metodologia utilizada para a elaboração dos mapas.

Os dados quantitativos foram sistematizados a partir de gráficos e tabelas elaboradas a partir dos programas Excel, e Windows Office. Os mapas foram produzidos a partir do Philcarto, que é um programa de livre utilização que permite produzir cartografia temática, desenvolvido por Philippe Waniez. As bases cartográficas deste programa estão em formato .ai (Adobe Illustrator), e as tabelas contendo os dados a serem representados, estão apresentadas em formato Excel. Dentre as formas de sistematização desses dados, consideramos necessário detalhar os procedimentos para elaboração dos mapas, uma vez que esta constitui uma das bases do trabalho geográfico.

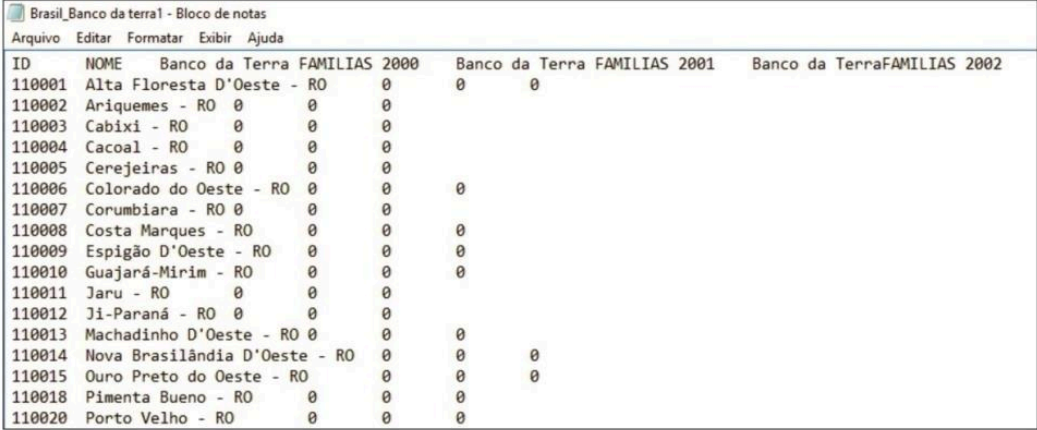
**Figura 4: Apresentação visual do ambiente de trabalho do Excel e do Philcarto Versão 6.0x**

**1º Passo**



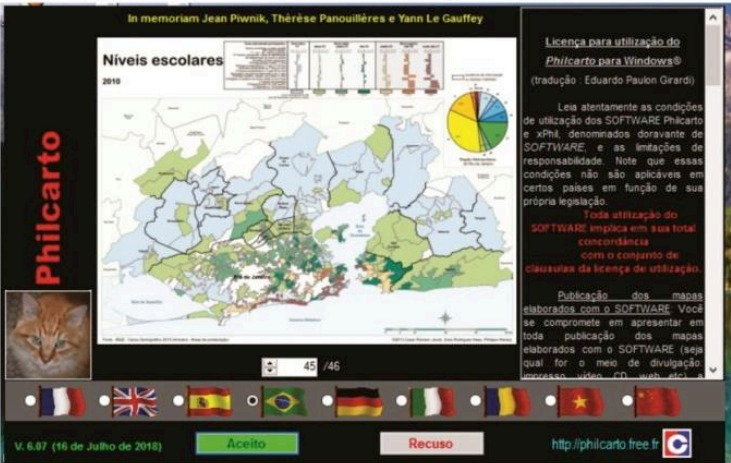
ID	NOME	Banco da Terra FAMILIAS 2000	Banco da Terra FAMILIAS 2001	Banco da Terra FAMILIAS 2002
110001	Alta Floresta D'Oeste - RO	0	0	0
110002	Ariquemes - RO	0	0	0
110003	Cabixi - RO	0	0	0
110004	Cacoal - RO	0	0	0
110005	Cerejeiras - RO	0	0	0
110006	Colorado do Oeste - RO	0	0	0
110007	Corumbiara - RO	0	0	0
110008	Costa Marques - RO	0	0	0
110009	Espigão D'Oeste - RO	0	0	0
110010	Guajará-Mirim - RO	0	0	0
110011	Jaru - RO	0	0	0
110012	Ji-Paraná - RO	0	0	0
110013	Machadinho D'Oeste - RO	0	0	0
110014	Nova Brasilândia D'Oeste - RO	0	0	0
110015	Ouro Preto do Oeste - RO	0	0	0
110018	Pimenta Bueno - RO	0	0	0
110020	Porto Velho - RO	0	0	0
110025	Presidente Médici - RO	0	0	0

**2º Passo**



ID	NOME	Banco da Terra FAMILIAS 2000	Banco da Terra FAMILIAS 2001	Banco da Terra FAMILIAS 2002
110001	Alta Floresta D'Oeste - RO	0	0	0
110002	Ariquemes - RO	0	0	0
110003	Cabixi - RO	0	0	0
110004	Cacoal - RO	0	0	0
110005	Cerejeiras - RO	0	0	0
110006	Colorado do Oeste - RO	0	0	0
110007	Corumbiara - RO	0	0	0
110008	Costa Marques - RO	0	0	0
110009	Espigão D'Oeste - RO	0	0	0
110010	Guajará-Mirim - RO	0	0	0
110011	Jaru - RO	0	0	0
110012	Ji-Paraná - RO	0	0	0
110013	Machadinho D'Oeste - RO	0	0	0
110014	Nova Brasilândia D'Oeste - RO	0	0	0
110015	Ouro Preto do Oeste - RO	0	0	0
110018	Pimenta Bueno - RO	0	0	0
110020	Porto Velho - RO	0	0	0

**3º Passo**



Philcarto

In memoriam Jean Pwnik, Thérèse Panouillères e Yann Le Gauffey

Níveis escolares 2010

Licença para utilização do Philcarto para Windows® (tradução Eduardo Paulon Girardi)

Leia atentamente as condições de utilização dos SOFTWARE Philcarto e xPH, denominados doravante de SOFTWARE, e as implicações de responsabilidade. Note que essas condições não são aplicáveis em certos países em função de sua própria legislação.

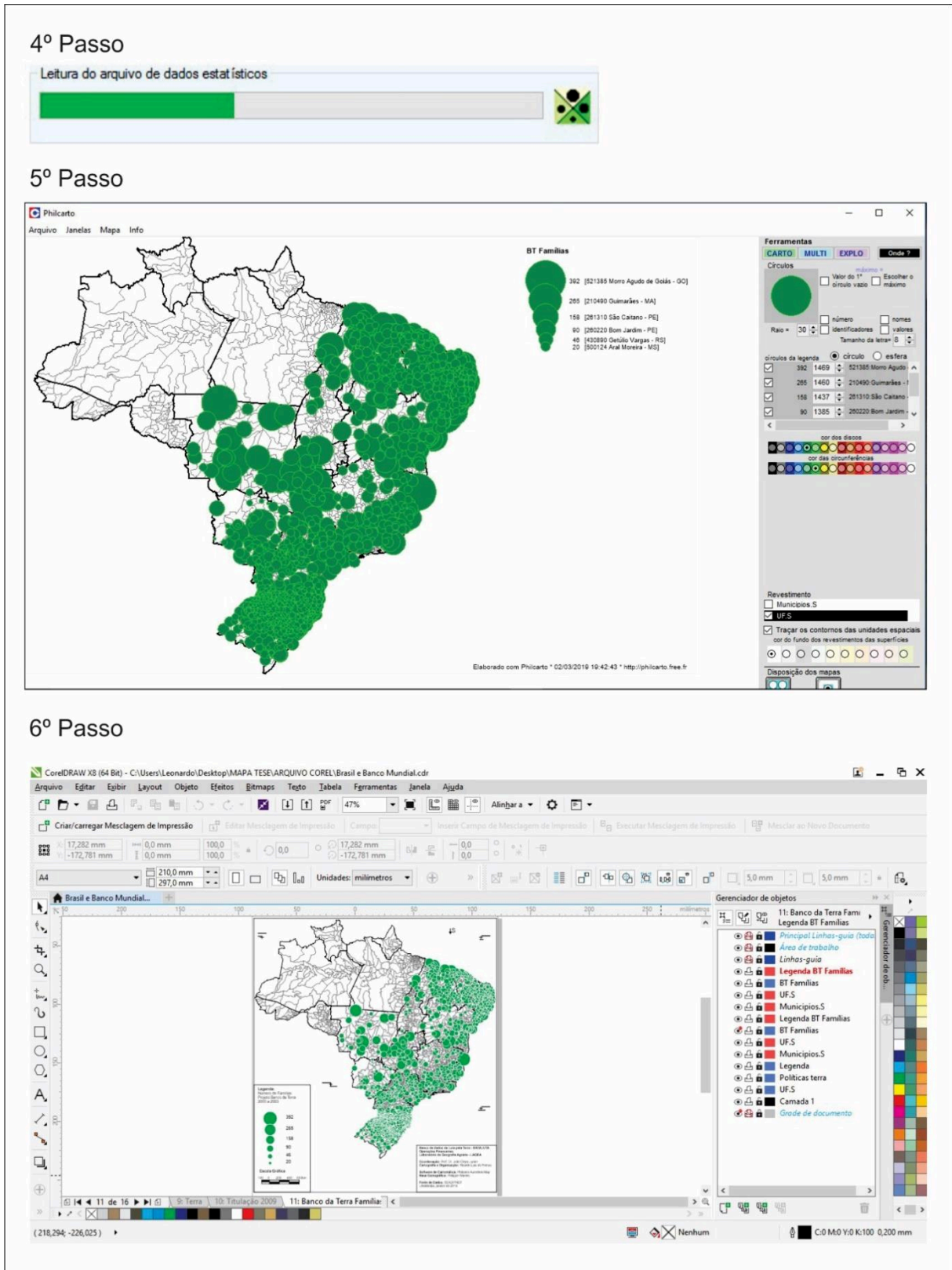
Toda utilização do SOFTWARE implica em sua total concordância com o conjunto de cláusulas da licença de utilização.

Publicação dos mapas elaborados com o SOFTWARE: Você se compromete em apresentar em toda publicação dos mapas elaborados com o SOFTWARE (seja qual for o meio de divulgação impresso, vídeo, CD, web, etc.)

V. 6.07 (16 de Julho de 2010)   <http://philcarto.free.fr>

Org.: FREITAS, R. L., 2019.

**Figura 5: Apresentação visual do ambiente de trabalho do do Phlcarto versão 6.0x e do CoreIDRAW 2018**



Org.: FREITAS, R. L., 2019.

Para realizar esta tarefa, o primeiro passo foi instalar o programa no computador pessoal, sendo que o mesmo está disponível no site <http://philcarto.free.fr/>, em formato gratuita. É necessário baixar o programa Phildigtl para elaborar a base cartográfica. Em seguida, realizou-se a produção da base de dados estatísticos utilizando o programa Excel, em que a primeira coluna da tabela explicita o identificador do código municipal utilizado pelo IBGE, a segunda coluna o nome e a unidade da federação a qual pertence o município e a terceira apresenta os dados que estamos referentes ao mapa.

Na sequência, foi necessário salvar a tabela em formato de texto separado por tabulações. Posteriormente, acessamos o programa Philcarto e seguidamente unimos a base cartográfica e a base de dados estatística e logo o mapa aparece com a forma que será apresentada em tal programa. Em seguida, esses dados foram salvos no formato .ai e logo os importamos para o CorelDRAW, realizando o trabalho de finalização e inserindo informações básicas de um mapa. Por fim, exportamos o mapa em formato .jpeg e, assim, representamos espacialmente as informações relacionadas aos dados trabalhados.

Em síntese, inferimos que os mapas representam e sintetizam informações importantes em todos os campos, em especial na Geografia Agrária. Entendendo os mapas como instrumentos valiosos para leitura das dinâmicas do espaço agrário, acreditamos que essa produção cartográfica nos permite compreender as transformações pelas quais esse imenso território tem passado no período recente.

## **2.9 As fotografias como instrumentos para construção de dados na pesquisa qualitativa**

Neste trabalho, o uso da fotografia foi adotado como uma técnica da pesquisa qualitativa, sendo fundamentada como um suporte metodológico para uma investigação de caráter científico. Seu emprego não cumpre apenas uma função a de ilustração sobre os trabalhos de campo. Assim, avaliamos que a fotografia nos fornece elementos visuais valiosos para elucidar as disputas territoriais presentes nos empreendimentos estudados, ao mesmo tempo se configuram como instrumentos para a construção de dados.

A percepção do pesquisador, que assume o papel de fotografar aquilo que mais lhe interessa, é um componente fundamentalmente subjetivo, pois a intencionalidade sobre a paisagem, objeto ou pessoas que deseja retratar já indica a abordagem empregada. “Mesmo no intencional caráter documental da fotografia na sociedade atual, o que o fotógrafo documenta

é o que não se esconde nos bastidores. O fotógrafo é também o protagonista da fotografia”. (MARTINS, 2013, p. 51).

Estamos de acordo com Lima (1988),

Para que o conteúdo de uma fotografia e atinja os seus objetivos, é necessário que o seu praticante domine três requisitos fundamentais: a arte, o saber e o acaso. A arte refere-se à composição da fotografia, que é a organização dos componentes e dos contrastes dentro do espaço da imagem, somado a sua correspondente capacidade de comunicação. [...] O saber são os códigos de conhecimento da pessoa que a prática. Na fotografia, estes códigos dizem respeito à estética, ao histórico do assunto fotografado e ao conhecimento, ligados à especialidade do fotógrafo. [...] O acaso são os imprevistos os quais está sujeito a fotografia no instante da tomada da foto. Esses imprevistos tanto se referem ao personagem principal – e aos figurantes – como ao cenário da imagem. A fotografia é a única arte (que se consagra) em que a presença do acaso. (LIMA, 1988, p. 91 - 92).

Ao inserir a fotografia como um interessante instrumento visual de pesquisa, objetiva-se, com isso, chamar a atenção para determinados aspectos que possibilitam examinar com maior propriedade aquilo que se representa na foto. Esses elementos que, para muitos, são aparentemente “invisíveis” em uma leitura rápida, para o pesquisador, revelam-se como fonte de informações de fundamental valor, uma vez que é a partir dessas leituras que se avança nas interpretações sobre a realidade pesquisada<sup>8</sup>. “No detalhe completamente secundário e quase invisível, a fotografia revela uma rede de relações sociais com sentido”. (MARTINS, 2013, p. 39).

A partir de tais pormenores, a possibilidade de ler as fotografias exige do pesquisador um prévio conhecimento sobre o objeto de pesquisa. Isso colabora para a realização de uma leitura coerente e, no caso deste trabalho, facilita a exposição da natureza dos conflitos. “Posso dizer o que vejo, mas certamente o que vejo não é tudo o que sei e que estas fotos expressam. Fato que, aliás, é bem típico das fotografias – quanto mais sabemos sobre o contexto em que foram captadas, mais elas podem expressar”. (NOVAES, 2008, p. 113).

O ato fotográfico envolve múltiplas relações, incluindo o fotógrafo/pesquisador, a comunidade fotografada e o contexto em que ela foi produzida. Esse contexto é possível devido à familiaridade e a relação de confiança entre os participantes da pesquisa e o pesquisador. Para evidenciar as interpretações que devemos fazer, é necessário pontuar que os elementos de uma fotografia, seja o título, a legenda ou a fonte, são aspectos essenciais que contribuem para uma construção dialógica da leitura fotográfica com o texto produzido.

---

<sup>8</sup> Na construção do território imaterial, discursos diversos foram utilizados, esses elementos foram tratados nas seções 4 e 5 deste trabalho.

O investigar é o estímulo que faz com que a inquietude possa ceder espaço na busca permanente sobre interpretações.

[...] é o detalhe que desconstrói a fotografia e produz a incógnita e a indagação. É a ele que se pede que se vá além da fotografia. A foto faz imaginar, mas esse imaginário se dá referido a parâmetros, a um elenco de pressupostos que vão se explicitando à medida que as indagações avançam. (MARTINS, 2013, p. 42).

Ao considerar que no conjunto de empreendimentos do BT, existem elementos materiais e imateriais presentes nesses territórios e que, por meio desses detalhes, elaboramos nossa interpretação a partir de uma perspectiva geográfica. Assim, é preciso romper com o limite de observar a fotografia apenas com uma simples visão de uma imagem estática. Com isso, a fotografia pode ser empregada como um documento por evidenciar determinada ocorrência em momento histórico.

Segundo Tessinari (2008), ao se referir à rapidez do ato de fotografar esclarece que

Ocorre, assim, uma instantaneidade na fotografia que não é idêntica aos centésimos de segundo em que foi tirada. O olhar humano não vê com essa rapidez. Ampliada a fotografia, o olhar pode ganhar, no máximo, a rapidez que é sua, não a da câmera fotográfica. E essa rapidez é a da passagem rápida entre os momentos similares com a qual a fotografia impregna o olhar. O instante, numa fotografia [...] não é o instante em que o filme ficou exposto à luz, mas a fixação de momentos independentes e similares rapidamente relacionáveis. (TESSINARI, 2008, p. 13).

Para Martins (2013), a fotografia é um instrumento capaz de tornar visíveis os desencontros e que evidencia os descompassos no campo das ciências humanas. Nesta perspectiva, o uso de tal técnica de pesquisa propiciou-nos aproximar daqueles elementos que queríamos analisar. “A vantagem da fotografia é que ela permite fixar e divulgar as outras formas de comunicação e expressão de maneira impressa e em larga escala. Ela possui também duração, fácil manutenção e manuseio” (LIMA, 1988, p. 30).

É essencial pensar o objeto da fotografia a partir do seu objetivo de uso. De modo concomitante, o posicionamento, ou seja, o modo de ver do pesquisador estará inerente ao processo de fotografar. Ponderamos que este instrumento é uma forma de comunicação, uma vez que as imagens fotográficas tornam visíveis os problemas, as conquistas, os avanços e retrocessos relacionadas à política pública do Banco da Terra por nós analisada.

Em síntese, procurou-se demonstrar nesta seção os procedimentos pelos quais estruturamos nosso trabalho, bem como uma visão geral sobre tratamento dos dados coletados, os quais serão apresentados nas seções subsequentes. É importante registrar que os instrumentos utilizados nos permitiram aprofundar um pouco mais nossa compreensão sobre o cotidiano em que esses agricultores familiares estão inseridos.

Na seção 2, iniciamos a reflexão acerca das políticas públicas desenvolvidas no agronegócio brasileiro, procurando evidenciar o apoio do BM nestes investimentos. Elencamos também algumas políticas públicas fundamentais para a estruturação deste setor e a participação efetiva do Estado na estruturação dessas políticas, ação que também refletiu na mesorregião do Triângulo Mineiro/Alto Paranaíba.

### **3 AS POLÍTICAS DE INCORPORAÇÃO ECONÔMICA DO CERRADO E O PAPEL DO ESTADO: 1960 - 2017**

Nesta seção, discutiremos os conceitos básicos relacionados ao desenvolvimento do objeto na presente tese. Abordaremos a concepção de política pública como um mecanismo importante para as ações de governo e em especial aquelas criadas para o desenvolvimento do agronegócio brasileiro. Utilizaremos a categoria de análise territorial como base para identificarmos os conflitos existentes, bem como as relações de poder estabelecidas entre o Estado e os grupos sociais.

A intervenção do Estado na consolidação destes instrumentos faz parte da agenda política dos governos brasileiros desde o período da Ditadura Militar, caracterizadas por ações governamentais diretamente influenciadas por pressões dos grupos de interesse. Avaliamos a importância da participação do patronato rural na formulação das políticas públicas ligadas ao agronegócio consolidado ao longo das últimas décadas.

Assim, para interpretarmos as políticas públicas presentes no Brasil é necessário considerar as peculiaridades existentes no país. Para fazer uma análise aproximada da realidade é necessário levar em consideração elementos tais como: a desigualdade social, a concentração da renda e da riqueza produzida e a estrutura da propriedade fundiária. Essa distribuição desigual dos recursos reflete a emergência de várias ações exercidas pelos movimentos sociais que lutam pelo acesso e desconcentração da terra.

Diante disso, o objetivo desta seção consiste em apresentar as principais políticas de incorporação do Cerrado no contexto da modernização agrícola dos anos 1960, que favoreceram a formação e consolidação do agronegócio atual, reforçando também a produção de commodities na região. Acrescenta-se a importância da Elite agrária brasileira que, por meio de ações políticas, interferem nas dinâmicas existentes no território brasileiro. Neste caso, o BM figura como importante entidade, contribuindo para os investimentos relacionados ao agronegócio em diversos setores desse ramo produtivo.

#### **3.1 - Políticas públicas, território e agronegócio**

O conhecimento sobre política pública é um elemento recente dentro do campo acadêmico, tendo sido incorporado na agenda de pesquisas apenas nas últimas décadas. Esses instrumentos são necessários para entender determinadas situações que exigem do governo um posicionamento quanto à resolução de demandas específicas. O desinteresse do Estado em



solucionar determinado problema também é um posicionamento político que vai impactar na efetivação de estratégias dentro da estrutura da administração pública. Para Secchi (2011),

Uma política pública possui dois elementos fundamentais: intencionalidade pública e resposta a um problema público; em outras palavras, a razão para o estabelecimento de uma política pública é o tratamento ou a resolução de um problema entendido como coletivamente relevante. (SECCHI, 2011, p. 02).

Assim, podemos afirmar que toda ação que o Estado toma ou até mesmo a sua negligência, tem impacto sobre o desenho da política pública, ou seja, existe um objetivo e propósito a ser alcançado. O processo de tomada de decisão não ocorre de maneira desordenada, é necessário que as demandas sociais possam emergir como uma exigência que muitas vezes se coloca como urgente e chega ao conhecimento do poder público, representado pelas instituições dos poderes executivo, legislativo e judiciário.

Howlett (2013) argumenta que para existir uma política pública são necessários três elementos dos quais ele destaca:

[...] A teoria da política pública sempre colocou o foco nessas três dimensões, atores, instituições e ideias, ainda que, em várias ocasiões, diferentes teorias tenham tendido a dar ênfase a algum desses elementos em detrimento de outro. Embora compreensível, a existência de distintas abordagens para a pesquisa no campo da política pública, tem levado a uma superabundância de estudos. (HOWLETT, 2013, p. 4).

Compreendemos que esses atores são aqueles que exercem o protagonismo social e influenciam a ação do Estado. Esta relação se materializa nas instituições e nas ideias que aglutinam as demandas dos grupos sociais influentes no território. Para o autor é preciso considerar os três elementos de forma inter-relacionada, para que a política pública seja compreendida a partir de um conjunto de aspectos, não se limitando a apenas um elemento.

Para Souza (2013) é importante compreender que a política pública está ligada ao movimento que o governo realiza e, ao mesmo tempo, analisa seus atos por meio da política.

Pode-se, então, resumir o que seja política pública como o campo do conhecimento que busca, ao mesmo tempo, “colocar o governo em ação” e/ou analisar essa ação (variável independente) e, quando necessário, propor mudanças no rumo ou curso dessas ações e/ou entender por que e como as ações tomaram certo rumo em lugar de outro (variável dependente). Em outras palavras, o processo de formulação de política pública é aquele através do qual os governos traduzem seus propósitos em programas e ações, que produzirão resultados ou as mudanças desejadas no mundo real. (SOUZA, 2003, p. 13)

Pode-se compreender então, que política pública é visa explicitar os processos das ações políticas realizadas pelos governos, bem como compreender a mobilidade produzida

por meio de tais instrumentos. É importante identificar que essas ações são avaliadas, tornando possível que se determine o percurso que o governo irá escolher para atender tais demandas coletivas. Assim, podemos afirmar que toda política pública visa alterar determinada realidade, o que só pode ser possível por meio da execução deste mecanismo.

Howlett (2013) inclui que as políticas também

[...] são ações intencionais de governos que contém tanto algum ou alguns objetivos articulados, por mais que esses objetivos tenham sido precariamente identificados, justificados e formulados, quanto alguns meios para alcançá-los, de novo, independentemente de quão bem ou mal interligados estejam esses meios ao(s) objetivo(s). (HOWLETT, 2013, p. 6).

Nesse contexto, caracteriza-se que, para a criação de uma política pública, é necessário sua formulação a partir de objetivos e dispositivos de efetivação operacionalizados no território. Cabe afirmar que a política pública do Banco da Terra analisada nesta pesquisa, embora tenha suas metas delineadas, se estabelece de maneira limitada, uma vez que os objetivos propostos institucionalmente não conseguiram ser concretizados.

Há que se considerar outros desdobramentos a partir da execução da intervenção no campo brasileiro por meio do crédito fundiário. Criou-se uma nova realidade para aqueles beneficiários. Este também é um aspecto que devemos levar em consideração quanto à avaliação da política pública. Justifica-se, assim, a necessidade de irmos ao encontro desses agricultores familiares para avaliar como a ação pública alterou suas realidades.

Outro ponto que merece relevo, refere-se à forma de análise da política pública entendendo a mesma a partir da multiplicidade de fatores que interferem em sua estruturação. Para tanto, são necessários vários elementos que compõem uma política pública, desde o processo de sua fundamentação para inserção na agenda política, até sua execução e avaliação. Ao analisamos a influência global em tais mecanismos, identificamos o envolvimento de diferentes profissionais, sujeitos, organizações e instituições para que as políticas públicas se efetivem. Neste sentido, conforme afirma Frey (2000)

Todavia, vale mencionar que, à medida que cresce o número de estudos específicos realizados nos vários campos de política, aumenta não apenas o conhecimento referente às políticas específicas, mas também o conhecimento teórico referente às inter-relações entre estruturas e processos do sistema político-administrativo por um lado e os conteúdos da política estatal por outro. Levando-se em conta por meio do ciclo político a dinâmica temporal dos diversos processos, abrem-se acima de tudo possibilidades para uma compreensão mais consistente de processos transicionais de caráter dinâmico. (FREY, 2000, p. 243).

Deste modo, compreendemos este processo como algo dinâmico considerando os diversos fatores que o compõem. A academia cumpre um papel importante na avaliação e

análise das políticas públicas, uma vez que aponta as limitações e indica quais os caminhos devem ser seguidos a partir dos resultados de pesquisa. Howlett (2013) esclarece, ao delimitar os diferentes grupos que influenciam as políticas, sua relação com o objeto a partir da instituição e de seu posicionamento ideológico ao refletir os resultados. Para Howlett (2013),

[...] Aqueles que trabalham para o governo e para os grupos diretamente afetados pelas políticas públicas tendem a focar sua pesquisa para a avaliação das políticas. Muitas vezes, eles têm o interesse direto que condenar ou de revelar políticas específicas, com base em seu impacto previsto ou real sobre a organização de seu cliente. Os [...] institutos de pesquisa privados geralmente gozam de uma autonomia maior, embora alguns possam ser influenciados pelas preferências de seus patrocinadores. Não obstante, eles continuam interessados no lado “prático” das políticas e tendem a se concentrar tanto nos efeitos como nos instrumentos e técnicas que os geram. (HOWLETT, 2013, p. 12).

Isso se torna evidente quando analisamos os relatórios publicados pelo BM, que objetivam a avaliação o projeto Banco da Terra a partir de uma perspectiva de continuidade dos investimentos de crédito fundiário em nosso país. Com esta perspectiva, tais analistas apresentam ao governo aspectos para que as propostas possam ser reformadas e, assim, ter a continuidade desses investimentos a partir de novas política, mas com uma “nova roupagem”, promovendo adequações para as políticas propostas.

Evidentemente, estas são interpretações de profissionais e estudiosos acadêmicos que contribuem para legitimar o discurso do próprio governo. Soma-se a isso as contribuições que os grupos de pesquisas realizam por meio do avanço do pensamento científico sobre o tema. Howlett (2013) introduz a ideia de que

[...] os acadêmicos, por outro lado, possuem uma independência maior e em geral não tem interesse pessoal direto no efeito das políticas específicas, é certo na medida em que trabalham dentro de uma posição ideológica particular ou estão comprometidos com ela. Podem, portanto, examiná-las de uma forma mais abstrata do que os outros analistas e tendem a lidar com as questões teóricas, conceituais e metodológicas que cercam [...] através das lentes dos estudos políticos. (HOWLETT, 2013, p. 12).

Nesse sentido, a academia exerce uma função essencial quanto as pesquisas sobre política pública em relação ao campo da geografia agrária. Os apontamentos apresentados dentro das pesquisas são produzidos a partir do referencial teórico conceitual, permitindo a análise a partir da ótica científica. Cabe reforçar que as políticas públicas presentes hoje em nosso país, são resultado do avanço científico desenvolvido dentro do centro de pesquisas ao longo de décadas de estudos e de contribuições de algumas gerações de pesquisadores.

É inegável que a política pública passa pela gestão governamental, estando mais do que sujeita à construção do interesse público, fator explicitado pelos grupos organizados ou não, que surgem na intenção da resolução de determinada falha apresentada pelo Estado. Souza (2003) comenta que

As análises sobre políticas públicas implicam responder à questão sobre que espaço cabe aos governos na sua definição e implementação. Não se defende aqui que o Estado (ou os governos que decidem e implementam políticas públicas ou outras instituições que participam do processo decisório) reflete apenas as pressões dos grupos de interesse – como diria a versão mais vulgar do pluralismo – ou que opta sempre por políticas definidas exclusivamente por aqueles que estão no poder – como nas versões simplificadas do elitismo –, tampouco que estas servem apenas aos interesses de determinadas classes sociais – como diriam as concepções estruturalistas e funcionalistas do Estado. (SOUZA, 2003, p. 14)

Nestas circunstâncias, o governo executa uma política a partir de diferentes contextos, sejam eles dos grupos dominantes atrelados à elite política e econômica do país, que direcionam ações específicas para atender suas demandas ou a movimentos socioterritoriais que reivindicam a resolução de determinado problema social. Com isso, compreende-se que a concretização de uma política pública é resultado das disputas dos diferentes segmentos que constitui a sociedade.

Desta maneira,

[...] Os governos têm um papel essencial na política pública por força de sua capacidade de tomar decisões *oficiais* em nome dos cidadãos, isto é, decisões sustentadas por sanções contra quem as transgredir. Por isso, quando falamos em políticas públicas, estamos sempre nos referindo às iniciativas sancionadas por governos. Embora as atividades dos atores não governamentais possam e, muitas vezes, de fato influenciam as decisões políticas dos governos, e estes por sua vez deixem as implementações de políticas a cargo de organizações não governamentais (ONGs), os esforços e iniciativas desses atores não constituem em si política pública. (HOWLETT, 2013, p. 6 - 7 grifos do autor).

Estamos de acordo com Howlett (2013), quando este afirma que os governos têm um papel vital na estruturação de políticas públicas, posto que esta instituição é, por excelência, legítima de representação de todos os cidadãos. Ao mesmo tempo, aquilo que está em desacordo com os princípios institucionais cabe também ao Estado pontuar e, ao mesmo tempo, punir aqueles que descumprirem tais normas.

Segundo Souza (2003)

Apesar do reconhecimento de que outros segmentos que não os governos se envolvem na formulação de políticas públicas, tais como os grupos de interesse, os movimentos sociais e as agências multilaterais, por exemplo, com diferentes graus

de influência segundo o tipo de política formulada e das coalizões que integram o governo, e apesar de uma certa literatura argumenta que o papel dos governos tem sido encolhido por fenômenos como a globalização, a diminuição da capacidade dos governos de intervir, formular políticas públicas e governar não está empiricamente comprovada. (SOUZA, 2003, p. 15).

Assim, reforça a ideia sobre a importância do governo como articulador principal das políticas públicas presentes nos diversos países. Mesmo com o processo de globalização, o atendimento às demandas dos diversos segmentos do país depende da ação governamental. Convém dizer que temos uma dinâmica de interesses das instituições multilaterais, como por exemplo, do BM no investimento de políticas públicas para países como o Brasil. As preferências pelas ações do BM já duram algumas décadas.

Além disso, se olhássemos apenas para as decisões políticas em si, a descrição da política do governo seria, ao mesmo tempo, direta e fácil, comparativamente ao esforço requerido para se compreender em termos mais gerais por que o Estado adotou a política que adotou. Às vezes, um governo pode anunciar as razões subjacentes a uma decisão, e essas podem até corresponder à verdade. No entanto, também é comum que não se ofereça razão alguma; ou que aquela publicamente declarada não seja a razão verdadeira pela qual a decisão foi tomada. Nessas situações, cabe aos analistas determinar por que uma alternativa foi escolhida e, muitas vezes, porque outra, aparentemente mais atrativa, foi deixada de lado. (HOWLETT, 2013, p. 10).

Logo, é possível compreender porque há uma diferenciação das políticas públicas para o campo brasileiro. Isso reflete as ações tomadas pelos governos, visando atender grupos seletos que exercem influência no comando do país. Podemos citar como reflexo disso, o discurso da implantação do Banco da Terra em nosso país, que identificava o objetivo de acesso à terra por agricultores familiares pobres devido a sua demanda, contudo, entre os interesses ocultos de tal discurso estava a defesa da propriedade fundiária da terra, de modo que era notório o avanço das ocupações de terras em grandes propriedades rurais. Frey (2000) sinaliza que

Essas reviravoltas políticas radicais, tão comuns na política brasileira, em geral, dizem respeito não apenas à definição das prioridades técnicas e materiais, mas freqüentemente também às formas de cooperação e de participação como também à maneira de colaboração e de regulação de conflitos entre executivo, legislativo e sociedade civil. Contudo, a multiplicidade, “volatilidade” e inconstância dos arranjos institucionais, dos processos políticos e dos posicionamentos e atitudes ideológicos, enfim, essa “fluidez generalizada” dificulta chegar a afirmações de caráter teórico com um maior grau de generalização. (FREY, 2000, p. 246).

Howlett (2013) também pontua que a política pública se faz a partir de uma determinada estrutura em que elenca cinco pontos dentre os quais se destacam:

Nesse modelo, a *montagem da agenda* se refere ao processo pelo qual os problemas chegam a atenção dos governos; a *formulação da política* diz respeito ao modo como as propostas de política são formuladas no âmbito governamental; a *tomada de decisão* é o processo pelo qual os governos adotam um curso de ação ou não ação; a *implementação da política* se relaciona ao modo pelo qual os governos dão curso efetivo a uma política; E a *avaliação da política* se refere aos processos pelos quais tanto os atores estatais como os societários monitoram os resultados das políticas, podendo resultar daí em uma reconceituação dos problemas e das soluções político-administrativas. (HOWLETT, 2013, p. 14 – 15 grifos do autor).

Pode-se dizer que a configuração da agenda pública é um momento em que todos os sujeitos políticos podem estar envolvidos, levantando e registrando os pontos necessários para que as demandas sejam inseridas na política pública. Quando o governo se dispõe a implementar uma política pública, geralmente utiliza-se de diversos instrumentos, tais como consultas públicas para levantar informações sobre a necessidade daquela ação política. É o momento em que se reclama de um problema e se apresenta uma demanda em relação à ação governamental.

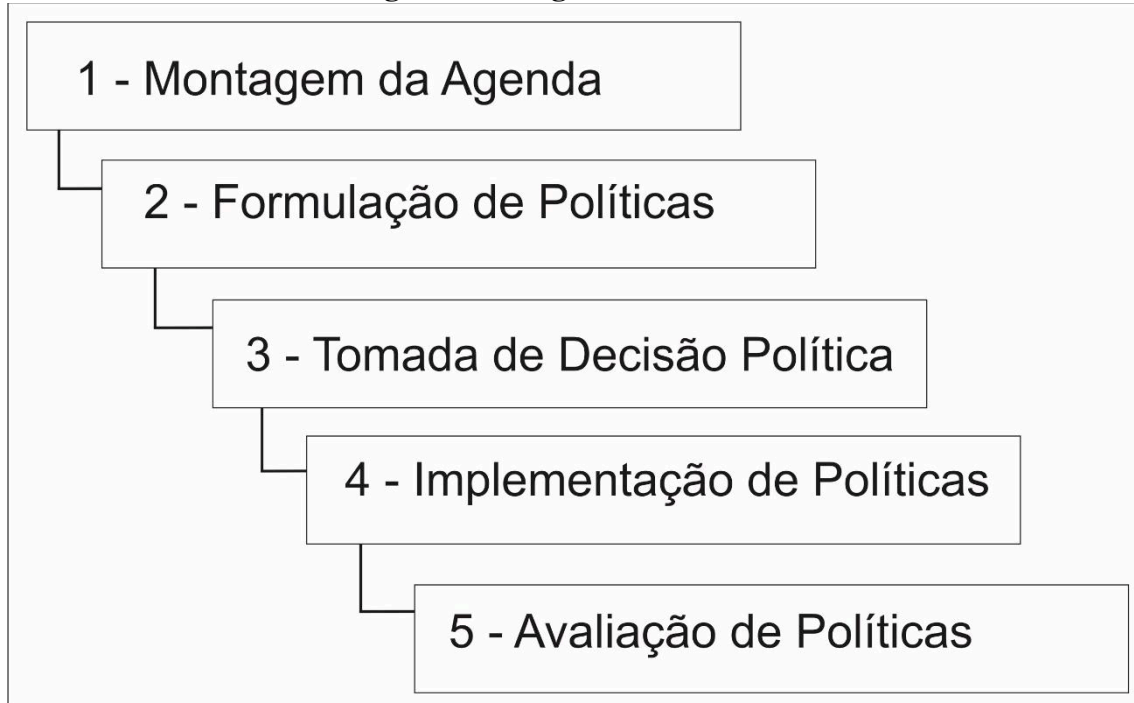
Já o estágio seguinte, de formulação de política, está relacionado a um universo mais restrito da política pública que envolve sujeitos que têm conhecimento suficiente sobre uma área específica ou domínio material sobre os recursos. Nesta etapa, os envolvidos visaram criar condições de participação no processo decisório para o desenvolvimento de caminhos alternativos, oferecendo ações para tratar dos problemas levantados no estágio da montagem da agenda.

A tomada de decisão política é a terceira fase deste processo, que fica a cargo dos representantes políticos brasileiros, sejam eles do poder legislativo, como os deputados e senadores ou do executivo, como os governadores e o presidente. No caso do poder judiciário, os juízes são grupos que trabalham em instituições que vão determinar ou não a execução da política quando ocorrem litígios.

O quarta etapa se refere à implantação de políticas públicas, momento em que temos a participação de grupos nas decisões. Dependendo da política e da escala de abrangência, são necessários diferentes segmentos para que ela possa ser consolidada. Por fim, a última etapa consiste na avaliação da política pública, ou seja, na análise do resultado daquilo que foi planejado. A participação do universo acadêmico-científico, institutos privados e instituições financiadoras avaliam os impactos da política pública na vida das pessoas, assim como os recursos investidos, tendo como parâmetro o objetivo da ação.

Na sequência apresentamos na figura 6, sobre os ciclos da formação da política pública.

**Figura 6: Estágios da Política Pública**



Org.: FREITAS, R. L. de, 2020

Conforme apresentado no esquema sobre seus principais estágios de execução da política pública, se faz necessário entender que a mesma corresponde a um processo construído a partir de uma demanda e que está articulada com diferentes segmentos presentes em nossa sociedade. De maneira geral, as políticas públicas são elaboradas a partir desses princípios que se estruturam tendo por referência os pontos específicos a serem trabalhados, exigindo o estabelecimento de determinada ação política para atender na resolução de um problema.

É importante ressaltar que a política pública não é algo permanente. Cada política tem seu tempo de duração, que abrange desde sua origem até a sua extinção. Percebe-se que algumas políticas vão sendo adaptadas ao longo de sucessivos governos, entendendo como estas ações possuem destaque na gestão pública. É válido pontuar que a lógica pela qual a política está colocada corrobora na resolução de problemas, ainda que esse raciocínio não se torna explícito para os cidadãos.

### 3.2 - Políticas públicas para incorporação do Cerrado brasileiro: 1960-2017

Ao investigarmos o histórico de ocupação e incorporação do Cerrado brasileiro pelo capital, interpretamos que essa ação é precedida por políticas e programas que o Estado direciona, visando a efetiva exploração econômica e a execução dos interesses do capital. Pode-se dizer que sua apropriação vem sendo construída e direcionada ao longo de algumas décadas, em especial nos últimos 50 anos.

A relação que estabelecemos entre a geografia e o conceito de política pública é a de que esta se estrutura no território maneira específica e exige do geógrafo uma leitura coerente sobre as dinâmicas pelas quais passam o território. Assim, compreendemos o Estado como o responsável pela efetivação das ações que visam o bem público comum. Em se tratando das políticas públicas para o espaço rural brasileiro, é importante considerar a complexidade de elementos que se estruturaram ao longo do processo histórico.

Observa-se que sua origem está relacionada às relações de interesse do capital internacional, bem como às dinâmicas ocorridas nas últimas décadas, promovidas pela modernização do campo brasileiro.

O território rural brasileiro é composto por dois modelos de políticas públicas voltadas para segmentos distintos, os quais são divergentes e conflitantes quanto ao projeto de desenvolvimento para país. Por um lado, destaca-se o agronegócio, tendo como principal foco a produção de *commodities* para a exportação e, por outro, tem-se a agricultura familiar que visa a produção para o abastecimento interno e geração de emprego e moradia no campo.

As políticas públicas para o campo brasileiro não constituem ações recentes. Assinalamos que o Estado foi o grande precursor e impulsionador do avanço do agronegócio. Este processo inicia-se efetivamente a partir da década de 1960, quando o Estado coloca na agenda pública a expansão da fronteira agrícola do país, incorporando áreas do Cerrado para a produção de grãos, sendo a principal atividade que promoverá grandes transformações nesse território.

O contexto de criação de tal política pública ocorre em meio a uma alteração do sistema financeiro na década de 1960, na qual o Estado assume a responsabilidade de financiar o desenvolvimento agrário nacional, uma vez que esse setor produtivo estava em uma condição de precariedade. Assim, Leite (2009) aponta que:



Na realidade, e mesmo após a reforma do sistema financeiro em meados dos anos 60, o setor público assumiu, em lugar dos segmentos mais fragilizados e com pouco acesso ao circuito do financiamento (agricultura [...]), o risco do devedor, sobretudo no contexto de taxas de inflação ascendentes [...]. Essa política resultou em generosos subsídios aos agricultores, especialmente até o início dos anos 80. Apesar de não se referir somente ao setor agropecuário, o peso significativo - entre os anos de 1973 e 1980 dos subsídios e incentivos concedidos a economia como um todo, explícita ou implicitamente, em programas de crédito, sustentação de cadeias agroalimentares e comercialização agrícola [...] (LEITE, 2009 p. 62)

As condições problemáticas pelas quais passavam agricultura naquele momento foram o elemento propulsor para criação do sistema de crédito. Vale ressaltar que, em sua maioria, os agricultores não tinham condições de fazer investimentos em suas propriedades, como também teriam dificuldade de assumir compromissos financeiros sem as amplas contribuições oferecidas pelo Estado, o que permitiu a expansão da agricultura empresarial. É notório que a estruturação dessa política contou com investimentos de vários setores, almejando uma mudança completa na estrutura de produção agropecuária do país.

Para avaliarmos o comportamento do agronegócio dentro do país e as disputas territoriais existentes atualmente é necessário retomar alguns aspectos da história do desenvolvimento agrário. Essas ações foram tomadas com base em orientações condicionadas pelo mercado internacional. Ao nos debruçarmos sobre o início das políticas públicas, compreenderemos a importância na execução de determinados objetivos delineados pelo Estado. De acordo com Pessôa (1989),

Esta parcela do espaço é ponto de partida para compreendermos as transformações que ocorreram nos três municípios, a partir do papel que o Estado desempenha como o órgão que financia e oferece as condições de infraestrutura para que se processe a produção do espaço. (PESSÔA, 1989, p. 04)

Isso nos permite refletir sobre o papel fundamental do Estado no desenvolvimento de políticas para consolidação da agricultura empresarial em nosso país. Esse comportamento marcou significativamente a dinâmica do campo, ao mesmo tempo em que consolidou uma infraestrutura que permitiu ao Brasil atingir o posto de um dos maiores produtores agropecuários do mundo.

Nesse contexto, o Sistema Nacional de Crédito Rural – SNCR funcionou como um mecanismo diferenciado para atender à produção agrícola que estava vinculada a uma camada seleta de produtores. Conforme Ramos e Martha Junior, (2010)

A criação do SNCR justificou-se, sobretudo, pela forte expansão das taxas de inflação durante as décadas de 1950 e 1960 e pelo efeito do modelo de industrialização adotado pelo Brasil sobre a agropecuária, que culminou com a crise de abastecimento de 1962. Diante disso, o governo iniciou, em 1965, um amplo processo de criação do SNCR, [...] com ampliação dos investimentos em pesquisa e

extensão rural - criação da Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária(Embrapa) e da Empresa Brasileira de Extensão Rural (Embrater) na década de 1970 - e com a implementação vários programas de desenvolvimento [...]. (RAMOS; MARTHA JUNIOR, 2010, p. 15).

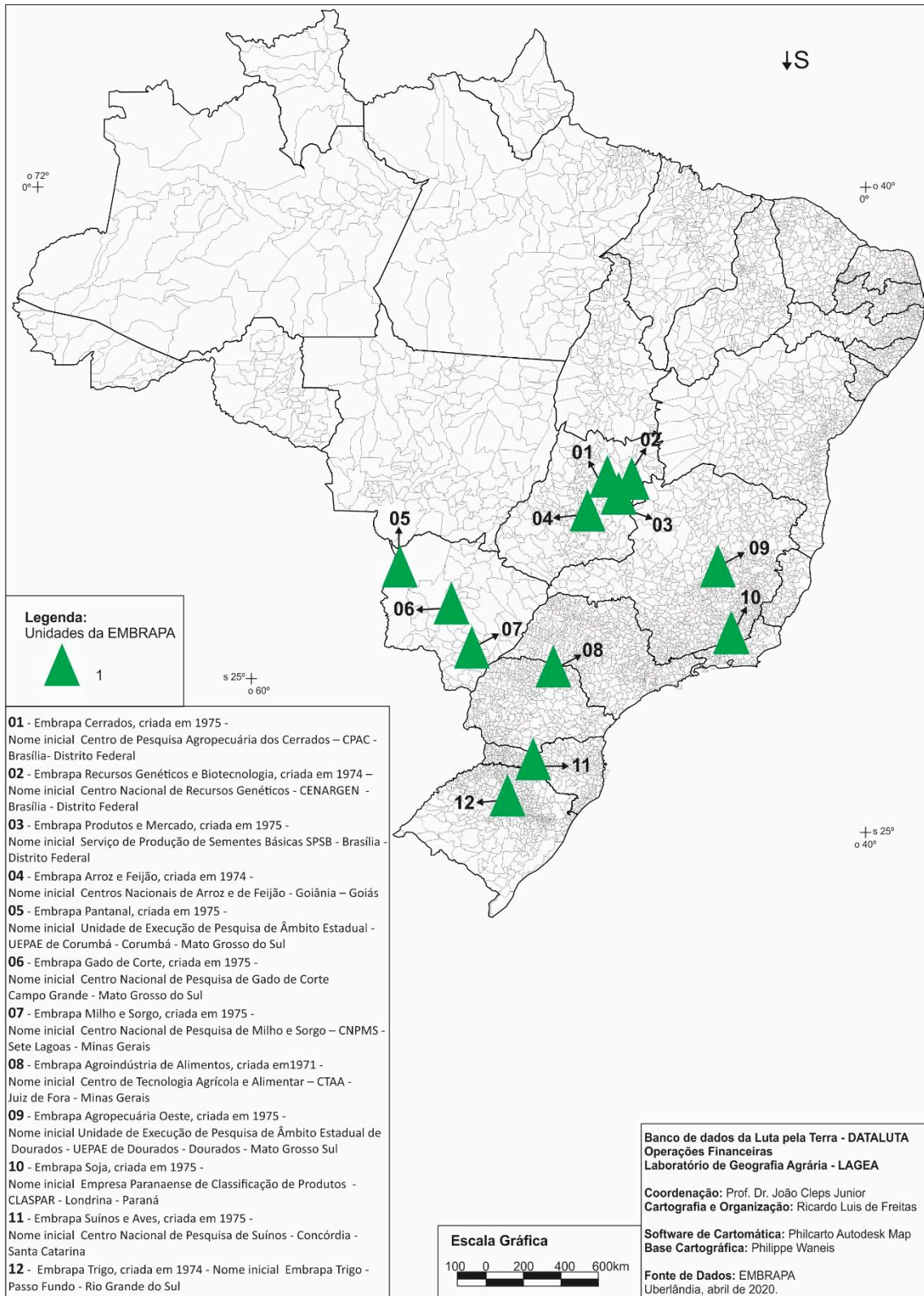
Em meio à crise da agricultura e as oscilações do mercado, o Estado brasileiro tomou a iniciativa de criar o sistema de crédito, em grande parte devido ao domínio dos grandes produtores rurais, que exerciam e ainda exercem influência no poder político e no âmbito econômico. “Novamente o eixo de acumulação está sob o controle do setor agroexportador. O binômio latifúndio-minifúndio é a situação característica do campo brasileiro, sendo que na esfera política as decisões do país são tomadas pelos grandes proprietários de terra”[...]. (PESSÔA, 1989, p. 25).

É preciso compreender que os programas de crédito estavam relacionados aos financiamentos de custeio, investimento e comercialização. Vale destacar também que o desenvolvimento conjunto de outros setores foi um elemento fundante para a modernização da agricultura.

Empresas como a Embrapa surgem justamente neste contexto, em que o Estado libera financiamento para que os produtores possam expandir as terras agricultáveis e para a aquisição de insumos, oferecendo condições mínimas para produzir. Ao mesmo tempo, o Estado investe em pesquisas relacionadas aos gêneros agrícolas produzidos, tal como o aprimoramento do conhecimento técnico do solo do Cerrado, para garantir uma produção satisfatória. Um exemplo disso são as unidades da Embrapa distribuídas em todo o país ao longo da década de 1970. Com isso, apresentamos no mapa 2 a localização das unidades da Embrapa criadas nesse período no país.

Conforme observado no mapa 2, o planejamento desenvolvido com a articulação do Estado no desenvolvimento da pesquisa é um elemento-chave para compreendermos o desenvolvimento da produção agrícola na região Centro-Sul do país. A localização destas unidades está relacionada à proximidade da área de produção, ao mesmo tempo em que consegue, de modo estratégico, oferecer respostas aos desafios relacionados à complexidade que a produção agrícola enfrenta nessa região.

**Mapa 2: Brasil - Localização das Unidades da EMBRAPA criadas no período de 1971 a 1975**



Fonte: EMBRAPA, 2020.  
Org.: FREITAS, R. L. de, 2020.

Outras unidades da Embrapa foram criadas no mesmo período, no entanto, tinham objetivos diferente destas, estando ligadas diretamente à modernização da base produtiva da agropecuária brasileira. É preciso considerar também que o objetivo das pesquisas elaboradas pela Embrapa, pautava-se pela necessidade do aumento da produtividade agrícola, ao mesmo tempo em que a implantação das unidades na região central do Brasil se justifica pela mudança do eixo geográfico da produção, bem como a incorporação de novas áreas que promovessem a expansão da fronteira agrícola.

Asseguramos que, para o Brasil atingir o patamar de desenvolvimento do agronegócio atual, foi preciso um grande investimento no campo da pesquisa e da ciência em relação aos aspectos da agricultura e da pecuária. O campo científico teve um papel central para o avanço da modernização do espaço rural, haja vista que as transformações ocorridas só foram possíveis a partir da apreensão das características climáticas, pedológicas, morfológicas e de melhoramento genético.

A pesquisa científica produzida pela Embrapa, estabeleceu-se como uma forma de conhecimento produzido para oferecer respostas às dificuldades produtivas no Cerrado, uma vez que este bioma apresenta características complexas, o que exige habilidades e competências específicas para oferecer soluções neste território completamente heterogêneo. É inegável que as informações produzidas foram essenciais para as inovações nos campos das tecnologias bioquímicas, desde as adaptações para condições agroecológicas, como também o desenvolvimento de variedades de grãos em especial a soja para o solo do Cerrado.

Outro fator essencial para o desenvolvimento da produção foi a criação de empresas de assistência técnica e extensão rural, que se tornaram os difusores do conhecimento produzido dentro do centro de pesquisa. Dessa forma, a extensão rural cumpre um papel fundamental para o estímulo dos produtores rurais em incorporar novas tecnologias no processo produtivo.

Para Castro e Pereira (1990),

No Brasil, a origem dos serviços de Ater se situa em finais da década de 1940, quando foi criada a Acar, no estado de Minas Gerais, em 1948. Essa iniciativa resultou de recomendações do empresário norte-americano Nelson Rockefeller ao governo mineiro para criar uma instituição que atuasse em prol de melhorar as condições sociais e econômicas da vida no meio rural. A Acar, entidade civil sem fins lucrativos, foi estruturada de acordo com o modelo norte-americano de difusão de inovações, que basicamente atribuía à extensão rural a missão de oferecer assistência técnica e financeira aos produtores rurais para que adotassem as inovações desenvolvidas em institutos de pesquisa agrícola. Em outras palavras, a função dos institutos de extensão rural era servir de interlocutor entre os agricultores e as instituições geradoras de inovação para a agropecuária. Esse modelo de extensão rural era orientado pelo paradigma desenvolvimentista, difundindo as

relações capitalistas de produção no meio rural brasileiro. Essas relações se materializariam na forma da vinculação dos agricultores aos mercados de financiamento, de insumos e de comercialização. (CASTRO; PEREIRA, 1990, p. 8 - 9).

A assistência técnica surge na década de 40, no entanto, a Empresa Brasileira de Assistência Técnica e Extensão Rural - EMBRATER foi criada somente no ano de 1975, como parte dos planos e projetos de expansão do desenvolvimento do campo brasileiro. Nota-se que, mais uma vez, o Estado financia esse processo com a intenção promover o crescimento da produção agropecuária. Assim,

Com o crescimento dessas instituições, o Estado brasileiro gradativamente as foi trazendo para sua esfera de influência e controle, oferecendo apoio financeiro e exigindo em troca apoio ao seu projeto de desenvolvimento rural, culminando, em 1975, com a criação da Empresa Brasileira de Assistência Técnica e Extensão Rural (Embrater). A partir desse momento, a Abcar foi incorporada pela Embrater, e as Acars (instituições estaduais de Ater) passaram a ser chamadas de Empresas Estaduais de Assistência Técnica e Extensão Rural (Emater) e se subordinavam ao controle da Embrater para receber auxílio financeiro desta. Enquanto a Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária (Embrapa), criada no ano anterior (1974), cuidava da inovação agropecuária, caberia, a partir de então, à Embrater a difusão da inovação no ambiente rural por todo o Brasil. Por meio dessas mudanças, a Embrater se constituiu num poderoso instrumento de política agrícola, atuando de forma centralizada e vertical, por meio de uma prática alienante e domesticadora que visava disseminar a ideologia capitalista dominante para ampliar o processo de modernização das atividades agropecuárias e sua consequente subordinação aos complexos agroindustriais [...] (CASTRO; PEREIRA, 1990, p. 10).

Nestas circunstâncias, compreendemos a importância da EMBRATER na difusão do conhecimento construído pelas pesquisas produzidas no âmbito da Embrapa. Esta constitui uma ação conjunta do Estado brasileiro, proporcionando por meio do desenvolvimento da informação, a sua disseminação entre os produtores rurais. Como resultado tem-se um acompanhamento direto dessas mudanças promovidas pelo Estado a fim de estabelecer um novo padrão produtivo.

Por esse ângulo, concordamos com Ramos e Martha Junior (2010) ao afirmarem que:

A política de crédito rural, entendida como mecanismo de concessão de crédito a agropecuária a taxas de juros e condições de pagamento diferenciadas, é um dos alicerces da política agrícola brasileira e constitui um dos principais instrumentos de apoio ao setor. [...] Desde a criação do SNCR, as estratégias do governo em relação ao crédito rural foram se adequando ao contexto macroeconômico e as suas decisões em termos de política pública. Nas décadas de 1960 e 1970, o governo interveio fortemente no setor agrícola, sobretudo com o objetivo de modernizá-lo e de expandir a fronteira agrícola por meio do crescimento da produção de grãos. A farta oferta de crédito, a taxas de juros subsidiadas, fez com que o instrumento se transformasse no vetor de modernização da agricultura nacional, articulando toda uma cadeia de atividades. Em torno do crédito rural, gravitavam as atividades de assistência técnica, pesquisa agropecuária, seguro, armazenagem e todo um conjunto de ações ligadas a agroindustrialização [...] (RAMOS; MARTHA JUNIOR, 2010, p. 10).

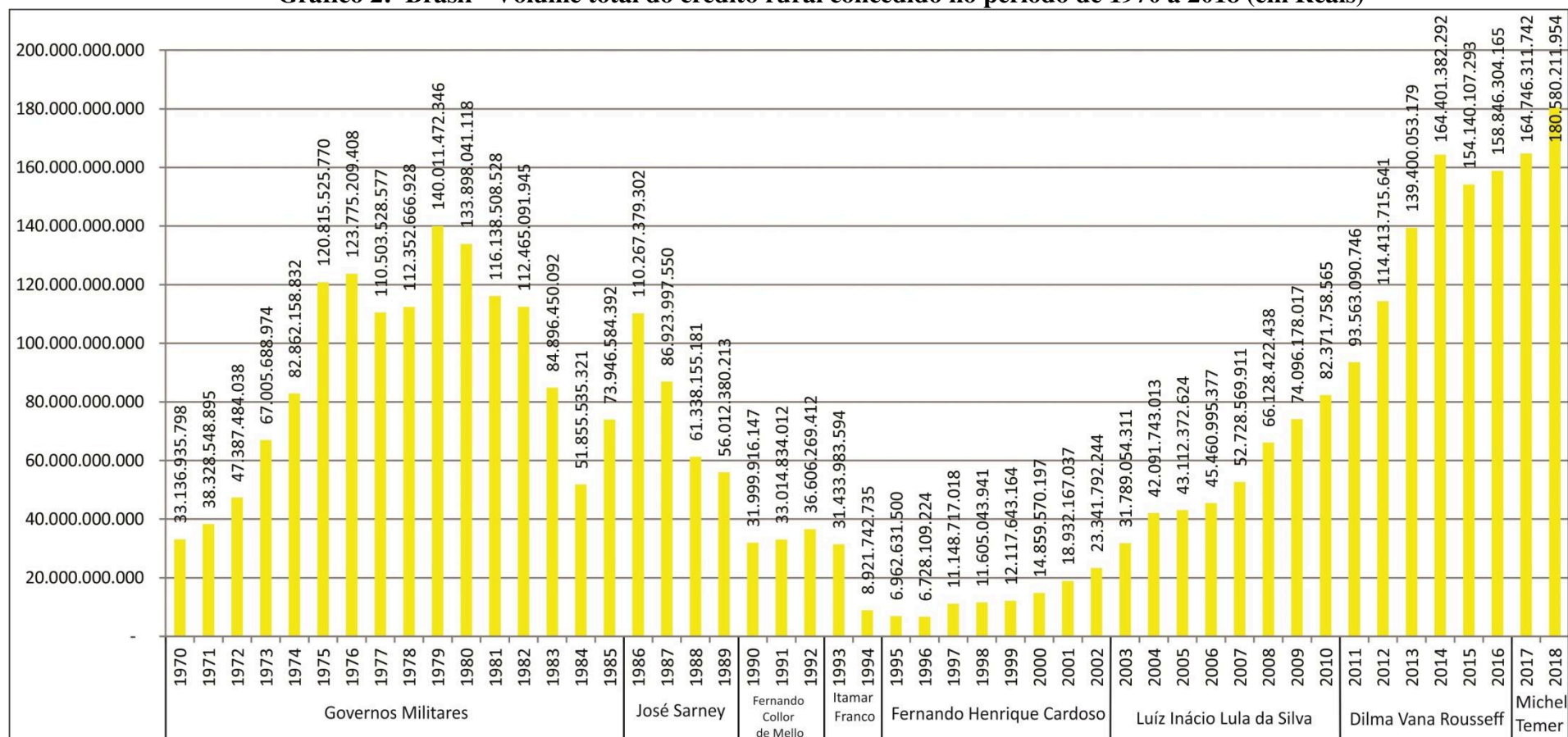
Assim, o agronegócio brasileiro tornou-se um dos mais produtivos e estruturados do mundo, devido ao planejamento do Estado que injetou bilhões de reais neste setor ao longo das últimas décadas. Outro ponto que nos chama atenção é que esses investimentos, mesmo em momentos de crises cíclicas da economia, continuam se adequando às condições do mercado. A partir disso, a expansão da fronteira agrícola se deu por meio da produção de grãos, o que alterou expressivamente a configuração produtiva na ocupação da região Centro-Sul do Brasil.

Nos termos de Leite (2009):

É consenso entre a literatura sobre o processo de modernização agropecuária nacional que a política de Crédito Rural, operacionalizada pelo Sistema Nacional de Crédito Rural (SNCR) implantado em 1965, cumpriu papel determinante na transformação da base técnica dos estabelecimentos agrícolas, no aumento da produtividade do setor, na consolidação dos complexos agroindustriais e cadeias agroalimentares e na integração dos capitais agrários a órbita de valorização do capital financeiro. Ao privilegiar produtores (sobretudo grandes), regiões (centro-sul do país) e produtos (exportáveis), o SNCR marcou significativamente, pelo volume de recursos alocados, a conjuntura setorial dos anos 60, toda a década de 70 e principalmente os anos 80. (LEITE, 2009 p. 55-56)

Desta forma, o SNCR, enquanto uma política pública para o campo, promoveu uma modificação completa na base técnica das grandes propriedades rurais resultando na elevação da produtividade da agricultura e da pecuária. Da mesma maneira, promoveu o surgimento dos complexos agroindustriais, subordinando as atividades agrícolas a esta indústria. “Nesta transformação, está à subordinação da agricultura a indústria e ao capital financeiro, através de grupos monopolísticos, passando a ser cada vez mais uma atividade dependente da indústria processadora de produtos agrícolas e produtora de insumos, máquinas e implementos agrícolas.” (PESSÔA, 1989, p. 18). Na continuação, apresentamos o gráfico 2 sobre o volume de crédito rural oferecido nas últimas décadas.

**Gráfico 2: Brasil - Volume total do crédito rural concedido no período de 1970 a 2018 (em Reais)\***



Fonte: Banco Central do Brasil (BCB) - Departamento de Regulação, Supervisão e Controle das Operações do Crédito Rural e do Proagro (Derop).  
Anuário Estatístico do Crédito Rural

\* De 1970 a 1993 os valores foram calculados pelo Índice Médio Anual – Índice Geral de Preços  
Org.: FREITAS, R. L., 2020.

Conforme podemos observar no gráfico 2, nos primeiros 15 anos tivemos um alto volume de crédito ofertado, o que era possível graças à relativa possibilidade da expansão de créditos e aos repasses para os beneficiários, tal como a importância de participação do Tesouro Nacional como recurso determinante, tendo o Banco do Brasil como agente intermediário dessas transações. Ao analisarmos os dados referentes ao crédito rural no período de 1970 a 2018, perceberemos que o momento de implantação do SNCR foi um período em que mais tivemos recursos destinados às atividades agropecuárias.

O período foi marcado por forte intervenção governamental na atividade agropecuária, com a atuação do Estado pautando-se na concessão, em larga escala, de subsídios ao crédito rural [...]. As políticas públicas implementadas tiveram por objetivo modernizar o setor, desenvolver o parque produtivo da indústria de insumos agrícola, consolidar a indústria de processamento e expandir a fronteira agrícola [...](RAMOS; MARTHA JUNIOR, 2010, p. 17).

Nota-se que os investimentos destinados pelo SNCR permearam diversos setores da economia. A indústria também se beneficiou com o sistema do crédito rural, uma vez que inúmeras agroindústrias também foram financiadas por esses recursos, especialmente aquelas ligadas ao processamento de grãos. Para Cleps Junior (1998)

[...] enquanto o Estado situou-se no centro do padrão de desenvolvimento agroindustrial brasileiro a partir dos meados da década de 1960, como financiador e legitimador das articulações entre os diferentes agentes econômicos, a partir da crise fiscal, principalmente no final dos anos 80, com a conseqüente desarticulação do aparato de regulação estatal, representou uma reorientação dos interesses agrários e, mais intensamente, uma mudança no comportamento desses agentes produtivos. (CLEPS JUNIOR, 1998, p. 68).

Assim, a década de 1990 é caracterizada como o período de recessão econômica e, o que levou a uma diminuição do valor do crédito ofertado aos empresários rurais. Nessa conjuntura de diminuição no financiamento do Estado para as atividades agrícolas, o mesmo pode ser observado para o nível de produção, uma vez que o período neoliberal teve como fundamento a mínima intervenção do Estado na economia, pois o mercado regularizaria e restabeleceria a ordem econômica.

É essencial considerar que, neste período, o Fundo Monetário Internacional e o BM exerceram forte influência sobre a postura do Estado, afirmando que este não deve interferir na livre dinâmica do mercado, que poderiam ser comprometidas por ações estatais. Neste contexto, os defensores do neoliberalismo (representados por políticos e elite agrária nacional) advogam em favor da ideia de que é necessário promover o desaparecimento da máquina pública, promovendo o avanço das privatizações das empresas públicas, o que impacta diretamente o espaço rural brasileiro.



O esvaziamento da capacidade de financiamento do Estado, já na segunda metade dos anos 80, veio provocar o recuo quase que completo do crédito tradicional aos produtores e empresas agroindustriais. Do ponto de vista da organização dos interesses agropecuários também existiram grandes mudanças. As associações de produtores e sindicatos que antes estavam estruturados para o trabalho de *lobby* e obtenção de benefícios junto às agências de governo perdeu o seu rumo. A máquina de governo se reestruturou e as arenas decisórias passaram a ser outras, muitas delas fora dos limites do Estado brasileiro. No que se refere ao crédito, as condições de financiamento tornaram-se mais difíceis dada a escassez de recursos e a retirada dos subsídios de crédito. (BELIK; PAULILO, 2002, p. 2, grifo dos autores).

Logo, temos que os produtores rurais lutam por meio de ações conjuntas e organizadas na defesa de seus interesses. Os lobistas defendem e exigem ao Estado uma série de investimentos para o setor, com a criação de instrumentos legais para alcançar seus objetivos.

Conforme dados apresentados no gráfico, nos primeiros anos da década de 2000<sup>9</sup> tem-se a retomada sobre a ampliação dos investimentos. Ainda de acordo com os dados do período, temos o aumento e o fortalecimento do agronegócio a partir dos governos vigentes, ao compararmos com o período pós 1985. Isso se deve às alianças feitas por esses governos com a elite agrária nacional que, em certa medida os apoiavam.

Uma reflexão se faz necessária para o período: analisando os investimentos de 1970 até 1985, os primeiros 15 anos tiveram um valor total correspondente a cerca de 33,22% do dinheiro empregado pelo sistema de crédito. De 1986 até 2018, ou seja, num período de 32 anos, o valor salta para 66,78% destes investimentos. Isso nos admite dizer que o início das políticas públicas e o compromisso do Estado em querer promover o desenvolvimento foi o fator fundamental que proporcionou uma ampla expansão da agricultura empresarial.

O montante de recursos disponibilizados a agropecuária voltou a crescer apenas na segunda metade da década de 1990. [...] a criação do PRONAF; a queda das taxas de inflação, que permitiu a recuperação do volume de depósitos à vista; e o fato do Tesouro Nacional deixar de alocar recursos próprios para empréstimo, a partir de 1995, preferindo investido na equalização das taxas de juros. Nesse sistema, o Tesouro Nacional paga ao sistema bancário qual a diferença entre a taxa de juros que este gostaria de receber nas operações de crédito rural e a que de fato os bancos recebem dos produtores rurais (fixadas pelo SNCR). Com isso, o Tesouro Nacional faz com que os bancos se interessem em conceder crédito a agropecuária. Contribuiu também para criação de programas de investimento, administrado pelo BNDES. (RAMOS; MARTHA JUNIOR, 2010, p. 47).

Juntamente ao SNCR, foram desenvolvidos programas que direcionaram a ocupação do Cerrado por agricultores selecionados, que pudessem desenvolver a produção de

---

<sup>9</sup> Lembremos que tivemos 14 anos de governo do Partido dos Trabalhadores, sendo o Lula nos primeiros 8 anos e a Dilma nos últimos seis anos (ela não conseguiu concluir seu mandato por conta do golpe jurídico-parlamentar que sofreu de seus adversários políticos em 2016).

grãos na região. É o caso do POLOCENTRO, que se estruturou como um programa pioneiro ao criar toda a infraestrutura para o crescimento da agricultura brasileira nesse território.

Para Pessôa (1989),

Dessa forma, a participação do governo no desenvolvimento da agricultura desta área é intensa, justificada pela sua inserção no POLOCENTRO (Programa de Desenvolvimento dos Cerrados) 1975, desativado em meados de 1979 para dar lugar ao PRODECER, através do acordo Brasil - Japão. A instalação do POLOCENTRO, visando, principalmente, a produção de grãos nestas áreas, incentivou a expansão da lavoura, modificando a utilização da terra no cerrado, área típica de pecuária. (PESSÔA, 1989, p. 84).

No contexto, o POLOCENTRO foi um desdobramento de uma política pública, visando atender as necessidades de incorporação das áreas de Cerrado, ao mesmo tempo em que ocorre o deslocamento do eixo geográfico da produção agrícola. Para isso, se fez necessária a construção de infraestrutura da rede de transportes, bem como a expansão de núcleos urbanos na região central do Brasil.

É imprescindível afirmar que os investimentos do POLOCENTRO abrangiam recursos destinados para construção de estradas, armazéns e silos, o desenvolvimento de pesquisa ligada à produção agropecuária e à utilização do calcário para o cultivo no solo do cerrado. Assim,

Todos os programas especiais de ocupação agrícola do POLOCENTRO propostos pelo Governo Federal foram orientados dentro da concepção de pólos de desenvolvimento e abrangeram uma extensa área dos cerrados e um conjunto de estados localizados na região Centro-Oeste e oeste de Minas Gerais. (CLEPS JUNIOR, 1998, p. 129).

Assim, promoveu-se a mudança da base técnica da produção agrícola, ou seja, é impulsionado o processo de modernização do campo. Evidentemente que tal inovação não era acessível a todos os agricultores. Sendo assim, considera-se que uma parcela considerável de agricultores familiares pobres ficaram à margem desta dinâmica de desenvolvimento. Concordamos com Pessôa (1989), ao afirmar que o POLOCENTRO

[...] terá grandes repercussões da transformação do cerrado, especificamente, das áreas do Centro-Sul por que o governo, com o *slogan* de que o cerrado se transformaria no *celeiro mundial de grãos*, cria uma série de mecanismo para viabilizar o grande empreendimento em moldes empresariais [...]. Entretanto, em meio a implantação e desenvolvimento do POLOCENTRO (1975/1979), o Estado encontrava uma nova forma de intervir no cerrado. Assim, em 1976, estabelece-se o Acordo de Cooperação Técnica Brasil-Japão para o aproveitamento econômico dos cerrados. Enquanto o acordo era estabelecido, o POLOCENTRO concretizava seus objetivos, enriquecia uma parcela de produtores beneficiados, porque o programa não foi generalizado para todas as categorias de produtores e, ao mesmo tempo, acentuava a concentração fundiária, a expropriação do trabalhador rural, os problemas de degradação ambiental, agravando, dessa forma, as distorções sociais no campo. (PESSÔA, 1989, p. 02, grifos da autora).

Podemos considerar que o POLOCENTRO foi o programa pioneiro em nível nacional de intervenção do Estado para apropriação do território do Cerrado. Também é importante notar que o objetivo de se tornar um grande produtor mundial de grãos foi delineado no momento em que este programa foi implantado em nosso país.

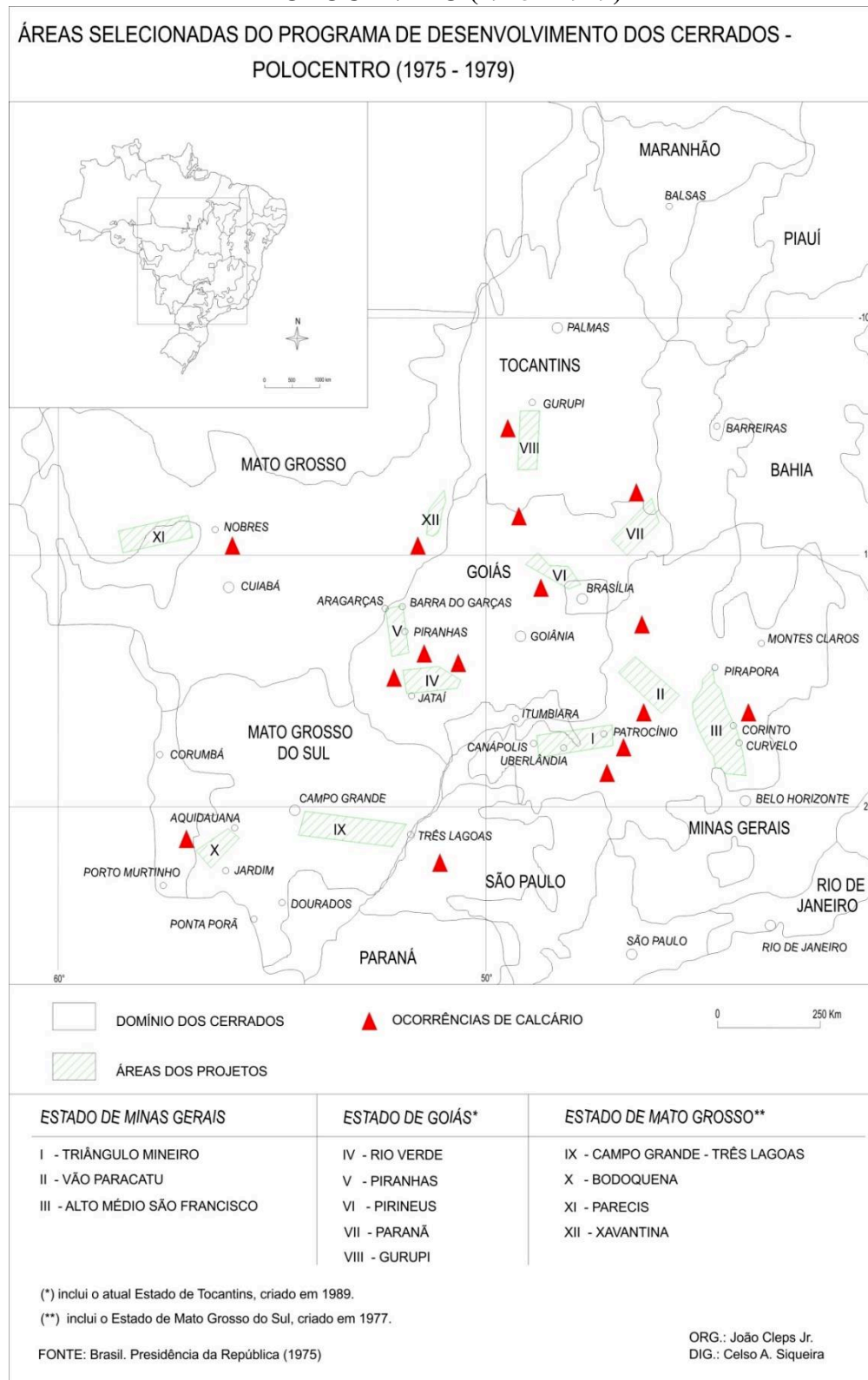
Um aspecto que chama atenção, é o uso de *slogans* como uma ferramenta importante, sendo definido como o conjunto de ideias que buscavam trazer visibilidade e destaque para o negócio ou ação. A ideia de se colocar o Cerrado como celeiro mundial de grãos pode ser interpretada como um sinal de abundância na produção de grãos para a região. Analisaremos esta informação no pensamento nacional do povo brasileiro, como uma das características pelas quais o Brasil será conhecido mundialmente.

Afirma-se que estes programas acentuaram ainda mais as desigualdades existentes no campo, uma vez que diferenciaram e selecionaram os grupos que participaram como beneficiários de tal política pública. Podemos dizer que o segundo programa é um desdobramento do POLOCENTRO, acrescentando-se a participação do Estado japonês no financiamento da produção agrícola em cooperação com o Estado brasileiro no caso do PRODECER. Na continuidade, apresentamos o mapa 3 sobre as áreas selecionadas do POLOCENTRO.

Conforme pode ser observado no mapa 3, no âmbito do POLOCENTRO, os projetos foram distribuídos na região Centro-Oeste do Brasil e oeste de Minas Gerais, abrangendo 11 áreas distintas. A definição dessas áreas estava ligada à estruturação do sistema viário, ao mesmo tempo em que oferecia condições para se ter uma elevada produtividade em relação ao potencial agrícola. Cabe dizer que a incorporação histórica destes territórios se deu pela pecuária extensiva praticada em grandes latifúndios de baixa produtividade. Para Pessoa (1989),

Nesta ocupação racional estava implícito o desenvolvimento de uma agricultura de caráter empresarial, porque a meta do POLOCENTRO era incorporar em 5 anos, 3,7 milhões de ha dos cerrados, dos quais 1,8 milhão de ha com lavouras, 1,2 milhão de ha como pecuária e 700 mil ha com reflorestamento. No período entre os anos de 1975 a junho de 1984, foram destinados ao POLOCENTRO recursos da ordem de US\$ 868 distribuídos no setor de transporte, pesquisa e agropecuária, armazenamento, energia, assistência e Crédito Rural. (PESSOA, 1989, p. 106).

**Mapa 3: Áreas Seleccionadas do Programa de Desenvolvimento dos Cerrados – POLOCENTRO (1975 - 1979)**



CLEPS JUNIOR, João. **DINÂMICA E ESTRATÉGIAS DO SETOR AGROINDUSTRIAL NO CERRADO: O CASO DO TRIÂNGULO MINEIRO**. 1998. Tese (Doutorado em Organização do Espaço) - Instituto de Geociências e Ciências Exatas, UNESP/Rio Claro/SP, 1998.

Este desenvolvimento foi possível devido à participação do capital estrangeiro sob forma de investimento no território brasileiro, visando atender a demanda da produção agrícola para o mercado externo. Quando observamos as ações do BM, vamos compreender que a partir da década de 1960 os investimentos para financiamento da agricultura começam a ser consolidados em diferentes países. Vamos identificar também que o POLOCENTRO vai determinar quais os gêneros da agropecuária serão priorizados dentro dessa organização estatal. Este programa se estruturou a partir da destinação de recursos para o transporte e armazenamento produtivo. Para Jesus (1988)

O POLOCENTRO teve papel importante na expansão da capacidade estatística de armazenamento nos quatro estados beneficiados. Em Minas Gerais foram incorporadas 177 mil toneladas em sua capacidade armazenadora; em Mato Grosso, 86,4 mil; em Mato Grosso do Sul, 114,2 mil, e, para Goiás, não se dispõe de dados. Os recursos foram repassados a fundo perdido para Companhia Brasileira de Armazenamento (CIBRAZEM) e suas congêneres estaduais - Companhia de Armazéns e Silos do Estado de Minas Gerais (CASEMG), Companhia de Armazéns e Silos do Estado de Mato Grosso CADEMAT), Companhia de Armazéns E Silos do Estado de Goiás (CASEGO), Empresa de Serviços Agropecuária de Mato Grosso do Sul (AGROSUL). (JESUS, 1988, p. 38).

Reforçamos a tese de que o Estado se organiza em torno dessa política pública para materializar os objetivos propostos, tornando o Brasil um grande produtor mundial de grãos. É notório que o armazenamento da produção de grãos é um fator estratégico, pois oferece condições mais adequadas para preservar a qualidade dos produtos, proporcionando maior autonomia na comercialização da produção. Pode-se considerar que armazenagem é um processo importante no pós-colheita, uma vez que diminui as perdas da produção e contribui para o aumento da lucratividade do grande produtor rural.

Acrescenta-se, ainda, que “outro grande empreendimento para a conquista dos Cerrados em Minas Gerais foi o PADAP (Programa de Assentamento Dirigido do Alto Paranaíba) coordenado pela Cooperativa Agrícola de Cotia”[...]. (PESSÔA, 1989, p. 103). Conforme apresentado no mapa, os programas nacionais que tem envolvimento do Cerrado promoveram uma verdadeira transformação do território para atender a produção agrícola em especial as demandas do mercado internacional.

Assim, tais programas configuraram condições essenciais para que o agronegócio brasileiro pudesse atingir patamares e posições jamais imaginadas. Qual é a justificativa para que isso ocorra? Podemos dizer que a política pública se configura como a base para o desenvolvimento econômico agrário. Os investimentos que foram feitos a pouco mais de 50

anos, são até hoje apropriados por grupos que detém o poder político e econômico em tais regiões, influenciando as decisões no âmbito nacional.

Possivelmente, se não tivessem existido os programas como o POLOCENTRO, PRODECER, PADAP, SNCR e as contribuições da EMBRAPA e da EMBRATER, seguramente não teríamos uma infraestrutura geográfica e produtiva como esta que se consolidou no interior do Brasil. As políticas públicas são essenciais para o desenvolvimento econômico de longo prazo. Afirmamos que as políticas para o agronegócio são elaboradas pelo Estado de forma contínua e permanente, presentes nos planos de governo, assegurando assim, sua continuidade. Não foram programas criados em décadas passadas e que foram esquecidos. Pelo contrário, houve o fortalecimento paralelo ao aprimoramento das propostas pioneiras.

Por fim, vale lembrar que, apesar de sua relativa perda de importância - atualmente cerca de 70% do capital de giro necessário ao custeio da produção vegetal e animal provém de recursos próprios dos produtores e dos demais agentes do agronegócio -, o crédito rural oficial ainda é um instrumento fundamental para o setor agropecuário nacional, já que pode auxiliar em seu crescimento e desenvolvimento sócio-econômico. (RAMOS; MARTHA JUNIOR, 2010, p. 12).

Por conseguinte, esses programas direcionados pelo Estado contribuíram para o fortalecimento e a capitalização da elite agrária do país. Ademais, esta organização produtiva pode ser observada até o presente, com a capacidade com que os grandes produtores rurais em financiar e refinanciar a sua produção agrícola, assim como as atividades ligadas à pecuária.

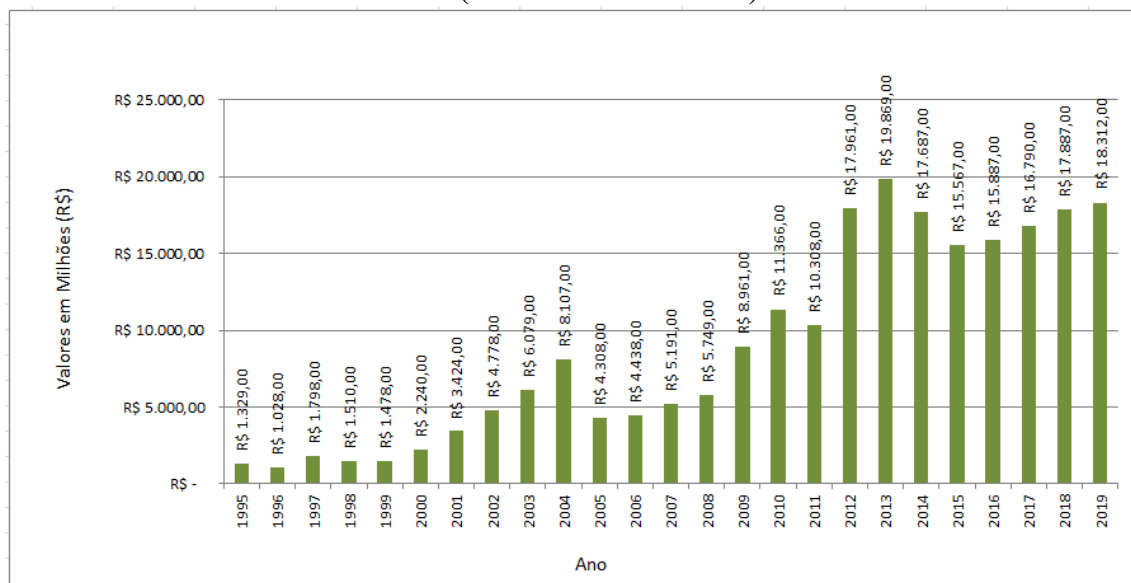
O Estado continua intervindo como financiador importante do agronegócio brasileiro, tendo o crédito rural como uma política pública atual que concentra suas atividades principalmente em dois bancos públicos: o Banco do Brasil e o Banco Nacional de Desenvolvimento Social BNDES. Para Leite e Wesz Junior (2014)

Ainda que a forma de intervenção do Estado junto ao setor rural tenha se alterado ao longo do tempo (por exemplo, da política de crédito rural, dos anos 1970, à renegociação de dívidas no final dos anos 1990 e início de 2000), um exame mais cuidadoso da atuação governamental é importante para a identificação das bases que subsidiam a expansão das atividades, bem como aliviam os constrangimentos encontrados nessa trajetória. Trajetória esta que qualifica o que aqui denominamos de “agronegócio” e suas implicações nas configurações sociais regionais, que efetivamente caracterizam o processo real de transformação operada nas chamadas novas “fronteiras agrícolas”, para o qual concorrem as políticas públicas ali implementadas, em especial aquela relacionada ao financiamento [...]é evidente, especialmente na última década, a presença do Estado no apoio e fomento das atividades produtivas agrícolas capitaneadas por *commodities*, como a soja, por exemplo, e também ao segmento agroindustrial da cadeia. Isso pode ser mais bem observado por meio da política de financiamento rural e agroindustrial, pela qual

esse segmento vem obtendo um crescente aporte de recursos públicos, na sua maior parte intermediados pelas agências financeiras do setor governamental (Banco do Brasil, Banco do Nordeste, BNDES, etc.). (LEITE; WESZ JUNIOR, 2014, p. 104 - 105).

Acompanha-se, então, o fortalecimento e a consolidação destes ao longo do processo de estruturação da política pública relativa ao agronegócio brasileiro, contando com diferentes fases de financiamento de bancos públicos, promovendo a expansão deste setor produtivo. Um aspecto a ser considerado é o volume total de financiamento destinado ao grande proprietário rural, os quais são beneficiados por políticas públicas ligadas à produção em larga escala e especialmente para o mercado internacional. No gráfico 3, são demonstrados os investimentos do BNDES na agropecuária brasileira.

**Gráfico 3: Brasil – Investimentos do BNDES na Agropecuária no período de 1995 a 2019 (em Milhões de Reais)**



Fonte: Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social – BNDES

Org.: Freitas, R. L., 2020

É possível observar que no período do governo FHC (1995-2002), a participação do então BNDES nos investimentos direcionados representou cerca de 8%, iniciando de forma tímida, porém triplicando durante o governo Lula (2003 - 2010), para cerca da 24%. Os dados mais contrastantes mostram que a partir do governo de Dilma Rousseff (2011 - 2016) tem-se o maior volume de recursos empregados por essa instituição no setor agropecuário, cerca de 44% dos recursos. No governo de Michel Temer (2017 - 2018) tal investimento não ultrapassou 15% e, para o primeiro ano de gestão de Jair Bolsonaro (2019) representou 8%.

Isso expressa o poder exercido pela bancada ruralista em defesa do setor junto a entidades públicas que financiam de maneira direta até os dias atuais (2020) as atividades do agronegócio.

Por outro lado, as limitações que os agricultores familiares enfrentam para ter acesso ao crédito e a ausência de acompanhamento, assistência técnica e extensão rural de forma permanente, torna-se um desafio. Neste processo, é necessário destacar o aprofundamento das desigualdades regionais, tanto entre os produtores rurais, quanto entre os agricultores familiares. Esse processo não ocorre de maneira harmônica, pelo contrário, em algumas regiões do país emergiram conflitos sociais envolvendo a posse da terra, resultando no assassinato de centenas de agricultores familiares que lutavam pelo acesso à terra.

Pessôa (1989), sintetiza muito bem este processo de modernização da agricultura a partir da ação do Estado, no qual:

A meta de tais programas é a expansão da fronteira agrícola para promover o desenvolvimento e a modernização das atividades agropecuárias. A busca desses objetivos tem aumentado a produção de grãos para exportação, beneficiando as grandes empresas agropecuárias e agroindustriais, como parte de um modelo desse movimento orientado pelo capital monopolista. [...] Dessa forma, o processo torna-se muito seletivo, porque sabemos que a maioria dos agricultores brasileiros, representados pelos pequenos, são descapitalizados. Isto se reflete, portanto, na organização da produção agrícola, onde a dependência da agricultura ao capital se manifesta de forma diferenciada e, como consequência, há uma desigualdade na expansão capitalista no campo. (PESSÔA, 1989, p. 07).

Pode-se compreender que o grande produtor rural se estrutura de maneira organizada, a partir de uma ação do Estado que vê na produção agrícola a chance para a consolidação da produção agropecuária no interior do Brasil. Esta diferenciação viabiliza o desenvolvimento de políticas públicas para atender a complexidade do espaço rural de nosso país, o que reflete nas políticas públicas existentes. Ademais, tal relação que afeta o desenrolar das políticas públicas, desdobra-se no aumento das desigualdades sociais no interior do país.

O BM também cumpre um papel importante quanto ao desenvolvimento de políticas públicas estruturais para o Brasil. Por meio de empréstimos concedidos por instituições multilaterais, o Brasil pôde alcançar um crescimento econômico satisfatório em relação ao setor agrário. Evidentemente, os empréstimos ofertados pela entidade não são entendidos apenas como ajuda despretensiosa, pelo contrário, há o interesse de apropriação dos territórios para atender os ditames do mercado. É por isso que o grupo BM financia projetos ligados às atividades da agropecuária.

Conforme Pessôa (1989)



Assim, para promover o novo ciclo expansivo na economia brasileira, os governos criaram condições para a obtenção de empréstimos e investimentos estrangeiros, onde o Banco Mundial passa a ter um papel decisivo na formulação das políticas de desenvolvimento regional e agrícola do país. Houve também o fortalecimento do poder político e econômico das grandes empresas nacionais, públicas e privadas e uma maior concentração da propriedade fundiária, acompanhada de uma modernização capitalista. (PESSÔA, 1989, p. 47)

Como resultado, temos um processo em que o BM, por meio de suas ações, interfere diretamente na formulação de políticas públicas no Brasil. Isso ocorre tanto para o grande produtor rural como para os agricultores familiares pobres, sendo usados para atender os objetivos do capital internacional.

Neste cenário, a geografia das políticas públicas para o campo divergem quanto aos objetivos e sua permanência e manutenção em nosso território, sobretudo, em relação à prioridade que o Estado concede a cada uma delas. Podemos citar como políticas públicas direcionadas para o agronegócio: Programas de Manutenção da Frota de Tratores Agrícolas e Implementos Associados e Colheitadeiras – MODERFROTA (Criado no ano 2000); Programa de Incentivo a Irrigação e Armazenagem – MODERINFRA (Criado no ano de 2001); Programa Nacional de Apoio ao Médio Produtor Rural – PRONAMP (Criado no ano de 2003); Programa de Construção e Ampliação de Armazéns – PCA (Criado no ano de 2013); Políticas de Pesquisa Agropecuária desenvolvida pela Embrapa; Programas de Defesa da Agropecuária; Políticas de Produção Comercialização Abastecimento e Armazenagem e etc. Estas são algumas das políticas públicas voltadas para o agronegócio.

### **3.3 O Banco Mundial e o agronegócio brasileiro**

O desenvolvimento do agronegócio brasileiro tem se tornando pauta recorrente nos programas de investimento do BM. O país se tornou um dos maiores produtores agropecuários do mundo, não apenas devido à orientação do Estado para investir neste ramo produtivo, mas também pelo auxílio financeiro oferecido ao longo de algumas décadas para investimento no mesmo setor. Com isso, faz-se necessário contextualizar as ações do banco, tal como o fortalecimento da postura do Estado. Para Castro (2004),

[...] o mais importante a notar é que a atenção dedicada ao Estado, após os protestos com os quais o Banco se defrontou nos anos 80, tornou mais explícita uma inconsistência sempre presente em seus discursos. No auge da consolidação do

pensamento ortodoxo, o modelo de Estado presente nas economias subdesenvolvidas era visto como o principal responsável pelas baixas taxas de crescimento das mesmas. O mesmo Estado era, no entanto, chamado para realizar uma série de reformas no intuito de tornar a sua própria atuação o mais modesta possível. Agora, defrontamo-nos com a mesma retórica de que o Estado seria o maior culpado pelo subdesenvolvimento, devendo assim realizar um amplo roteiro de mudanças em seu interior para possibilitar o "progresso" dessas nações. Dessa vez, contudo, a entidade não propõe somente uma mera redução do aparelho estatal, mas uma repleta mudança no modo deste intervir. (CASTRO, 2004, p. 31).

Ao longo de décadas, esta instituição vem direcionando as ações do Estado brasileiro no que se refere ao desenvolvimento econômico, utilizando como estratégia a consolidação de políticas públicas. Ademais, o banco exerce sua influência no campo jurídico, legislativo e principalmente no *marketing*, realizado com a intenção de convencer a população sobre os potenciais benefícios das políticas públicas. Contudo, o que de fato se revela é o aparelhamento do Estado brasileiro, realizado pela elite brasileira em parceria com o banco. Gameiro e Martins (2018) afirmam que no primeiro momento promove-se uma

[...] abordagem territorializada que estimula a diversificação econômica e a participação coletiva. Num segundo momento, a ênfase desloca-se em direção ao fortalecimento da agricultura e à necessidade de elevação da produtividade agrícola para garantia da segurança alimentar da população mundial; essa posição é reforçada num terceiro momento, quando o banco associa a agricultura às mudanças climáticas. [...] A eficácia da reforma do discurso do banco sobre desenvolvimento rural em países emergentes também se articula com a fluidez dos espaços de dominação e exercício do poder em escala global. [...] Capitaliza suas intervenções no debate público acionando recursivamente a autoridade concernente ao discurso científico. Ao afirmar que o Banco Mundial se ancora não apenas em seu poder financeiro, mas também no conhecimento especializado alavancado por seu corpo técnico (GAMEIRO; MARTINS, 2018, p. 15).

O discurso de que a produção do agronegócio se justifica pela necessidade de alimentar a população mundial é questionável, embora os gêneros produzidos, como por exemplo, a soja, compõem a base alimentícia de outros ramos do agronegócio, como a bovinocultura. A ideia de que o agronegócio tem essa “missão” de salvar a população mais pobre oferecendo alimentos para seu sustento, não se sustenta em relação aos fatos, uma vez que o Brasil é um país de altos índices de pobreza e desigualdade social.

O BM utiliza-se dos avanços científicos como elemento fundante em seu discurso, no intuito de promover o desenvolvimento como, por exemplo, pelo uso de transgênicos para aumentar a produtividade agrícola e justificando tal necessidade pela alta demanda de alimentos. A verdadeira natureza que fundamenta a produção de transgênicos se deve às exigências impostas pelo mercado mundial de *commodities*, no qual a elite do agronegócio

brasileiro não permite o retrocesso da produção. Desse modo, “o desenvolvimento é um conceito atrelado à lógica do capital. Um conceito fabricado à imagem e semelhança da hegemonia capitalista estadunidense para associar suas estratégias de dominação à ideia de progresso social”. (MONTENEGRO GÓMEZ, 2002, p. 148).

Bruno (2008) comenta que

Como expressão desse processo temos, por exemplo, o debate em torno dos transgênicos, a questão do trabalho escravo no campo e a tentativa de polarização entre por parte dos porta-vozes patronais entre uma agricultura empresarial - símbolo da modernidade *versus* uma Agricultura Familiar considerada expressão da incapacidade e atraso. compondo o novo ciclo de competitividade, temos ainda a crítica às lutas por terra e as ocupações de terra e a desqualificação dos assentamentos Rurais. (BRUNO, 2008, p. 83).

Observa-se o aumento da tensão existente entre a agricultura empresarial, representada pelo agronegócio, e a descaracterização da agricultura familiar que sobrevive em meio ao avanço das áreas de cultivos de soja, cana-de-açúcar, pecuária e da laranja entre outros. Essa descaracterização ocorre especialmente por conta da necessidade de assegurar a expansão do agronegócio, eliminando possíveis barreiras no território. Bruno (2008) destaca o recurso discursivo utilizados pelos porta-vozes do agronegócio:

Juntamente ao argumento da fatalidade, o discurso empresarial a favor dos transgênicos lançam mão do suposto de que se posicionar contra significa um caso em face da ciência e do avanço tecnológico. Os transgênicos representam o progresso. simbolizaria uma nova base científica e tecnológica. Significaria a produção de novos saberes, inspeção de um novo perfil e padrão de desenvolvimento e a “redenção de uma humanidade”, enfim, reconciliada consigo mesma por que conseguiu vislumbrar uma saída para a sobrevivência humana. [...] No Brasil, declaram os porta-vozes patronais, o desenvolvimento da Nação não mais depende de vantagens naturais, mas sim de pesquisa, tecnologia e capacidade de gestão, fatores considerados decisivos para competição no mercado mundial. a transgenia, argumentam, contribuiu para elevar a produtividade, reduzir os preços dos alimentos e teve “efeitos positivos sobre o bem-estar da população mais pobre”. Portanto, “um Brasil sem transgênicos” resultaria um país sem competitividade. É perigoso assumir o risco de perder a competitividade em uma área vital para a economia do país. (BRUNO, 2008, p. 87 - 88).

A própria mídia, em parceria com as representações de interesses empresariais agrários, faz uso de diferentes canais de comunicação para ressaltar a importância do aumento da produtividade no setor, passando uma imagem de que agronegócio está a serviço da população brasileira e que todos serão beneficiados por esse modelo de produção. As justificativas utilizadas agregam o discurso de que agricultura deixa de fazer parte do setor primário e passa-se então, com uso do *marketing*, ao segundo setor da economia, em que

afirmam: “Agro a indústria-riqueza do Brasil” pelas propagandas veiculadas pela TV Globo. Para Schönfeld e Dilger (2018),

O Brasil do “Agro Tec” tornou-se campeão mundial na produção de alimentos geneticamente modificados em uma reconfiguração de mercado bem pouco democrática ou transparente. Cada vez mais, os consumidores não têm nem como saber quais produtos contêm substâncias transgênicas. A legislação brasileira, que chegou a obrigar empresas a informar na embalagem a presença de ingredientes geneticamente modificados, sofreu retrocessos coordenados pela Bancada Ruralista e perdeu efeito prático. O “Agro é Pop”, mas quem não tem acesso a feiras ou mercado de produtos orgânicos ou agroecológicos, quem não pode pagar por alimentos livres de veneno, acaba refém da indústria alimentícia. Os supermercados comuns dependem da oferta de conglomerados cada vez mais poderosos, que nem sempre priorizam a qualidade dos alimentos ou a saúde dos consumidores. Falta transparência em um campo em que os setores público e privado se confundem, onde política e interesses econômicos se misturam o tempo todo. [...] O “Agro é Tudo” e avança com apetite concentrando-se não só sobre as terras, mas também sobre todas as etapas relacionadas ao complexo agroindustrial. O mercado das sementes, por exemplo, afetado por fusões bilionárias, passou a ser dominado por quatro empresas transnacionais. São companhias que hoje têm o poder de influenciar e até definir preços e o que é produzido em cada local. A lógica da concentração, de poucas empresas tomando decisões que afetam milhões de pessoas, se repete na comercialização e distribuição, assim como nos mercados de veneno e de fertilizantes químicos. (SCHÖNFELD; DILGER, 2018, p. 6 - 7).

Nessa conjuntura, é possível perceber que a tecnologia empregada no desenvolvimento das atividades do agronegócio representa um risco para a saúde pública, resultando em efeitos também desastrosos para o meio ambiente. Assim, o Estado brasileiro não consegue controlar e, ao mesmo tempo, exigir que empresários comprovem as substâncias que são empregadas na produção dos alimentos. Observa-se uma forte desigualdade no modo de produzir, em que um grupo restrito detém o poder econômico e político, buscando o incessante acúmulo de lucros e colocando em risco as mais variadas formas de vida no território nacional.

Ainda assim, o agronegócio não é tão popular como apresentado em seu discurso. De maneira geral, a população fica refém em consumir produtos com um elevado teor de agrotóxicos, o que consiste em um problema que irá se agravar ao longo do tempo, tornando-se nocivo à saúde de cada cidadão brasileiro. Com isso, o agronegócio incorpora não apenas a terra e a água, mas também o controle sobre a dinâmica de todos os ramos do desenvolvimento da agropecuária. Para Oliveira (2007),

O monocultivo de exportação até então chamado de agribusiness, ganhou sua expressão na língua portuguesa: o agronegócio. Como sempre lembra Carlos Walter PORTO-GONÇALVES, tratava-se de substituir e diferenciar a agri-cultura do agronegócio. Ou por outras palavras, tratava-se de distinguir entre a atividade econômica

milênar de produção dos alimentos necessários e fundamentais à existência da humanidade, e, a atividade econômica da produção de *commodities* (mercadorias) para o mercado mundial. Definia-se assim, na prática da produção econômica, uma distinção importante entre a agricultura tipicamente capitalista e a agricultura camponesa. (OLIVEIRA, 2007, p. 147).

Os grupos que se consolidaram no interior do poder político institucional, representados pela bancada ruralista, têm forte influência sobre o desempenho da agricultura empresarial em andamento no Brasil. Há que se considerar a organização de algumas entidades de defesa da propriedade privada da terra, formadas no interior do Sindicato Rural – SR, dentre elas, a União Democrática Ruralista – UDR.

Segundo seus preceitos, esta é uma entidade de classe, destinada a agregar ruralistas e grandes produtores, tendo como princípio fundamental a preservação do direito de propriedade e a manutenção da ordem e “respeito às leis” do país. Contudo, é preciso esclarecer que a defesa do cumprimento da lei por parte dos ruralistas, relaciona-se à defesa dos direitos privados da propriedade fundiária. Assim, o domínio territorial exercido sobre a propriedade particular da terra é um fator desestabilizante em relação o exercício do poder de tal grupo, visto que a apropriação de parcela desse território pelos agricultores familiares representaria um risco a tais interesses. Sobre a UDR

A entidade teve sua primeira sede regional fundada em 1985, na cidade de Presidente Prudente - SP, e posteriormente no ano 1986, na cidade de Goiânia - GO, em seguida foi fundada a primeira UDR - Nacional, com sede em Brasília - DF. Os proprietários rurais sentiram a necessidade de se mobilizarem para conscientizar o Congresso Nacional a criar uma Legislação que assegurasse os direitos de propriedade. Na época, uma ala política de esquerda radical queria acabar com esse direito com objetivo explícito de se implantar um sistema comunista no Brasil. A reação dos ruralistas foi imediata, decidiram então fundar a União Democrática Ruralista - UDR. Foi a maior mobilização do setor já visto neste país. Com isso, conseguiu-se colocar na Constituição de 1988 a Lei que preserva os direitos de propriedade rural em terras produtivas. (UDR, 2013, s./p.).

Desde sua criação, a UDR tem atuado no sentido de reprimir os agricultores familiares nas ocupações de terras. A entidade tem incentivado e promovido a violência no campo, garantindo assim, a concentração da propriedade fundiária no país. É importante chamar a atenção para o fato de que mais da metade das grandes e médios estabelecimentos rurais não têm a documentação que garante o direito de propriedade e, estimulando a impunidade dos crimes cometidos contra indígenas, seringueiros e agricultores familiares, conforme afirma Oliveira (2013).

Com o fim do regime militar e 30 anos de luta pela terra, vários agricultores familiares foram assassinados, outros sofrendo tentativas de homicídio, ameaças e torturas. Essas ações

foram promovidas, essencialmente, pelo comando de lideranças das oligarquias rurais locais e regionais da UDR, segundo relatórios da CPT. Ao longo de sua história, a UDR que tem mantido e financiado milícias armadas e jagunços particulares, a fim de evitar a realização de ocupações de terra pelos agricultores familiares.

Dessa forma, as elites nacionais vão se tornando proprietárias de terras e capitalistas da agricultura para produzirem mercadorias para o mercado mundial. Estas elites são, portanto, parceiras e muitas vezes sócias dos monopólios mundiais do agronegócio. Não há diferença entre eles, pois as elites defendem aqui os interesses do capital mundial. São estas elites que estão grilando as terras públicas do país. (OLIVEIRA, 2007, p. 148).

Outra frente importante na qual a UDR ampliou a sua atuação, é a bancada ruralista, presente no Congresso Nacional e no Senado Federal, criando instrumentos legais para criminalizar e dificultar o acesso à terra aos agricultores familiares. A bancada ruralista teve forte influência sobre os sucessivos governos do Brasil, contribuindo, decisivamente, para a não realização da reforma agrária. Conforme Mitidiero Junior, (2016),

Diante desse processo, o Estado capitalista, sempre subserviente aos ditames do capital, se coloca de forma múltipla, ora garantido a partir de sua institucionalidade os mandos e desmandos do capital, ora fazendo vistas grossas à usurpação dos bens naturais coletivos por esse Capital sem Pátria e sem alma. Nesse contexto de crise, o grande capital internacionalizado se coloca em relação ao Brasil no sentido de dominar o território, garantidos por uma “segurança jurídica” gestada no seio do Estado ou por uma absoluta falta de controle desse estado sobre seu território. (MITIDIERO JUNIOR, 2016, p. 33).

Com isso, um conjunto de ações foram articuladas pela bancada ruralista, a fim de impedir os avanços das desapropriações, inibindo as ações dos movimentos socioterritoriais rurais e, assim, diminuir o número de ocupações de terras. O objetivo de tais instrumentos legais incide diretamente nas ações realizadas pelos movimentos socioterritoriais rurais e entidades de apoio à reforma agrária.

Dentre os principais instrumentos criados, destacam-se:

[...] - proibição da realização de vistorias em áreas ocupadas, inviabilizando, portanto, sua desapropriação; - suspensão de negociações em casos de ocupações de órgãos públicos. Os funcionários do INCRA que negociassem com os ocupantes poderiam ser punidos; - permissão para que as entidades estaduais representativas de trabalhadores rurais indicassem áreas a serem desapropriadas [ apenas as federações de trabalhadores da agricultura ligadas a Contag excluindo a participação de movimentos, principalmente o MST]; - impossibilidade de acesso a recursos públicos, em qualquer esferas de governo, por entidades que, de alguma forma, fossem consideradas suspeitas de ser participantes, coparticipantes ou incentivadoras de ocupações de imóveis rurais ou bens públicos [essa medida atingiu principalmente o MST já que o recurso que viabilizava a criação de suas cooperativas e programas educacionais tinham origem desse recurso]. (MEDEIROS, 2003, p. 52-53).

Observa-se o claro ataque dos ruralistas às ações dos movimentos, pois, o elevado número de ocupações a partir do segundo mandato do governo FHC e os casos de brutal violência contra os agricultores familiares compõem o cenário político nacional. Todo o esforço do empresariado rural, em conjunto com a bancada ruralista para invisibilizar a demanda explícita por terras, se fez presente, ao mesmo tempo em que se colocavam na clandestinidade as ações dos agricultores familiares.

A postura reacionária, conservadora e violenta presente no campo, haja vista o contexto de conflitos, reflete também o caráter e as intencionalidades em desarticular os movimentos socioterritoriais por parte dos parlamentares, que se colocavam como porta-vozes em defesa do cumprimento dos interesses privados.

Além disso, é válido afirmar que a UDR atuava em conjunto com a mídia, alterando os fatos e classificando a luta pela terra como uma ação criminosa à sociedade civil, contando com o trabalho articulado e tendencioso de seus integrantes. Segundo declarações dos representantes, eles tentam “conscientizar” os poderes Legislativo, Executivo e Judiciário, para o cumprimento da lei e da ordem.

A partir das atuações e contribuições desse grupo, com o apoio e a ação conjunta do governo federal, deu-se início à incorporação dos programas de Reforma Agrária de Mercado – RAM. De maneira geral, os ruralistas apoiaram a RAM, pois seus programas garantiam a continuidade permanente ao direito absoluto da propriedade privada. As regras desse novo instrumento de distribuição de terra, que seria conduzido pelas forças do mercado, visava dirimir os conflitos e as disputas fundiárias.

No início dos anos de 1990, a UDR se dissolveu oficialmente. No entanto, isso não significou o seu desaparecimento, sendo que frequentemente surgia no cenário político nacional como prática e de enfrentamento e violência contra os agricultores familiares sem terras. “A Frente Parlamentar da Agricultura (FPA) mais conhecida como Bancada Ruralista, é uma das expressões políticas desse processo. Herdeira da União Democrática Ruralista, a UDR, organização patronal que despontou na segunda metade da década de 1980 [...]”. (BRUNO, 2015, p. 9).

[...] vemos o aparecimento de novos grupos e personagens políticos e novos adversários “da classe”; assistimos também à diversificação e redefinição de novos interesses, alianças e disputas internas pelo poder e pelo controle da hegemonia. Entretanto as disputas, divergências e contradições nunca se radicalizam porque eles têm clareza que a união acima das contradições e disputas é condição da dominação e consequentemente de sua reprodução social e política. Enfim, um patronato rural

que desponta renovado e ampliado pelas políticas de incentivos fiscais do governo militar, e fortalecido pelas políticas públicas dos governos subsequentes. (BRUNO, 2015, p. 2).

Observa-se a reestruturação no campo político da elite agrária brasileira em um novo formato, sendo uma entidade inicialmente focada na defesa da propriedade privada da terra, consolidando um grupo que, embora seja heterogêneo no que se refere aos segmentos que o compõem, tem o mesmo objetivo quanto ao modelo de desenvolvimento para o campo de nosso país. Bruno (2015) elenca 10 fatores alteraram significativamente as mudanças engendradas pela bancada ruralista.

Tais organizações vieram se somar ao sindicalismo patronal e às entidades tradicionais de representação e trouxeram significativas mudanças políticas como, dentre elas, i- a ampliação e diversificação dos espaços formais de representação que algumas vezes ultrapassam os limites do rural como é o caso a Associação Brasileira de Agribusines (ABAG); ii- a presença cada vez maior de representantes patronais rurais no Congresso Nacional e instâncias do Estado predominantemente aquelas ligadas à agricultura; iii- a criação de bancadas suprapartidárias; iv- a intensificação da disputa pela hegemonia; v- o incentivo à formação novas lideranças; vi- as mobilizações e manifestações de rua nacionais ou regionais (Tratoração; Movimento Vistoria Zero, etc.); vii- o uso da mídia e do marketing voltado para a construção da imagem pública; viii- a instituição de novos campos de conflitividade relacionados com as práticas de trabalho escravo e/ou degradante e a questão do meio ambiente; ix- o imperativo de um maior reconhecimento político e a necessidade de visibilidade social perante o Estado e a sociedade e o despontar do agronegócio como força hegemônica. E, finalmente, x- a instituição de uma nova retórica de legitimidade e de poder que traz consigo novas e velhas significações, demandas e interesses historicamente enraizados e que procura projetar a imagem de um patronato rural liberal, afeito ao livre mercado, orientando-se segundo modernos padrões de rentabilidade e competitividade, mas que responde de modo conservador às demandas por direitos dos trabalhadores rurais e populações tradicionais no campo. (BRUNO, 2015, p. 2 - 3).

Identifica-se, ao mesmo tempo em que houve o fortalecimento do agronegócio no âmbito político e econômico, a incorporação e a expansão de novos instrumentos desenvolvidos pela bancada ruralista. A criação de medidas provisórias e leis que pudessem atender as demandas do setor ocorreu de modo concomitante à publicização de suas demandas perante a sociedade, tendo como referência as ações específicas em determinadas regiões, bem como o forte apoio da mídia em relacionar a imagem do agronegócio ao cotidiano das pessoas. Leite et al. (2018), argumenta que:

Todo esse movimento de alteração de legislação e esforço institucional apresenta um custo no campo operacional, além de promover a exclusão de povos e comunidades de suas terras, emperrando a reforma agrária, sob o discurso de austeridade fiscal. Prova-se que o compromisso não é com o desenvolvimento social, deixando



titulações de terras precárias (sem regulamentação interna, precificação indefinida, etc.) e ausentes as normas de seleção para famílias aos programas de reforma agrária. O compromisso está firmado, sobretudo a partir de 2016, com a ampliação da oferta de terras no mercado e ampliação dos incentivos e benesses ao agronegócio e à Bancada Ruralista. (LEITE; et al., 2018, p. 265).

Acompanha-se, então, a partir do final de 2016, momento em que a presidente Dilma Rousseff - PT (2011 - 2016) teve que interromper o seu governo pelo golpe de seus adversários políticos, com a participação expressiva da bancada ruralista neste processo. Com isso, o vice-presidente da chapa Michel Temer (PMDB a partir de 31 de agosto de 2016 até 01 de janeiro de 2019) assume o poder, mostrando claramente o objetivo de atender as demandas do agronegócio brasileiro, deixando inalteradas as políticas direcionadas para os segmentos mais empobrecidos do campo. Nesse sentido,

Predomina junto o patronato rural e agroindustrial a visão de propriedade da terra como direito natural e absoluto pairando acima da sociedade. Predomina também o argumento de que para ser moderno é necessário ser grande. Ou seja, a escala como elemento-chave da legitimação ideológica, transformando-se em exigência e encobrindo o caráter conservador da modernidade expresso na defesa do monopólio e da concentração fundiária. A defesa da propriedade latifundista da terra é, seguramente, a única bandeira que une todos os grupos e setores patronais rurais e agroindústrias, supera as disputas, neutraliza as divergências e as diferenças existentes e permite a organização da classe e a identificação dos adversários. (BRUNO, 2015, p. 5).

Embora a bancada ruralista tenha atualizado suas práticas e criado uma nova dinâmica no território onde são direcionadas políticas, a concepção histórica de concentração da propriedade fundiária permanece inalterada, sendo caracterizada como elemento básico para o desenvolvimento do agronegócio brasileiro. Este esforço para deixar concentrada a estrutura fundiária, historicamente presente Brasil, ainda hoje persiste como modelo de desenvolvimento proposto pela elite agrária nacional/regional para o país. A bancada ruralista pode ser considerada como uma força política suprapartidária de extrema importância dentro do congresso nacional. “Ela agrega prioritariamente grandes proprietários de terra e empresários rurais e agroindustriais e parlamentares representantes de estados em regiões de conflitos de terra e nas áreas de novas fronteiras agrícola”. (BRUNO, 2015, p. 9). Além disso, reúne políticos de visão mais conservadora em relação às demandas sociais do campo. Leite e Sauer (2017) comentam que:

Para além do desmonte institucional (a extinção do MDA é apenas um dos sinais emblemáticos dos ataques às políticas públicas relacionadas à reforma agrária), a aliança com a Bancada Ruralista e com o agronegócio (ABAG, 2016) é chave para

entender a edição da MP 759 e várias outras medidas como, por exemplo, o perdão de juros da dívida da contribuição do empregador rural e a própria a diminuição da alíquota do Funrural [...]. (LEITE; SAUER, 2017, p. 21).

Observa-se um verdadeiro desmonte das políticas públicas direcionadas para atender de maneira pontual as demandas dos agricultores familiares sem-terra, ao mesmo tempo em que se criaram instrumentos que viabilizassem o perdão de dívidas milionárias, sendo estas financiadas com dinheiro público. O controle do poder Legislativo exercido pela bancada ruralista é, em si, a expressão máxima do comando da elite agrária no monitoramento político do país. Segundo Silva e Romano (2019):

O lobby junto às instituições e agências estatais assume um papel relevante para a consecução dos objetivos políticos do setor, seja atuando em espaços institucionalizados (como nas câmaras setoriais), seja fora deles (nos “tratoraços” e “caminhonaços”). Sob a égide dessas diferentes vias de relacionamento com o Estado, as exportações agrícolas se beneficiaram da desregulamentação e da desoneração de impostos sobre parcelas do setor que já vinham acumulando sensíveis ganhos de produtividade. Tudo isso contribuiu para que o agronegócio se convertesse na âncora verde da balança comercial do país quando a participação das commodities agrícolas superou as exportações não agrícolas nos últimos anos daquela década. (SILVA; ROMANO, 2019, p. 350 - 351).

A imagem constituída em torno do agronegócio se revela como uma questão central para interpretar a desconstrução da reforma agrária, bem como o abandono dessa política pública especialmente no âmbito institucional. As atividades do agronegócio se tornaram conforme propagandeado, na impressão no imaginário popular, como a grande responsável pelo desenvolvimento do país, tanto no que diz respeito à geração de lucros, às condições de trabalho e ao aumento de emprego no campo, sendo o gerador na produção de alimentos que abastecem a população. O que de fato se estruturou no território, foi a acentuação das desigualdades presentes entre os produtores rurais ligados ao agronegócio e os agricultores familiares que ainda resistem na defesa de seus territórios.

Concomitante a tal processo, o BM vem incentivando, participando e estabelecendo parcerias com o governo brasileiro, com o objetivo atender as demandas por terras pelos agricultores familiares, evitando assim, a realização da reforma agrária e o surgimento de conflitos armados. Acrescenta-se a isso avanço da pecuária bovina, haja vista que a mudança do uso do solo na Amazônia vem sendo protagonizado, em especial por essa atividade do agronegócio brasileiro.

Pelo fato de muitas terras em nosso país não terem a documentação legal, isso acarreta uma insegurança jurídica, estimulando pecuaristas e produtores de soja a expandir as

áreas dessas produções. A ampliação destas atividades ocorre frente a necessidade de adquirir novas áreas seja por meio da compra, ou pelo conflito. É exatamente na Amazônia Legal que temos registrado o maior aumento da atividade pecuária no país.

Esse processo de alteração de legislação inicia-se com mais intensidade a partir do ano de 2009, no governo Lula (2003-2010), com a edição da Medida Provisória 458, a qual deu origem ao Programa Terra legal. Esta MP estabelecia os critérios de regularização fundiária das ocupações existentes em terras da União. Ainda no governo Lula, o argumento advogava em torno da necessidade da regularização da posse da terra, especialmente para pequenos agricultores. “[...] embora 90% do público-alvo do programa ocupasse pequenas porções de terra, essas áreas correspondiam a apenas 19% do território coberto pela iniciativa, enquanto 63% das áreas ficariam nas mãos de 5,7% dos requerentes”. (FELLET, 2020, s./p.). Nesse sentido, aquelas pessoas que tinham uma área maior, posteriormente passaram a se beneficiar das prerrogativas estabelecidas pela MP. Conforme Sauer e Leite (2017),

A edição da Medida Provisória 458, ainda em 2009 (convertida na Lei 11.952/2009) e a criação do Programa Terra Legal foram motivos de muitas críticas e acusações. A aceleração dos procedimentos para a regularização da ocupação de áreas públicas na Amazônia Legal foi interpretada como uma forma de legalizar a apropriação ilegal de terras públicas, portanto, seria uma “MP da grilagem” [...]. Como a MP 759/2016 flexibilizou ou mesmo reduziu condicionantes, ampliou ainda mais as possibilidades da apropriação ilegal de terras públicas, merecendo o mesmo título [...]. Apesar da baixa execução do Programa Terra Legal [...], as avaliações das mudanças da MP e as previsões de aumento da grilagem são catastróficas. (SAUER; LEITE, 2017, p.29).

É importante sinalizar que, a partir do ano de 2017, o então Presidente da República Michel Temer – (2016-2018) assinou a MP 759, que conforme os críticos, ambientalistas, pesquisadores e acadêmicos, intitula-se como “MP da grilagem”. Essa ação flexibilizava os critérios para concessão de áreas públicas na Amazônia não destinadas, ou seja, terras que eram da União e que poderiam se tornar parques nacionais ou reservas nacionais. A opção feita por esse governo foi o de fomentar a ocupação de terras públicas por pessoas ligadas ao desenvolvimento de atividades da agropecuária.

Já no governo de Jair Bolsonaro – Sem Partido, (2019-2022), tramitou na Câmara a MP 910/2019, que consistia em uma atualização das MPs instituídas anteriormente. Esse novo instrumento significou a continuação e o estímulo ao desmatamento ilegal em terras públicas na Amazônia. A MP permitia que terras públicas desmatadas com até 2.500 hectares se tornassem propriedade de quem as ocupou de maneira irregular, sendo concedido o título de posse sem a necessidade de vistoria. Para o governo Bolsonaro, tal medida tem por

objetivo desburocratizar a concessão de títulos a agricultores que visam produzir e ocupar as terras da União de forma pacífica.

Outro importante elemento estabelecido na MP é que a regularização fosse feita pela autodeclaração de terras com até 15 módulos fiscais. Antes da edição da MP 910/2019, isso valia somente para pequenos agricultores com lotes de até quatro módulos fiscais e apenas na Amazônia Legal.

Essas mudanças favoreciam pecuaristas/sojicultores que cometeram crimes ambientais e que saíam sem ser legalmente responsabilizados por tais ações. Vale dizer que atividade econômica que mais se beneficiou dessas MPs foi a pecuária, uma vez que o desmatamento de terras na Amazônia Legal favorecia o fomento do mercado de terras públicas nas mãos de grileiros.

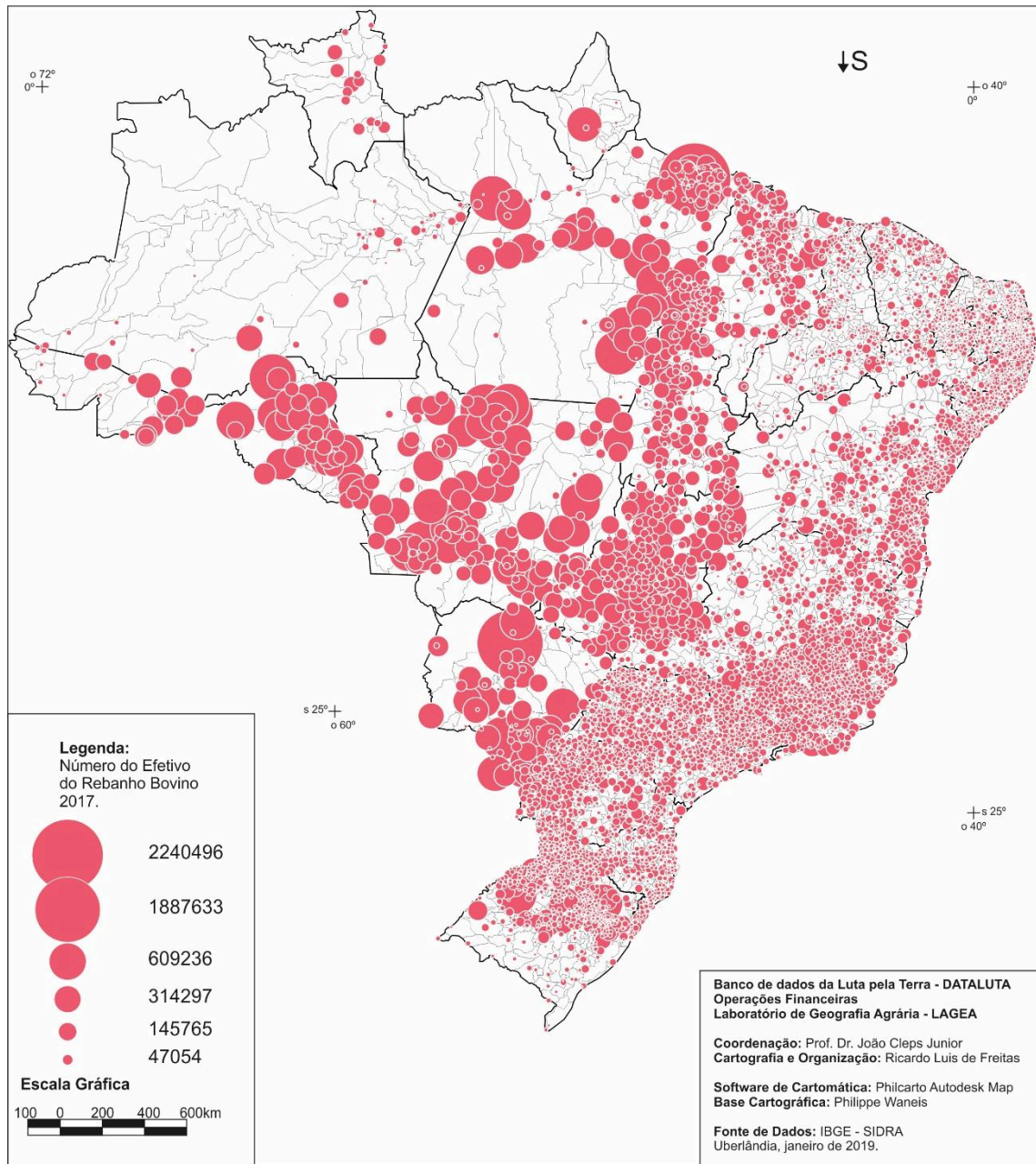
Porém, a MP 910/2019 perdeu a validade ao não ser votada nos plenários da Câmara dos Deputados e do Senado. Contudo, é possível observar uma nova investida da bancada ruralista em que mesmo a MP não sendo aprovada, em substituição a ela, criou-se o Projeto de Lei 2.633/2020, a qual estabelece novos critérios para regularização fundiária de imóveis da União e do INCRA.

Em seguida, apresentamos o mapa 4 sobre a pecuária bovina no Brasil, no qual podemos constatar esse processo. Conforme apresentado, observamos o avanço da pecuária bovina para o interior da floresta amazônica, haja vista que este tem o apoio do governo federal e de diversas instituições financeiras, colaborando para o crescimento e desenvolvimento de tal ramo produtivo. Além disso, podemos dizer que na área de avanço da atividade pecuária, em especial na porção leste do estado do Pará, é onde também se localiza importantes investimentos econômicos ligados à mineração e à geração de energia hidrelétrica.

O aumento explosivo da capacidade industrial tem sido, ao mesmo tempo, entre as consequências e as causas do crescimento da atividade pecuária na Amazônia. Tanto na pecuária de leite como a pecuária de corte, pequenos e médios empreendimentos agroindustriais (abatedouros, matadouros e indústrias de laticínios com inspeção municipal e estadual) se estabelecem na medida em que a pecuária cresce. Quando estas atividades atingem escala suficiente para dar suporte a investimentos de porte maior, os grandes grupos entram comprando e consolidando estes empreendimentos ou estabelecendo novas unidades de processamento, em franca competição pela matéria-prima (carne e leite) com os empreendedores locais. Por outro lado, a criação de grandes polos industriais tem tido como consequência o aumento tanto do rebanho quanto do abate nas respectivas áreas de influência. A proliferação de abatedouros, assim como a compra de muitos deles por grandes grupos que os ampliam e equipam é financiada principalmente com apoio financeiro do BNDES, e em certa medida de bancos multilaterais como IFC (grupo Banco Mundial) e Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) e de bancos

comerciais, entre os quais Itaú, Banco do Brasil e Bradesco. (SMERALDI; MAY, 2008, p. 24).

**Mapa 4: Brasil - Número do Efetivo do Rebanho Bovino (2017)**



Fonte: IBGE/SIDRA, 2019.  
Org.: FREITAS, R. L. de, 2019.

Assim, é possível compreender que existe um conjunto de ações coordenadas, tanto pelo Estado brasileiro que, por meio do BNDES, financia a instalação de frigoríficos e abatedouros, ao mesmo tempo em que grupos privados como o BM e bancos nacionais, investem em cooperação nesse ramo do agronegócio. A pecuária, ao mesmo tempo em que

consegue incorporar novas áreas ao processo produtivo, promove o desmatamento da floresta nativa, contribuindo para que novas atividades econômicas possam também disputar esses territórios. Neste contexto, o Brasil se destaca como o principal exportador de carne bovina do mundo, segundo dados da Produção da Pecuária Municipal.

Outro segmento importante do agronegócio brasileiro se refere à produção de soja, que tem avançado sobre áreas também da Amazônia Legal, representando uma ameaça à sustentabilidade deste bioma. Podemos observar que a produção de soja se consolidou na região Centro-Sul do Brasil, especialmente nos estados de Goiás, Mato Grosso, Mato Grosso do Sul, Tocantins, e mais recentemente no Piauí, Pará, Rondônia, Roraima e Amapá. Em especial nos estados amazônicos, observa-se a incorporação de terras anteriormente ocupadas pela floresta. Toda a infraestrutura criada nesta região estimula e atrai os investimentos para este setor. Na sequência apresentamos o mapa 5, sobre a área plantada em hectares de soja.

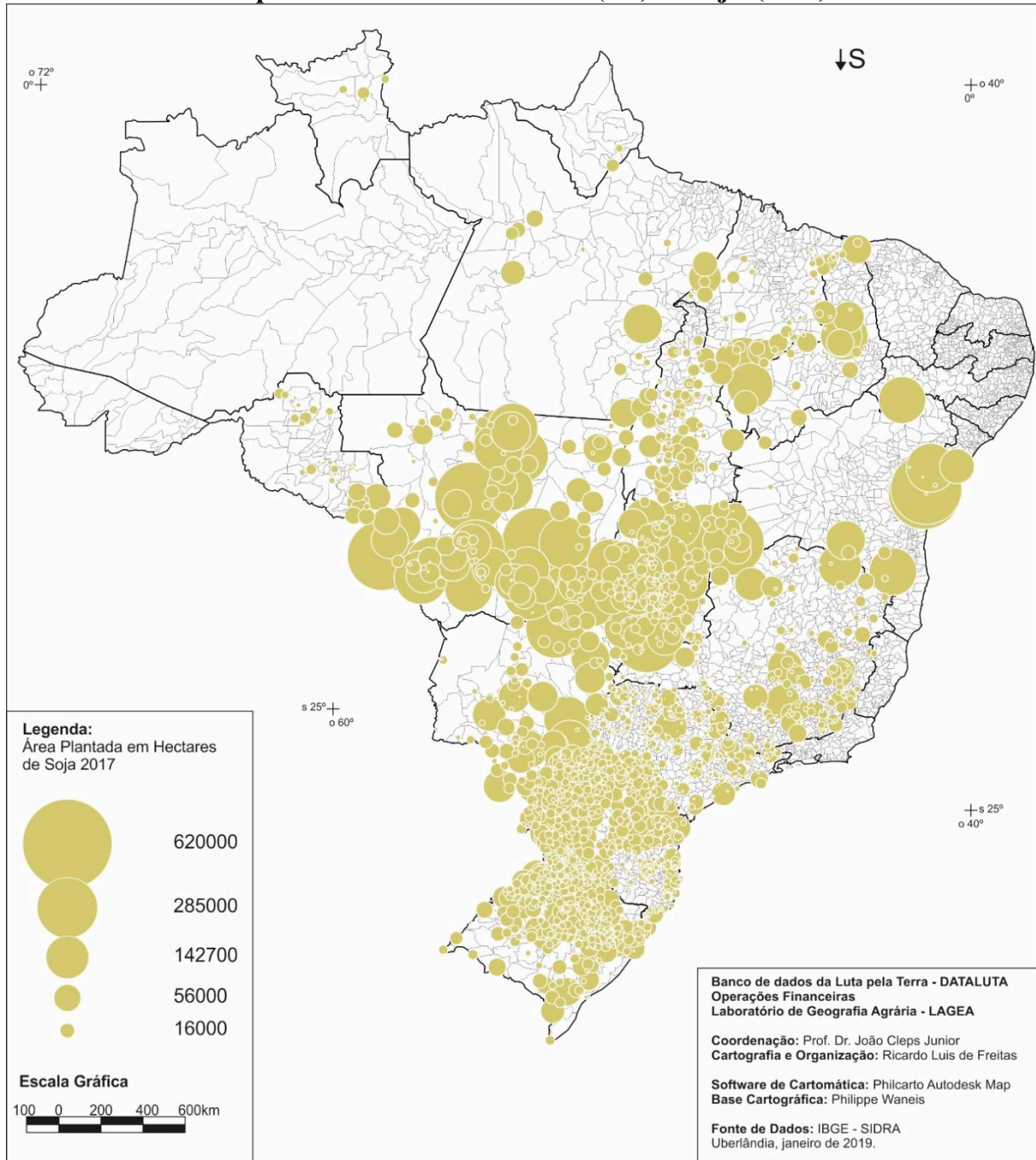
Se faz necessário assinalar que esta atividade econômica está geograficamente bem localizada, permitindo-nos a realização de uma leitura geográfica. Observando o mapa 5, é possível identificar a área do plantio de soja no entorno da bacia hidrográfica do Amazonas. Nesta região, o BM está investindo no desenvolvimento de atividades econômicas por inúmeros caminhos almejando controle desta grande “fronteira do capital natural”. Para Becker (2005),

[...] denomina de economia de fronteira, significando com isso que o crescimento econômico é visto como linear e infinito, é baseado na contínua incorporação de terra e de recursos naturais, que são também percebidos como infinitos. Esse paradigma da economia de fronteira realmente caracteriza toda a formação latino-americana. Hoje, o imperativo é modificar esse padrão de desenvolvimento que alcançou o auge nas décadas de 1960 a 1980. É imperativo o uso não predatório das fabulosas riquezas naturais que a Amazônia contém e também do saber das suas populações tradicionais que possuem um secular conhecimento acumulado para lidar com o trópico úmido. Essa riqueza tem de ser melhor utilizada. Sustar esse padrão de economia de fronteira é um imperativo internacional, nacional e também regional. Já há na região resistências à apropriação indiscriminada de seus recursos e atores que lutam pelos seus direitos. Esse é um fato novo porque, até então, as forças exógenas ocupavam a região livremente, embora com sérios conflitos. (BECKER, 2005, p. 72).

Na proporção em que o agronegócio da soja avança sobre áreas tradicionais e incorpora novas com abertura concedida pela lei, verifica-se a fraqueza do Estado como principal regulador dos conflitos sociais. Isso tem estimulado o aumento do número de conflitos envolvendo a posse da terra devido ao modelo produtivo adotado pelo Brasil. O avanço da soja gera, assim como nos demais países da América Latina onde esse ramo do

agronegócio está se consolidando, resultados como a destruição do meio ambiente; problemas consequentes do avanço de área plantada sobre áreas da agricultura familiar; concentração da propriedade fundiária etc. Para Mitidiero Junior (2016),

**Mapa 5: Brasil - Área Plantada (ha.) de Soja (2017)**



Fonte: IBGE/SIDRA, 2019.  
Org.: FREITAS, R. L. de, 2019.

[...] a ampliação veloz das áreas dominadas pelo agronegócio, o cerco às terras indígenas, aquisição de terras por estrangeiros, a usurpação das riquezas minerais do subsolo, a transformação do ar em jogatina nas bolsas de valores, o domínio da

água, dentre outros tantos exemplos, não são projeções futuras, mas sim realidades concretas. (MITIDIERO JUNIOR, 2016, p. 33).

O processo de mercantilização da natureza já é uma realidade exigida pela demanda de acumulação do capital. Isso não ocorre de maneira imperceptível, pelo contrário, há um escancaramento destas atividades no território das florestas brasileiras. Não é apenas o bioma da Amazônia que é atingido e incorporado à nova dinâmica do capitalismo global, observa-se que em praticamente todos os biomas brasileiros há o desenvolvimento de algum projeto do BM em parceria com o governo federal.

Outra atividade importante para o agronegócio brasileiro é a produção de cana-de-açúcar. Na sequência, apresentamos o mapa 6 sobre a área plantada em hectares de cana-de-açúcar.

A produção de cana-de-açúcar se comparada à de soja, é historicamente considerada uma atividade tradicional da agricultura empresarial desde os tempos coloniais. Quando verificamos sua localização, é preciso aferir sua proximidade em relação aos principais centros urbanos do país. Nota-se que este foi o mesmo caminho percorrido pela soja, o que implica a mesma direção para a produção de cana-de-açúcar. A marcha expansionista do capital não se restringe à incorporação de novas áreas para o aumento da produção, mas busca a captação de água de boa qualidade, visando atender as necessidades hídricas das culturas da soja e da cana-de-açúcar.

Pode-se dizer que o desenvolvimento da agricultura capitalista se deu a partir dois fatores principais: o apoio estatal e a concentração fundiária. A expansão da monocultura de cana-de-açúcar para produção de agrocombustível ocupa as melhores terras agrícolas do país, em algumas regiões competindo com a produção de alimentos.

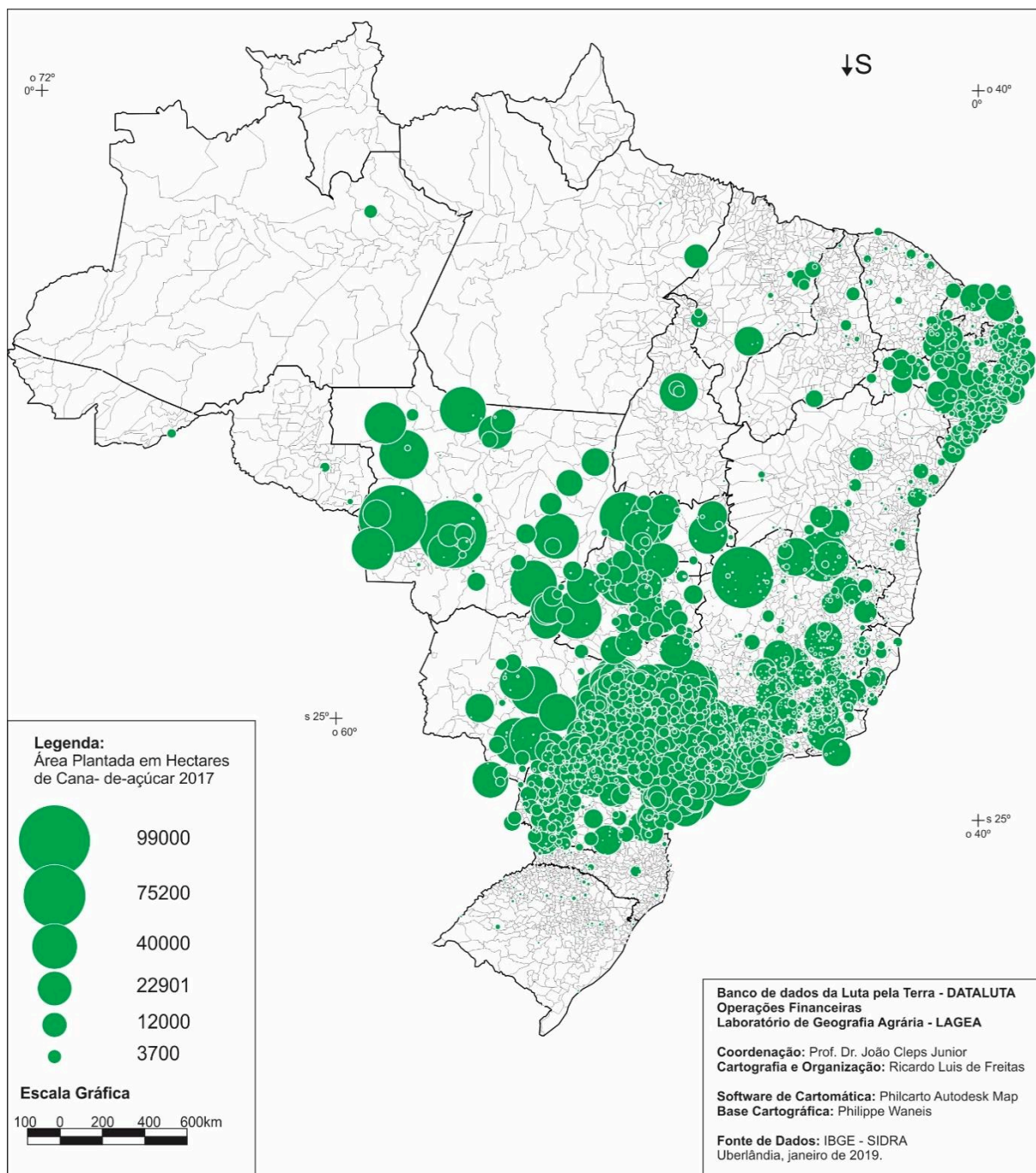
Buscando o aumento da produtividade, estes promovem o uso indiscriminado dos recursos existentes, atingido especialmente os biomas do Cerrado e da Amazônia. Isso ocorre devido a pressão exercida sobre a preservação ambiental, pois esse modelo de produção agrava as condições de poluição da água e de contaminação do solo. Podemos dizer que, para produção de agrocombustível, a qualidade da água subterrânea e das nascentes são diretamente afetadas pelo uso excessivo de pesticidas, bem como de fertilizantes. Mendonça (2009) assegura que:

O governo elegeu o Cerrado como prioritário para a expansão das lavouras de cana para a produção de etanol. O cerrado é conhecido como “pai das águas”, pois abastece as principais bacias hidrográficas do país. Essa região apresenta uma topografia favorável, com terras planas, de boa qualidade, e farto potencial hídrico,



além de abrigar cerca de 160 mil espécies de plantas e animais, muitas ameaçadas de extinção. O avanço do monocultivo de cana e soja ameaça este bioma, que pode desaparecer completamente em alguns anos, caso se mantenha o atual ritmo de destruição, causando a morte de alguns dos principais rios do país. (MENDONÇA, 2009, p. 13).

**Mapa 6: Brasil - Área Plantada (ha.) de Cana-de-açúcar (2017)**



Fonte: IBGE/SIDRA, 2019.  
Org.: FREITAS, R. L. de, 2019.

Como afirmado anteriormente, o BM atua de maneira focalizada explorando as potencialidades de cada bioma e região geográfica do país, e qualquer parcela do território se torna alvo de pesquisas científicas que visam desenvolver economicamente nos moldes capitalistas. As riquezas do nosso país são apropriadas pelo capital financeiro e o lucro obtido é enviado para outros países e regiões do planeta.

A exploração de cana-de-açúcar, estimulada especialmente pela demanda de biocombustíveis, tem aumentado o ritmo atual do desmatamento do Cerrado. O discurso de que a produção de cana-de-açúcar aumentaria especialmente em áreas degradadas, não procede, pois o que de fato ocorre é o arrendamento e compra das melhores porções de terra. É necessário dizer que “a destruição do Cerrado coloca em risco a disponibilidade de recursos hídricos para o Pantanal e a Amazônia, pois estes biomas estão interligados”. (MENDONÇA, 2009, p. 13).

A questão da propriedade rural é um elemento importante para o avanço do agronegócio brasileiro, o que faz da terra um dos principais elementos da disputa e geração de conflitos. Schönfeld e Dilger (2018) indicam que:

Dos 26 estados brasileiros mais o Distrito Federal, 16 contam com mais 80% de suas terras em propriedades privadas. O caso do Mato Grosso do Sul é ilustrativo: com 92,1% de sua área sob títulos privados, o estado tem também o maior índice de latifúndios (83%) entre imóveis rurais no Brasil. A concentração de terras em grandes propriedades é uma característica marcante da região Centro-Oeste, cujo tamanho médio dos imóveis rurais é de 339 hectares, contra uma média nacional de 79 hectares. Ainda que o coronelismo siga como prática vigente em várias regiões do país, o processo de ocupação e uso da terra no Brasil se tornou mais estruturado e vem progressivamente se integrando às cadeias globais de valor, muitas vezes em associação ao capital transnacional. Grande parte da produção brasileira de commodities agrícolas está vinculada a conglomerados de estrutura verticalizada, que controlam do plantio à comercialização. (SCHÖNFELD; DILGER, 2018, p. 14 - 15).

Desta forma, a concentração de terra não é resultado do processo de desenvolvimento da agricultura capitalista no território brasileiro, mas sim a base de seu desenvolvimento. Notam-se os rearranjos de um agronegócio cada vez mais corporativo e integrado não somente no espaço rural, mas em de todos os setores da produção agrícola. Para Thomaz Júnior (2008),

[...] Ainda mais nesses últimos tempos com a ofensiva do agronegócio que, por meio dos apoios e privilégios das políticas oficiais de produção, financiamentos e exportação, consorcia de forma mais contundente a fusão de interesses entre setores agropecuários, industriais e financeiros, nos mais diferentes ramos e cadeias produtivas ( soja, milho, cana-de-açúcar, leite etc.). (THOMAZ JUNIOR, 2008, p. 276).

Neste quadro, o agronegócio só existe da forma robusta que está, por conta do apoio incondicional oferecido pelo Estado que, por meio de políticas públicas, planeja o desenvolvimento, fortalecimento e a expansão dessas atividades produtivas. Exemplo disso são os projetos financiados pelo BM nas últimas cinco décadas. Na continuação, apresentamos a tabela 1 sobre os programas financiados do agro brasileiro pela instituição.

Como pode ser avaliado pelos dados da tabela 1, os investimentos do agronegócio brasileiro direcionados pelo BM se desenvolvem há pouco mais de cinco décadas. Alguns elementos nos chamam a atenção, uma vez que ao longo de todo esse período, desenvolveu-se o fortalecimento das atividades como a pecuária e produção de grãos, projetos voltados para o financiamento de infraestruturas necessárias ao armazenamento da produção, criação de estradas e rodovias, extensão agrícola e estímulo à exportação, etc.

Outro aspecto relevante é que desde 1967 foram investidos R\$ 2.823,07 bilhões de dólares no setor, desse montante o total R\$ 2.654,90 bilhões de dólares, ou seja, 94,05% de todo esse recurso foi investido nos primeiros 21 anos no crescimento das atividades do agronegócio. Do ano de 1989 até 2014 foram investidos 168,17 milhões de dólares, o que perfaz 5,95% dos investimentos, contemplando apenas 4 projetos.

O que esses dados nos revelam? O primeiro aspecto que precisamos identificar se refere ao acompanhamento dos investimentos, especialmente no período de consolidação de programas nacionais de desenvolvimento. Para o estabelecimento de qualquer atividade econômica é necessário primeiramente a criação de infraestrutura e o oferecimento de condições mínimas para o sucesso desses investimentos.

**Tabela 1: Brasil – Projetos do Banco Mundial no Desenvolvimento do Agronegócio (1967-2014)**

	<b>Título do Projeto</b>	<b>Valor do compromisso Milhões de Dólares</b>	<b>Ano de aprovação</b>
1	Projeto de Desenvolvimento Pecuário	40	1967
2	Projeto de armazenamento de grãos	30	1972
3	Projeto Interino de Desenvolvimento da Pecuária (02)	26	1972
4	Projeto de Crédito das Indústrias Agro	54	1973
5	Projeto de crédito das indústrias agro-industriais (02)	83	1976
6	Projeto de Pesquisa e Desenvolvimento em Nutrição	19	1976
7	Projeto Araucária de Fertilizantes	50	1976
8	Projeto de Pesquisa Agrícola	40	1976
9	Projeto de banco de desenvolvimento (01)	85	1976
10	Projeto de estradas secundárias e de alimentação	55	1976
11	Projeto de Fertilizantes de Fosfato Valefertil	82	1977
12	Projeto Fertilizantes Sergipe	64	1977
13	Projeto de Extensão Agrícola	100	1978
14	Projeto de pesquisa agrícola (02)	60	1981
15	Projeto de Desenvolvimento Agrícola do Amazonas	26,4	1982
16	Projeto de crédito das indústrias agro-industriais (03)	400	1983
17	Projeto de desenvolvimento de crédito e exportação agrícola	303	1983
18	SUPLEMENTO AGRÍCOLA (AP)	30,5	1983
19	Projeto de desenvolvimento de exportação (01)	352	1983
20	Projeto de extensão agrícola (02)	155	1986
21	Projeto de crédito das indústrias agro-industriais (04)	300	1988
22	Projeto de Crédito Agrícola	300	1988
23	Projeto de pesquisa agrícola (03)	47	1989
24	Projeto de Desenvolvimento de Tecnologia Agrícola	60	1997
25	Projeto de Cogeração com Bagaço de Açúcar PCF	0,55	2005
26	Prod. Sustentável em Áreas Anteriormente Convertidas Para Uso Agrícola	10,62	2014

Fonte: Banco Mundial, 2020

Org.: FREITAS, R. L. de, 2020

No Brasil, foi justamente isso que aconteceu: o investimento “pesado” no início do desenvolvimento dessas atividades. O BM deixou de investir no agronegócio brasileiro? A resposta é não, pois os investimentos estão ligados apropriação de outras riquezas do país, tal como a exploração do agronegócio em novas áreas que até hoje ele não se faz presente.

Cada política pública estabelece um tipo de geografia no território. Assim, é necessário observar que ela se revela na interação entre o homem e o meio, permitindo a compreensão das necessidades e demandas de cada grupo social. A posição que a política pública exhibe é definida a partir das relações que se estabelecem no território. É preciso diferenciar o termo posição de localização, entendendo o primeiro como uma análise de uma complexa relação e, o segundo como um dado matemático definido em um ponto da superfície terrestre a partir das coordenadas geográficas, não de relações.

Para a Geografia, é importante sinalizar que o território é um produto de contradições e conflitos sociais. Pode-se assumir que isso faz parte do resultado do desenvolvimento econômico que o modo de produção capitalista desenvolve sobre a natureza, uma vez que o capital se reproduz no conflito e na disputa entre os desiguais. As desigualdades dos diferentes grupos sociais que compõem o território, se revelam no poder de domínio e de controle que se estabelece nessa relação. Compreendemos que não é possível exercer o poder sobre o nada, não é uma influência que exerce um efeito externo sobre os sujeitos, mas que é exercido dentro de certas relações em uma dada estrutura.

Isso significa dizer que a legitimidade do poder imposto pelo BM é confirmada pelas inúmeras dimensões do território, seja em nível regional, como na América Latina, nacional, no Brasil, estadual como em Minas Gerais e localmente, como em todas as comunidades e empreendimentos nos quais foram implantados as políticas e os programas dessa instituição.

Nesse contexto, os sujeitos estão envolvidos nestas redes de relações, à medida que o capitalismo e seus elementos se expandem. Devido às relações sociais existentes, o território está em uma dinâmica permanente, graças aos interesses que ali se estabelecem, criando-as e recriando-as de modo permanente e constante.

Avaliamos que a política pública é resultado do desenvolvimento das relações socioterritoriais ao longo do processo histórico brasileiro. Ao analisarmos as relações que estão sendo estabelecidas, é possível perceber que elas não se restringem apenas às pautas das ações emanadas dos governos, pelo contrário, é primordial compreender que a dinâmica presente no território muitas vezes é gerada por aqueles que ali estão. Acrescenta-se a isso as motivações que resultaram na inserção da política na agenda governamental.

Com isso, a ciência geográfica se coloca como um conhecimento importante e estratégico na possibilidade de contribuir para a indicação e a formulação de alternativas para os problemas, apontando as contradições que estão presentes no cotidiano dos territórios. Nossas análises caminham na direção de desconstruir os discursos convincentes, revelando as intencionalidades que estão nos bastidores dos planos, programas e projetos.

Os formuladores das políticas compreendem o território com uma área imóvel, estática, sem reagir às alterações que porventura venham a ocorrer com a inserção de um instrumento político. Harvey (2017) esclarece que os geógrafos tem a obrigação moral de revelar as contradições e confrontar as necessidades reais dos indivíduos e comunidade, perante a postura do Estado corporativo que visa apenas a racionalidade e a eficiência. Historicamente, as políticas públicas foram impostas de maneira verticalizada sem levar em consideração os beneficiários dessas ações, que são os cidadãos.

Segundo Harvey (2017),

Para mudar o mundo, primeiro precisamos entendê-lo. A fim de mudar o mundo, temos que criar novas práticas humanas em relação às realidades ao nosso redor. Então, para onde vamos daqui? Nós vivemos em um Estado corporativo que está aumentando sua organização e que opera em nome do interesse nacional. Mas se aceitarmos que o único significado a ser vinculado à vida e à existência de um indivíduo é aquele que deriva desse interesse nacional, então estamos perto de abraçar a ideologia do fascismo. [...] É, naturalmente, a tarefa do pensamento crítico e reflexivo entender nossa condição e revelar a potencialidade para o futuro iminente no presente. Como geógrafos, temos certas contribuições limitadas para fazer, e como acadêmicos e intelectuais variando sinteticamente em uma ampla gama de questões, temos muito mais a contribuir. (HARVEY, 2017, p.496 - 497)

Essa obrigação moral está ligada às contribuições que os geógrafos podem oferecer para a sociedade na qual estão inseridos. Este posicionamento em demonstrar aos indivíduos e à comunidade se faz necessário. Assentimos com Harvey (2017), que cabe a nós revelar as desigualdades e a conflitividade, bem como as injustiças promovidas pelos sistemas econômicos e políticos, ou seja, precisamos apontar seus limites e interpretar a realidade oferecendo uma leitura geográfica sobre as contradições e os limites de tais projetos. Para tanto, é essencial a fundamentação teórico-metodológica e o aprofundamento das leituras sobre políticas públicas na ciência geográfica.

Seguramente, existem algumas especificidades do conhecimento geográfico relativo às políticas públicas e ela está presente na dimensão territorial que permeia a temática, possibilitando interpretar questões como a distribuição dos programas, planos e projetos, tal como as desigualdades regionais, oriundas da formulação e da implementação dessas políticas no país. A geografia tem muito que contribuir em relação à questão da articulação de escalas

e recortes territoriais. Na maioria das vezes, esses elementos são deixados para o segundo plano, quando não muito ignorados, ao se tratar de políticas públicas que articulam programas com a participação de diferentes escalas de governo no Brasil.

Neste sentido, a geografia pode favorecer significativamente a leitura e interpretação do conceito de cidadania, que é um dos temas centrais desenvolvidos nas políticas públicas, como também um de seus objetivos. Entendemos que tal cidadania está ligada a aspectos como a participação nas ações governamentais. Vale dizer que a política pública estudada neste trabalho, apresenta um forte discurso de participação cidadã.

Em nosso país, a opção feita pelo desenvolvimento de consumidores, em vez de ampliar o acesso de cada pessoa como um cidadão, reflete dramaticamente nos dias de hoje. Para Santos (2011):

O caso brasileiro tem de ser analisado sob essa luz, na medida em que tais fatores, escalonados no tempo nos países do Norte, aqui aparecem e se implantam de uma só vez. A convergência de várias causas, ao mesmo tempo revolucionárias e dissolventes, iria ter um impacto fortemente negativo no processo de formação da ideia da cidadania e da realidade do cidadão. Mas nesta, como em outras questões, há uma especialidade brasileira a realçar. Em nenhum outro país foram assim contemporâneos e concomitantes processos como a desruralização, as migrações brutais desenraizadoras, a urbanização galopante e concentradora, a expansão do consumo de massa, o crescimento econômico delirante, a concentração da mídia escrita, falada e televisionada, a degradação. Das escolas, a instalação de um regime repressivo com a supressão dos direitos elementares dos indivíduos, a substituição rápida e brutal, o triunfo, ainda que superficial, de uma filosofia de vida que privilegia os meios materiais e se despreocupa com os aspectos finalistas da existência e entroniza o egoísmo como lei superior, porque é instrumento da busca da ascensão social. Em lugar do cidadão formou-se um consumidor, que aceita ser chamado de usuário. (SANTOS, 2011, p. 88).

Assim, podemos afirmar, que as especificidades da formação brasileira refletem o panorama de desigualdade presente em nossa sociedade. O acesso aos bens públicos estão relacionados ao consumo e a prioridade dada é ofertada conforme as condições do mercado, haja vista que a política pública criada pelo BM visa justamente dar continuidade à dinâmica de consumo. Assim, não tem como princípio atender as condições básicas de desenvolvimento do cidadão, mas sim a construção de um conjunto de mutuários. Cabe também ressaltar que a postura do Estado segue o mesmo princípio em que a ausência histórica de políticas estruturais resulta nas condições atuais de desigualdade, que se ampliam com o passar do tempo:

Consumismo e competitividade levam ao emagrecimento moral e intelectual da pessoa, à redução da personalidade e da visão do mundo, convidando, também, a esquecer a oposição fundamental entre a figura do consumidor e a figura do cidadão. É certo que no Brasil tal oposição é menos sentida, porque em nosso país jamais

houve a figura do cidadão. As classes chamadas superiores, incluindo as classes médias, jamais quiseram ser cidadãos; os pobres jamais puderam ser cidadãos. As classes médias foram condicionadas a apenas querer privilégios e não direitos. E isso é um dado essencial do entendimento do Brasil: de como os partidos se organizam e funcionam; de como a política se dá, de como a sociedade se move. (SANTOS, 2000, p. 25).

Estamos de acordo com Santos (2000), ao afirmar que a cidadania em nosso país foi descaracterizada, pisoteada e, de fato, tal processo não se consolidou no Brasil. As condições mínimas para o desenvolvimento efetivo quanto ao acesso salarial digno, moradia, saúde, educação, segurança e à terra, estão longe de ser concretizadas no Brasil. A geografia cumpre um papel relevante ao fazer uma leitura a partir do engajamento político e social no qual o geógrafo é capaz. Vale ressaltar que esse profissional também é formulador de política pública:

É no território tal como ele atualmente é, que a cidadania se dá tal como ela é hoje, isto é, incompleta. Mudanças no uso e na gestão do território se impõem, se queremos criar um novo tipo de cidadania, uma cidadania que se nos ofereça como respeito à cultura e como busca da liberdade. (SANTOS, 2011, p. 81).

Tal cidadania incompleta, anunciada por Milton Santos, gera um desrespeito fundamental ao indivíduo, uma vez que ele é privado do acesso aos bens produzidos coletivamente em nosso país. “O respeito ao indivíduo é a consagração da cidadania, [...]. A cidadania é uma lei da sociedade que, sem distinção, atinge a todos e investe cada qual com a força de se ver respeitado contra a força, em qualquer circunstância”. (SANTOS, 2011, p. 82). É básico esclarecer que o acesso aos bens públicos se mostra pela insuficiência e/ou ausência de condições mínimas oferecidas pelo Estado em atender as demandas e necessidades do povo brasileiro. Assim, não se refere apenas ao consumo, mas ao sujeito como parte integrante desse processo.

Por fim, podemos considerar que a política pública apresenta inúmeras limitações para sua execução, pois esses mecanismos de desenvolvimento territorial têm como conceitos centrais a municipalização e a descentralização. Indicamos que esses conceitos apresentam fragilidades institucionais.

Estes foram os argumentos utilizados pelos técnicos do governo federal e do BM para a formação dos consórcios municipais, que tinham como objetivo ampliar a gestão dessas políticas públicas em nível municipal e, ao mesmo tempo, facilitar a implantação da política com a busca do fortalecimento das capacidades e suas articulações com os sujeitos locais. Essa estrutura de organização exige a participação dos agricultores familiares que almejavam obter condições mínimas de existência como cidadãos.



A partir de então, compreende-se a política pública dentro desse cenário geral apresentado por Santos (2011), de cidadania ausente. Os limites apresentados influenciam no resultado das avaliações e na efetivação das ações de políticas direcionadas para o campo brasileiro. Em resumo, procuramos refletir nesta seção como as políticas públicas interferem e modificam o território, abordando-as enquanto características importantes aos objetivos e intenções com que são direcionados esses mecanismos, que por excelência são exercidos pelo Estado. A incorporação do Cerrado na dinâmica do circuito global da produção de gêneros agropecuário se fez como o incentivo do Estado, tal como o principal responsável pela estruturação desses investimentos nestes territórios.

Para tanto, é importante considerar que a ação do Estado por meio do acesso ao crédito e dos investimentos em pesquisas científicas, constituíram elementos fundamentais para se efetivar esta nova dinâmica no Cerrado. A relação que se estabelece entre o agronegócio e os investimentos do BM também é um aspecto essencial para compreendermos a territorialização das atividades deste setor no território nacional. Avaliamos que o Estado, ao longo das últimas seis décadas, vem direcionando políticas específicas para este segmento produtivo, como é o caso do POLOCENTRO e o PRODECER. Observa-se o fortalecimento de tais programas, ao mesmo tempo em que ocorre a expansão dessas atividades para outras regiões no país, em especial na Amazônia Legal.

Além disso, podemos considerar também o protagonismo da bancada ruralista em se consolidar enquanto grupo político hegemônico e influente na definição de políticas públicas não só para o agronegócio no País e na região, mas também, para os segmentos mais empobrecidos do campo. Como exemplo disso, podemos citar o Projeto Banco da Terra, introduzido na mesorregião região geográfica do Triângulo Mineiro/Alto Paranaíba, no qual a elite agrária regional/nacional articularam a implantação desta política pública, sendo definida pelas vias institucionais com o objetivo de promover uma contrarreforma agrária, uma vez que nessa região registravam-se ações expressivas dos movimentos socioterritoriais por meio das ocupações de terra.

Fazendo uma leitura sobre essa política pública destinada aos agricultores familiares, identificamos a participação do Estado como agente conservador que não realiza a reforma agrária e fomenta a criação de instrumentos que inviabilizam as ações dos movimentos socioterritoriais, uma vez que o acesso à terra por meio do financiamento foi a opção

viabilizada pela bancada ruralista para atender a demanda de terra àqueles que a desejavam acessar.

Na próxima seção, apresentamos os investimentos do BM, relativos à gestão da água e das florestas, bem como os argumentos utilizados para a introdução das reformas estruturais no âmbito político e econômico. Logo, temos o objetivo de apresentar a apropriação que o BM realiza por meio de seus investimentos ao país com o discurso de combater a pobreza rural, tendo como princípio o desenvolvimento econômico a partir da gestão do Estado realizada pelo setor privado.

## 4 AS AÇÕES DO BANCO MUNDIAL NO BRASIL

Nesta seção, procuramos evidenciar o contexto de surgimento do BM e sua consolidação no âmbito mundial, observando os desdobramentos de suas ações no território brasileiro. Apontamos a relação entre os investimentos do BM e os financiamentos em infraestrutura de transportes rodoviário e ferroviário. Tendo como base a estruturação das vias de circulação é possível identificar o planejamento deste grupo para a apropriação dos recursos existentes em nosso país.

Abordaremos também, os mecanismos de investimento do BM no setor da água (geração de energia, irrigação e proteção da fauna e flora marinha). Escolhemos analisar essas operações por considerar a água um recurso básico para o desenvolvimento de atividades econômicas em qualquer parte do planeta.

Analisamos as estratégias utilizadas pelo BM para a gestão dos recursos hídricos existentes e das florestas brasileiras, em especial na Amazônia. A entidade registra operações em todos os biomas brasileiros, sendo o setor que mais tem chamado a atenção da instituição nas últimas quatro décadas.

### 4.1 Os investimentos do Banco Mundial no território brasileiro

Para interpretar a atuação do BM no período contemporâneo, é preciso retomar alguns aspectos que marcaram o desenvolvimento do capital no âmbito mundial. O surgimento dessa instituição se dá a partir do final da Segunda Guerra Mundial (1939-1945), travada entre os países da Europa Ocidental com o envolvimento de outras nações que defendiam interesses distintos. De fato, este foi um conflito sem precedentes que redefiniu as relações de poder no espaço global. Vale lembrar que os Estados Unidos estavam envolvidos diretamente no conflito, contudo, os impactos diretos da guerra foram minimizados, uma vez que o confronto não aconteceu em seu território e sim no continente europeu.

Acerca deste contexto, Castro (2004) afirma

[...] os Estados Unidos saíam da guerra com uma economia bem robusta, não havendo, porém, nenhum parceiro comercial saudável com o qual pudesse estabelecer negócios. Seria, portanto, necessário reconstruir a Europa e transformar a Ásia, África e América Latina em mercados seguros. O fundo e o banco, conseqüentemente, trabalhariam juntos - enquanto um criaria um clima estável para o comércio internacional, harmonizando as políticas monetárias dos seus membros. (CASTRO, 2004, p. 11).

Afirmamos que os Estados Unidos saíram da guerra reunindo condições políticas e econômicas suficientemente fortes para definir uma nova ordem de acumulação do capital global. Para isso, foi necessário a instituição de uma entidade que representaria os interesses norte-americanos, fundamentada no discurso institucional autônomo e de intervenção social. É perceptível que as elites econômica e política norte-americana atuaram no sentido de articular a criação de uma entidade que garantisse condições favoráveis à expansão do modelo econômico neoliberal, projetado dentro das universidades e nos sucessivos governos dos Estados Unidos. Deste modo

O Banco surgiu assim como o instrumento pelo qual essa missão do governo norte-americano seria cumprida. Intentava-se criar uma instituição multilateral que facilitasse o fluxo de investimento privado internacional, levantando capital de longo prazo para os países atingidos pela guerra e posteriormente para o desenvolvimento das nações mais pobres. (CASTRO, 2004, p. 12).

O primeiro ponto de análise relaciona-se ao surgimento dessa instituição, sendo esta composta por um grupo de países que tinham objetivos comuns: oferecer ajuda financeira no âmbito social, econômico e político. Salientamos que o BM materializou-se enquanto uma corporação utilizando-se do discurso de influência e circulação no espaço global, defendendo por meio dos recursos financeiros, a ajuda financeira para os países destruídos pela guerra. Contudo, o foco principal de nossa análise se encerra no segundo ponto, que diz respeito ao desenvolvimento das nações mais pobres, por meio do emprego de políticas, programas e projetos estruturados em diversos países do planeta e elaborados por essa entidade.

A este contexto do surgimento da instituição, soma-se o pensamento de que o desenvolvimento econômico dos países periféricos, em especial na América Latina, tinha como principal objetivo o combate à ameaça comunista. Assim, justificavam-se as ações para o desenvolvimento, tendo como estratégia o combate a tal ideologia política.

Milton Eisenhower enfatizava a demanda explosiva por desenvolvimento econômico e o perigo colocado pela subversão comunista. Sobre desenvolvimento econômico, Milton Eisenhower escreveu: “eles querem mais produção e padrões mais altos de vida, e eles querem isto agora” – e, acrescentava, eles querem que os Estados Unidos ajudem, da mesma forma que têm ajudado a Europa com o Plano Marshall. Sobre subversão comunista, Eisenhower alertava que “a possível conquista de uma nação latino-americana atualmente não se daria, até onde se pode prever, por assalto direto. Ela viria, ao invés disso, através do processo insidioso de infiltração, conspiração, divulgação de mentiras e a corrosão das instituições livres, uma por uma. (SCHOULTZ, 2000, p. 373).

É possível perceber que as ações Estados Unidos na América Latina, orientadas a partir de uma disputa ideológica e estratégica, tinham como princípio a inserção desse país como garantidor do desenvolvimento econômico no continente americano. Vamos recordar que o processo pelo qual se estruturou a Guerra Fria girava em torno das disputas ideológicas, considerando a influência que cada potência exercia sobre diferentes regiões do planeta.

É notório que os Estados Unidos não desenvolveram uma política de transformação social para os países da América Latina tal como o Plano Marshall, que vigorou entre os anos de 1947 a 1951, sendo o principal motivo para o rápido arranque econômico dos países europeus. Para estes, os norte-americanos contribuíram de maneira significativa para a recuperação da economia naquele continente.

Este entendimento está ligado à ideia de que os Estados Unidos tornaram-se a grande potência econômica mundial perante os países europeus, reconstruídos com ajuda financeira norte-americana. Por outro lado, o mesmo não aconteceu com os países latino-americanos que historicamente se caracterizam por profundas desigualdades socioeconômicas. Segundo Schultz (2000),

Um programa governamental de assistência ao desenvolvimento latino americano também criaria problemas para a ênfase tradicional dos EUA à empresa privada. [...] proibia claramente ajuda econômica significativa semelhante ao Plano Marshall; ao invés disso ele requeria que o Departamento de Estado “ajudasse o desenvolvimento econômico da América Latina, encorajando os governos latino-americanos a reconhecer que o grosso do capital exigido para seu desenvolvimento econômico pode ser melhor suprido pela iniciativa privada e que seu interesse promoveria a criação de um clima que pode atrair investimento privado.” Com a política severamente restringida pelas políticas domésticas e compromissos externos concorrentes, o melhor que se podia esperar era que os benefícios do investimento privado recaíssem sobre os pobres. (SCHOULTZ, 2000, p. 381).

Para os países da América Latina, os norte-americanos desenvolveram políticas ligadas à acumulação de riquezas pelo capital privado, tendo a pobreza como a principal mazela a ser combatida. Não é por acaso que inúmeras empresas estadunidenses se instalaram no território latino-americano para cumprir o objetivo de expansão do capitalismo. Esse clima ideal para atração de investimentos privados foi criado pela interferência deste governo nos sistemas políticos de diversos países latino-americanos, financiando governos ditatoriais que estavam alinhados ao discurso norte-americano e consentiram investimentos do capital estrangeiro em seus territórios.

[...] “os Estados Unidos apóiam, legalmente e financeiramente, homens no poder que são amplamente reconhecidos como ditadores que mantêm seu poder pela força. No presente estágio de desenvolvimento cultural e político de algumas das repúblicas, isto é não somente inevitável, mas talvez o único caminho para a

estabilidade que pode ser vislumbrado com realismo.” Este argumento era usado regularmente para justificar o apoio a ditaduras [...]. (SCHOULTZ, 2000, p. 353).

Compreendemos que o desenvolvimento econômico proposto pelo BM está ligado aos ditames políticos que ele exerce em vários países, por meio de financiamento de regimes políticos ditatoriais. No Brasil, diversos projetos foram financiados por essa instituição no âmbito de infraestrutura, geração de energia, transportes, combate à pobreza rural, bem como recursos destinados para o desenvolvimento da agricultura empresarial. Para contextualizarmos o que aconteceu no Brasil, Toussaint (2000) indica que

[...] em 1958, o presidente brasileiro Kubitschek entra em negociações com o FMI para receber um empréstimo de 300 milhões de dólares por parte dos Estados Unidos. Finalmente, Kubitschek recusa as condições impostas pelo FMI e dispensa o empréstimo. Isto vale-lhe grande popularidade. O seu sucessor, João Goulart, anuncia que vai pôr em prática uma reforma agrária radical e proceder à nacionalização das refinarias de petróleo: é derrubado pelos militares. No dia seguinte ao golpe, os Estados Unidos reconhecem o novo regime militar. Algum tempo depois, o Banco e o FMI retomam a política de empréstimos suspensa. Por seu lado, os militares anulam as medidas econômicas criticadas pelos Estados Unidos e pelo FMI. Note-se que as instituições financeiras internacionais consideram que o regime militar adota medidas econômicas saudáveis. (TOUSSAINT, 2020, s.p.).

É importante atentar que o movimento financiado para a imposição das ditaduras estava ligado às diversas ações que surgiram nos estados nacionais, buscando pela ótica do desenvolvimento social e econômico, a soberania nacional de seus territórios. Quando algum país não aceitava as condições impostas pelo BM, e financiadas pelo governo norte-americano, então tínhamos o surgimento da Ditadura Militar, uma vez que esta estratégia poderia garantir a presença de grupos estrangeiros que visavam apenas privatizar os recursos naturais existentes no território.

A forte influência exercida pelos norte-americanos nos países da América Latina se dava em razão de garantias para que os investimentos econômicos privados pudessem se territorializar nesses países, sufocando com violência a resistência dos agricultores familiares e indígenas que habitavam historicamente tais territórios. Assim, as ditaduras serviram para neutralizar os conflitos que pudessem surgir, tendo como estratégia o uso da repressão extrema, como torturas e assassinatos. Schoultz (2000) acrescenta que

A oligarquia da América Latina era considerada egoísta e intransigente, tão poderosa que poderia bloquear reformas econômicas, a menos que os Estados Unidos intervissem ao lado da maioria desperta e sua revolução de expectativas crescentes. E intervir era preciso, pois as apostas eram altas. Se a mudança não ocorresse rapidamente, os pobres da América Latina se voltariam para o comunismo em busca de ajuda; como avisou o presidente Kennedy: “aqueles que tornam a revolução pacífica impossível tornarão a revolução violenta inevitável.” Por mais melodramáticas que suas palavras possam soar hoje, eram um toque de clarim que

soava de forma realista no início da década de 1960, e por alguns anos o desenvolvimento econômico da América Latina tornou-se uma obsessão em Washington. (SCHOULTZ, 2000, p. 394).

Compreende-se que as ações direcionadas à América Latina por parte do governo norte-americano, fazia parte deste conjunto de intervenções. Tais ações tinham dois objetivos, o primeiro era o controle econômico dessa região, explorando seus recursos e promovendo assim a expansão da economia estadunidense. O segundo objetivo estava ligado à neutralização de possíveis conflitos que pudessem surgir por conta das desigualdades existente nos países latino-americanos. Neste cenário, o desenvolvimento econômico se estabelece como uma alternativa de controle territorial embasada no discurso de combate à pobreza.

Somam-se a isso os elevados investimentos do governo norte-americano para a consolidação do BM. No contexto do pós-guerra, os países-membro da instituição não haviam se recuperado das crises geradas pela Segunda Guerra, com exceção dos Estados Unidos. Sendo assim, este país toma a frente quanto aos recursos aportados para a criação desta instituição

Não causa surpresa, portanto, o montante de capital que o país investiu no Banco. Os recursos deste seriam formados por 2% em ouro ou dólar, 18% em moedas dos países membros e 80% em fundo de garantia, obtido por investimentos, venda de seguros e subscrições de capital. Contudo, boa parte dos países membros estava com as suas economias devastadas pela guerra e assim que a instituição entrou em funcionamento, ainda não tinha consolidado o seu fundo de garantia. O governo norte americano não hesitou em providenciar todo o capital necessário para a entidade entrar em ação [...]. (CASTRO, 2004, p. 13).

Com isso, identifica-se que o BM surge em um contexto marcado por uma série de conflitos e crises que se desenrolam nos distintos países e, neste momento, os Estados Unidos tomam a frente do processo de criação e financiamento desta instituição. Com isso, o governo norte-americano passa a exercer o controle de um grupo financeiro com atuação expressiva no circuito mundial, por meio de arranjos que assegurassem a aplicação institucional da agenda norte-americana, especialmente no que se refere à economia, política e as estratégias pragmáticas de combate à pobreza nos países periféricos da economia global.

É importante destacar que a execução dos programas de financiamento perpassa a relação entre o BM e os representantes políticos de diversos países. Esta relação se consolida de maneira harmônica entre os investidores e a elite política e econômica de cada país, uma vez que esta se efetiva em uma rede de sujeitos e atores no âmbito da instituição. Conforme Pereira (2016),

[...] é importante ressaltar que a relação do BM com os governos nacionais e subnacionais não deve ser vista como mera imposição externa unilateral. Embora

existam formas e mecanismos de pressão diferenciados acionados pelo BM conforme as circunstâncias, a atuação da entidade historicamente se deu em meio a uma densa e crescente rede de relações que envolve agentes nacionais e internacionais públicos, privados, não governamentais e empresariais, os quais apóiam, adaptam, negociam e veiculam as prescrições da instituição. (PEREIRA, 2016, p. 226).

Observamos que a atuação do BM no interior das nações, não ocorre de modo conflituoso, pelo contrário, sua estratégia consiste na formação de uma rede de atores sociais, sejam eles nacionais ou estrangeiros, públicos ou privados, empresas, comunidades e ONGs que executam de forma legítima os projetos da instituição. Ademais, seus projetos refletem o discurso territorial a partir do pensamento de ajuda financeira aos países que precisam de recursos para enfrentar problemas relacionados à pobreza, questões ambientais, preservação dos recursos naturais e ajustes estruturais de cunho político e econômico. Acerca disso, Castro (2004) comenta

[...] por mais que se tentasse passar a imagem de um Banco voltado somente para o bem estar econômico mundial, tanto a própria organização da entidade quanto o seu posterior funcionamento demonstravam justamente o contrário. Todos os presidentes do Banco até hoje foram norte-americanos (a maioria, aliás, vindos da comunidade financeira) e todos os candidatos ao cargo precisam ter o aval do presidente da república, do Departamento do Tesouro e de investidores norte americanos. (CASTRO, 2004, p. 15).

O BM é uma instituição que está sob o controle do governo dos Estados Unidos e, com a autoridade legal de instituição internacional, dissemina a lógica norte-americana de desenvolvimento econômico, tal como a exploração das potencialidades que cada território oferece por meio de investimentos em setores distintos. Compreendemos que essa instituição está a serviço de um governo que planeja o desenvolvimento de seu país com base na garantia dos interesses da alta cúpula do governo, via investimentos financeiros e programas de ajuste estrutural, considerados necessários para o desenvolvimento econômico e o bem-estar social.

Assim sendo, o Banco Mundial surgiu no momento em que os Estados Unidos consolidavam sua hegemonia política, econômica e financeira. Conseqüentemente, nossa instituição não pode ser pensada sem se ter em mente a assimetria de poderes presente entre o governo norte-americano e o resto do mundo. Apesar de receber o adjetivo "mundial", o Banco tende a compartilhar os interesses e as concepções de mundo específicos desse país, sendo, portanto, um instrumento de concretização das políticas que o mesmo acredita serem as mais interessantes para as nações pobres. (CASTRO, 2004, p. 16).

Sendo assim, a execução dos programas de financiamento elaboradas pelo BM é condicionada aos interesses de empresas privadas e grupos de investidores, que visam alcançar novos espaços de atuação e valorização do capital. Tais grupos estão inseridos tanto



no processo decisório dos Estados Unidos, quanto no comando da instituição que se configura como o principal agente financeiro nos últimos 80 anos. O BM vem desenvolvendo estratégias de controle territorial utilizando-se de um discurso pragmático para que o capital pudesse estabelecer suas bases de modo seguro em outras economias, dirimindo conflitos sociais e minimizando os efeitos de sua apropriação em diversas regiões. Conforme aponta Pereira (2016)

Significa dizer que a eficácia das ações do BM necessita da construção de visões de mundo e interesses mútuos, o que, por sua vez, exige a criação de mecanismos de negociação e difusão tanto dentro como fora dos espaços nacionais. Apesar da sua fachada técnica, o BM sempre atuou, ainda que de diferentes formas, na interface dos campos político, econômico e intelectual em escala internacional, em função da sua condição singular de prestador, formulador de política e indutor de ideias e prescrições sobre o que fazer em matéria de desenvolvimento [...]. (PEREIRA, 2016, p. 226).

Destaca-se que o BM constrói, por meio do discurso, a noção de integração entre os objetivos da instituição e as necessidades dos grupos associados. Com isso, desenvolve ações conjuntas que incorporam os interesses de diversos povos, tais como o desenvolvimento da economia, a diminuição da desigualdade social, o combate à pobreza e o alcance do bem-estar coletivo. A partir desta agenda, as ações estratégicas do BM são operacionalizadas por meio de projetos e programas de financiamento, delimitando-se o período de vigência e estabelecendo as etapas de implementação dos mesmos.

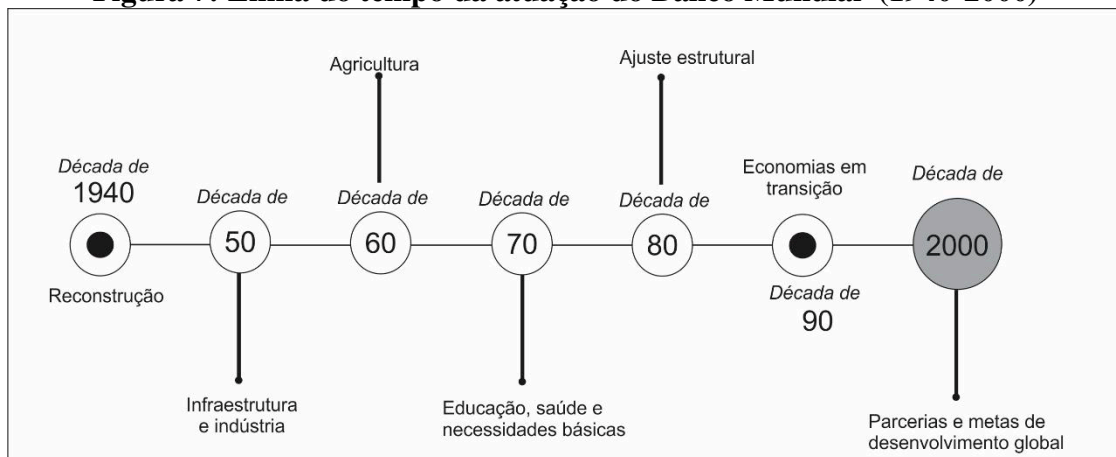
Criado em 1944, o BM transforma seu status de entidade única, dividindo-se em cinco instituições direcionadas a temas específicos, especialmente no que tange ao desenvolvimento econômico. Neste processo de reformulação, temos o estabelecimento legal do Banco Interamericano Para Reconstrução e Desenvolvimento – BIRD, responsável pelos programas de recuperação econômica no pós-guerra e de combate à pobreza em áreas de baixo desenvolvimento.

Sob o nome de Banco Mundial o que existe é um conjunto de cinco instituições denominado Grupo Banco Mundial que, [...] tem a finalidade conjunta de financiar o desenvolvimento, tanto através de apoio a iniciativas públicas como privadas, seja emprestando diretamente os recursos, seja garantindo a segurança dos investimentos realizados. O Brasil angaria recursos de três dessas instituições do Grupo Banco Mundial: o Banco Internacional de Reconstrução e Desenvolvimento - BIRD, a Corporação Financeira Internacional - IFC e a Agência Multilateral de Garantia de Investimentos - MIGA. Por não estar na lista dos 81 países mais pobres, não recebe financiamento da Associação Internacional de Desenvolvimento – AID, que oferece os empréstimos ao menor custo. (MONTENEGRO GÓMEZ, 2006, p. 296).

No início de sua criação, o BM era composto por um grupo de trabalho padrão, contando com o comando de engenheiros e analistas financeiros que trabalhavam exclusivamente no escritório da instituição, em Washington. Ao longo de sua

trajetória, outros profissionais multidisciplinares passaram a compor as equipes de comando do BM, tais como especialistas em políticas públicas, cientistas sociais, e sociólogos, constituindo um marco de abertura na instituição. Atualmente, cerca de 30% da equipe de trabalho desempenha suas funções em escritórios localizados nos diferentes países de atuação. Na sequência, apresentamos a figura 1, que demonstra a evolução histórica de investimentos do BM por setores.

**Figura 7: Linha do tempo da atuação do Banco Mundial (1940-2000)**



Fonte: Banco Mundial, 2018.  
Org.: FREITAS, R. L. de, 2020

Conforme podemos observar pela evolução histórica das atuações do BM, suas políticas estavam relacionadas aos interesses dos Estados Unidos em um contexto de avanço econômico. Quanto ao Brasil, também é possível acompanhar a evolução histórica dessa instituição, por meio da análise dos programas de empréstimos oferecidos tanto em nível nacional quanto estadual, que visavam a criação de uma rede de gestão no território brasileiro.

A partir de então, revela-se uma ampla variedade de setores sujeitos à influência de projetos do BM, nos quais houve o direcionamento de políticas públicas para atender os interesses dos investidores, sem considerar a necessidade de mudança na dinâmica social do território. Como um histórico de enfoque setorial da instituição, apresentamos a tabela 2, que esclarece os projetos financiados pelo BM no período, cuja ênfase era atribuída ao setor de infraestrutura de transportes no Brasil.

**Tabela 2: Brasil – Projetos do Banco Mundial em Infraestrutura de Transportes (1953-2016)**

			(Continua)
Título do Projeto	Valor do compromisso Milhões de Dólares	Ano de aprovação	
1	Projeto Rodovia Estado do Rio de Janeiro	3,0	1953
2	Projeto de construção de rodovias	26,0	1968
3	Projeto de construção de rodovias (02)	100,0	1970
4	Projeto Ferroviário	46,0	1971
5	Projeto Porto de Santos	45,0	1971
6	Projeto de construção de rodovias (04)	51,0	1972
7	Projeto de construção de rodovias (03)	89,0	1972
8	Projeto Rodovia (05)	110,0	1975
9	Projeto Ferroviário (03)	75,0	1975
10	Projeto Ferroviário (02)	175,0	1975
11	Projeto Rodovia (06)	114,0	1978
12	Projeto de estradas de alimentação (02)	110,0	1979
13	Projeto de estradas de alimentação (02)	110,0	1979
14	Projeto de estrada de alimentação (03)	154,0	1982
15	Projeto Federal do Setor Rodoviário	210,0	1984
16	Projeto do corredor federal de exportação de ferrovias	200,0	1985
17	Projeto Estadual de Gestão de Rodovias - São Paulo	174,0	1987
18	Projeto de Reabilitação Ferroviária (FEPASA)	100,0	1987
19	Projeto de Reabilitação Ferroviária (FEPASA)	100,0	1987
20	Projeto de Assistência Técnica Portuária	20,0	1988
21	Projeto de Gerenciamento e Reabilitação de Rodovias	310,0	1990
22	Projeto de Gerenciamento de Rodovias do Estado de Santa Catarina	88,0	1992

(Conclusão)

Título do Projeto	Valor do compromisso Milhões de Dólares	Ano de aprovação
23 Segundo Projeto Estadual de Gerenciamento de Rodovias (Piauí, Tocantins, Maranhão)	220,0	1994
24 Projeto Federal de Reabilitação e Descentralização de Rodovias	300,0	1997
25 Projeto de Gestão de Rodovias do Estado do Rio Grande do Sul	70,0	1997
26 Projeto de Gestão de Rodovias do Estado de Goiás	65,0	2001
27 Apoio à Participação Social na Área de Influência da Rodovia BR-163	0,5	2006
28 Projeto de Gestão Integrada de Rodovias do Estado da Bahia	100,0	2006
29 BR - Projeto de Transporte Rodoviário	501,25	2006
30 Projeto de Transporte Rodoviário no Estado de Mato Grosso do Sul	300,0	2010
31 Projeto de Reabilitação e Manutenção de Estradas da Bahia - 2ª Fase	200,0	2016

Fonte: Banco Mundial, 2020  
Org.: FREITAS, R. L. de, 2020

A tabela 2 nos oferece informações importantes para refletir sobre a relação entre a gestão nacional durante a ditadura e os investimentos na infraestrutura de transportes no território brasileiro. No período de 1968 até 1985 houve financiamentos direcionados para a construção de rodovias visando a ampliação da malha viária, a construção de portos e o aporte de recursos para a construção de ferrovias. É essencial observar que, de todos os investimentos relacionados à infraestrutura, cerca de 50% deles consolidaram-se nos governos militares. Sendo assim, “a participação do BM na dinâmica socioeconômica brasileira se espalha por setores, iniciativas e escalas muito diferentes. Através de seus empréstimos, o Banco participa de projetos tanto públicos como privados, dispersos por todas as regiões do país”. (MONTENEGRO GÓMEZ, 2006, p. 291).

Após o período de redemocratização e abertura política no Brasil, tais investimentos continuaram sendo direcionados, porém, parte significativa da malha viária já havia se estruturado. Ao analisar os relatórios referentes aos projetos do período, após o ano de 1985 há a utilização estratégica de termos como assistência técnica, gestão, manutenção, reabilitação, gerenciamento e participação, ou seja, temos a continuidade destes investimentos, somados a uma nova investida de comando e coordenação dos mesmos.

Enquanto isso, o BM concentrava a sua carteira em grandes projetos de infraestrutura, sobretudo energia e transporte. [...] Para Wall Street, os títulos do BM só eram confiáveis na medida em que a instituição não fizesse concorrência aos bancos privados, e isso só seria possível, na visão dos banqueiros, se os projetos financiassem a construção de infraestrutura produtiva, com longos prazos de maturação, riscos elevados e demanda por importações dos EUA, o que não era o caso de muitos projetos agrícolas. Mas a regra, de todo modo, prescrevia empréstimos para projetos produtivos. (PEREIRA, 2016, p. 228).

Pereira (2016) apresenta os motivos pelos quais o BM, inicialmente, não empregou um grande volume de recursos na agricultura. A partir de uma leitura geográfica, compreendemos que, além do baixo retorno financeiro do setor agrário naquele momento, os investimentos direcionados visavam a promoção de setores estratégicos para a economia, como a indústria e a infraestrutura. Contudo, a partir da década de 1970 e ao longo da década de 1980, estes recursos foram gradualmente redirecionados ao setor da agricultura, que aumentava seu potencial produtivo. Assim sendo, a consolidação de uma infraestrutura de distribuição e produção foi a base para que os projetos de financiamento pudessem ser direcionados para o interior do Brasil, uma vez que o extenso território demandava o investimento em infraestrutura de transportes para circulação dos bens e serviços.

A consolidação da infraestrutura brasileira se deu ao longo de algumas décadas, o que permitiu o aprofundamento das ações de financiamento e ajuste no país, intensificando a presença e atuação do BM nos diversos setores da economia. Nesta dinâmica, o conflito territorial estende-se por seis décadas, marcadas por arranjos financeiros que desestabilizaram as contas públicas, culminando na crise da dívida latino-americana.

O pagamento deste débito, soma-se o à exploração dos recursos existentes em nosso país, drenados para outros Estados por meio da repatriação de lucros e patentes. Neste contexto, a mercantilização dos recursos naturais torna-se uma realidade, mesmo que seus valores se tornem incalculáveis em termos quantitativos. Assim, o próprio BM demonstra por meio de seus relatórios, a importância dos investimentos em infraestrutura de transportes que também compõem o discurso de combate à pobreza e da busca pelo desenvolvimento de mercado. Conforme aponta o relatório do BM

Os transportes são outro fator crucial para o desenvolvimento econômico e social, ao conectar pessoas a empregos, à educação e aos serviços de saúde; trazer oportunidades para os pobres e aumentar a competitividade das economias. O Banco está ajudando a financiar infraestruturas de transporte inovadoras e sustentáveis. (BANCO MUNDIAL, 2018, p. 16).

Como podemos observar, o BM financia a consolidação da infraestrutura produtiva para que o capital privado possa circular livremente com maior fluidez e legitimidade. Vale destacar que as políticas públicas de infraestrutura são elaboradas pelo Governo Federal em parceria com os técnicos do BM, que direcionam os programas e projetos.

É importante registrar que parte desses recursos destinados à estruturação da malha viária é financiado com dinheiro público. Esta estrutura é projetada de maneira verticalizada com o consenso dos sucessivos governos que atendem aos interesses de organização direcionadas pelo BM. Esta é uma contradição sem precedentes, dado que toda a rede de transporte foi criada para atender os interesses de grandes produtores rurais e industriais, assim como para facilitar a exploração dos recursos naturais nesse território. Como exemplo disso, podemos citar a Iniciativa para a Integração da Infraestrutura Regional Sul-Americana IIRSA, que é um programa estruturado a partir de ações em conjunto com governos dos 12 países da América do Sul, objetivando a integração econômica a partir de investimentos em infraestrutura. Porto-Gonçalves (2018) comenta que

A origem da IIRSA foi um plano internacional de vasto alcance lançado pelo BID e pelo Banco Mundial que não era mais que o apogeu, junto a ALCA, das reformas estruturais agressivamente impostas por meio do mal fadado consenso de Washington. Os projetos IIRSA que versam sobre a construção de estradas, usinas hidrelétricas e de prospecção e exploração de derivados de petróleo demonstram a

participação direta do capital estatal em aliança com o transnacional – principalmente chinês e brasileiro – [...] destaca o dinamismo do setor privado e dos empreendimentos ilegais de pequena e média escala. Tudo isso demonstra que estamos frente a um execrável futuro de avassalamento e eliminação física das florestas da região amazônica e do extermínio de seus povos. (PORTO-GONÇALVES, 2018, p. 13).

Compreende-se que estes investimentos organizam de maneira estratégica a exploração dos recursos florestais, bem como de combustíveis fósseis, tendo a participação do capital estrangeiro tutelada pelo BM. O que se verifica é a expansão e o fortalecimento do setor privado em obras públicas, com o objetivo de servir aos interesses do mercado, conhecendo detalhadamente esse território para potencializar e otimizar os investimentos. Becker (2005) aponta para origem do desenvolvimento da rede de infraestrutura, sendo que

O espaço sempre foi associado ao tempo. E hoje, na acentuação de diferentes espaços-tempos reside uma das raízes da geopolítica contemporânea. As redes são desenvolvidas nos países ricos, nos centros do poder, onde o avanço tecnológico é maior e a circulação planetária permite que se selecionem territórios para investimentos, seleção que depende também das potencialidades dos próprios territórios. Ocorre que ao se expandirem e sustentarem as riquezas circulante, financeira e informacional, as redes se socializam. (BECKER, 2005, p. 71).

Podemos considerar que a desigualdade presente entre os países que detém o poder econômico e os territórios aos quais se destinam os programas de auxílio, determina a influência assimétrica na consolidação da infraestrutura produtiva em nosso território. Isso se torna possível devido ao elevado grau de desenvolvimento tecnológico das economias centrais.

Outro aspecto relevante diz respeito à variedade de recursos que estão presentes nos territórios. Podemos compreender que existe também uma distribuição desigual das riquezas naturais presentes no planeta, que se concentram em diversos países tidos como subdesenvolvidos. É justamente esta assimetria, seja ela econômica ou política, que tornam os investimentos mais atrativos para tais territórios, estruturados como ajuda internacional para o desenvolvimento territorial local. “Essa organização da sociedade política trouxe, por sua vez, mudanças no apossamento do território, com a multiplicação de unidades de conservação federais e estaduais, assim como também com a demarcação de terras indígenas”. (BECKER, 2005, p. 74).

Acrescenta-se ainda que as rodovias criadas em nosso país, especialmente no interior da floresta amazônica, acelera o processo de desmatamento, da mesma maneira que a estimula as atividades ligadas à agropecuária, graças à infraestrutura criada nas últimas décadas. Becker (2005) expõe uma análise sobre o modelo de desenvolvimento dessa infraestrutura, no qual

[...] o que há de novo na expansão das frentes é que são comandadas por madeiras, pecuaristas e sojeiros já instalados na região, que a promovem com recursos próprios. Não se trata mais, pois, de uma expansão subsidiada pelo governo federal, como foi a da fronteira nos anos de 1970. [...] São três as grandes frentes na Amazônia hoje: uma parte de São Felix do Xingu, Sudeste do Pará, em direção ao rio Iriri; outra parte do extremo Norte de Mato Grosso pela rodovia Cuiabá-Santarém, em torno de cuja pavimentação há grande discórdia, pois ela atravessa não mais a borda, mas o meio da floresta; a terceira parte do Norte de Mato Grosso e de Rondônia em direção ao Sul do Estado do Amazonas. (BECKER, 2005, p. 81).

Essa infraestrutura foi planejada e projetada para um melhor escoamento e circulação das riquezas existentes no território brasileiro. Vale lembrar que o interior da floresta, especialmente nessa região, tem recursos minerais de valor econômico inestimável.

É evidente que isso não acontece de maneira harmônica, gerando resistência e conflitos sociais, bem como perseguições e assassinatos dos povos da floresta, sindicalistas, líderes de organizações não governamentais, acadêmicos e pesquisadores. Neste contexto, o avanço da fronteira agrícola pelo agronegócio para o interior da Amazônia, representa uma face sombria do avanço do capital, no que tange à eliminação de maneira predatória e irracional dos recursos ali existentes, tal como a eliminação de qualquer barreira que tente impedir esse processo.

Pereira (2016) aponta que

De modo geral, havia sintonia entre os modelos de crescimento econômico em voga na acadêmica americana e a pregação de Washington para que o Terceiro Mundo absorvesse mais ajuda econômica e empréstimos externos. O BM funcionava como uma caixa de ressonância desse ideário [...] Daí o apoio do governo Nixon ao aumento da assistência multilateral frente à bilateral, uma vez que o BM podia alavancar fundos e emprestar para países relevantes do ponto de vista geopolítico para os EUA sem atrair críticas diretas à política externa e sem o ônus econômico dos programas bilaterais. (PEREIRA, 2016, p. 231 - 232).

Podemos identificar que a produção científica desenvolvida dentro de algumas universidades norte-americanas, contribuiu para a expansão do pensamento econômico neoliberal para outras nações. A consolidação deste modelo de desenvolvimento tinha como premissa a oferta de empréstimos aos países para investimentos, principalmente no setor de infraestrutura.

O BM cumpre ainda hoje um importante papel na difusão de projetos e programas de financiamento em diversos setores da economia. Outro elemento que precisamos considerar é o discurso de multilateralidade presente nos relatórios da entidade, o que de fato pode ser identificado como uma maneira de dissimular os reais interesses dos Estados Unidos em estabelecer uma política unilateral atendendo aos objetivos de seus propositores.



## 4.2 O uso da ciência como recurso legitimador do desenvolvimento e sua relação com o campo

O uso da ciência é um recurso importante empregado pelo BM como uma forma de legitimar a necessidade dos investimentos, tal como a disseminação do modelo de desenvolvimento proposto pelo seu quadro técnico. Mais uma vez, reforçamos que os profissionais presentes ao longo da história foram sendo alterados, incorporando-se novos campos de atuação e conhecimento. Em relação ao quadro técnico do grupo BM, Castro (2004) afirma

Sua composição é formada pela reunião de inúmeros profissionais vindos das mais diversas partes do mundo, carregando cada um diferentes interpretações sobre a realidade social e pontos de vistas discordantes. Tratar assim da opinião do Banco sobre determinado assunto ou da relação do mesmo com um dado grupo de países não é tão simples quanto possa aparentar. (CASTRO, 2004, p. 17).

É interessante notar que a constituição do quadro de profissionais tem sua origem em diversos países. Isto justifica a intensa rede articulada em torno dos objetivos da instituição, de modo que essa multiplicidade de técnicos, pesquisadores, acadêmicos, contribuem para desenvolver políticas públicas descentralizadas que levem em consideração as especificidades de cada território, tendo o conhecimento como um dos principais elementos dessa apropriação. Compreendemos que este controle se dá por meio da identificação das potencialidades presentes no território.

Assim, o BM fortalece o seu discurso com base no conhecimento daqueles que estão presentes nesses territórios, o que estimula a difusão do discurso de que a entidade conhece detalhadamente aquilo que a comunidade local necessita, oferecendo e estimulando a criação de políticas fundamentadas na clareza de detalhes que seus colaboradores dominam sobre o território. Outro aspecto que merece destaque, diz respeito à necessidade de inserção de novos profissionais relacionados a outras áreas do conhecimento, não apenas aqueles ligados a economia e a administração. Para Castro (2004)

Isso, [...] foi acompanhado por um processo interno ao Banco de autocrítica e de auto-avaliação, incitado por um grupo de sociólogos, antropólogos e ambientalistas. Tais profissionais compartilhavam a ambição de intensificar as dimensões humanas do desenvolvimento, como coesão social, igualdade e preservação das culturas nativas. Tentaram assim convencer os seus colegas, através da organização de seminários apresentados por membros de ONGs e da comunidade acadêmica, além da elaboração de pesquisas sobre esses tópicos para serem aplicadas em políticas e procedimentos do Banco. Entrevistas do autor com pessoas de outras áreas da

instituição revelaram que essas iniciativas acabaram exercendo uma certa influência dentro da entidade. (CASTRO, 2004, p. 25).

Nesse cenário, é possível perceber a alteração do discurso do BM no que tange à incorporação dos investimentos em novas áreas, as quais não constituíam enfoque estratégico no período. No entanto, a participação destes profissionais ligados a diversas áreas de ciências humanas contribuiu para potencializar esses investimentos em segmentos anteriormente excluídos da concepção tradicional de desenvolvimento. Identifica-se, então, uma construção ideológica em torno de temas sensíveis e ao mesmo tempo essenciais para apropriação capitalista. Assim, o

[...] motivo pelo qual a construção de consensos em torno de temas politicamente estratégicos, via redes de especialistas, faz-se altamente desejável [...] que define identidades, sustenta reivindicações e encontra sentido operacional na utilização que os atores sociais fazem para classificar o mundo e a si próprios. (GAMEIRO; MARTINS, 2018, p. 16).

Afirmamos que o embasamento dos programas no conhecimento produzido sobre os territórios a partir de pesquisas científicas, legitima o discurso de que o BM, mesmo sendo uma instituição internacional, faz parte da esfera nacional e se preocupa com os territórios locais, possuindo a legitimidade de apontar o que necessita ser estruturado para que desenvolvimento se concretize. Os especialistas locais têm um papel essencial para o detalhamento e o conhecimento sobre esses territórios

Neste sentido também contribui a contratação, por parte do Banco Mundial, de especialistas locais para compor as equipes de planejamento, execução e acompanhamento dos projetos da instituição. [...] A mais difundida é que profissionais da localidade podem conhecer melhor as condições e demandas locais e apresentar mais habilidade para lidar com a heterogeneidade e complexidade de cada contexto específico. [...] Podemos inferir que os discursos técnicos são aceitos com mais facilidade quando há identificação entre o agricultor e o perito, ou seja, quando o agricultor identifica o técnico como pertencente ao “nós”. [...] Também levanta questões sobre a retórica existente por trás dos signos da descentralização e da participação da comunidade, pois o enaltecimento do conhecimento externo parece contraditório à valorização dos saberes locais implícita nestes mecanismos democráticos. (GAMEIRO; MARTINS, 2018, p. 24).

É notório que a estratégia utilizada pelo BM é muito bem articulada, com várias equipes de profissionais atuando na base local em conjunto com as comunidades que serão atendidas. Assim, a entidade toma para si a responsabilidade de absorver as demandas locais, transformando-as em programas e propostas e alternativas para resolver os problemas sociais.

Outro aspecto que vale ressaltar refere-se aos conceitos de descentralização e participação da comunidade, tema muito criticado dentro das avaliações dos programas e que

ainda hoje permanecem como instrumentos de convencimento para uma apropriação efetiva dos territórios. Gameiro e Martins (2018) acrescentam que

A eficiência de tal interferência é ainda potencializada na medida em que, no caso em tela, o Banco Mundial agrega aos seus interesses o moderno discurso científico sobre economia e gerenciamento racional. [...] Segundo a instituição, o insucesso das práticas decorreria majoritariamente das deficiências relacionadas aos países-clientes, diagnóstico que aloca em definitivo a responsabilidade aos lugares, eximindo a elaboração do projeto em si mesmo de falhas maiores. (GAMEIRO; MARTINS, 2018, p. 25 - 26).

Acompanhamos, assim, o processo de gestão racional dos recursos a partir do discurso da cientificidade presente nos programas do BM. Nessas condições, promove-se a expansão do processo de mercantilização dos recursos existentes nos territórios.

Soma-se a isso, o fortalecimento da ideia de que quando esses projetos resultam em uma avaliação insatisfatória, o BM, por meio do discurso científico, responsabiliza o território local e os beneficiários das políticas, esquivando-se da responsabilidade de protagonista das transformações promovidas no território. Nesse panorama, o conhecimento se torna um instrumento primordial para que tais ações possam se consolidar de maneira convincente e de forma legítima

[...] os que dispõem de mais informação, em tese, dispõem de mais condições de exercer poder, não desconsiderando as possibilidades de resistência e questionamento à legitimidade de relações de dominação que não são apenas estruturais, mas também estabelecidas, concebidas e implementadas por atores sociais. (GAMEIRO; MARTINS, 2018, p. 20).

É relevante apontar que aqueles que vivem no território também resistem e confrontam os condicionamentos presentes nesses programas, tais como os movimentos socioterritoriais que, em contrapartida, também produzem conhecimento sobre os efeitos de tais intervenções. Neste sentido, o tema ambiental e da sustentabilidade são elementos recentes na história do BM e isso decorre do fato de que os problemas ambientais colocam em risco a acumulação capitalista.

Como consequência desta abordagem – e isso certamente influencia toda a gramática desenvolvida pelos especialistas da instituição ao tratar o tema –, somente na medida em que a poluição física se manifesta como ameaça ao bem-estar econômico dos agentes privados é que ela se transforma efetivamente em custo social. (GAMEIRO; MARTINS, 2018, p. 33).

Em resumo, podemos avaliar que o deslocamento desses investimentos para o âmbito social e ambiental, decorre da necessidade do BM em segurar os investimentos direcionados para garantir a sustentabilidade econômica do capital. Sua atuação pode ser identificada em dois eixos principais: o primeiro refere-se à tensão relativa aos problemas ambientais

associados ao desenvolvimento de atividades produtivas que fragilizam ou ameaçam essa estrutura de acumulação. O segundo aspecto diz respeito aos conflitos oriundo dessas políticas, que são impostas de modo verticalizado e pontual, sendo que diversas comunidades resistem e lutam contra essa apropriação de seu território. Dependendo da escala do conflito, isso também pode oferecer riscos para a ampliação e expansão dos empreendimentos capitalistas.

Pode-se considerar que conceito de desenvolvimento é um instrumento essencial no discurso do BM, de tal modo que ao longo de décadas seu significado foi sendo transformado, à medida que avançava o controle territorial exercido pela entidade nos diferentes países. A atualização desse conceito se justifica pelas necessidades de ampliação e apropriação do capital conforme os recursos disponíveis, variando de acordo com a conjuntura. Ao refletirmos sobre este conceito, fica evidente que seu emprego, segundo a perspectiva do grupo, está relacionado essencialmente a questões econômicas. Para Gameiro e Martins (2018),

Nas décadas de 1960 e 1970, [...] os investimentos do Banco Mundial direcionados aos espaços rurais aumentaram em função de interesses estratégicos internamente estabelecidos pela própria instituição. Porém, ao longo das décadas de 1980 e 1990, o comprometimento da organização – assim como o da comunidade internacional –, para com o desenvolvimento rural diminuiu, conforme constata o Banco Mundial [...]. Segundo o banco, essa reduzida atenção ocorria num conjunto grande de países devido a uma visão da agricultura como setor declinante em termos de geração de empregos e renda, tendo em vista a queda dos preços dos alimentos nessas duas décadas. Ademais, o próprio poder político das chamadas elites urbanas enviesava políticas, instituições e padrões de gastos nos países em desenvolvimento. (GAMEIRO; MARTINS, 2018, p. 20 - 21).

Assim, interpretamos que a geografia dos investimentos destinados pelo BM na agricultura brasileira, está historicamente ligada aos interesses estratégicos da entidade. Os programas de desenvolvimento rural no Brasil se iniciaram no começo da década de 1970. É necessário indicar que os mecanismos empregados nestas ações estavam ligados ao combate à pobreza rural presente nos países clientes do banco. O relatório elaborado pelo banco Reformas Econômicas e Trabalhistas na América Latina e no Caribe, publicado no ano de 1995, já nos oferece pistas sobre sua atuação

[...] não existe mecanismo mais poderoso para elevar a renda dos trabalhadores do que o desenvolvimento baseado no mercado. A integração com a economia mundial cria enormes oportunidades para que os países administrem corretamente suas economias. Uma estratégia baseada no mercado requer ação pública que intensifica o funcionamento dos mercados, particularmente do mercado de trabalho - e isso tem implicações profundas para a seleção dos instrumentos de política social. A transição para sistemas mais orientados para o mercado gera

inevitavelmente ganhadores e perdedores. Programas de transferência, reformas para promover a mobilidade da mão de obra e políticas que equipem os trabalhadores para a mudança são todos os instrumentos necessários para aumentar a adaptabilidade e propagar os benefícios do crescimento futuro. (BANCO MUNDIAL, 1995, p. 4).

Conforme o discurso presente no relatório, para que pudesse ocorrer o tão almejado desenvolvimento, era necessário colocar o trabalho e estrutura produtiva segundo à disposição dos interesses de grandes grupos econômicos. Em um país como o Brasil, que apresenta desigualdades econômicas e sociais extremas, esta proposta se configura como uma medida que põe em risco os direitos da sociedade.

Nos parece que essas palavras estão muito mais relacionadas às influências presentes no campo político-institucional do que no âmbito econômico, embora o banco afirme que não tem interesse nenhum em interferir nas questões políticas de seus clientes. A instituição ainda acrescenta quais setores deveriam ser priorizados para ter uma eficiência na administração pública

As reformas [...], introduzidas em meados dos anos 70, concentraram-se em ampliar o papel do setor privado numa abordagem ao desenvolvimento econômico com base no mercado. A prioridade a curto prazo dos elaboradores de política era restabelecer a estabilidade macroeconômica, o que requeria reduzir um déficit público significativo. O objetivo a longo prazo era restabelecer o potencial de crescimento da economia, o que exigia a eliminação de grandes distorções na alocação de recursos. O primeiro estágio da reforma política incluíram a liberação dos preços no varejo, a suspensão dos controles da taxa de juros, a regularização das contas do setor público, a introdução de melhores sistemas de fiscalização tributária, o estabelecimento de disciplina financeira, a privatização de empresas estatais e a redução das barreiras às importações. (BANCO MUNDIAL, 1995, p. 13 -14)

Pode-se considerar que as reformas propostas pelo BM estão relacionadas aos ajustes estruturais no que se refere às questões de mercado. De fato, para esta instituição, o discurso de reforma em termos conceituais não está relacionado às mudanças e transformações provocadas no conceito original da palavra.

Avaliamos que as mudanças envolviam a liberalização econômica, a qual colocava a responsabilidade sobre o baixo crescimento econômico nos investimentos em serviços essenciais para a população brasileira. No entendimento dos intelectuais do banco, o problema econômico estava relacionado aos gastos públicos, situação que deveria ser resolvida por meio do repasse do controle de empresas de tutela estatal para o domínio do setor privado. Ainda acrescentam quais eram os setores que deveriam ser prioritariamente reformados

A segunda fase das reformas redefiniu papel do estado e sua interação com setor privado. as sete modernizações incluíram legislação trabalhista, lei da Seguridade Social, educação, serviços sociais, direitos da Terra e da água, reforma do Judiciário e Reforma administrativa. o resultado foi um quadro de regulamentos moderno que garantia a entrada livre e os direitos de propriedade e que expandia a possibilidade de transações. por exemplo, a terra podia ser alugada, a arrendada, dividida, comprada e vendida, aumentando as oportunidades para os proprietários e o valor da terra. nos setores sociais, o estabelecimento cuidadoso de metas e a de centralização constituíram uma tarefa institucional, administrativa e política extraordinariamente complexa. (BANCO MUNDIAL, 1995, p. 14).

Observa-se que essas reformas abrangeram campos específicos pelos quais toda a população seria atingida. O que se observa é uma transformação profunda das relações trabalhistas e do direito de propriedade, tal como no âmbito jurídico e administrativo. Essas mudanças deveriam ocorrer de maneira sutil, pois o objetivo era desestabilizar as relações estabelecidas para que o mercado pudesse atuar de maneira livre sem qualquer impedimento, seja ele no campo legal, institucional ou também nas relações de poder existentes. Assim, este grupo argumenta que o Estado é o responsável por impedir o desenvolvimento.

Mas muitos Estados estão asfixiando o desenvolvimento do setor privado pelo excesso de regulamentos ou, muitas vezes, pela monopolização de grandes quinhões da economia, ao tentar aplicar na indústria intervenções estratégicas complexas, que fogem à sua capacidade institucional. Nessas circunstâncias, a desregulamentação, a privatização e a adoção de enfoques menos exigentes da regulamentação e do apoio industrial produzirão benefícios grandes e imediatos. (BANCO MUNDIAL, 1997, p. 42).

O grande problema apontado pelo BM está relacionado à regulamentação da economia que, conforme os propositores de política pública dessa instituição, coloca o desafio de tirar do controle do Estado a decisão dos investimentos econômicos. Apontam também que é necessário promover uma desregulamentação financeira que visa atender os interesses do mercado. Para Wolfensohn (1997), então presidente do BM

Não será fácil criar um Estado mais efetivo para apoiar o desenvolvimento sustentável e a redução da pobreza. Em qualquer situação, muitas pessoas terão interesse em manter o Estado tal como é, mesmo que isso traga maus resultados para o bem-estar de todo o país. Para superar essa oposição, será preciso tempo e esforço político. [...] é possível abrir oportunidades para a reforma, com a ajuda de uma sequência cuidadosamente ordenada de reformas e mecanismos para compensar aqueles que saem perdendo. Mesmo nas piores situações, passos ainda que muito pequenos rumo a um Estado mais efetivo podem ter um grande impacto no bem-estar econômico e social. Ao nos aproximarmos do século XXI, o desafio para o Estado consiste não em encolher-se até se tornar insignificante, nem em dominar os mercados, mas em dar esses pequenos passos. (WOLFENSOHN, 1997, p. 4).

Tornar o Estado mais efetivo significava promover uma redução da pobreza a partir de uma visão mercadológica, oferecendo condições para que o capital privado pudesse

atender demandas que eram essencialmente de responsabilidade do Estado. Essa alteração, visava responder aos investidores estrangeiros que, conforme seu discurso, levavam desvantagem por conta do excesso de regulamentação, o que impedia ou limitava a apropriação dos recursos naturais. Os pequenos passos estavam relacionados às reformas que, em um curto espaço de tempo, provocariam mudanças profundas nas relações estabelecidas no território brasileiro.

Aumentar a eficiência da assistência internacional ao desenvolvimento. Para se tornar mais eficaz, é preciso que a ajuda externa se vincule mais estreitamente às políticas dos países beneficiários. Os organismos de assistência devem dar alta prioridade a canalização sistemática de recursos para países pobres que tenham adotado boas políticas e mostrem decidido empenho em levar a cabo o fortalecimento institucional. (BANCO MUNDIAL, 1997, p. 13)

Assim, o conceito de pobreza serviu ao BM e ao FMI como uma estratégia para que pudessem ser elaboradas recomendações econômicas aos países em desenvolvimento, contribuindo, assim, para que se realizasse uma mudança política, o que resultou na aplicação do receituário do Consenso de Washington<sup>10</sup>. Começa então a primeira fase de mudanças políticas a partir de 1980 e 1990, especialmente, no que tange à desregulamentação e liberalização da economia principalmente nos países da América Latina.

Sem um Estado efetivo, o desenvolvimento - econômico, social e sustentável - é impossível. Reconhece-se cada vez mais que um Estado efetivo - e não um Estado mínimo - é essencial para o desenvolvimento econômico e social, mais, porém, como um parceiro e facilitador do que como diretor. Os Estados devem complementar os mercados, e não substituí-los. (BANCO MUNDIAL, 1997, p. 18).

A diminuição do papel do Estado se dava principalmente no âmbito social, já que, uma parcela considerável dos recursos era destinada ao pagamento da dívida contraída por meio dos empréstimos. A criação de um Estado efetivo centralizava-se na atenção dada para a sua economia na diminuição dos custos

No caso da América Latina, a pressão dos EUA seria reforçada após a eclosão da crise da dívida externa em 1982, ponto culminante de um processo de endividamento com bancos americanos praticado sob a convicção do FMI e do BM [...]. A dívida rapidamente se converteu em instrumento para disciplinar em série as políticas econômicas dos países devedores, conforme o credo neoliberal emergente. (PEREIRA, 2016, p. 241).

---

<sup>10</sup> O Consenso de Washington foi um evento que ocorreu em 1989, na capital dos Estados Unidos, Washington. Nesse encontro, realizou-se uma série de recomendações visando a implantação e à ampliação do neoliberalismo nos países da América Latina.

No que diz respeito à abertura comercial, o que se verificou foi o desmonte do ambiente necessário para que pequenas empresas pudessem se manter no mercado. “De modo geral não foi precedida por uma política industrial que resolvesse restrições estruturais à competitividade das empresas nacionais” (PEREIRA, 2004, p. 15).

A liberalização do setor financeiro beneficiou apenas um pequeno grupo de agentes privados, “cujos os ativos se concentram ainda mais reforçando além disso, as disparidades inter-regionais. Longe de engendrar a estabilização macroeconômica desses países, aumentou as debilidades estruturais e suas economias”. (PEREIRA, 2004, p. 25).

Rapidamente, o Consenso de Washington se converteu num paradigma político transnacional, centrado na liberalização da economia mundial e na reorientação do Estado como provedor de regras que assegurassem a lucratividade dos negócios privados. (PEREIRA, 2016, p. 243).

No âmbito da liberalização do mercado de trabalho, ficou claro o ataque aos direitos dos trabalhadores. O ajuste estrutural promoveu a degradação do nível de remuneração, queda significativa na taxa de emprego e redução dos custos trabalhistas.

No início da década de 1980, o montante da dívida dos países em desenvolvimento passaria a crescer com certa regularidade, com os credores, em vários momentos, criando esquemas e estratégias para dificultar o pagamento e a quitação dos débitos. “De fato esses procedimentos, quando combinados com os empréstimos do FMI-BM condicionado ao programa de ajuste estrutural, levaram ao aumento da dívida pendente, ao mesmo tempo em que asseguraram o pronto reembolso dos pagamentos dos juros”. (CHOSSUDOVSKY 1999, p. 37).

A condição de dependência, historicamente arraigada na relação América Latina e grupos hegemônicos internacionais, ressurge com uma nova face. O controle, desde os tempos coloniais, deu-se pelo aspecto econômico, no entanto, no período contemporâneo, sua característica é a participação subordinada no circuito da economia global.

#### **4.3 O Banco Mundial e sua relação à água e as florestas**

O setor da água também tem sido objeto de investimentos do BM, que visa a gestão dos recursos hídricos e a proteção dos mananciais existentes no Brasil. Os principais argumentos utilizados pelo BM consistem em “proteger as fontes que abastecem os principais centros urbanos, oferecendo à população uma água de qualidade” (Banco Mundial, 2004).



Esses projetos são orientados para criação de um sistema de gestão sustentável, sendo importante ressaltar que incorpora áreas de agricultura irrigada, onde os sofisticados sistemas de irrigação são empregados.

Os principais investimentos ligados à irrigação estão inseridos na bacia do Rio São Francisco, que se tornou o maior polo de produção de frutas tropicais e hortaliças do país. Considera-se que parte desses fruticultores produzem em médias e grandes propriedades, sendo que estão inseridos na cadeia produtiva de comercialização para exportação. A gestão da água também é empregada como um discurso que direciona estratégias de melhoria das condições sociais no semiárido brasileiro.

Assim, de um modo geral, as constatações do estudo se destinam a assistir o governo e as agências multilaterais no desenvolvimento de estratégias e programas para a expansão da agricultura irrigada no semiárido brasileiro, incluindo a preparação de projetos voltados à sua modernização, de modo a promover: (a) o incremento da participação do setor privado no desenvolvimento da agricultura irrigada; (b) a modernização da infra-estrutura necessária; (c) a transferência de responsabilidades maiores, principalmente de operação e manutenção, aos beneficiários, na operação de sistemas de irrigação; e, (d) a expansão de novas áreas de irrigação destinadas ao crescimento agrícola, à mitigação da pobreza e à geração de empregos. Com efeito, em razão de sua abrangência, o estudo se presta a diversos públicos e finalidades, particularmente, ao corpo de funcionários executivos do governo e aos legisladores da União e dos estados, frente à tomada de decisões e à implementação de programas relacionados ao desenvolvimento, descentralização e administração da infraestrutura e das políticas de irrigação no semiárido brasileiro, aos usuários e às organizações do setor privado, demandantes ou provedores de serviços e, por fim, ao quadro de funcionários e administradores do Banco Mundial, que contribuem para o diálogo e a elaboração de políticas setoriais e investimentos de suporte ao setor rural brasileiro, em geral, e ao semiárido brasileiro, em particular. (BANCO MUNDIAL, 2004, p. 5).

Em concordância com o discurso dos relatórios, para apropriação da água eles propõem ajudar o Estado na expansão das áreas irrigadas no semiárido brasileiro, a partir da modernização dos sistemas empregados, oferecendo incentivos para melhorar a qualidade da participação do setor privado na fruticultura irrigada e no desenvolvimento de infraestrutura. Isso está ligado à questão técnica da irrigação, bem como a contribuição na comercialização dos produtos.

Nota-se que o objetivo é ocupar a gestão previamente realizada pelas instituições públicas oficiais e colocá-las nas mãos dos beneficiários, ou seja, dos médios e grandes fruticultores. Em todas as políticas do BM, percebe-se o conceito de descentralização da gestão, uma vez que se retira as políticas de investimento do controle dos poderes executivo, legislativo e judiciário e, transferindo-o para empresários associados a essa instituição.

Todas essas ações são acompanhadas pelos funcionários do BM que são orientados a observar de perto esses investimentos, considerando que a água é um dos recursos básicos para o desenvolvimento de todas as atividades econômicas. O objetivo deste monitoramento é dinamizar a utilização desse recurso para fins essencialmente monetários.

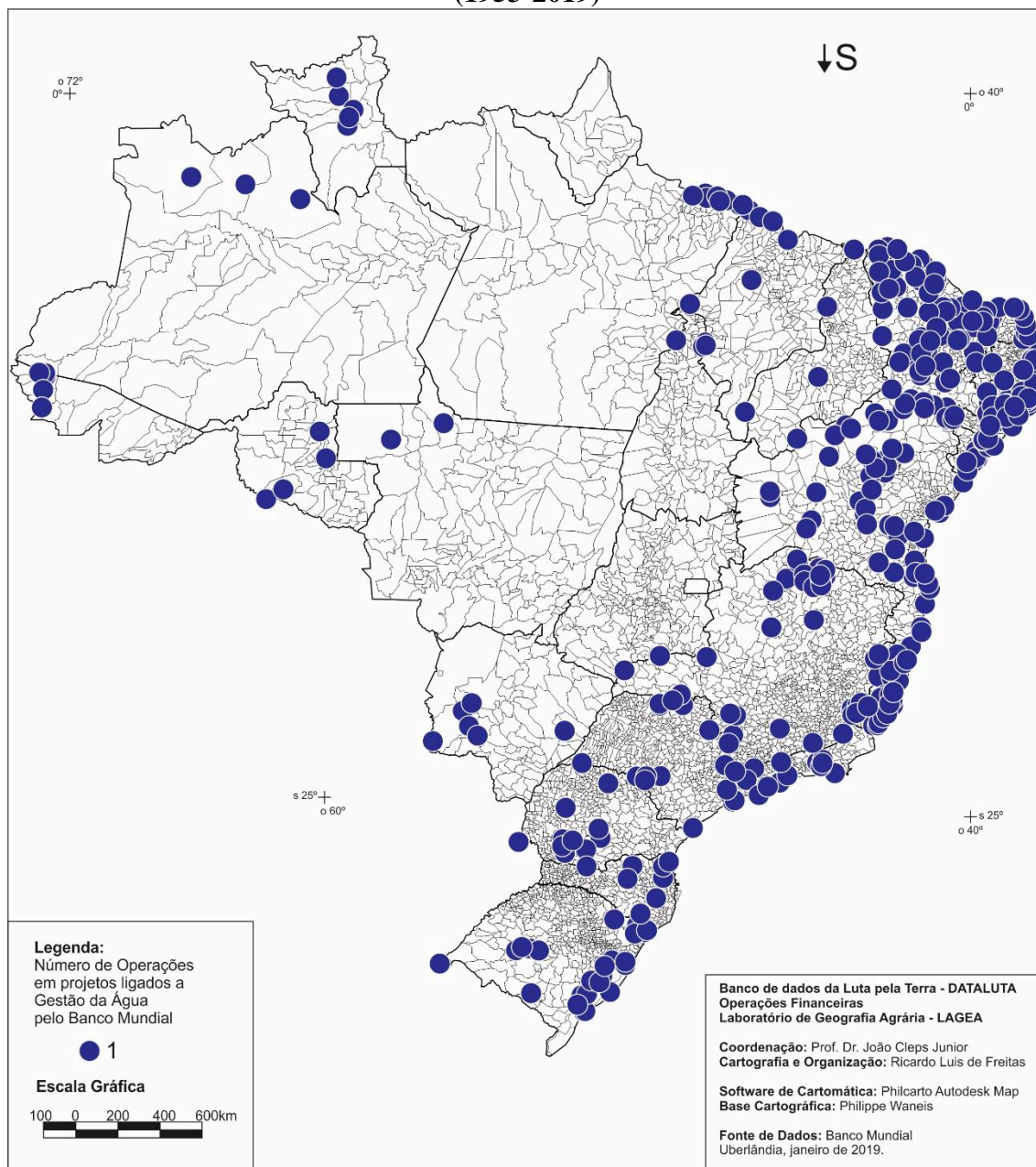
Com a grave crise fiscal do final dos anos 1970 e durante a década de 1980, a capacidade estatal em investir nesses projetos diminuiu consideravelmente e, devido a isso, essa meta não foi atingida. Em 1996, o Ministério da Agricultura lançou o Programa de Apoio ao Desenvolvimento da Fruticultura Irrigada no Nordeste, que seguia orientação do Banco Mundial no sentido de atuação estatal ser a indutora da agricultura irrigada privada. Em 1998, o governo Fernando Henrique Cardoso (FHC) deu continuidade a esse modelo de atuação do Estado com a criação do Programa Pólos de Desenvolvimento Integrado do Nordeste, destinado a áreas dinâmicas de agricultura irrigada exportadora naquela região. (CASTRO, 2018, p. 15).

Investimentos no desenvolvimento da fruticultura irrigada tiveram a contribuição dos ajustes estruturais impostos pelo BM, que tinham como meta a quitação das dívidas contraídas em acordos anteriores. É justamente nesse contexto que desenvolve-se o maior polo de fruticultura irrigada no semiárido nordestino. Na continuidade, apresentamos o mapa 7 sobre as operações ligadas ao gerenciamento da água, realizadas pelo BM no Brasil.

Conforme pode ser observado no mapa 7, os investimentos destinam-se em sete bacias hidrográficas específicas, tais como: Bacias Costeiras do Nordeste Ocidental, Bacias Costeiras do Nordeste Oriental, Bacia do Rio Parnaíba, Bacia do Rio São Francisco, Bacias Costeiras do Sudeste, Bacias Costeiras do Sul e a Bacia do Rio da Prata (IBGE, 2020). Ao observar o mapa, é possível identificar que a maior parte das operações do BM estão inseridas na Bacia do Rio São Francisco, onde atualmente se concentra o maior dinamismo da agricultura irrigada no interior do nordeste brasileiro.

É preciso considerar que de acordo com o BM, as operações de financiamento não se restringem apenas ao setor da fruticultura, tais como a produção de castanha de caju, banana, manga, coco-da-baía, uva etc. Destaca-se também a produção de outros gêneros agrícolas como o sisal, soja, algodão herbáceo, milho, feijão, cana-de-açúcar e arroz. O BM apresenta um histórico sobre os investimentos realizados e a mudança nos investimentos para a produção de determinados vegetais.

**Mapa 7: Brasil - Operações dos projetos ligados à gestão da Água pelo Banco Mundial (1953-2019)**



Fonte: Banco Mundial, 2019.  
Org.: FREITAS, R. L. de, 2019.

O Projeto Tourão é o maior perímetro do pólo, sendo 98% da área pertencente a uma empresa produtora e processadora de cana-de-açúcar. No início dos anos 1990, esse projeto passou por um forte processo de reconversão do produto, passando de 45% de cana-de-açúcar, 50% de culturas anuais e 5% de fruteiras, para 40% de árvores frutíferas e 50% de cana-de-açúcar. A maior reconversão, de 13% para 68%, ocorreu entre as unidades familiares, entre 1991 e 1997. Em lotes empresariais, a área dedicada à fruticultura cresceu de 8% para 16%, no mesmo período. [...] Nesse mesmo ano, 51% da área de Curaçá era cultivada com fruteiras, enquanto que, em Mandacaru e Tourão, essa porcentagem alcançava apenas 29%. Em 1997, entre as áreas empresariais, 54%, ou 111.700 ha, foram cultivados com cana-de-açúcar, sendo de Curaçá a maior taxa de reconversão, em que as fruteiras passaram a ocupar

87% de sua área, seguido por Maniçoba, com 46%. (BANCO MUNDIAL, 2004, p. 82).

Acompanhamos, assim, uma mudança na produção agrícola no semiárido brasileiro, devido ao uso da irrigação que permite uma maior produtividade e retorno aos produtores. Por outro lado, grupos empresariais têm exercido o controle dessas áreas que se localizam próximas aos canais de irrigação e, com isso, gerando alguns conflitos pelo controle da água em que aqueles que detêm o poder econômico exercem o monopólio sobre o seu uso.

Conforme o mapeamento das operações do BM ligadas à água, pode-se identificar o emprego de capital na preservação de águas oceânicas, sendo um elemento expressivo na composição destes recursos. Nos últimos anos, o BM tem estimulado a venda de títulos de propriedade em áreas de recursos hídricos, segundo a justificativa de preservar a fauna e a flora oceânica.

Outro aspecto referente a esses investimentos relaciona-se à gestão dos recursos de saneamento básico e tratamento de água e esgoto, financiados por essa instituição nos municípios, sendo mais expressivo na região Nordeste do Brasil. Acrescenta-se, também, o interesse em operações de águas fluviais na região Sul do Brasil, onde está localizada a maior reserva de água subterrânea do planeta o Aquífero Guarani.

Embora a maior bacia de água doce do mundo esteja localizada na região Norte, o BM desenvolve programas e projetos de sustentabilidade da floresta nesta região, que incorporam tanto investimentos ligados a água, tal como dos recursos florestais do bioma amazônico. Conforme Martins (2013), no período recente a articulação deste tema veio se intensificando. Na sequência, apresentamos a tabela 3 que refere-se às operações de crédito realizadas pelo BM em conjunto com diversos níveis administrativos do Brasil no setor da água.

Conforme apresentado na tabela 3, os primeiros vinte e um anos dos investimentos do BM, no que tange à gestão dos recursos hídricos no Brasil, foram todos ligados à produção de energia hidrelétrica. As 13 principais hidrelétricas instaladas em nosso país, se localizam em pontos estratégicos do território brasileiro.

**Tabela 3: Brasil – Operações do Banco Mundial em Infraestrutura de Água (1953-2019)**

(Continua)

Título do Projeto	Valor do compromisso Milhões de Dólares	Ano de aprovação
1 Projeto Hidrelétrico Salto Grande	10,0	1953
2 Projeto Hidrelétrico de Itutinga	7,3	1953
3 Projeto Hidrelétrico de Furnas	73,0	1958
4 Projeto Hidrelétrico Jurumirim	13,4	1958
5 Projeto Hidrelétrico Estreito	57,0	1965
6 Projeto Hidrelétrico Xavantes	22,5	1965
7 Projeto Hidrelétrico Estreito	39,0	1966
8 Projeto Hidrelétrico de Volta Grande (02)	26,6	1968
9 Projeto Hidrelétrico Porto Colômbia	22,3	1968
10 Projeto Hidrelétrico Mirimbondo	80,0	1970
11 Projeto Hidrelétrico Salto Osório	70,0	1971
12 Projeto Hidrelétrico São Simão	60,0	1972
13 Projeto Hidrelétrico Itumbiara	125,0	1973
14 Projeto Paulo Afonso (04) Energia Hidroelétrica	81,0	1974
15 Projeto Polders do Baixo São Francisco	23,0	1975
16 Projeto de Irrigação de São Francisco (02)	28,0	1979
17 Projeto-piloto de assistência técnica rural para abastecimento de água e saneamento	16,3	1985
18 Projeto de Irrigação do Alto e Médio São Francisco	57,0	1986
19 Projeto de Assistência Técnica de Engenharia de Irrigação do Nordeste	48,0	1986
20 Projeto Itaparica	132,0	1987
21 Projeto de abastecimento de água e saneamento para áreas e munic. de baixa renda	80,0	1988
22 Irrigação Nordeste Jaíba	71,0	1988
23 Projeto do Sub-Sector de Irrigação	195,0	1988
24 Projeto do Setor Hídrico no Estado de São Paulo	280,0	1989
25 Projeto de Irrigação do Nordeste	210,0	1990
26 Projeto de Modernização do Setor Água	250,0	1992
27 Projeto Espírito Santo de Gerenciamento de Água e Poluição Costeira	154,0	1994

(Conclusão)

<b>Título do Projeto</b>	<b>Valor do compromisso Milhões de Dólares</b>	<b>Ano de aprovação</b>
28 Projeto Piloto de Água do Ceará	9,6	1997
29 Projeto de Gestão de Recursos Hídricos da Bahia	51,0	1997
30 Projeto Federal de Gerenciamento de Recursos Hídricos	198,0	1998
31 Projeto de modernização do setor hídrico (02)	150,0	1998
32 Projeto de gerenciamento de planícies inundáveis de RF (Varzea)	2,0	1999
33 Projeto Integrado de Gestão de Recursos Hídricos do Ceará	136,0	2000
34 BR Espírito Santo Gerenciamento de Água e Poluição Costeira	36,0	2004
35 Conservação da Biodiversidade Bonito / Bacia Hidrográfica do Rio Mimosa	0,7	2005
36 Gestão Integrada de Recursos Aquáticos na Amazônia (AquaBio)	7,18	2006
37 BR AF para o Projeto Federal de Gerenciamento de Recursos Hídricos	50,0	2006
38 BR Rio Grande do Norte Gestão Integrada de Recursos Hídricos	35,9	2007
39 Brasil Pernambuco Água Sustentável	190,0	2010
40 Água Integrada Federal da BR - Interaguas	107,33	2011
41 Água de BR Sergipe	70,28	2012
42 RS: Fortalecimento do DPL de gestão fiscal e de recursos hídricos	280,0	2014
43 Projeto Áreas Marinhas Protegidas BR	18,2	2014
44 Paraíba Melhorando a Gestão de Recursos Hídricos e Prestação de Serviços	126,89	2019

Fonte: Banco Mundial, 2020  
Org.: FREITAS, R. L. de, 2020

O primeiro projeto ligado à agricultura irrigada foi o projeto de um *polder* que, conforme sua definição, aproveitam-se da geografia do terreno em uma porção mais baixa de um plano, alagando-se esta área. Eles estão protegidos de alagamentos por meio de diques comumente utilizados na agricultura. Essa técnica de produção agrícola é muito utilizada na Europa, no entanto, em nosso país a entidade investiu apenas em um único projeto.

De 1975 até o ano de 1990 o BM alterou o foco desses investimentos, passando a destinar recursos para projetos de irrigação no norte de Minas Gerais e no semiárido nordestino. O BM teve influência significativa na estruturação do maior polo de fruticultura irrigada em nosso país. É vital avaliar que, a partir de 1989, o grupo modifica novamente o foco dos investimentos no Brasil, passando a destinar recursos para gestão da água e modernização do setor, não apenas no território rural, mas também no território urbano e nas regiões de águas costeiras.

Desde o ano 1990 até o período mais recente em 2019, o tema principal dos projetos esteve ligado ao controle dos recursos hídricos e seu monitoramento ao longo de 30 anos. É válido afirmar que compreendemos a mercantilização deste recurso no processo de criação de infraestrutura realizada pelo BM no território brasileiro, para que em seguida pudesse privatizar esse recurso e realizar a administração sobre o seu uso com a legitimidade do poder público estatal.

#### De acordo com os estudos e acompanhamento do BM

O Brasil viveu recentemente uma séria escassez de água nas Regiões Nordeste, Sudeste e Centro-Oeste. Em 2015, essas regiões enfrentaram a estiagem mais severa desde que passaram a ser monitoradas, que afetou não só o fornecimento de energia, mas também o abastecimento de água nas cidades e para fins industriais e agrícolas. A redução das precipitações acarretou uma queda significativa no volume de água que abastece os principais reservatórios. Os desafios hídricos atuais afetam profundamente a produtividade do país de várias maneiras, uma vez que a disponibilidade de água é fundamental para os setores de abastecimento, energia, indústria e agricultura. Os conflitos em torno do uso da água crescem à medida que se prioriza o consumo humano em detrimento do setor produtivo, que passa a ter seu uso limitado ou proibido. A situação suscita questões profundas sobre a necessidade de se considerar a questão água-energia-alimentos e de um planejamento mais integrado da água para produção de energia e de alimentos. Investimentos insuficientes em melhoria de obras hidráulicas, inclusive em construção de reservatórios de uso múltiplo e de obras de transposição, somados a uma má gestão da alocação da água entre os usuários, aumentam os riscos à segurança hídrica e, portanto, a todos os setores da economia que têm na água um importante insumo. (BANCO MUNDIAL, 2016, p. 122).

Com o discurso apresentado, é inegável a preocupação com o desenvolvimento das atividades econômicas, principalmente avaliando o impacto da escassez de água na

produtividade agrícola. Outra preocupação recai sobre a quantidade de água para o abastecimento urbano e geração de energia, o que movimenta a indústria e a produção agrícola. A entidade critica a postura do país sobre a criação de instrumentos que viabilizem o acesso para todas as pessoas, afirmando que os conflitos sociais são oriundos das limitações estabelecidas pelo Estado. Novamente, sinalizam que a má gestão sobre a alocação deste recurso aumenta a insegurança social, ao mesmo tempo em que o foco dos investimentos em infraestrutura são insuficientes para atender a demanda dessas atividades econômicas.

Após esse exame, podemos identificar a mercantilização dos recursos hídricos, o que resulta na privatização desta riqueza, objetivando atender aos interesses privados do BM e da elite agrária/industrial brasileira. De acordo com Becker (2005)

Observa-se um processo de mercantilização da natureza. Elementos da natureza estão se transformando em mercadorias fictícias, [...]. Fictícias por quê? Porque elas não foram produzidas para venda no mercado – o ar, a água, a biodiversidade. [...] Não é fantasia o fato de que está em curso na Amazônia a transformação de bens da natureza em mercadorias. [...] Há restrições a colocar nesse sentido porque a terra e a floresta são bens públicos, e a venda de floresta significa venda de território e não é correta do ponto de vista do país. (BECKER, 2005, p. 77).

Assim, vale lembrar que os recursos hídricos pertencem ao povo brasileiro e que em hipótese alguma este deveriam ser privados e ter acesso. Avaliamos que os programas e projetos implantados pelo BM no Brasil carecem de limites e regras mais claras para proteger as riquezas presentes em nosso território. Martins (2013) comenta que

Como é sabido, a temática dos recursos hídricos adquiriu grande abrangência social e política no decorrer das últimas três décadas. Encontros multilaterais envolvendo técnicos e chefes de governo é recorrentes, tendo no mais das vezes o propósito de estabelecer inovações normativas para a regulação do uso e acesso à água em escalas nacional e internacional. Em termos simbólicos, ressaltam-se as novas estratégias de classificação do recurso, associado aos signos de riqueza econômica estratégica, como “ouro azul”. (MARTINS, 2013, p. 112).

Segundo Martins (2013), este movimento de mercantilização da água, ocorre com a participação efetiva do Estado, consistindo um dos principais estimuladores desse processo, impulsionando esta infraestrutura sob influência dos projetos do BM. Essa regulação incide sobre o controle de grupos que assumem o comando dessa riqueza natural por meio de processos de privatização, como por exemplo, o que ocorre na gerência de usinas hidrelétricas.

[...] a criação de mercados de água e a valoração do recurso surgem como processos de significação por excelência da questão ambiental em nível social. Por intermédio



da instauração destas novas institucionalidades, as situações de degradação e escassez relativa dos recursos hídricos seriam naturalmente incluídas no cálculo racional-econômico dos agentes consumidores, que, por sua vez, seriam incitados a definirem formas de uso mais sustentáveis de tais recursos. (MARTINS, 2013, p. 116).

Sabemos que o pragmatismo apresentado pelo BM está ligado à transformação da água como recurso econômico a ser comercializado entre os diferentes segmentos de consumidores. A criação de mercados surge como uma necessidade atrelada ao discurso da sustentabilidade, que visa a permanência territorial sob a justificativa de preservação dos recursos. Neste sentido, Becker (2005) sintetiza algumas ações para regular esse mercado

É digno de nota lembrar que existem esforços para regular o mercado da biodiversidade, como a Prototipe Carbon Fund, do Banco Mundial, sistema difícil de implementar, visto que as patentes e a distribuição de benefícios para as populações locais não foram ainda regulamentadas no país. O mercado dos recursos hídricos é o mais atrasado, embora haja múltiplas tentativas de regularização desse mercado. A água é considerada o ouro azul do século XXI, em termos globais, porque há escassez e consumo crescente no mundo, sobretudo nos países semi-áridos que utilizam a irrigação. Ademais, há previsões de que a disputa por água pode chegar até a conflitos armados. (BECKER, 2005, p. 77 -78).

Assim, observamos o desenvolvimento de programas e projetos que vem sendo implantados no setor hídrico em diversas regiões do Brasil ao longo de seis décadas. O BM percebeu que a escassez de água e a demanda pelo consumo em ascensão consistem em uma oportunidade de apropriação deste recurso e investir nesse mercado que certamente é essencial para manutenção da vida e o desenvolvimento das atividades econômicas.

Acompanha-se, de maneira expressiva, as diversas infraestruturas que foram criadas para a irrigação, geração de energia, monitoramento de danos ambientais especialmente ligados às áreas costeiras e instrumentos de gerenciamento hídrico. Podemos afirmar que o processo de internacionalização dos investimentos ocorre também no setor hídrico, no qual há a participação do capital privado estrangeiro via financiamento de políticas públicas criadas pelo Estado em conformidade com os ditames do BM. Para Fernandes (2010)

A procura de novos territórios para a expansão da agricultura tem hoje uma nova característica. Empresas e governos de diversos países estão arrendando, comprando, dando em arrendamento gigantescas áreas de terras. [...] Estão arrendando terras de países pobres, usando seus territórios para produzir alimentos e energia. Estado e capital explorando terras, pessoas e países não é novidade, mas agora além das empresas, os governos estão ainda mais envolvidos nos acordos que reforçam o neocolonialismo e conseqüentemente aprofundam as formas de dependência. (FERNANDES, 2010, p. 77-78).

O controle que esses grupos exercem sobre a terra, bem como de outros recursos que estão associadas a ela, tem a intenção de gerar oportunidades de lucro e expandir espaços de investimento. Em outras palavras, ocorre uma apropriação multidimensional desse território, promovendo o uso produtivo dos recursos. O processo de apropriação da água proposto pelo BM, faz com que ocorra a territorialização do capital, tanto em nível nacional quanto estrangeiro, para produção agrícola e também a exploração das riquezas naturais existentes em nosso país. As operações do BM relativas a água correspondem ao domínio sobre a terra em que o capital estrangeiro se estrutura.

Então, pode-se afirmar que o amplo controle desse recurso se insere em um contexto de controle global da água. A internacionalização dos investimentos no contexto dos recursos hídricos relaciona-se ao controle social e político da água. O seu domínio garante o uso para o desenvolvimento de outras atividades econômicas, tais como a agricultura irrigada e geração de energia. Para Pereira (2017)

[...] definimos estrangeirização da terra como um elemento do controle de terras e como a apropriação de terras e de seus benefícios (recursos naturais, água, qualidade do solo, biodiversidade, recursos minerais, entre outros). Esta apropriação pode ser realizada através da compra do imóvel rural, do arrendamento, do contrato de parceria, do contrato de gaveta, das estratégias das corporações em constituírem empresas em nome de terceiros e que possuam uma identidade nacional, das táticas de fusões e *joint-venture* entre empresas nacionais e transnacionais [...] ou seja, ações destinadas a livre circulação, da concessão pública para a exploração, [...] do uso de superfície, como caso do Brasil. (PEREIRA, 2017, p. 118).

Partindo dessa definição, é possível interpretar que os investimentos do BM fazem parte do processo de internacionalização da terra, pois, ao mesmo tempo em que se estabelecem no território, criam mecanismos de controle sobre seu uso. Compreende-se que esse processo ocorre com anuência do Estado em atrair esse modelo de investimento com o discurso de integrar o país no circuito global da economia.

As florestas brasileiras também têm sido o foco das estratégias de mercantilização do BM, uma vez que representam a riqueza e asseguram ampla reprodução das atividades capitalistas. A floresta abriga, além dos recursos materiais como a madeira, a terra e os cursos de água existentes, o valor imaterial do conhecimento dos povos que habitam esses territórios. Assim, o BM tem alterado o direcionamento das atividades pelas quais têm interesse em investir.

#### Afirma

O Banco Mundial também está trabalhando com os países para pensar em riqueza em termos que vão além do PIB e atribuir um valor aos seus recursos naturais. [...] uma nova publicação sobre a evolução da riqueza dos países, rastreou a riqueza natural de 141 países ao longo de 20 anos e reconheceu a contribuição para a

economia de ativos como florestas, áreas úmidas e terras agrícolas. Ao usar a contabilidade do capital natural, os países estarão mais bem posicionados para escolher políticas e investimentos que impulsionem o crescimento econômico e apoiem o desenvolvimento sustentável. (BANCO MUNDIAL, 2018, p. 27 - 28).

De acordo com a definição do BM, seus investimentos estendem-se sobre os recursos naturais de diversos países, sendo esta a reserva de valor que permite a continuidade dos empréstimos contratados. A riqueza natural torna-se a garantia para estas transações financeiras, não apenas a floresta como também a terra tornam-se recursos essenciais para o desenvolvimento das atividades econômicas. Este reposicionamento quanto ao PIB, considerando os recursos naturais presentes em cada território, permite que o BM possa direcionar projetos voltados para o desenvolvimento sustentável, deixando sob controle desta instituição os recursos que são essenciais para a existência de diversos povos, assim como da fauna e da flora. Para Becker (2005)

A cooperação internacional tem um lado extremamente importante que é o da relação com as comunidades locais, graças às redes de telecomunicação. Há uma forte presença internacional que se estabeleceu na Amazônia devido também aos impactos do projeto anterior, que excluía as populações regionais, expulsava pequenos produtores e ameaçava índios [...] (BECKER, 2005, p. 78).

Podemos interpretar que a dinâmica do capital que circula em nível internacional, visa apropriar-se dos recursos da floresta amazônica. Isso ocorre como resultado do desenvolvimento das redes de telecomunicação, da mesma forma que promove a criação de infraestrutura como rodovias e hidrovias, como apontado anteriormente.

Hoje, a floresta Amazônica se constitui em um extenso território, onde disputas entre diferentes grupos econômicos, especialmente estrangeiros, se consolidam neste território por meio de apropriações e ações predatórias. Evidentemente, ocorrem conflitos com os povos da floresta presentes no território, uma vez que diferentes segmentos econômicos vêm estabelecendo a ocupação. De acordo com Porto-Gonçalves (2018), a Amazônia é precedida por interferências de organizações internacionais

Essas intervenções sobre a Amazônia têm, hoje, um grau de coordenação pan-amazônica jamais evidenciado antes. Um nível de atuação interestatal propriamente pan-amazônico emerge, mas uma integração feita por estados subordinados voluntariamente à inteligência dos *think tanks* estrategicamente entrenchados em instituições – como o BCI (Banco de Compensações Internacionais), o BIRD (Banco Internacional de Reconstrução e Desenvolvimento/Banco Mundial), a OMC (Organização Mundial de Comércio) – que comandam o mundo, ainda que o façam sem que tenham que render contas a cidadãos de qualquer estado soberano. Diga-se de passagem, que, em sua maior parte, esses quadros sejam formados na firme convicção de que há um pensamento universal cujos parâmetros por eles inventados servem de indicadores que ignoram a diversidade de modos de pensar, agir e sentir que a humanidade inventou. (PORTO-GONÇALVES, 2018, p. 58).

A apropriação dos recursos processa-se a partir da clareza das informações desenvolvidas sobre a floresta e de outros biomas do território brasileiro. Como discutido na seção 3, existe um planejamento e uma produção de conhecimento científico sobre os recursos naturais do Brasil, resultando em formas de exploração sobre suas potencialidades. Becker (2005), comenta a alteração da dinâmica global que se afeta o interior da floresta

Dentre as mudanças, destaca-se a da conectividade regional, um dos elementos mais importantes na Amazônia. Não se trata apenas das estradas, elementos que contribuíram para depredação dos recursos e da sociedade, mas sim, sobretudo, das telecomunicações, porque a rede de telecomunicações na Amazônia permitiu articulações locais/ nacionais, bem como locais/ globais. Outra mudança importante é a da economia, que passou da exclusividade do extrativismo para a industrialização, com a exploração mineral e com a Zona Franca de Manaus, que foi um posto avançado geopolítico colocado pelo Estado na fronteira norte, em pleno ambiente extrativista tradicional. Há problemas na Zona Franca, mas hoje ela é grande produtora não só de bens de consumo duráveis, como da indústria de duas rodas, de telefonia e mesmo de biotecnologia. Uma grande modificação estrutural ocorreu no povoamento regional que se localizou ao longo das rodovias e não mais ao longo da rede fluvial, como no passado, e no crescimento demográfico, sobretudo urbano. (BECKER, 2005, p. 73).

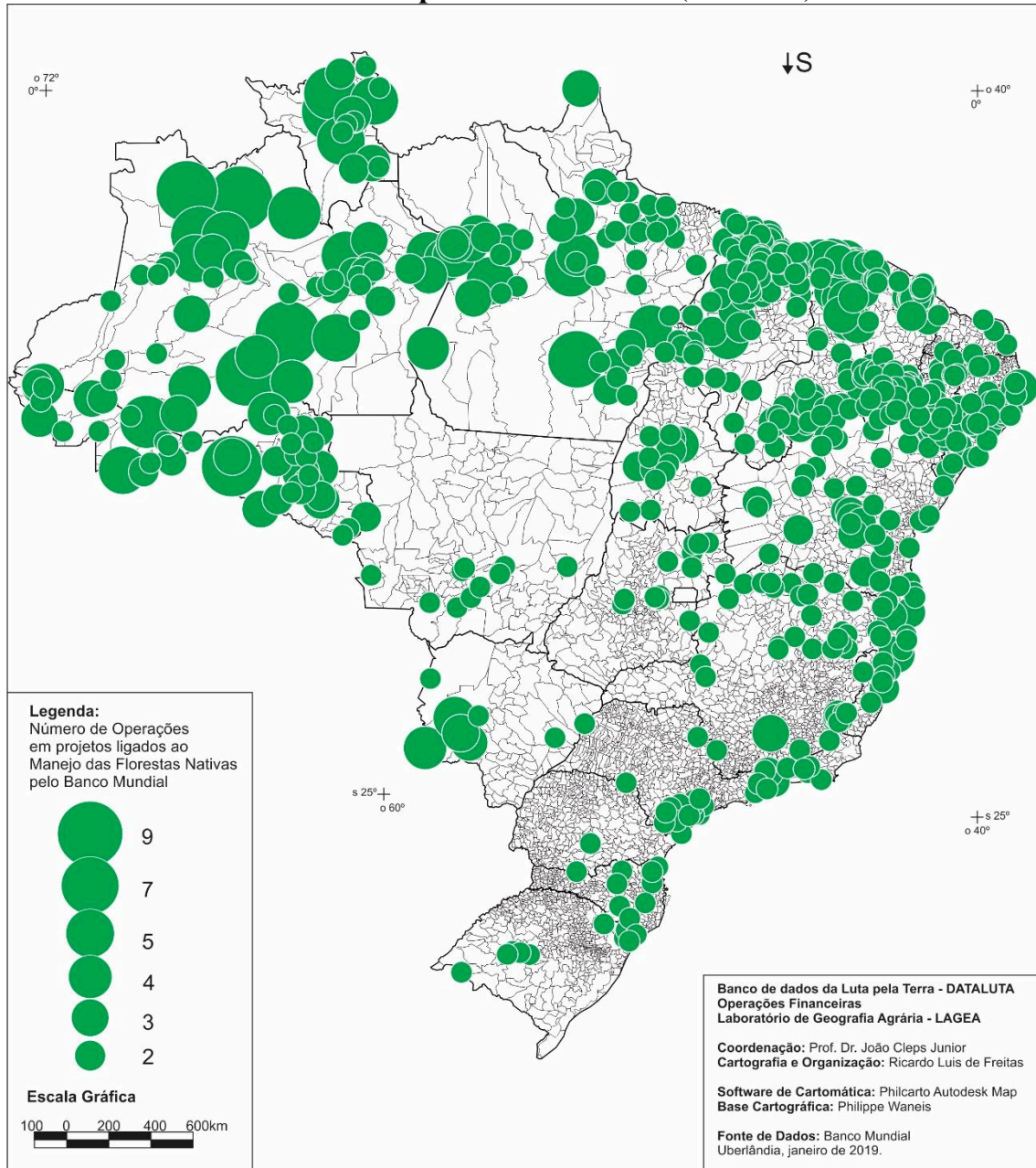
A inserção de atividades produtivas na floresta alterou geograficamente a ocupação desse território, passando a ser composto por diferentes sujeitos que disputam a utilização dos recursos e estimulada pela migração da população, assim como a chegada de grupos econômicos internacionais que exploram recursos minerais, florestais e tecnológicos. Na sequência, apresentamos o mapa 8 sobre as operações do BM no Brasil relativas as florestas.

É necessário registrar que no rio Amazonas, tal como nos seus principais afluentes, existem inúmeras operações financiadas pelo BM e isso não se restringe ao recurso da água e da floresta, mas abarca também o conhecimento que os povos tradicionais acumularam ao longo dos anos. Tal apropriação ocorre de maneira subjetiva e não é possível quantificarmos esse valor de maneira financeira. No entanto, o BM consegue transformar este conhecimento naquilo que eles denominam de capital social. Porto-Gonçalves (2018) acrescenta que

A Amazônia é uma região que nos oferece a possibilidade de uma análise crítica, de caminhos que superem a encruzilhada que o padrão de poder e de saber fundado na ideia de “dominação da natureza” (Francis Bacon) que nos conduziu ao colapso ambiental que hoje vivemos. E não só pelas funções que o metabolismo específico da região cumpre no metabolismo do planeta como um todo, mas também pelas múltiplas matrizes de conhecimento que seus povos/etnias/nacionalidades comportam e ativam e que nos oferecem referências para uma relação de convivência, e não de dominação, com as condições materiais da vida (terra-água-sol-vida). [...] ofereceram as condições de possibilidade de um vigoroso fluxo de matéria e energia (Sol, Água, Terra = Vida), com uma enorme disponibilidade de biomassa, condições com as quais os povos/etnias/nacionalidades passaram a desenvolver diversas formas de conhecimento necessárias para comer (caça, coleta,

pesca, agricultura), para habitar (arquitetura) e para curar-se (múltiplas medicinas). Assim, na Amazônia não há só uma imensa floresta e uma imensa bacia hidrográfica, como comumente é destacado, mas também um patrimônio de conhecimentos desenvolvidos com (e não contra) essas condições da vida e com os quais devemos dialogar. (PORTO-GONÇALVES, 2018, p. 21 -22).

**Mapa 8: Brasil - Número de operações dos projetos ligados a gestão das florestas naturais pelo Banco Mundial (1981-2019)**



Fonte: Banco Mundial, 2019.  
Org.: FREITAS, R. L. de, 2019.

Nesse quadro, entende-se que a apropriação da Amazônia ocorre também de forma subjetiva e imaterial, haja vista que o conhecimento acumulado pelos povos da floresta, foi o elemento básico que permitiu a eles conviver de maneira harmônica e

respeitosa para com a floresta. Podemos afirmar que essa sabedoria “levou a economia neoclássica a ajustar os ciclos econômicos, atribuindo preços de mercado a natureza, com a esperança de que as mercadorias poderão continuar circulando de maneira contínua em torno da esfera (perfeita) da ordem econômica”. (LEFF, 2001, p. 43).

De acordo com Becker (2005)

Multiplicaram-se as unidades de conservação, foram demarcadas terras indígenas e se criou o projeto Áreas Protegidas da Amazônia (Arpa), uma iniciativa do Banco Mundial e do WWF para ampliar em 10% as áreas protegidas até 2010. [...] Portanto, a Amazônia terá, em breve, mais de 30% do seu território em áreas protegidas, uma área equivalente ao território da Espanha. (BECKER, 2005, p. 80).

Compreende-se que a criação dessas unidades de conservação, é uma condição necessária para a introdução de mecanismos financeiros dentro da floresta. Essas unidades de conservação, de certo modo, são estratégias introduzidas por meio de políticas públicas que, em sua maioria, são inseridas no território de forma verticalizada, excluindo os povos que ali habitam e promovendo um verdadeiro extermínio do patrimônio científico produzido ao longo da nossa história. Para Leff (2001)

A problemática ambiental converteu-se numa questão eminentemente política. Os conflitos socioambientais emergem de princípios éticos, direitos culturais e lutas pela apropriação da natureza que vão além da internalização dos custos ecológicos para assegurar um crescimento sustentado. As identidades culturais e os valores da natureza não podem ser contabilizados e regulados pelo sistema econômico. a pobreza, a degradação ambiental, a perda de valores e práticas culturais e a equidade transgeracional; a produtividade natural e regeneração ecológica, a degradação entrópica de massa e energia, O risco e a incerteza - todas estas “externalidades” - constituem processos incomensuráveis que não podem ser reabsorvidas pela economia conferindo de um padrão comum de medidas através de preços de mercado (LEFF, 2001, p. 45).

Assim, esse processo de financeirização da natureza promove a privatização dos bens comuns, como a água, a floresta e a terra, tornando-se alienáveis por meio de negociações de ações em bolsas de valores, dentre outros mecanismos financeiros. Portanto, ocorre uma complexificação da dinâmica econômica, que passa a apropriar-se de maneira direta dos recursos naturais existentes no Brasil. “Hoje, a Amazônia não é mais mera fronteira de expansão de forças exógenas nacionais ou internacionais, mas sim uma região no sistema espacial nacional, com estrutura produtiva própria e múltiplos projetos de diferentes atores”. (BECKER, 2005, p. 82).

É importante pontuar que, devido à lógica da racionalidade econômica, o valor que a floresta tem intrinsecamente, não é suficiente e nem levado consideração. A nova dinâmica do capital impõe condições de valorização via instrumentos financeiros e espaços

transnacionais de realização produtiva. Soma-se a isso, um componente de disputa pela apropriação da natureza, as ações do próprio Estado que também se impõe como um agente de exploração desse recurso. Conforme Leff (2001)

Certamente as ideologias do conservacionismo ecológico não são exclusivas das instituições do Norte. Com a globalização do discurso do desenvolvimento sustentável penetraram nas políticas e nas ações ecologistas dos países do Sul. Muitos governos embarcaram uma política neoliberal e alguns deles reivindicaram inclusive seu direito de consumir seus recursos naturais para impulsionar seu crescimento econômico e atenuar a brecha que os separa dos países ricos, não atendendo ao convite da Comunidade Internacional de contribuir para uma solução Global dos problemas ambientais. (LEFF, 2001, p. 46).

O acirramento dessa disputa não ocorre apenas entre empresas e grupos internacionais, desenrola-se também entre a elite econômica brasileira, sendo que o Estado legitima essa ação predatória, já que os conflitos emergem no interior dos diferentes segmentos econômicos e nos territórios. Essa “histeria” pelo desenvolvimento econômico tem colocado em risco, além da diversidade biológica, a preservação do conhecimento dos povos da floresta que estão sendo expulsos de seus territórios devido ao avanço destas atividades econômicas.

O conhecimento dos povos indígenas, seringueiros, ribeirinhos, entre outros, é uma condição necessária para própria conservação e desenvolvimento da floresta. Porto-Gonçalves (2018) é assertivo ao sinalizar que

Já ao longo da década de 1990, os organismos multilaterais (BID e BIRD), em associação com governos de diferentes países do continente americano, vinham ensejando um novo desenho de suas relações para a América Central, Caribe e América do Sul. Desde 1994, tratativas vinham sendo feitas para estabelecer um novo “sistema de normas” (Milton Santos) com a ALCA (Aliança de Livre Comércio das Américas), que seria a base de sustentação para o que, mais tarde, se configuraria como um novo “sistema de objetos”, a saber, o PPP (Plano Puebla-Panamá) e a IIRSA (Iniciativa de Integração Regional Sul-Americana). Vicente Fox, pelo México, e Fernando Henrique Cardoso, pelo Brasil, apareceram, no ano 2000, como protagonistas dessa reconfiguração geográfico-política com o PPP e a IIRSA. Tanto a IIRSA como o PPP dão forma material (estradas, represas, hidrelétricas, portos, aeroportos e comunicações) ao criar as “condições gerais de produção” necessárias para que os capitalistas operem e realizem seus objetivos privados de lucro. (PORTO-GONÇALVES, 2018, p. 49).

Citamos como exemplo a iniciativa de Integração Regional Sul-Americana – IIRSA, criada em 2001. É um processo que une diversos setores e pretende desenvolver e integrar áreas de transporte, energia e telecomunicações na América do Sul, em um prazo de 10 anos. Esta foi uma proposta do governo brasileiro em parceria com o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID). A iniciativa de integração tinha como objetivo acelerar o processo

de integração, por meio de obras de infraestrutura que interligavam fisicamente as principais regiões econômicas na América do Sul.

Inúmeras críticas foram direcionadas a este projeto, tais como a falta de transparência e participação da sociedade civil no processo de criação dos projetos de infraestrutura e o avanço do desmatamento em regiões naturais. Inclui-se aqui a ideia de que o IIRSA teve como principal objetivo atender a demanda do modelo econômico de exportação dos recursos naturais dos povos sul-americanos. Os movimentos socioterritoriais e ONGs afirmam que a criação dessa infraestrutura se consolidou sobre o discurso da criação de políticas públicas, garantindo a universalização de direitos. Na realidade, o que se concretizou foi o fortalecimento de instituições e de mecanismos de mercado orientado por grupos como o Banco Interamericano de Desenvolvimento - BID e o BM e do Fundo Monetário Internacional - FMI. Conforme Gameiro e Martins (2018)

O banco propõe planos de ação diferenciados por região geográfica, os quais estabelecem as ações prioritárias e respectivas formas de abordagem. Esses planos regionais, segundo o banco, foram o resultado de intensas consultas no âmbito de um amplo conjunto de atores, incluindo organizações locais, governos nacionais, empresas privadas, ONGs, acadêmicos e agências financiadoras [...]. (GAMEIRO; MARTINS, 2018, p. 27).

Podemos observar que existem operações do BM em praticamente todos os biomas brasileiros, sendo que cada projeto possui objetivos específicos que se relacionam com as características de cada um desses domínios morfoclimáticos. É essencial avaliar a geografia desses investimentos, sendo que na região Norte é onde se concentra o maior volume de recursos aplicados, seguida pela região Nordeste, no bioma da caatinga e na faixa litorânea do Brasil. Na região central do Brasil, são poucos os investimentos relacionados à vegetação do Cerrado brasileiro, uma vez nesta área se concentram atividades essencialmente ligadas à agropecuária.

Outra ação que vem sendo inserida no território brasileiro refere-se à questão do Cadastro Ambiental Rural – CAR, no Bioma do Cerrado que, segundo argumento do BM, destina-se a promover a redução da degradação e do desmatamento, assim como melhorar a gestão do desse bioma.

No mapa 8, é possível observar operações financiadas pelo BM no Pantanal mato-grossense, que é um território importante no interior do Brasil. O Pantanal é considerado a maior planície alagada contínua no planeta. É tido como patrimônio natural mundial e reserva da biosfera, onde hoje se localiza o Parque Nacional do Pantanal. De acordo com a descrição do Ministério do Meio Ambiente



O bioma Pantanal é considerado uma das maiores extensões úmidas contínuas do planeta. Este bioma continental é considerado o de menor extensão territorial no Brasil, entretanto este dado em nada desmerece a exuberante riqueza que o referente bioma abriga. A sua área aproximada é 150.355 km<sup>2</sup> (IBGE,2004), ocupando assim 1,76% da área total do território brasileiro. Em seu espaço territorial o bioma [...]. O Pantanal sofre influência direta de três importantes biomas brasileiros: Amazônia, Cerrado e Mata Atlântica. [...] Uma característica interessante desse bioma é que muitas espécies ameaçadas em outras regiões do Brasil persistem em populações avantajadas na região [...]. Segundo a Embrapa Pantanal, quase duas mil espécies de plantas já foram identificadas no bioma e classificadas de acordo com seu potencial, e algumas apresentam vigoroso potencial medicinal. Apesar de sua beleza natural exuberante o bioma vem sendo muito impactado pela ação humana, principalmente pela atividade agropecuária, especialmente nas áreas de planalto adjacentes do bioma. De acordo com o Programa de Monitoramento dos Biomas Brasileiros por Satélite – PMDBBS, realizado com imagens de satélite de 2009, o bioma Pantanal mantém 83,07% de sua cobertura vegetal nativa. (MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE, s./d., s./p.).

Dessa forma, é possível entender a importância que este bioma tem para o Estado brasileiro, bem como as potencialidades existentes que despertam o interesse de investimentos estrangeiros neste território. Outro aspecto que merece destaque é em relação à preservação que ainda se mantém nesse bioma, uma vez que tanto a fauna como a flora presente simbolizam uma riqueza incalculável como patrimônio natural. Na sequência apresentamos a tabela 4, referente aos principais projetos financiados pelo BM no que diz respeito às paisagens naturais e florestais no Brasil.

Podemos observar que os projetos da instituição, relacionados às questões ambientais têm início na década de 80. Como comparamos com aqueles desenvolvidos nos setores de infraestrutura, desenvolvimento rural, e hídrico, constatamos que a pauta da sustentabilidade ambiental é recente na agenda política do BM. Observa-se que, nas primeiras duas décadas de implementação, os projetos estão relacionados ao gerenciamento dos recursos florestais e à criação de políticas públicas financiadas em parceria com os estados brasileiros.

É importante registrar que o primeiro projeto financiado pelo BM na Amazônia ocorre apenas no final dos anos 80, estando relacionado a uma ação no setor de saúde no controle da malária. Em concordância com os dados apresentados na tabela 4, a maior parte dos recursos florestais estão relacionados aos projetos que foram desenvolvidos na Amazônia Legal, cerca de 1.189,96 bilhão de dólares, ou seja, 53,9% dos recursos destinados ao longo de quase 40 anos. No Brasil, é possível afirmar que esse investimento estão focados especialmente na maior floresta equatorial do planeta.

Tabela 4: Brasil – Projetos do Banco Mundial na Gestão de Florestas (1981-2019)

(Continua)			
	Nome do Projeto	Valor do compromisso Milhões de Dólares	Ano de aprovação
1	Projeto do Programa de Desenvolvimento da Região Noroeste (01) Desenvolvimento Agrícola e Proteção Ambiental	67,0	1981
2	Projeto Florestal de Minas Gerais	48,5	1987
3	Projeto de controle da malária na bacia amazônica	99,0	1989
4	Projeto Ambiental Nacional	117,0	1990
5	Projeto de Gerenciamento de Recursos Naturais de Rondônia	167,0	1992
6	Projeto de Recursos Naturais de Mato Grosso	205,0	1992
7	Projeto de política de recursos naturais de RF (NRPP)	20,0	1994
8	Projeto Reservas Extrativistas de RFProjeto Reservas Extrativistas de RF	50,0	1995
9	Projeto Nacional de Biodiversidade - PROBIO (GEF)	10,0	1996
10	Fundo Brasileiro de Biodiversidade - FUNBIO (GEF)	20,0	1996
11	RF Projeto de Gerenciamento de Recursos Florestais	2,0	1996
12	2º Projeto Ambiental Nacional	15,0	1999
13	Projeto de Proteção de Animais e Plantas	44,0	1999
14	Projeto Corredores Ecológicos de RF	5,0	2001
15	Áreas Protegidas da Região Amazônica (GEF)	30,0	2002
16	Projeto Biodiversidade do Paraná (GEF)	8,0	2002
17	Apoio a práticas comerciais sustentáveis em florestas tropicais	1,2	2004
18	Comunidades Sustentáveis do Amapá	4,8	2004
19	Primeiro Empréstimo para Reforma Programática em Sustentabilidade Ambiental	502,52	2004
20	Apoio à Rede de ONGs da Mata Atlântica (RMA)	0,93	2004
21	Subprograma Mata Atlântica Fase I	0,8	2004
22	Brasil - Restauração de ecossistemas de florestas ribeirinhas em São Paulo	7,75	2005
23	Gestão Integrada de Ecossistemas Sustentáveis do Rio de Janeiro em Paisagens Produtivas do Norte-Noroeste do Fluminense (GEF)	6,73	2005
24	Ordem do Dia Agenda de Sustentabilidade Ambiental	8,0	2005
25	Projeto Ambientalmente Sustentável de Brasília	57,64	2005
26	Conservação da Biodiversidade Parque Estadual Tabuleiro (GEF-MSP)	0,7	2005

(Conclusão)

	<b>Nome do Projeto</b>	<b>Valor do compromisso Milhões de Dólares</b>	<b>Ano de aprovação</b>
27	Apoio à Coordenação do Programa Piloto no Ministério do Meio Ambiente	0,9	2006
28	Base Cartográfica da Amazônia	4,50	2007
29	Conservação e Manejo da Caatinga - Mata Branca - (GEF)	10,0	2007
30	Projeto de Conservação e Restauro de Biodiversidade e Bacia do Espírito Santo	4,0	2008
31	Projeto de Serviços Básicos do Alto Solimões e Desenvolvimento Sustentável em Apoio ao Programa Zona Franca Verde	24,25	2008
32	Projeto Nacional de Integração da Biodiversidade e Consolidação Institucional	22,0	2008
33	BR GEF Biodiversidade do Rio Grande do Sul	5,0	2009
34	Identificação de áreas degradadas na Amazônia	0,69	2010
35	Iniciativa Cerrado Sustentável: Projeto Cerimônia Sustentável de Goiás e ICMBio Cerrado Biodiversidade	6,0	2010
36	Iniciativa Cerrado Sustentável	7,0	2010
37	Projeto de Assistência Técnica para Cadastro Ambiental Rural no Brasil	3,5	2010
38	Reflorestamento com espécies nativas em torno dos reservatórios da AES-Tietê	4,9	2010
39	Programa de Áreas Protegidas da Região Amazônica Fase II (GEF)	15,89	2012
40	Subsídio de Preparação para o Plano de Investimento Florestal do Brasil para o FIP	0,25	2012
41	Plataforma de Monitoramento e Alerta de Incêndios Florestais no Cerrado	1,1	2014
42	Projeto Cadastro Ambiental Rural e Prevenção de Incêndios no Estado da Bahia	4,4	2014
43	Cadastro Ambiental Rural e Prevenção de Incêndio em Piauí Projeto Estadual	4,4	2014
44	BR Amazonas DPL	216,0	2014
45	FIP: Regularização ambiental de terras rurais no Cerrado do Brasil	32,48	2015
46	Projeto Federal ProCerrado	4,3	2015
47	Desenvolvimento de sistemas para prevenir incêndios florestais e monitorar a cobertura vegetal no Cerrado Brasileiro	9,25	2016
48	Projeto Paisagens Sustentáveis da Amazônia	60,33	2017
49	Gestão Integrada da Paisagem no Projeto Bioma Cerrado	21,0	2018
50	DPL de Ajuste Fiscal e Sustentabilidade Ambiental de Mato Grosso	250,0	2019

Fonte: Banco Mundial, 2020  
Org.: FREITAS, R. L. de, 2020

O segundo bioma que mais recebeu empréstimos foi o Cerrado, onde foram destinados pouco mais de 187,27 milhões de dólares, ou seja, 8,5% do montante empregado. Na sequência, em terceiro lugar está a Mata Atlântica com 25,11 milhões de dólares, o que corresponde a 1,2%, e o bioma da Caatinga, sendo direcionados 18,8 milhões de dólares, perfazendo 0,9% do total. Por fim, o bioma dos Campos e Pradarias recebeu o valor de 13,7 milhões de dólares o que corresponde a 0,6% dos empréstimos.

É interessante avaliar que os projetos relativos aos recursos florestais não estão ligados apenas a gestão dos biomas especificamente. Uma categoria importante e expressiva de investimentos estão ligados no âmbito nacional e teve um montante de 771,37 milhões de dólares, ficando com 34,9% dos recursos neste segmento.

Embora o BM desenvolva um *marketing* quanto às ações que visam oferecer melhores condições no território em que estão sendo direcionados seus investimentos, na década de 80 a instituição enfrentou uma série de dificuldades quanto aos recursos aplicados no Programa Integrado de Desenvolvimento do Noroeste do Brasil - POLONOROESTE. Para Castro (2004)

Ao conseguir reunir tanta insatisfação contra as políticas do Banco, os ambientalistas começaram a sonhar com uma vitória contra o caso Polonoroeste - um programa voltado para o desenvolvimento da Rondônia. Foi o mais severo episódio com o qual o Banco teve que se defrontar, questionando toda sua reputação de ser uma instituição honesta e competente. (CASTRO, 2004, p. 23).

O grande desafio que se coloca quanto às avaliações das políticas implementadas pelo BM em conjunto com o Estado brasileiro, recai sobre a ineficiência quanto à gestão de projetos, muitas vezes sendo apontados casos de corrupção e desvio dos recursos investidos. O caso do POLONOROESTE representa o primeiro fracasso na preservação do território da floresta amazônica.

Em 1984, repórteres divulgaram que o andamento do projeto não estava sendo cumprido com o que fora combinado. Milhares de pessoas tinham se mudado para o local e depois de limpar milhas de quadras de florestas com queimas e cortes de árvores, descobriram que o solo não era fértil. Em poucos anos, 50 000 milhas quadradas estavam devastadas, sendo possível vê-las do espaço, ao que a NASA chamou de "floresta queimada". Foi considerada a maior mudança feita por humanos numa superfície terrestre. Ao mesmo tempo, grupos indígenas vinham sendo expulsos de suas terras pela colonização e mortos por doenças. (CASTRO, 2004, p. 23).

Por meio de políticas públicas, o Estado brasileiro cria estratégias para que os investimentos possam ser considerados realizáveis, permitindo assim o acesso aos

empréstimos. O que de fato aconteceu foi justamente a ausência de informações, ou omissão delas para ocupação dessa região pelo POLONOROESTE. Conforme descrição da EMBRAPA o

Programa Integrado de Desenvolvimento do Noroeste do Brasil (Polonoroeste), executado durante os anos 1980, com recursos do Governo brasileiro e do Banco Mundial, sob a coordenação da Superintendência de Desenvolvimento do Centro-Oeste (Sudeco). Abrangeu a área de influência da rodovia BR-364, entre Cuiabá (MT) e Porto Velho (RO), e teve como objetivos principais: contribuir para a maior integração nacional; promover a adequada ocupação demográfica da região noroeste do Brasil, absorvendo populações economicamente marginalizadas de outras regiões e proporcionando-lhes emprego; aumentar a produção da região e a renda de sua população; reduzir as disparidades de desenvolvimento intra e inter-regionais; assegurar o crescimento da produção em harmonia com as preocupações de preservação do sistema ecológico e de proteção às comunidades indígenas". Dentre as ações do programa, incluiu-se a implantação de dezenas de projetos de colonização agrícola, como o de Machadinho, visando o assentamento de pequenos agricultores sem-terras para a prática de agricultura familiar. (EMBRAPA, s./d., s./p.).

Nesse sentido, podemos observar que o BM, em parceria com o Estado brasileiro, promoveu uma política pública para a ocupação da floresta amazônica. Isso acarretou, além da destruição da cobertura vegetal da floresta, o surgimento de inúmeros conflitos com as comunidades indígenas que originalmente habitavam esse território. Assim, podemos afirmar que esta instituição promoveu de maneira impositiva, uma nova dinâmica que altera substancialmente aquele território. Castro (2004), ainda argumenta que os

[...] documentos alegavam que o Polonoroeste causaria desflorestamento e invasão a reservas indígenas e que era impossível aumentar a produtividade agrícola da região em decorrência do solo não ser fértil. Assim sendo, em 1º de dezembro de 1981, quando o projeto foi aprovado pelo quadro de diretores, esses não tinham tido acesso a essas informações. Em outubro de 1984, Bruce Rich e Steve Schwartzman - antropólogos da Universidade de Chicago - enviaram ao Banco um dossiê que continha evidências de que o Brasil violara as condições do empréstimo e uma carta assinada por 32 representantes de grupos civis de 11 países, pedindo que o Banco cessasse os investimentos. A entidade respondeu com uma nota breve que averiguaria a situação. Em janeiro do ano seguinte, o senador Kasten enviou uma carta para Clausen<sup>11</sup> [na época presidente do BM], pedindo que dedicasse mais consideração ao pedido de Rich e Schwartzman. Isso, somado às sessões no Congresso, ao crescente descontentamento público e à progressiva escala de desastres do projeto, forçaram a instituição a parar os investimentos em março de 1985. (CASTRO, 2004, p. 23 - 24).

O BM interrompeu os investimentos a partir do momento em que o senador dos Estados Unidos solicita sua suspensão. Evidentemente, a preocupação não era relacionada somente ao desmatamento provocado pelo programa, e sim com a imagem desta

---

<sup>11</sup> Alden Winship Clausen presidente do Banco Mundial (1981–1986).

instituição no âmbito mundial enquanto responsável pela destruição de um dos maiores patrimônios naturais do planeta.

O BM deveria recuar, uma vez que a postura do Estado brasileiro, indicava a continuidade dos investimentos, em razão de que o país estava no final do regime ditatorial, momento no qual esses grandes projetos de infraestrutura e desenvolvimento faziam parte da centralidade das ações governamentais. “Diante dessa constelação de questionamentos aos “infalíveis” mecanismos do mercado, a preocupação com o desenvolvimento social voltou a fazer parte da temática sobre o crescimento dos países subdesenvolvidos”. (CASTRO, 2004, p. 24).

Após esse episódio, tem-se um novo redirecionamento quanto aos investimentos em que

Outra tarefa delegada a Conable<sup>12</sup> foi mudar a imagem da entidade que vinha sendo vista como inimiga dos pobres. Para tal, reconheceu as críticas aos impactos sociais dos ajustes estruturais e declarou que o Banco aprenderia com os seus erros. [...] Sua opinião de que somente os países industriais poderiam se dar ao luxo de preocupar-se com questões ambientais renderam muitos ataques ao Banco. (CASTRO, 2004, p. 25).

Nesse sentido, mesmo com a transição presidencial, observa-se, segundo os dados da tabela 6, que é neste período que se inicia a gestão de programas de gerenciamento de florestas no Brasil, promovendo o fortalecimento desses investimentos e a sua expansão em todas as regiões brasileiras. É claro que a atenção dada às dinâmicas florestais passa a fazer parte de maneira mais frequente na agenda política dessa instituição. O caso do POLONOROESTE representou um episódio que fez descortinar uma atenção maior quanto aos investimentos na floresta amazônica, ao mesmo tempo em que inaugurou o estímulo a novas ações neste território.

Em resumo, procuramos reforçar a ação do BM nos setores de água e da floresta, como elementos básicos para a sustentabilidade da vida e também no avanço das atividades econômicas. Em nossa análise, a gestão desses recursos se dá no sentido de promover o processo de privatização, no qual o capital realiza e estabelece medidas sobre o seu uso. A geração de energia e o progresso obtido nos sofisticados sistemas de irrigação são exemplos dessa apropriação que a entidade realiza em parceria com as ações governamentais.

Além disso, podemos observar que a Floresta Amazônica é onde se concentra a maior parte das operações ligadas ao tema de florestas do BM. Isso representa o interesse não só do

---

<sup>12</sup> Barber Conable presidente do Banco Mundial (1986–1991).

que está em sua superfície, mas também sobre a riqueza presente em seu subsolo, buscando a realização do valor do território imaterial. É possível identificar que suas ações nem sempre foram avaliadas como bem-sucedidas, a exemplo do caso do POLONOROESTE, o qual promoveu o desmatamento de extensas áreas da floresta. Uma postura recorrente utilizado pela entidade é se ausentar da responsabilidade de autores dos projetos, repassando para o governo brasileiro criando argumentos de que o objetivo do BM não se efetivou pelas ações do poder executivo.

De acordo com a evolução histórica do BM, é possível identificar a alteração e incorporação de setores aos programas da instituição, passando a receber recursos e financiamento. A partir de 1967, temos a inserção da agricultura como um setor para a criação de programas e projetos elaborados pelo BM. Isso não se refere apenas aos investimentos ligados ao agronegócio, temos também aqueles destinados ao tema de desenvolvimento rural e posteriormente combate à pobreza rural.

O financiamento da infraestrutura de transporte é também um ponto central para compreender como uma estratégia que embasa os projetos de desenvolvimento econômico no Brasil. A estruturação de rodovias e ferrovias é a base para a circulação de pessoas e mercadorias, sendo essenciais para a exploração dos recursos existentes no território.

Atentemos para a abrangência de profissionais que compõem essa entidade, não apenas ligados à administração, economia e matemática. O BM insere em seu quadro de funcionários profissionais de outras áreas, tais como sociólogos e ambientalistas, que tem por objetivo desenvolver pesquisas que potencialize a exploração econômica em todo o conjunto do território.

Na seção 4, analisamos 5 relatórios publicados pelo BM, com o objeto de demonstrar os principais elementos presentes em seu discurso de combate a pobreza rural. Evidenciamos o contexto em que os programas de crédito fundiário foram inseridos no Brasil a partir da gestão do governo de Fernando Henrique Cardoso (1995-2002), destacando a ocupação de terra como principal estratégia de luta dos movimentos socioterritoriais. Avaliamos a importância de identificar a continuação do crédito fundiário nos governos subsequentes, procurando demonstrar a territorialização dessas políticas públicas.

## **5 O BANCO MUNDIAL E A INSERÇÃO DO PROJETO BANCO DA TERRA NO BRASIL: uma leitura dos cinco relatórios**

Selecionamos cinco relatórios publicados pelo BM, com objetivo de identificar os elementos que propiciaram a inserção do Projeto Banco da Terra no Brasil. Esses relatórios foram escolhidos levando em consideração a relação estabelecida entre seu conteúdo e o objeto por nós pesquisado. Procurou-se elencar aqueles elementos que contribuíram para a formulação das políticas públicas de crédito fundiário direcionadas aos agricultores familiares do campo brasileiro.

A publicação destes relatórios funcionam como mecanismos de direcionamento das ações do BM no país. Avaliamos que estes documentos estruturam-se pela via institucional o território imaterial o que de certa forma é a base para que as ações desta instituição possa então ser efetivada de maneira concreta no território.

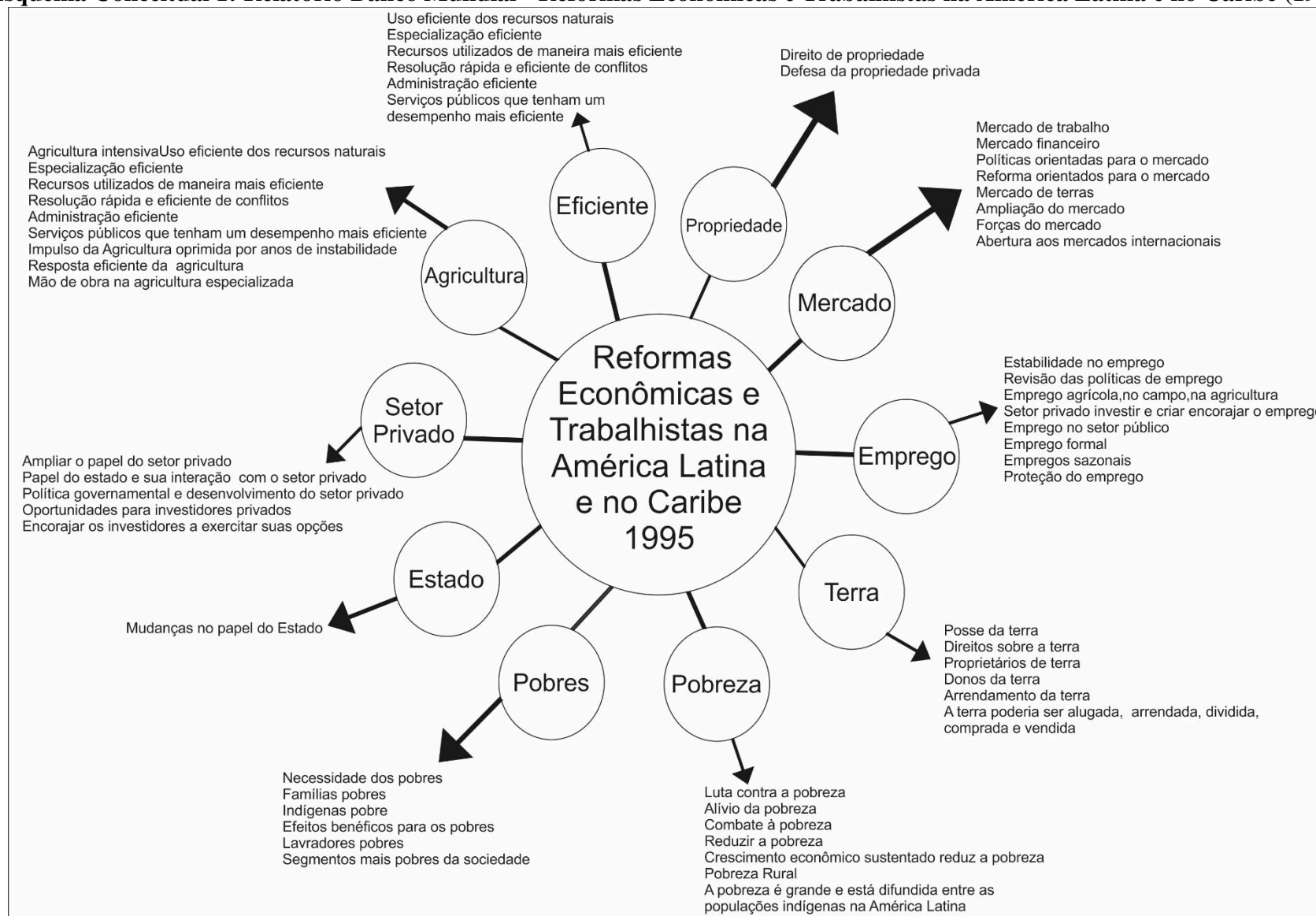
### **5.1 Reformas econômicas e trabalhistas na América Latina e no Caribe (1995)**

Em meados de 1995, o BM já havia desenvolvido conceitos de importante alcance, isso influenciava a organização política de diversos Estados na América Latina, em especial no Brasil. Em diversos documentos elaborados pelo conjunto de técnicos e pesquisadores da instituição, o mercado é a palavra-chave para o desenvolvimento e implantação dos seus programas e projetos. Não apenas o mercado financeiro, mas a abertura de diversos setores para que o BM pudesse então promover seus investimentos. Na sequência, apresentamos o esquema conceitual 1 sobre os principais conceitos presentes no relatório publicado pelo BM no ano de 1995, intitulado: Reformas Econômicas e Trabalhistas na América Latina e no Caribe.

Há uma defesa clara no que tange às reformas quanto ao mercado de trabalho, da terra e financeiro. Este grupo defende que as reformas estruturais devem começar pela criação de políticas que orientem o desenvolvimento do mercado, entregando nas mãos do setor privado a responsabilidade pela condução deste processo.



## Esquema Conceitual 1: Relatório Banco Mundial - Reformas Econômicas e Trabalhistas na América Latina e no Caribe (1995)



Fonte: Banco Mundial, 1995.  
Org.: FREITAS, R. L. de, 2020

Além disso, existe a defesa de que o funcionalismo público é o grande responsável pela baixa eficiência do Estado e um dos grandes culpados e pelo alto custo dos governos na manutenção dos salários dos servidores. Evidentemente que isso não procede, uma vez que a ineficiência do Estado está relacionada a diversos fatores de natureza complexa, o que não permite atribuir sua ineficiência institucional a apenas um fator. Para Sader (2013)

As relações de trabalho foram submetidas a processos de informalização, que na realidade significaram sua precarização, com a expropriação de direitos essenciais dos trabalhadores – a começar pelo contrato formal de trabalho –, fazendo com que deixassem de ser cidadãos do ponto de vista social, isto é, deixassem de ser sujeitos de seus direitos. A maior parte dos trabalhadores se manteve na condição da exclusão social. Foi esta a “herança maldita” que o governo Lula recebeu de FHC. (SADER, 2013, p. 138).

Assim, o BM justifica que, para ter uma estabilidade no emprego, é necessário que as políticas públicas de seguridade social possam passar por reformas para atender a demanda dos pobres no campo e na cidade. Segundo eles, essas reformas estão ligadas em um afrouxamento da legislação trabalhista, permitindo ao empregador obter melhores condições de manter um empregado. Já para o campo, a defesa do emprego se dá a partir de uma capacitação técnica para que os agricultores precisam ter para se inserirem em postos de trabalhos sazonais.

Vale a pena fazer outra ressalva relativa à “funcionalidade de um bom mercado de terras”. Quem articularia esses acordos comerciais? De imediato, esclarecemos que não são os agricultores familiares, pois o poder de decisão está sob o domínio de quem vende, como também dos corretores fundiários, representados por políticos e proprietários de terra que articulam e controlam o mercado de terras, no que se refere à aplicação das políticas da RAM. Com isso, a negociação coloca a necessidade de organização dos agricultores em associações e, a partir dessa estrutura organizativa, dá-se início aos trâmites.

Para o BM “o mercado de terra visa, principalmente, o aumento da eficiência e da produtividade da agricultura”. No entanto, não são contemplados os aspectos fundamentais como a diminuição da desigualdade, o fomento da justiça social no campo por meio do acesso à terra, a viabilidade da agricultura familiar na garantia da segurança e soberania alimentar etc. Estes elementos não são abordados nos documentos do BM, pelo contrário, a orientação de suas políticas incide sobre a ótica do agronegócio em tornar estes empreendimentos altamente produtivos a serviço do grande capital.

Para o fortalecimento do mercado de terras, o BM propõe que é necessário o investimento do Estado na defesa pelo direito de propriedade com base em leis que possam

ser seguidas, impedindo que grupos consigam apropriar-se desses territórios. A ideia proposta é de que a terra possa ser alugada, arrendada, dividida, comprada ou vendida para estimular o interesse de quem quer a terra para produzir e aqueles que estão dispostos a vendê-las. Conforme Sauer (2003)

O problema agrário não é visto como símbolo de acesso à terra mas a segurança e “eficácia” do mercado (o que levará, segundo essa lógica, a um maior equilíbrio entre a oferta e a procura, permitindo acesso dos mais pobres da terra. [...] As propostas recaem então só em mecanismos de regulamentação, certificação, titulação e registro como meio para dar segurança as transações e, conseqüentemente, aquecer o mercado de terras. (SAUER, 2003, p. 81).

A pobreza e a desigualdade são dois fenômenos que caminham de maneira indissociável no Brasil, resultados de um processo que se desenvolve a partir de determinadas estruturas e de grupos que as materializam no território. O contexto histórico e geográfico nos revela a diversidade desses fenômenos sociais ao observarmos a história da América Latina, o que nos possibilita compreender algumas rupturas neste processo de ajuste.

Historicamente, a América Latina em seu conjunto, apresenta alguns traços semelhantes como, por exemplo, altíssimos índices de pobreza e desigualdade que, a partir dos anos 1980, têm-se acentuado de maneira vertiginosa. Dentre esses elementos em comum, os diversos Estados da América Latina apresentam como principal elemento a concentração, seja da propriedade privada e dos recursos, como também do capital, que estão reunidos nas mãos de uma minoria social, forçando a existência de uma estrutura territorial desigual, controlada por este seletivo grupo que exerce o domínio político e econômico.

A pobreza não pode ser assimilada utilizando-se de critérios, tal qual a falta de acesso aos recursos, como alimentação, emprego, saúde etc. Embora consideremos que a complexidade que envolve esse conceito esteja condicionada à vida política, econômica e cultural. A desigualdade que gera a pobreza é resultado da concentração dos recursos produtivos. Para Cimadomore (2007)

[...] Estratégias e políticas de redução da pobreza são implementadas com mais ou menos êxito em diversas partes do mundo, mas os níveis de pobreza continuam sendo alarmantes, e existem sérias dúvidas sobre se alcançarem os modestos objetivos do Milênio, pelo menos na América Latina. (CIMADOMORE, 2007, p. 15).

Para entendermos quando surgiram essas estratégias e políticas para a redução da pobreza, é preciso considerar as regiões onde ocorreram as primeiras ações para as quais o

BM voltou sua atenção para o mundo, dentre as quais, destacam-se a África, Ásia Oriental e Meridional e América Latina e Caribe.

Outra ideia apresentada neste relatório se refere à pobreza, na qual BM se autodenomina como o responsável por aliviar e reduzir e combater tal mazela a partir do crescimento econômico. Os técnicos desta instituição consideram que a pobreza rural implica a necessidade de investimento que permitiriam ao Brasil se desenvolver economicamente a partir de investimento em políticas que promovam o acesso social a serviços básicos, como saúde, educação e segurança. “É possível aqui alargar o escopo da ideia de educação formal para uma noção mais ampla, relacionada, no caso dos programas de desenvolvimento rural do Banco Mundial, às atividades de treinamento e capacitação promovidas pelo próprio banco.” (GAMEIRO; MARTINS, 2018, p. 23 - 24).

Definindo a multidimensionalidade da pobreza, estes elementos são incorporados nos programas e projetos do BM. Embora em suas publicações, o discurso afirme que houve melhoria nas condições de vida dos atendidos pelos seus programas, a situação de pobreza ainda persiste em diversas regiões. O BM defende a tese de que o crescimento econômico é o elemento que aliviará a pobreza. “O crescimento quase sempre reduz a pobreza, como demonstraram Brasil, Colômbia, Costa Rica e México durante os anos de 1970. [...] o crescimento econômico sustentado reduz a pobreza por meio de diversos canais [...]”. (BANCO MUNDIAL, 1995, p. 2).

Para os formuladores das políticas do BM é necessário criar estratégias para atender as necessidades dos pobres, considerando essa parcela da população como potenciais proprietários rurais que possam ser inseridos no mercado por meio das atividades e investimentos agrícolas.

Outro fato que nos chama a atenção, diz respeito à proposição de que é necessário promover as mudanças no papel do Estado, deixando de investir em políticas sociais e passando a aplicar na dinâmica do mercado para promover uma maior abertura comercial, o que resultaria em uma elevação do nível social e econômico das populações menos favorecidas. Eles indicam que a população mais pobre está entre os indígenas e a população rural especialmente, no nordeste brasileiro.

O que se realiza, na verdade, é a introdução de uma concepção em que o Estado deveria estar a serviço do setor privado, sendo necessária a atuação deste segmento onde o poder público não consegue atender. O BM faz algumas ponderações sobre a agricultura e desenvolve a ideia sobre a necessidade de promover um dinamismo neste setor, utilizando-se

de maneira intensiva e eficiente dos recursos naturais disponíveis no país. Para isso, é preciso especialização produtiva, realizando uma produção que seja eficiente e promova o desenvolvimento econômico nacional. Além disso, sugere que é necessário buscar respostas eficientes para agricultura e que a mão de obra especializada se torna um fator fundamental para o aumento da produtividade agrícola.

A crítica central do BM se refere à postura dos Estados latino-americanos em promover uma “administração ineficiente” e muitas vezes onerosa para a população, cujo caráter burocrático impede o desenvolvimento de mercados mais dinâmicos, limitando o atendimento das necessidades do setor privado. Este argumento do BM, de que todo o aparato legal é um impedimento ao bom andamento dos programas, também é recorrente em suas publicações.

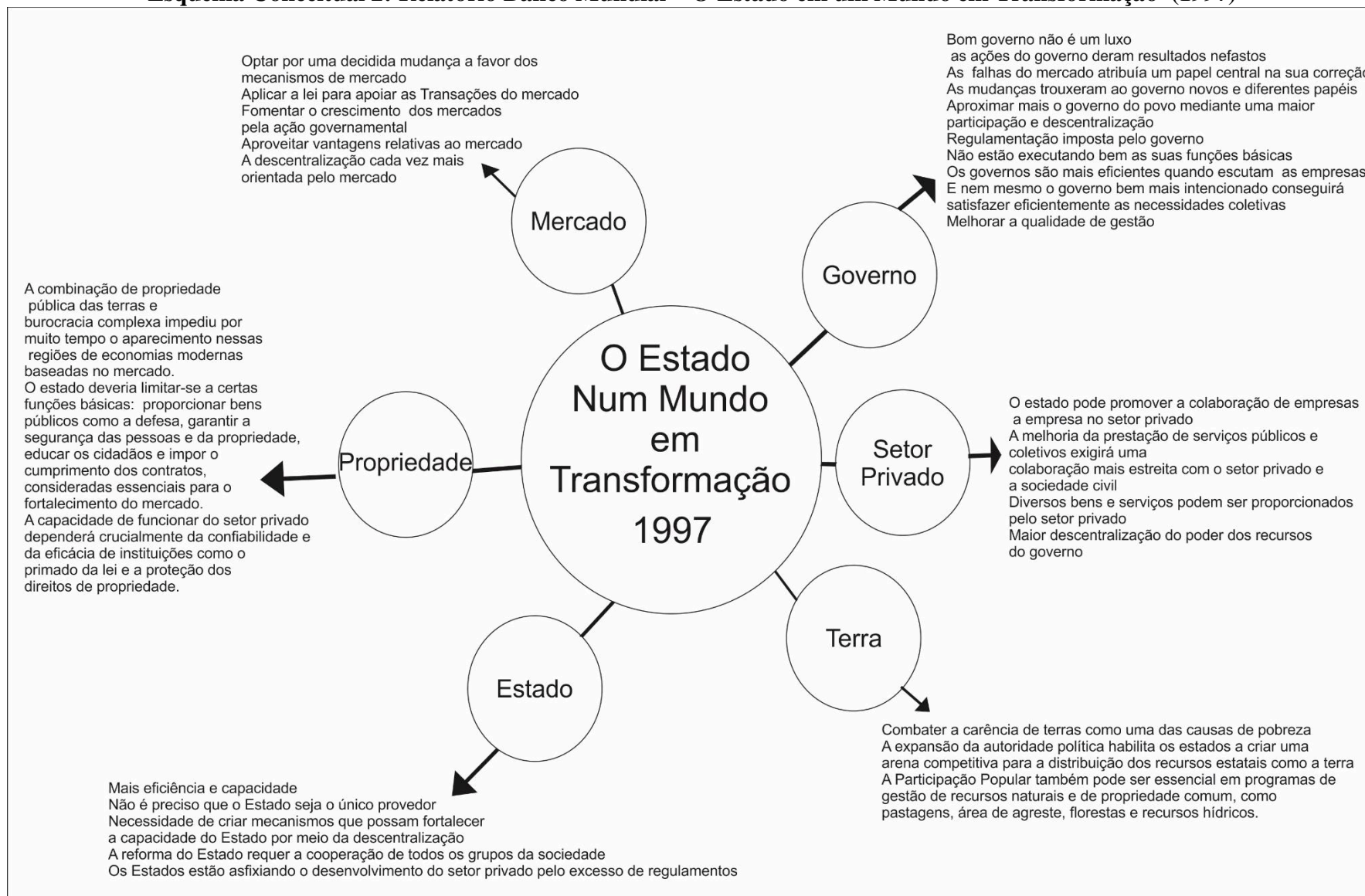
A reprovação recai, de maneira especial, na proteção que o Estado garante sobre seu território e justificam os problemas enfrentados no campo, considerando apenas esses aspectos parciais, quando, na realidade, a complexidade da questão transcende a garantia legal sobre o direito de propriedade.

## **5.2 O Estado num mundo em transformação ( 1997)**

É importante observar que após dois anos da publicação do primeiro documento que orientava sobre as reformas propostas no âmbito do trabalho, são reforçados alguns pontos já apresentados anteriormente, evidenciando a necessidade de alteração em determinados setores do Estado. Este é o 20º relatório de uma série anual que aborda a efetividade do Estado e indica o que ele deve e como deve fazer num mundo que está se transformando rapidamente. Na continuação, apresentamos uma síntese sobre os principais pontos do relatório intitulado “O Estado Num Mundo em Transformação”, publicado no ano de 1997.

Eles comentam que é necessário alterar a postura do Estado perante o mercado, tendo como premissa o atendimento das necessidades do mercado, a fim de possibilitar a circulação livre do capital. Apontam que a crise econômica se explica pela gestão do governo, considerando os investimentos básicos para a população como um elemento que deveria partir dos distintos agentes de mercado. Ainda acrescenta que, para o governo se aproximar do povo, as políticas públicas deveriam ter a participação da esfera privada, bem como promover a descentralização destes mecanismos de gestão dos recursos coordenados pelo Estado. Segundo Sader (2013)

## Esquema Conceitual 2: Relatório Banco Mundial – O Estado em um Mundo em Transformação (1997)



Fonte: Banco Mundial, 1997.  
Org.: FREITAS, R. L. de, 2020

O neoliberalismo chegou à América Latina pela via da luta contra a inflação e, por meio dela, da crítica ao Estado, apontado como o responsável pelo desequilíbrio monetário, além de outras mazelas, como o bloqueio à livre circulação de capitais, a ineficiência administrativa, a corrupção, o atraso, a excessiva tributação. Cada país repetiu, à sua maneira, o ideário neoliberal, com governos ditatoriais, como Pinochet, “nacionalistas”, como Carlos Menem, ou social-democratas, como Fernando Henrique Cardoso. (SADER, 2013, p. 137).

Outro pressuposto desenvolvido pelos técnicos da instituição é que nem mesmo os governos com boas intenções satisfarão eficientemente os necessitados de maneira coletiva. O BM promove uma descaracterização da função do Estado em que se coloca como o único responsável por atender apenas essas demandas financeiras. Ainda é preciso apontar que, conforme o discurso apresentado, é preciso melhorar a qualidade da gestão e isso está ligado a uma excessiva regulamentação adotada pelo governo no seu conjunto de leis, limitando os investimentos privados no território. Sader (2013) comenta que

O neoliberalismo no Brasil promoveu dois fenômenos centrais, ambos negativos: a financeirização da economia e a precarização das relações de trabalho. A desregulamentação liberou os capitais dos seus entraves e eles buscaram no setor financeiro, maciçamente, as melhores formas de maximização dos lucros. Os investimentos especulativos se tornaram muito mais atraentes do que os produtivos, gerando uma brutal transferência de renda de uma esfera para a outra. O Estado se tornou refém do capital financeiro, com a multiplicação do déficit público e seu endividamento. (SADER, 2013, p. 138).

Nesse contexto, eles argumentam que a eficiência dos serviços públicos pode ser melhorada se estes forem entregues ao setor privado, por isso propõem uma maior descentralização do poder e dos recursos do governo para este setor. No que diz respeito à terra, afirmam que a elevada demanda é uma das causas da pobreza e que o acesso a este recurso garantiria o aumento do padrão de renda, bem como a redução e o alívio à pobreza.

Em 1997, adota-se a ideia de que a participação social é um elemento básico para os programas de gestão dos recursos naturais propostos pelo BM. Este também é um elemento discursivo utilizado pela instituição que justifica suas ações no território, uma vez que a participação tornam legítimas as ações estruturadas pelo BM. Sauer (2003) comenta que o

[...] Elemento importante na atual política agrária brasileira é a descentralização de todas as ações fundiárias. esta proposta é uma questão fundamental nos rumos atuais da política agrária em processo de implantação, representando como um processo de “desfederalização” porque delega atribuições exclusivas do Governo Federal. Todos os programas, projetos e propostas de políticas para o setor agrário tomam como referência a necessidade de descentralizar as ações, estabelecendo uma relação entre descentralização, democratização e eficiência. Esta descentralização, no entanto, não significa democratização e maior participação das pessoas e famílias diretamente interessadas. Representa uma delegação de poderes para Estados e municípios, bem mais próximos e mais susceptíveis a influência política da oligarquia (ainda com poderes políticos sobre amplos setores do Estado). A

descentralização, portanto, em vez de ser uma solução (maior eficiência e agilidade) é uma forma de inviabilizar as ações de reforma agrária. (SAUER, 2003, p. 76)

Nesse contexto, o BM desenvolve a ideia de transformação do Estado, apontando ser necessária a descentralização das ações para que este processo possa ser desenvolvido de maneira mais eficiente, atribuindo importância ao setor privado. Com isso, a proposição de descentralização promovida pelo BM, revela-se enquanto uma forma de enfraquecimento das ações do Estado como o responsável pela condução da reforma agrária, uma política estrutural e não conjuntural.

Eles explicam ser importante uma mudança em favor da criação de mecanismos de fortalecimento do mercado, sejam elas de terra, infraestrutura, educação, saúde ou segurança. Não por acaso, as reformas de segunda geração almejavam a alteração na legislação e a abertura comercial, facilitando a criação de instrumentos que pudessem dinamizar mercados. A criação e a alteração de algumas leis é uma parte do conjunto de ações recomendadas pelo BM, que visam explorar as vantagens relativas ao mercado.

A descentralização das políticas não se refere apenas à participação da população no processo de desenvolvimento desses instrumentos. Refere-se também à criação de estratégias estruturadas por grupos privados para atender a população nos mais variados tipos de necessidades sociais. A descentralização é um termo básico para compreender as ações do BM no território local.

Em relação a proteção da propriedade privada, o BM esclarece, conforme sua concepção, que o Estado deveria atuar oferecendo garantia de segurança para os cidadãos e para a propriedade, com contratos que pudessem garantir assim o fortalecimento do mercado. No entendimento do BM, a função básica do Estado é de atender as demandas de grupos privados que geram riqueza material e que, por meio do processo de financeirização, realizariam a gestão dos recursos públicos para atender as dinâmicas do mercado.

Em linhas gerais, eles demonstram que é necessário criar um ambiente político e institucional favorável ao sucesso dos projetos e, para isso, colocam o setor privado como parte integrante dos investimentos no capital social. Naquele momento, o desafio foi ajustar as orientações do Estado para o desenvolvimento econômico, proporcionando a redução da pobreza.

Nota-se que o BM já indicava a existência de oposição às propostas em curso e isso era justificado pelos equívocos na execução das mudanças sugeridas no projeto. Algumas experiências não foram bem-sucedidas, o que motivou a reformulação de alguns pontos para facilitar a adesão dos Estados aos padrões de desenvolvimento do liberalismo, ou seja, à



disposição do mercado. Embora o desenvolvimento econômico seja a base para a atuação e aplicação das medidas do BM, é no âmbito do poder político que foram operacionalizadas suas reformas. Assim, era necessário criar instrumentos legais que garantissem o amplo e seguro destino de tais investimentos, seja por meio de reformas e mecanismos de ajustes, seja no aparato jurídico-legal de cada Estado. Para Costa (2013)

A economia capitalista neoliberal está impregnada do caráter especulativo, no qual os bens de produção não estão voltados a suprir as necessidades coletivas, mas marcados pelo aprofundamento das desigualdades. A hegemonia neoliberal baseia sua expansão na manutenção da ordem econômica e política regional, nacional e transnacional que a favoreça, interessada em globalizar uma visão de desenvolvimento que lhe permita uma progressiva e acelerada concentração de capital. (COSTA 2013, p. 242).

Essa nova investida do BM em diversas regiões do mundo se justificava pela necessidade de ampliação dos espaços de realização do capital. Neste discurso, o BM destaca a histórica melhoria conduzida pelo Estado, considerando que houve “benefícios” e “limitações”. O “benefício” diz respeito ao avanço na melhoria de demandas básicas de sua população, educação, saúde, como também na redução das desigualdades sociais. O progresso, na prestação do serviço do Estado nessas áreas, é um elemento concreto para o BM.

Já as “limitações” e os “resultados nefastos” recaem sobre a economia, considerando que o Estado não deveria mais ser o único responsável em promover os investimentos econômicos para o desenvolvimento social. A partir daquele momento, todo o esforço seria centrado na criação de uma economia que pudesse atender a necessidade de um movimento global de integração dos Estados no circuito da economia mundial. “A nova mensagem é um pouco diferente o Estado é essencial para o desenvolvimento econômico e social, não como promotor direto do crescimento, mas como parceiro, catalisador e facilitador” (BANCO MUNDIAL, 1997, p.1). Murillo (2007) defende que

[...] Para o órgão [Banco Mundial], o crescimento sem precedentes dos países em desenvolvimento apresentava, no entanto, dois problemas: por um lado, sua população crescia de maneira inusitada, devido às melhoras nos sistemas de saúde e de emprego; por outro lado, os empréstimos obtidos dos países industrializados estavam sendo usados para desenvolver o próprio complexo industrial, à margem dos países centrais. (MURILLO, 2007, p. 52).

No documento analisado, o BM não afirma que erradicará a pobreza, mas que apenas promoveria a redução de tal aspecto. Isso nos possibilita lembrar que a pobreza é uma

condição que direciona os programas de desenvolvimento rural, tendo como base a reprodução do capital em novos setores.

O acesso aos direitos sociais não encerrava o problema, pelo contrário, agravava-o. As resistências, em muitos casos, provinham de trabalhadores organizados e jovens estudantes que haviam tido acesso a níveis de educação precisamente a partir do modelo imposto após a Segunda Guerra. (MURILLO, 2007, p. 53).

No que tange à questão da pobreza, a partir de 1997 foram apresentados dois conceitos que seriam utilizados como lema para abordar o problema da pobreza e desigualdade. Tratava-se de “interdependência mundial” e, ao mesmo tempo, dar apoio a um “ambiente internacional liberal”. Pioneira do pensamento neoliberal clássico que embasa a fundação do BM, Margaret Thatcher declarou: “a sociedade não existe” (MURILLO, 2007, p. 53). Assistesse, então, ao descortinar de uma nova fase de desenvolvimento do capitalismo, considerando que o mais importante seria o desenvolvimento econômico e não a melhoria das condições de vida dos diferentes povos presentes nos territórios.

Com isso, encontramos o primeiro descompasso das instituições financeiras multilaterais sobre a construção do desenvolvimento e a redução da pobreza. Se os países dependentes estavam se equiparando às economias centrais em termos de desenvolvimento econômico, industrial, educacional e social, isso se dava aos empréstimos concedidos, o que trazia novas motivações para seguir as “etapas” de desenvolvimento do receituário neoliberal. Era necessário que o BM, em conjunto com o Fundo Monetário Internacional – FMI, tomasse ações que redirecionassem o caminho do desenvolvimento. Para Chauí (2013), esse processo

Por sua vez, a ideologia neoliberal afirma que o espaço público deve ser encolhido ao mínimo enquanto o espaço privado dos interesses de mercado deve ser alargado, pois considera o mercado portador de racionalidade para o funcionamento da sociedade. Ela se consolidou no Brasil com o discurso da modernização, no qual modernidade significava apenas três coisas: enxugar o Estado (entenda-se: redução dos gastos públicos com os direitos sociais), importar tecnologias de ponta e gerir os interesses da finança nacional e internacional. (CHAUI, 2013, p. 127)

Nesse conjunto, o BM estabelece os ajustes e medidas que pudessem garantir a abertura comercial por meio de normas que permitissem a livre circulação de capitais, e qualquer medida que impedisse tal objetivo deveria ser corrigida. Essa correção se daria com inspeções permanentes realizadas pelo BM nos países que acessaram os empréstimos. Outro aspecto importante refere-se às ações tomadas pelo BM nos países que violassem os acordos estabelecidos. “Os seus componentes tais como redes permanentes de comunicação, relatórios

periódicos sobre implementações, revisão periódica de disposições jurídicas e reuniões ordinárias de dirigentes e de funcionários”. (BANCO MUNDIAL, 1997, p.140). Destaca-se a proximidade com que o BM acompanha o desenvolvimento de suas ações no país, isso porque o principal desafio é garantir o cumprimento dos acordos estabelecidos.

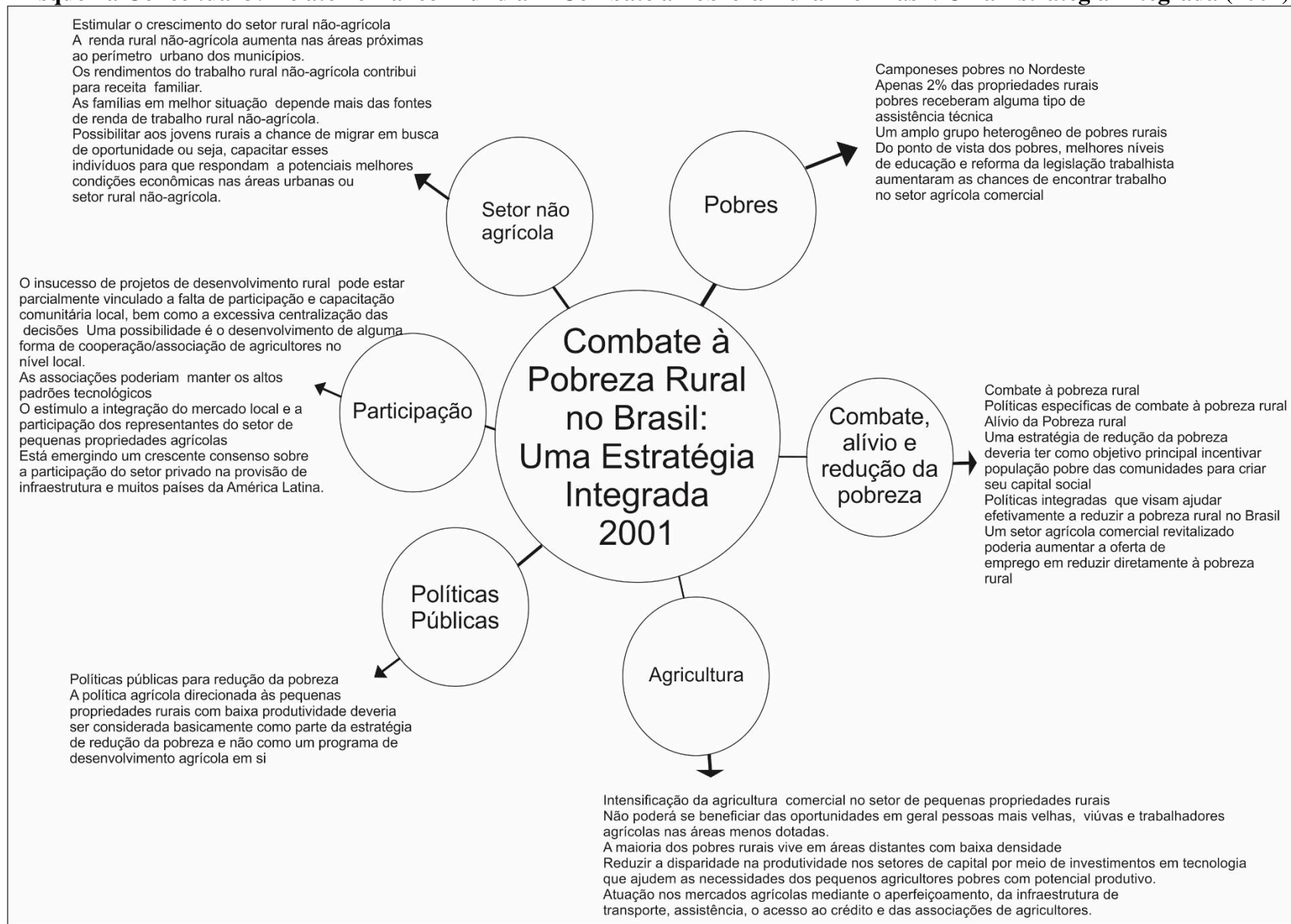
### **5.3 Combate à pobreza rural no Brasil: uma estratégia integrada ( 2001)**

O BM publicou o relatório sobre o combate à pobreza rural no Brasil pontuando as estratégias que seriam desenvolvidas para atender de maneira superficial essas questões. Os principais aspectos que o BM enfatiza, dizem respeito ao desenvolvimento de políticas públicas para que a população mais pobre pudesse ser inserida na economia a partir de uma visão integrada dos diversos setores, não apenas aqueles ligados ao consumo e a renda propriamente dita. Na continuidade, apresentamos o esquema conceitual do relatório Combate à Pobreza Rural no Brasil Uma Estratégia Integrada, publicado no ano de 2001.

Para Montenegro Gómez (2002)

No discurso socioeconômico e político vigente o desenvolvimento é um mobilizador poderoso. As diretrizes das políticas públicas e os anseios da iniciativa privada orbitam ao redor desse objetivo supostamente benéfico para toda a sociedade. No entanto, a idéia de desenvolvimento habitualmente utilizada se inscreve plenamente ao corpo ideológico do capital, servindo como instrumento dinamizador da sua expansão e da acumulação. A evolução deste conceito, portanto, coincide com as necessidades de superação das crises do capital nas últimas seis décadas, chegando na sua formulação mais recente a priorizar o âmbito territorial local como escala mais acurada para desencadear o almejado desenvolvimento. Sem constituir-se numa proposta homogeneamente concebida, o desenvolvimento local, reforça a dinâmica acumulativa do capital e avança nas estratégias de controle social. O reformismo que propõe o desenvolvimento local através da consolidação de uma comunidade plural, fortalecida pelo consenso e a participação, não abala o *status quo* de uma relação capital x trabalho dominada pelo primeiro. (MONTENEGRO GÓMEZ, 2002, p. 20).

Nesse contexto, as análises elaboradas pelos técnicos do BM confirmam que, naquele momento, a maior parte da população pobre encontrava-se na região Nordeste do Brasil. Assim, afirmam que as propriedades rurais mais pobres não recebiam devida assistência social e técnica, além de ser um grupo consideravelmente diversificado. Acrescentam, que a população de baixa renda no meio rural brasileiro está sujeita a uma distribuição desigual do território, o que traz dificuldades quanto ao acesso à saúde e educação.



Fonte: Banco Mundial, 2001.  
Org.: FREITAS, R. L. de, 2020

Outro recurso utilizado pelos formuladores das políticas públicas do BM é o contexto territorial dos sujeitos de baixa renda, que se justifica pela necessidade de mapeamento para promoção do acesso à educação, bem como alterar a legislação trabalhista, contribuindo para o aumento dos postos de trabalho no setor agrícola.

Um ponto relevante refere-se aos conceitos de combate, alívio e redução da pobreza, o que nos permitiu afirmar que o BM não tinha o compromisso em interromper tal processo. Compreendemos que a condição de pobreza é um elemento importante para a manutenção de investimentos privados, garantindo-se o discurso de que estes grupos desenvolvem uma ajuda humanitária quando, na verdade articulam maneiras de ampliar o mercado para inserir as populações mais pobres nesta nova dinâmica. “A pobreza existente e essa pobreza criada acabam legitimando ainda mais o papel que se arroga o Banco Mundial, em países como o Brasil: o de parceiro capaz, eficiente e com recursos para mudar essa situação.” (MONTENEGRO GÓMEZ, 2006, p. 304).

Outra ideia central no relatório, relaciona-se ao fomento do mercado de terras que, por si só, amenizaria a pobreza no meio rural, uma vez que aqueles agricultores interessados em comprar terras negociariam diretamente com o proprietário rural, garantindo o estímulo de compra e venda de propriedades por meio de investimentos produtivos. Assim, os projetos incluem a necessidade de desenvolver políticas e programas que visam o alívio à pobreza rural por meio de investimento em capital social, promovendo um maior nível de participação das populações do campo nestes mecanismos do mercado.

Ademais, argumentam que o setor agrícola precisaria passar por um processo de modernização produtiva e que deveria estar mais aberto ao mercado e à mão de obra assalariada. A partir de então, alegam dificuldade em mensurar a eficácia dos programas quanto à redução da pobreza, devido ao extenso território e a complexidade de fatores que influenciam tal condição. Também indicam a necessidade de políticas públicas específicas para atender as distintas demandas do mercado para cada uma das regiões brasileiras.

O desenvolvimento da agricultura seria possível por meio da intensificação do setor de pequenas propriedades rurais, o que poderia dinamizar a economia local. O BM sinaliza que nem todos poderiam aproveitar as oportunidades oferecidas pela agricultura comercial, principalmente as pessoas mais idosas, mulheres e agricultores que trabalham em áreas menos dinâmicas economicamente. Isso já é um verdadeiro desafio, pois parte considerável da população que habita hoje no campo é idosa e muitos vivem não apenas da atividade

agrícola, mas de benefícios sociais como a aposentadoria, o que contribui para a melhoria das condições de vida no campo.

É possível observar o incentivo à adoção de pacotes tecnológicos para atender os agricultores em situação de pobreza, contudo, estes se restringem aos grupos que se localizam em territórios de potencial produtivo. Assim, o BM coloca de maneira clara que os programas criados não visam atender a todos e sim aqueles que têm potencial para ser inseridos no circuito da agricultura capitalista.

As políticas integradas buscaram desenvolver infraestrutura nos diversos setores, tais como o de transportes, acesso ao crédito rural e a criação de associações para os pequenos agricultores, no intuito de desenvolver habilidades de negociação perante o mercado. De acordo com Sauer (2003)

Uma das diretrizes básicas do Banco Mundial para o financiamento de programas “sociais” é um incentivo a participação das pessoas e grupos sociais diretamente envolvidos nos projetos. Por outro lado, para ter acesso ao financiamento, [...] as famílias sem terra devem estar organizadas em uma associação comunitária, legalmente constituída. As famílias interessadas devem organizar uma associação (a priori em espaço de participação e tomada de decisões) e através desta encaminhar a solicitação de financiamento. (SAUER, 2003, p. 95).

Estes instrumentos são direcionados aos territórios que possam dinamizar a estratégia de alívio da pobreza em paralelo ao desenvolvimento do mercado agrícola. Eles delimitaram que as políticas agrícolas direcionadas para as pequenas propriedades que tinham baixa produtividade, eram consideradas o foco nos esforços de redução da pobreza. Para Dowbor (2020)

O que interessa é que já se foi o tempo em que a massa da população dependia apenas no dinheiro de bolso, do salário ou de outra fonte de renda. A política pública, em qualquer sociedade que funcione, representa como ordem de grandeza 40% da economia. Não por populações gostarem do Estado babá, como dizem com desprezo os estadunidenses, mas porque é mais eficiente em termos de cálculo de custo-benefício elementar e porque assegura maior igualdade social. Ou seja, na principal área de atividades, as políticas sociais, que adquiriram peso econômico maior do que a indústria e agricultura somadas, não funcionam os mecanismos de mercado, e sim as políticas públicas. (DOWBOR, 2020, p. 123 - 124).

Assim, o BM sinaliza a necessidade de participação do público beneficiário dos programas. Justificam que parte do fracasso de vários projetos, estava relacionado à falta de participação e capacitação, bem como a centralização das decisões. Outro fator importante recaí sobre os obstáculos relacionados às pequenas propriedades, que em várias regiões

estudadas ficam isoladas geograficamente, que se tornam fatores limitantes de sua participação em mercados mais dinâmicos.

A defesa pela criação de cooperativas e de associações é outro elemento que nos chama a atenção, pois entende que grupos organizados com um maior número de agricultores facilitaria as oportunidades de acesso aos novos padrões tecnológicos, assistência técnica, aquisição de insumos e isso poderia contribuir no processo de comercialização. Por fim, assegura que grupos organizados poderiam exercer pressões sociais perante o poder público para conseguirem serviços e financiamentos públicos. Conforme Montenegro Gómez (2006)

Fora dessa máscara, as orientações do Banco Mundial desde a escala global, materializadas nacionalmente e localmente pelos governos que assessoram (e controlam), servem concretamente: a) para combater pela via da despolitização os movimentos sociais radicais que surgem no âmbito da luta pela terra (para que lutar, se existe uma política de desenvolvimento que vai melhorar sua situação?); b) para salvaguardar e expandir a lógica da acumulação do capital; e c) para paliar os prejuízos provocados pelo funcionamento normal do capitalismo (ciclicamente em crise e baseado nas desigualdades). (MONTENEGRO GÓMEZ, 2006, p. 309).

A estratégia integrada que o BM visualiza como alternativa para a redução da pobreza, refere-se ao desenvolvimento de atividades rurais não agrícolas. Esse é um conceito básico, uma vez que os formuladores dos programas compreendem a importância do esvaziamento territorial do campo, estimulando as populações do campo a migrarem para os centros urbanos. Conforme suas avaliações, apontam que áreas próximas aos perímetros urbanos dos municípios podem desenvolver atividades não agrícolas o que resultaria no aumento da renda dessas populações.

Ademais, pontuam que a localização dispersa dos agricultores de baixa renda dificulta o desenvolvimento de atividades não agrícolas. Argumentam que na região Nordeste o trabalho rural não agrícola promove uma melhoria na situação dos pobres do campo. O relatório expõe claramente a ideia de que os jovens que habitam o campo são estimulados a migrar para as cidades em busca de melhores condições, promovendo o desempenho de atividades não agrícolas no combate à pobreza rural.

As principais conclusões que emergem deste novo e mais detalhado perfil da pobreza rural revelam um padrão geral de marcante heterogeneidade nos indicadores de bem-estar social e de fontes de renda na população rural no Brasil. Por conseguinte, a estratégia proposta para redução da pobreza rural foi concebida em termos de um conjunto integrado de políticas que oferece vários caminhos para o alívio à pobreza, moldado de acordo com os grupos heterogêneos de famílias pobres das zonas rurais.

Com este relatório, buscou-se uma abordagem na forma de caminhos estratégicos em seis vias: (a) intensificação do setor de pequenas propriedades agrícolas para aumentar os rendimentos provenientes da agricultura; (b) dinamização do setor de agricultura comercial, para que ofereça crescentes oportunidades de emprego agrícola; (c) mercados de terras rurais; (d) estímulo ao crescimento do setor rural não agrícola (RNA); (e) migração de jovens, especialmente aqueles que vivem em áreas rurais distantes, esparsamente habitadas e com baixa produtividade; e (f) fornecimento de uma rede de segurança para as pessoas “presas” à pobreza. (BANCO MUNDIAL, 2001 p. 8).

Analizamos que o BM tem o esforço de promover uma verdadeira descaracterização das atividades desenvolvidas no campo e a preocupação em estimular a migração do campo para a cidade. Compreende-se esse processo pela apropriação de grupos privados desses territórios. Podemos avaliar que houve um verdadeiro desmonte e enfraquecimento das instituições do Estado. Nessa orientação, é válido assegurar que o neoliberalismo se consolidou tanto ideológica quanto materialmente na América Latina. Portanto, “Onde os planejadores viam fracasso do mercado, os neoliberais viam forte fracasso dos governos e sua resposta foi mudar as economias em desenvolvimento para mercados não-regulamentados”. (BANCO MUNDIAL, 2004, p. 5).

Como consequência da gradual crise e do aumento de inúmeros conflitos e de resistência às ações dessas instituições, foram propostas as reformas de segunda geração. Enquanto a primeira onda de reformas foi formulada em nível macroeconômico, a reforma de segunda geração ocorreria em escala microeconômica, tendo as metas de resguardar as condições para a manutenção do controle inflacionário e o alívio à pobreza, principalmente na área rural, tornando os países competitivos no mercado internacional e acelerando o crescimento produtivo. Assim, Barros et al., (2003), comentam que o

BIRD afirma que as propostas de reforma agrária “assistida pelo mercado”, “baseada no mercado”, “negociada”, “baseada na comunidade”, [...] ou “gerenciada pela comunidade” [...] são mais vantajosas que as de reforma agrária promovida pelos governos por via administrativa, através de instrumento de desapropriação ou expropriação de terras. (BARROS et al., 2003, p. 31).

A “reforma agrária comunitária”, como também é chamada a RAM, tinha como objetivo o envolvimento da sociedade nesta nova proposta, isso porque a reforma agrária via desapropriação era permanentemente desqualificada e diminuída perante a nova proposta. Há uma oposição sistemática do governo federal e do próprio BM em relação à reforma agrária



conduzida pelo Estado, já que esta implicava em uma morosidade superior a observada na RAM, considerando sua elevada burocratização. Para Sauer (2003)

Apesar de expressar a preocupação com a participação comunitária, o documento não faz qualquer referência a movimentos sociais, entidades e organizações da sociedade civil organizada, desconhecendo qualquer representatividade política desses movimentos. A única preocupação é vincular os processos locais com os governos e com as políticas governamentais de descentralização, superando os limites das comunidades. A proposta de “empoderar” as comunidades e pessoas funciona como um contraponto político nos embates entre esses movimentos e as políticas governamentais nacionais, apoiadas pelo BIRD, explicitando uma contradição com próprio discurso de “empoderamento” e participação. (SAUER, 2003, p. 80).

A participação que o BM deseja é aquela em que os agricultores familiares estão inseridos nos Sindicatos dos Trabalhadores Rurais – STRs, excluindo a participação dos movimentos socioterritoriais, que historicamente efetivaram uma postura mais combativa, visando alterar a concentrada estrutura fundiária presente no Brasil. Avaliamos que essa participação está ligada apenas a um protocolo que objetiva apresenta-los como participantes na elaboração das propostas, o que de fato não é verdade.

Segundo o BM, a RAM era flexível e ajustada às necessidades da comunidade. Nesse ponto, há uma divergência, pois o discurso referente à flexibilização tinha como centro do debate o mercado e não as reais necessidades dos agricultores de baixa renda, bem como da sociedade. Na prática, isso significava a eliminação de quaisquer empecilhos legais e jurídicos para o bom desenvolvimento do mercado de terras.

Outra ferramenta utilizada pelo BM e pelo governo federal brasileiro foi a publicação de relatórios, boletins e comunicados, concernentes às avaliações de seus programas, o que nos leva a considerar estes elementos enquanto representações subjetivas no confronto no território imaterial. Os discursos sobre os resultados dos programas sempre apresentam uma avaliação positivas dos mesmos, e é isso um dos mecanismos que garante a adoção de novas propostas e projetos. Barros et al., (2003), comenta que

A questão chave aqui, até a noção - recorrente constatada em toda a literatura do BIRD sobre o assunto - de que a reforma agrária de mercado é uma alternativa bem sucedida a reforma agrária administrativa. ou que é uma alternativa bem sucedida para complementar a reforma agrária administrativa. evidentemente, O que é visto e entendido como “sucesso” tem importância crucial Nesse contexto. [...] Assim, gerência do BIRD resolveu que o programa piloto era um sucesso, e estava preparando sua exposição antes de terminar o primeiro período de carência dos empréstimos. O programa ficou definido como um sucesso porque o governo introduziu pessoas extremamente pobres, recebendo apenas um salário de subsistência, a se cadastrar, tomar empréstimos, e adquirir terras em regiões de altíssimos índices de desemprego e seca aguda. (BARROS et al., 2003, p. 35 - 36).

Desse modo, atinge dois objetivos: o primeiro é a possibilidade de criação e atualização de linhas de financiamento, e a segunda constrói-se no imaginário popular, por meio da validação dos programas como estratégias eficientes, garantindo a participação e a adesão dos agricultores familiares a tais políticas. O grande desafio para os técnicos do BM, como também para os governos, era o de propiciar o bom desenvolvimento do mercado de terras e minimizar eventuais conflitos envolvendo a posse desse recurso. O relatório avalia que o projeto piloto Cédula da Terra fora bem-sucedido, o que permitiu a continuidade desses investimentos não só no Nordeste, mas em outras regiões do país atendendo os diferentes segmentos de agricultores presentes nesses territórios.

Os equívocos cometidos pelas propostas da RAM, no Brasil e na América Latina, são visíveis, pois não se consideram as peculiaridades desses territórios. Suas ações são inseridas de maneira verticalizada, desconsiderando as singularidades nas quais vive a população atendida por tais políticas. Como apresentado, todas as limitações enfrentadas pelos agricultores, tais como o tamanho da propriedade, falta de recursos, ausência de assistência técnica e a distância dos mercados, deveriam ser resolvidas pelas ações do mercado, conforme orientação do BM.

Todos os problemas presentes na estrutura agrária dos países seriam minimizados por investimentos na “reforma do mercado de terras”, criando um ambiente em que os compradores e vendedores pudessem ter mais facilidades para realizar as transações. Segundo o BM, falta investimento no setor agrícola comercial e, uma vez que este fosse concretizado, aumentar-se-ia o nível tecnológico e o uso de insumos, gerando um maior fluxo de capital.

Certamente, as forças do mercado não garantem tais mudanças. É imprescindível que o Estado fomentasse as transformações, promovendo o acompanhamento sistemático dessas ações. A título de exemplo, quando este agente se retira nas eventuais dificuldades encontradas pelos agricultores, a impossibilidade de recorrer ao mercado para resolver os problemas, torna a questão ainda mais complexa e difícil de ser solucionada.

A partir destes argumentos, nota-se que o mercado de terras visa o aumento da eficiência e da produtividade da agricultura. Assim, não são contemplados como aspectos fundamentais para a diminuição da desigualdade, o fomento da justiça social no campo por meio do acesso à terra, a viabilidade da agricultura familiar na garantia da segurança e a soberania alimentar. Estes elementos não são abordados nos documentos do BM, pelo contrário, a orientação de suas políticas incide sobre a ótica do agronegócio, mostrando que estes empreendimentos podem ser altamente produtivos a serviço do capital.

No contexto do Brasil, é indispensável recordar que, no início dos anos 1980, observamos o surgimento de vários problemas socioterritoriais, dentre os quais, podemos destacar: dificuldades de acesso à terra e a expulsão de inúmeros agricultores, meeiros, arrendatários e parceiros, devido a incorporação de novas áreas à agricultura empresarial; a falta de oportunidade de empregos no campo, promovida pela mecanização do processo produtivo; problemas relativos às questões trabalhistas, no que concerne ao valor pago pela colheita; o descumprimento das garantias trabalhistas presentes no Estatuto do Trabalhador Rural.

Segundo Neto e Gomes (2004), a condição do agricultor em relação às terras pode influenciar de forma concreta no momento da incorporação de novas tecnologias. Um aspecto a ser considerado é o fato de agricultor, na condição de parceiro, arrendatário ou ocupante, conta com pouco estímulo para a adoção de processos tecnológicos mais eficientes, levando-se em conta a ocupação temporária e a precariedade do acesso aos recursos. Um dos motivos que se destacam é o desestímulo do agricultor em tais condições, por não terem a posse definitiva. Os resultados econômicos conquistados ficam comprometidos pelo fato de terem de pagar renda ao proprietário, reduzindo sua renda.

A finalidade de criar contratos de arrendamento mais flexíveis e seguros se justificaria pela facilidade do capital internacional em possibilitar investimentos nesse território. Ao mesmo tempo em que novos produtores, especialmente o estrangeiro, iriam se apropriar dessa terra, os que fossem “ineficientes e pouco produtivos” seriam excluídos do processo produtivo, garantindo o espaço apenas para aqueles que obtivessem elevados índices de produtividade.

A revisão da legislação agrária foi uma das principais ações empreendidas pelo BM na América Latina. Os técnicos da entidade deixaram claro que esses programas não resolveriam a questão de acesso à terra, ponto importante para uma política que se dispõe a realizar uma reforma agrária orientada pelo mercado. Há o reconhecimento, pela instituição, de que, perante a complexidade que envolve a questão agrária no Brasil, a incapacidade de resolvê-la é aparente.

#### **5.4 Brasil: Avaliação da Assistência do Banco Mundial e ao país (2003)**

No ano de 2003, o BM avalia o processo de privatização que se estruturou no país ao longo das últimas décadas. Continuam reforçando o discurso de que o setor privado promoveria uma maior eficiência no desenvolvimento dos serviços públicos. Argumentam

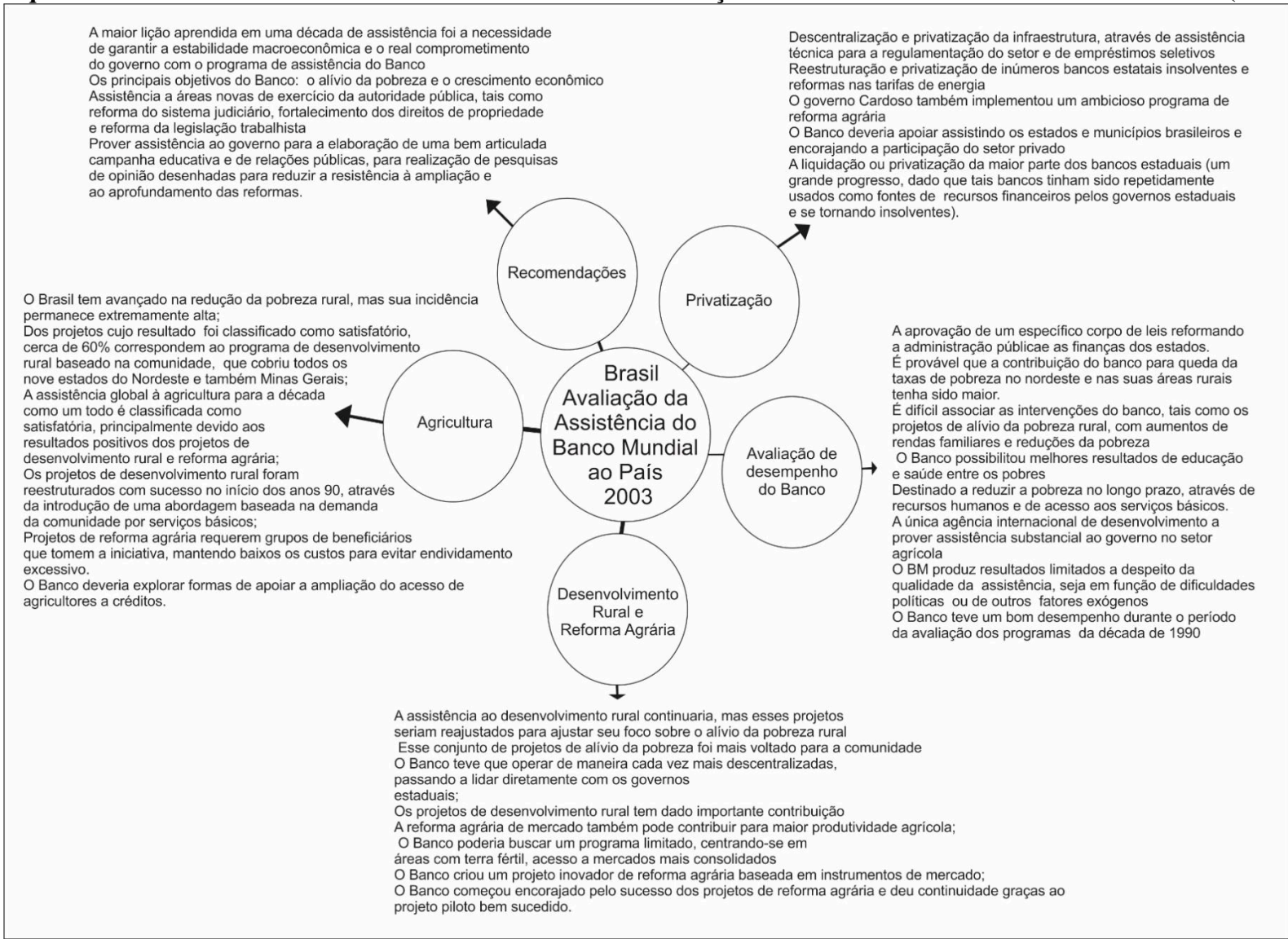
sobre o contexto histórico em que se deu início ao processo de privatização no Brasil, de empresas estatais como bancos, empresas de energia e telefonia. Na continuação apresentamos o esquema conceitual número 4 sobre o relatório do BM, intitulado: Brasil - Avaliação da Assistência do BM, publicado no ano de 2003.

O BM indica que, no contexto de privatização, o governo de FHC promove um ambicioso programa de reforma agrária, conduzida pelo mercado. Para conquistar esses objetivos, defendem a importância do processo de descentralização das políticas e a privatização de alguns setores no controle do mercado como, por exemplo, a terra. Desenvolve-se, de maneira recorrente no relatório, a concepção de que os bancos públicos estavam arruinados e falidos, daí a necessidade de reforçar a importância do controle do setor privado em tais instituições. Para Carvalho (2003)

Essa astuciosa armadilha política, institucional e administrativa é a contra-reforma agrária que foi eficazmente implantada durante os últimos quatro anos do governo FHC. A contra-reforma agrária não aponta para a ruptura do monopólio senhorial sobre a terra ou para a transformação da estrutura latifundiária (monopólio da terra, relações sociais, sistema de poder e ideologia patrimonialista). Procura satisfazer esporadicamente a demanda social por terras e garantir a preservação histórica dessa estrutura, desviando a pressão social e política dos trabalhadores rurais sem-terra sobre a terra em situação de latifúndio. A contra-reforma agrária tem como objetivo estratégico submeter os desejos e aspirações de reforma agrária dos trabalhadores rurais sem terra aos interesses de classe dos setores dominantes no campo. (CARVALHO, 2003, p. 14).

Portanto, a reforma agrária continua sendo um discurso. Vários argumentos são empregados em defesa da “reforma agrária de mercado”, considerando como satisfatório 60% dos investimentos destinados para o combate à pobreza e para o desenvolvimento rural. O relatório reconhece a importância que a agricultura exerce no país e, ao mesmo tempo, considera o Brasil como um espaço de alta concentração de terras. Mesmo tendo políticas propostas, a “reforma agrária” não alterou a distribuição de terras.

A descaracterização da reforma agrária promovida pelo Estado se faz presente, a partir de dois fatores: o valor pago pela terra e a forte repressão durante o processo de desapropriação. Em contrapartida, apresentam a avaliação dos projetos como satisfatório à “reforma agrária conduzida pela comunidade” e acrescentam que a demanda por terra, negociada pelo mercado entre agricultores familiares e proprietários rurais é uma alternativa viável para a redução da pobreza.



Fonte: Banco Mundial, 2003.  
Org.: FREITAS, R. L. de, 2020

A avaliação do desempenho do BM em relação a assistência oferecida ao Brasil, em linhas gerais, apresenta-se como positiva, considerando sua importante contribuição na redução da pobreza no país ao longo dos anos 90. Evidencia a contribuição quanto a influência na formulação de leis no, que tange à administração pública, em especial sobre a lei de responsabilidade fiscal, avaliando como altamente satisfatória a ação, em meio ao processo de reformas estimuladas pela entidade no país.

De acordo com as avaliações apresentadas, eles consideram o apoio básico no combate a taxa da pobreza, especialmente na região Nordeste, onde a maior parte dos programas de combate à pobreza rural foram destinados. No entanto, o BM sinaliza que não é possível avaliar em números o quanto essa assistência contribuiu para o aumento das rendas familiares e para a redução da pobreza.

O BM afirma que suas contribuições se deram nos investimentos em outros indicadores como a educação e a saúde, porém a instituição não informa de maneira quantitativa a mensuração deste resultado. Soma-se a isso a concepção de que, ao investirem nos programas de desenvolvimento rural, asseguram que esses recursos estão sendo investidos no capital humano, aumentando assim o nível de desenvolvimento regional e local.

A instituição se autodenomina como a única agência internacional de desenvolvimento que investe nos setores da agropecuária. Fazem uma diferença quanto à avaliação do desempenho do BM e uma comparação com os programas em que tiveram seu resultado comprometido, e isso é justificado por fatores específicos dos governos e das leis que impedem o “bom desenvolvimento” dos projetos.

As recomendações sobre os desdobramentos de diversos investimentos que estavam sendo destinados para o território brasileiro, é um elemento relevante para esta análise. Reforçam a necessidade da criação de uma estratégia para o combate ao desmatamento na Amazônia, bem como a indicação de diversas ações relacionadas a agenda pública.

Chama atenção para necessidade de que, ao longo da década de 1990, o que mais ficou evidente foi a necessidade de manter a estabilidade macroeconômica e o comprometimento do governo em desenvolver os programas propostos pelo BM. Assim, entendem que é necessário o crescimento econômico para redução da pobreza, não avaliam como um problema estrutural e sim, a partir de uma perspectiva superficial perante as desigualdades históricas existentes em nosso país.

Indicam que o avanço das reformas no sistema judiciário, bem como a defesa sobre direito da propriedade e uma reforma na legislação trabalhista, constituem um aspecto positivo.

Recomenda a continuidade de assistência ao governo e esclarece a necessidade de uma campanha educativa na realização de pesquisas de opinião para saber a influência da sociedade na resistência contra a criação de novos mecanismos e o aprofundamento das reformas.

Nesse relatório é apresentada uma avaliação sobre assistência do BM ao Brasil, na qual eles deixam explícito que o aspecto negativo é a falta de avaliação sobre o impacto que esses projetos têm nos territórios onde são implementados. Comentam que essas estratégias contribuíram para melhoria das condições de vida dos agricultores da região Nordeste do Brasil, no entanto, não apresentam esses resultados.

O relatório reforça a necessidade de gestão destes projetos a partir da descentralização controlada pelos municípios, estados e comunidades rurais, sendo imprescindível a organização desses agricultores em torno das associações e cooperativas para adotar pacotes tecnológicos em uma escala mais abrangente, considerando assim, o poder de negociação de grupos organizados. Para Medeiros (2002),

É parte constitutiva das políticas de alívio da pobreza do Banco Mundial a participação de atores da sociedade civil na sua implementação. Desde os primeiros momentos de negociação do Programa Banco da Terra, ficou claro o interesse do Banco Mundial e conseguir o apoio da Contag. [...] A grande quantidade de críticas recebidas pelo Programa Cédula da Terra e seu derivado, o Banco da Terra, levou a que o Banco Mundial procurasse novamente a Contag, para que ela expusesse suas objeções ao projeto. [...] Mais tarde foi feita uma outra reunião com as federações de trabalhadores na agricultura, o Nead, e o Banco Mundial, na qual se fechou um acordo em torno de um Programa de Crédito Fundiário, garantindo a exclusão de áreas que poderiam ser desapropriadas. (MEDEIROS, 2002, p. 109).

Sendo assim, consideram necessária a participação da CONTAG no processo de desenvolvimento dos projetos, e avaliam como legítimos representantes do agricultores familiares brasileiros. É questionável esse posicionamento do BM, de modo que nunca deram abertura para que os integrantes dos movimentos socioterritoriais de luta pela terra participassem do planejamento destas políticas públicas. A assistência ao desenvolvimento rural continuaria com algumas alterações e ajustes, tendo como meta principal o alívio à pobreza rural. A maior parte dos empréstimos do BM ao longo da década de 1990 e início dos anos 2000 estão relacionados a projetos de combate à pobreza rural.

Consideram que os investimentos direcionados ao combate à pobreza foram assertivos, uma vez que a região escolhida oferece as condições necessárias para estes investimentos. Afirmam que poderiam direcionar a implantação do Crédito Fundiário e do Banco da Terra para terras férteis e com acesso a mercados e finanças mais consolidadas. Porém, conforme o discurso, eles não fazem

uma distinção sobre o território no qual estavam sendo implantados. Justificam que este pode ser uma das causas que contribuíram para uma avaliação insatisfatória de alguns projetos.

Mais uma vez, o BM apresenta em seu discurso uma realidade distorcida. Os projetos de combate a pobreza jamais seriam desenvolvidos em terras férteis, pois estas estão destinadas ao agronegócio brasileiro. Se observarmos a geografia das ocupações de terras promovidas pelos movimentos socioterritoriais, identificamos que é justamente nestes territórios que o agricultor familiar disputa com os empresários rurais e latifundiários. Geralmente, são territórios estratégicos do ponto de vista geoeconômico.

### **5.5 Desenvolvimento e redução da pobreza: reflexão e perspectiva (2004)**

Neste relatório, o BM nos traz uma ideia mais bem delimitada e definida sobre a concepção de pobreza. Interessante notar que, ao longo do desenvolvimento das ações dessa instituição, o conceito de pobreza teve diferentes abordagens que foram incorporadas e alteradas desde que eles começaram a trabalhar utilizando esse tema para direcionar suas ações políticas. Na sequência, apresentamos o esquema conceitual 5 sobre o relatório do BM intitulado: Desenvolvimento e Redução da Pobreza: Reflexão e Perspectiva, publicado em 2004.

Podemos compreender que, saindo de uma concepção que considerava apenas a renda e o consumo como variáveis capazes de mensurar a pobreza, esta passou a ter uma abordagem multidimensional, considerando o acesso à educação, à saúde, a participação social e política, segurança, liberdade, qualidade ambiental e etc. Enfim, uma série de elementos que contribuem para a elevação da participação dos sujeitos no contexto social. Para Sen (2000)

Existem boas razões para que veja a pobreza como uma privação de capacidades básicas, e não apenas como baixa renda. Para privação de capacidades elementares pode refletir-se em morte prematura, subnutrição significativa (especialmente de crianças), morbidez persistente, analfabetismo muito disseminado e outras deficiências. (SEN, 2000, 35).

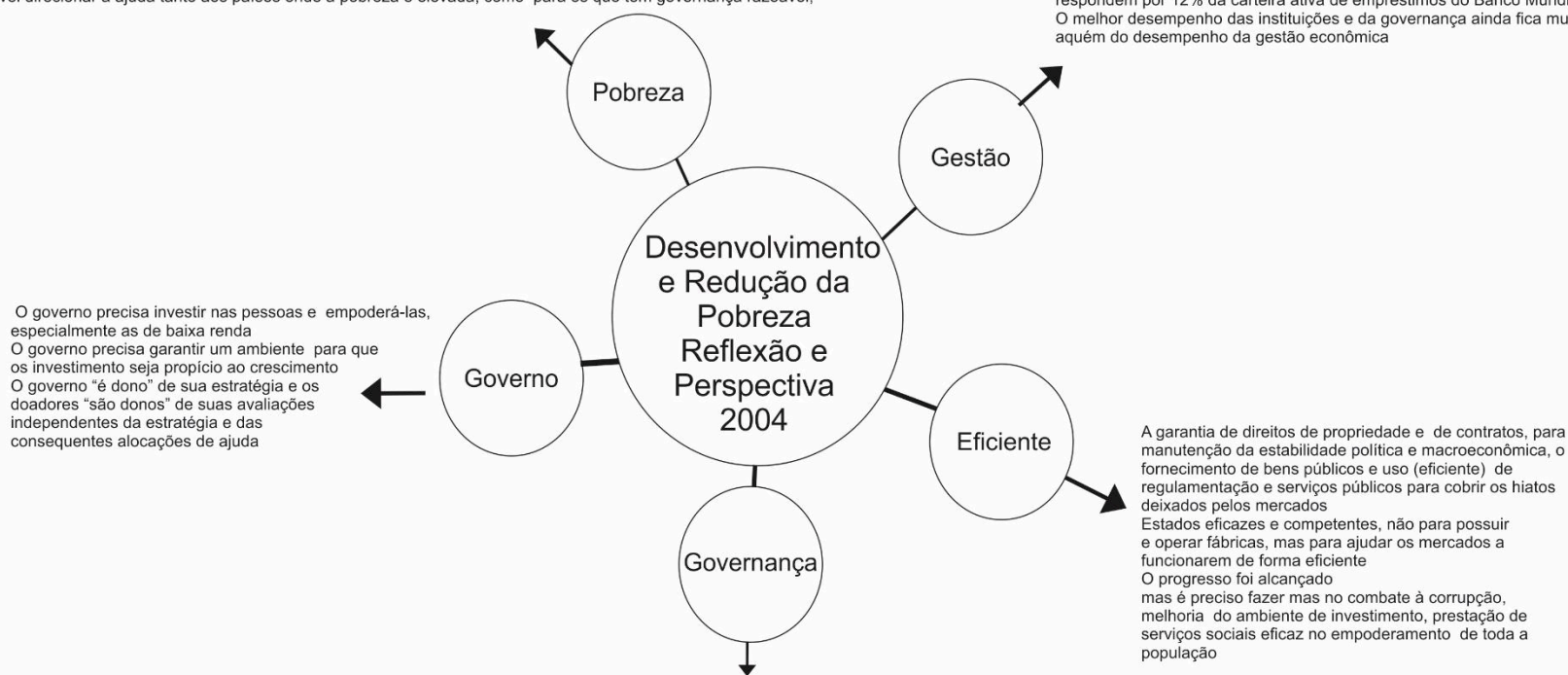
Conforme expresso pelo BM, os formuladores do conceito de desenvolvimento começaram a ampliar meios mais objetivos para se atingir as estratégias, partindo de uma análise mais flexível, tendo como base as especificidades do país. Considera-se, então, que a pobreza absoluta é, na atualidade, interpretada como a limitação para alcançar os padrões mínimos em nutrição, saúde, educação e a participação nas decisões que afetam a vida das pessoas, tal como sua inserção no meio ambiente.



## Esquema Conceitual 5: Relatório Banco Mundial – Desenvolvimento e Redução da Pobreza – Reflexão e Perspectiva (2004)

O progresso do desenvolvimento tem sido mesclado com agregados globais bastante impressionante, rápida redução da pobreza e avanços contínuos nos indicadores sociais; Erradicar a pobreza como verdadeira meta do desenvolvimento  
A ênfase da pobreza na década de 1990 não era algo novo o elemento novo é o fato de estar plenamente articulada com crescimento e não mais considerada como antagônica  
A visão de desenvolvimento e distribuição começou a mudar na década de 1990 quando foram alcançados enormes progressos em vincular conceitualmente as noções crescimento econômico, distribuição e redução da pobreza  
A compreensão da pobreza foi ampliada, passando de um enfoque limitado na renda e no consumo para uma noção multidimensional de educação, saúde, participação social e política, segurança pessoal, e liberdade, qualidade ambiental e assim por diante  
Manter esse motor funcionando e garantir que ele impulsiona a redução da pobreza exige em Estado ativo  
Os organismos mais focados nas políticas são também os que mais se concentram na pobreza, indicando que é possível direcionar a ajuda tanto aos países onde a pobreza é elevada, como para os que têm governança razoável;

A concentração de maior assistência em países com boa governança e boas instituições acentuou necessidade também de compreender e ajudar pessoas de baixa renda em países de "desempenho frágil";  
Graças a melhoria da gestão macroeconômica e a investimentos em pessoas, os países em desenvolvimento aumentaram o crescimento da renda *per capita* em comparação aos baixos patamares no início da década de 1980  
Com os investimentos do Banco houve avanço em muitos indicadores sociais, inclusive expectativa de vida e taxa de alfabetização  
Os projetos de gestão de meio ambiente e recursos naturais atualmente respondem por 12% da carteira ativa de empréstimos do Banco Mundial  
O melhor desempenho das instituições e da governança ainda fica muito aquém do desempenho da gestão econômica



O governo precisa investir nas pessoas e empoderá-las, especialmente as de baixa renda  
O governo precisa garantir um ambiente para que os investimentos seja propício ao crescimento  
O governo "é dono" de sua estratégia e os doadores "são donos" de suas avaliações independentes da estratégia e das consequentes alocações de ajuda

A garantia de direitos de propriedade e de contratos, para manutenção da estabilidade política e macroeconômica, o fornecimento de bens públicos e uso (eficiente) de regulamentação e serviços públicos para cobrir os hiatos deixados pelos mercados  
Estados eficazes e competentes, não para possuir e operar fábricas, mas para ajudar os mercados a funcionarem de forma eficiente  
O progresso foi alcançado mas é preciso fazer mais no combate à corrupção, melhoria do ambiente de investimento, prestação de serviços sociais eficaz no empoderamento de toda a população

É necessário melhorar os mecanismos de governança global;  
O reconhecimento de que as instituições e a governança são fatores determinantes fundamentais para o crescimento sustentável e a redução da pobreza  
Muitos países com instituições precárias e governança deficiente são prejudicados por políticas mal planejadas e mal implementadas  
Compreender as especificidades do país  
A boa governança está no cerne de uma visão ampla sobre o desenvolvimento de uma ajuda eficaz;  
Existe também uma melhor compreensão dos efeitos da corrupção e da governança precária sobre o clima de investimento;  
Os países desenvolvidos comprometeram-se a aumentar a ajuda, abrir seus mercados ao comércio  
Ajuda prestada aos países pobres que provaram ter capacidade para aprimorar suas políticas e sua governança

Fonte: Banco Mundial, 2004.  
Org.: FREITAS, R. L. de, 2020

Nesse contexto, o BM evidencia aspectos relacionados à gestão como um dos fatores que contribuíram para diminuição das desigualdades sociais, bem como a melhoria das condições de vida das populações contempladas pelos projetos dessa instituição. Eles defendem a ideia de que houve avanços nos indicadores sociais, tais como a expectativa de vida e a taxa de alfabetização.

Outro aspecto interessante que o relatório expõe, está relacionado à gestão macroeconômica realizada pelos governos, o que permitiu a atração de investimentos privados em serviços públicos resultando em uma melhor eficiência do governo. O BM reafirma que a redução das vulnerabilidades no ambiente macroeconômico permitiu uma maior harmonia entre os investidores privados, promovendo assim a redução da pobreza mesmo que de maneira indireta. Para Montenegro Gómez (2002),

Sob a idéia de desenvolvimento, ligada aos aspectos da melhoria da qualidade de vida, estão se produzindo um novo e mais intenso fortalecimento da estrutura de dominação do trabalho pelo capital. A questão agrária, ligada aos problemas de produção e produtividade agrícolas, organização do trabalho ou concentração da terra, é cada vez mais a questão do desenvolvimento, uma forma de valorizar integralmente um território em consonância com as diretrizes de máxima rentabilidade do capital. Este trânsito traduz o acirramento do controle social por parte do capital. (MONTENEGRO GÓMEZ, 2002, p. 158).

O BM desenvolve mecanismos de controle, utilizando o discurso da pobreza como elemento-chave para impor os ajustes direcionados pela entidade. O conhecimento sobre os territórios onde são direcionados às políticas é também o fator decisivo para o modelo de políticas públicas implantadas no Brasil, uma vez que essas informações potencializam a exploração dos recursos existentes, aumentando assim o ganho do capital.

Podemos observar que, inicialmente, o BM teve como objetivo central alterar a dinâmica do Estado, uma vez que ele era tido como a única fonte de poder e representação política, consolidada e legitimada, tanto nacional como internacionalmente. Observa-se que essa instituição atua no sentido de investir em setores que são essencialmente de responsabilidade do Estado, o que permite a alteração do controle de serviços essenciais que são entregues para o setor privado.

A meta do desenvolvimento era justamente focar em países com características de uma gestão econômica deficiente e corrupção arraigada o que refletiria, conforme suas análises, na ausência de serviços básicos a população. Asseguram que houve aumento no crescimento da renda *per capita* dos brasileiros em comparação com a década anterior. Quanto mais instável econômica e politicamente o país é, melhor a apropriação realizada pelo

BM, com discurso de corrigir tais distorções por meio de suas reformas. Conforme Sen (2000),

As razões para adotar uma abordagem múltipla do desenvolvimento tornando-se mais claras em anos recentes, em parte como resultado das dificuldades enfrentadas e dos êxitos obtidos por diferentes países ao longo das últimas décadas. Essas questões relacionam-se estreitamente a necessidade de equilibrar o papel do governo - e de outras instituições políticas e sociais - com o funcionamento dos mercados. [...] Com frequência é mais difícil “vender a ideia” de abordagens mais amplas do que a de reformas estreitamente concentradas que procuram obter “uma coisa de cada vez”. (SEN, 2000, 151 - 152).

Justifica-se então as razões pelas quais o BM desenvolve suas ações, com a introdução de reformas setoriais que visam, em um primeiro momento, alterar a dinâmica existente no território, por meio da “reforma agrária de mercado”, gerando condições para que grupos privados possam se apropriar desses mercados e garantir, assim, a exploração do lucro constante destes mercados. Com isso, o combate à pobreza é inserido como elemento importante para promoção do desenvolvimento econômico como uma condição necessária para uma estabilidade política, gerando assim condições ideais para circulação livre do capital.

Outro ponto de atenção refere-se à gestão dos recursos naturais que corresponde a cerca de 12% dos investimentos totais dessa instituição no Brasil, especialmente no gerenciamento de florestas que, de acordo o discurso, protegem a vida das pessoas. Já em 2018, o BM deixa evidente o interesse de que

O valor dos ativos de capital natural dobrou entre 1995 e 2014. No entanto, é uma imagem mista quando você olha para a desagregação dos ativos. A maior parte do crescimento do capital natural ocorreu em fontes não renováveis (308%), em grande parte devido a mudanças no volume e nos preços de minerais e combustíveis fósseis. As energias renováveis - florestas, áreas protegidas e terras agrícolas - não diminuíram de valor em geral, mas aumentaram muito mais lentamente do que a riqueza total (44% em comparação com 66%). Na América Latina e na África Subsaariana, cerca de 7-9% da área florestal deu lugar a terras agrícolas. O valor do total de ativos florestais (madeira, produtos florestais não madeireiros, serviços de recreação e proteção de bacias hidrográficas) caiu 3%, com os ativos de madeira caindo 9% globalmente. (BANCO MUNDIAL, 2018, s/p.).

Investem nos recursos naturais, empregando o argumento de sustentabilidade e de uso racional quando, na verdade, a apropriação desses bens comuns e, conseqüentemente do território onde estão inseridos, visa promover uma exploração dessas riquezas. O BM chegou à conclusão de que para combater a pobreza eram necessários investimentos econômicos no país e que não fosse tratada como políticas sociais de responsabilidade apenas do

Estado. Mais uma vez, reforça-se a ideia da descentralização das políticas para então ter uma maior abrangência e participação da base social.

Os investimentos em vários setores da economia, tendo como estratégia central a redução da pobreza, almejando por meio da promoção de oportunidades o empoderamento das pessoas, como critérios objetivos para redução da pobreza. Ao longo do processo histórico, identifica-se que os debates sobre desenvolvimento tiveram uma ausência de rigor sobre a análise das políticas que contribuíram para definir a redução da pobreza.

A onda neoliberal financiada por esta instituição consolidou-se na percepção de que os Estados e mercados são complementares e, para isso, foi necessário manter os projetos em funcionamento. Desse modo,

O Grupo, portanto, vai adotando cada vez mais funções de controle em âmbitos que lhe eram alheios, e vai fortalecendo sem ambages linhas de ação que veladamente já exercia. Em suma, a estratégia de avançar no controle político e administrativo vai-se conformando como uma tendência explícita para o Banco Mundial. (MONTENEGRO GÓMEZ, 2006, p. 299).

Assim, julgam que a contribuição do BM em promover o crescimento e a redução da pobreza, em países onde as instituições e a criação de políticas foram consolidadas, seguem as orientações estabelecidas por esta instituição, sendo um componente importante para o sucesso dos projetos. Continuam a oferecer subsídios conceituais para que o Estado se torne um agente eficiente a serviço do mercado.

Defendem que é preciso garantir os direitos de propriedade e dos contratos para ter uma estabilidade econômica, gerando com isso, o fortalecimento dos deveres públicos, diminuindo as lacunas existentes entre o Estado, responsável pela prestação de serviço, e o mercado. A eficiência defendida pelo BM incide sobre a responsabilidade de conduzir uma gestão estatal que possa ser parceira no fomento do mercado, promovendo assim uma eficiência de sua função.

Alertam que o progresso do país precisa ser uniforme e para isso é necessário combater a corrupção e oferecer condições para criação de um ambiente de investimento e serviços sociais a toda a população. O governo deve estar a serviço das dinâmicas financeiras, e quem define as alocações de recursos para essas ajudas monetárias é o próprio BM.

A *governança* é outro tema relevante nesse relatório. Em síntese, para estruturar o processo de administração de um país seria preciso otimizar os mecanismos de governança em nível global. Para que ocorra, é necessário responsabilidade, transparência e eficiência, elementos fundamentais que as instituições assumem como prioridade. Podemos considerar

como um conceito importante que agrega o discurso de assistência e do BM no Brasil, tendo como fator principal a governança, que é a capacidade legal de direcionar a da gestão dos recursos públicos presentes no território.

Há, também, uma imagem de que os investidores dos países desenvolvidos são considerados doadores, o que na prática não pode ser compreendido como tal. Estes programas não têm o caráter legal de doação, uma vez que os investidores realizam aplicações financeiras com expectativa de retorno lucrativo, capitalizando recursos nos mercados. A *governança precária* recai sobre a burocracia existente no Estado, o que limita e ao mesmo tempo disciplina os contornos desses investimentos, se tornando um obstáculo ao desenvolvimento destas operações financeiras. De acordo com Montenegro Gómez (2002)

As alternativas aceitáveis no reformulado modelo de desenvolvimento são aquelas que fortalecem a capacidade de concorrência dos territórios, aquelas que conseguem uma reprodução mais rápida do capital. As estratégias de desenvolvimento local promovem o fortalecimento individual de um território de escala local com o intuito de prepará-lo para competir com outros locais vizinhos ou de inserção mercadológica similar dentro da economia mundial, dinamizando dessa forma a circulação e acumulação do capital. (MONTENEGRO GÓMEZ, 2002, p. 168).

Nesse sentido, podemos interpretar que os investimentos do BM no território brasileiro visam estimular a competição entre os territórios, diferenciando-os com base nos recursos produtivos que cada um pode oferecer. Por isso, o BM consolida a ideia de que o país deve atuar na vanguarda do desenvolvimento de mercados sobre a tutela do Estado e isso resultaria na diminuição da pobreza. Além disso, dizem que é preciso considerar as peculiaridades de cada país, para desenvolver um Estado eficiente.

Neste contexto, retratam que os países desenvolvidos se comprometeram a abrir os mercados ao comércio internacional e apoiar o fortalecimento de suas capacidades. Por outro lado, os países em desenvolvimento comprometeram-se a melhorar a governança de suas instituições políticas. Portanto

Por meio da manipulação das forças de mercado, o FMI, o Banco Mundial e a Organização Mundial do Comércio se constituem na burocracia reguladora do sistema capitalista mundial, que aproveita a desregulação financeira e a fragilidade macroeconômica dos países pobres para imiscuir-se na gerência do país, através dos programas de ajuste estrutural. [...] (MONTENEGRO GÓMEZ, 2006, p. 303).

Compreendem que a “ajuda” oferecida aos países pobres se tornou um instrumento legítimo para aprimorar suas políticas e governança, considerando as especificidades produtivas de cada país. Concluem que os países em desenvolvimento tiveram um saldo

positivo quanto ao desenvolvimento de suas políticas, no entanto, a qualidade de sua governança de suas instituições não acompanharam esse mesmo indicador.

Na continuidade, apresentamos a tabela 5 sobre os projetos do BM no desenvolvimento rural e combate à pobreza neste meio. Com isso, afirmam que o tema da pobreza já constituía um tema central na agenda da instituição desde 1970. No entanto, a única diferença é que a partir de 1990, a pobreza então passou a ser articulada de forma tangenciada, considerando a necessidade de buscar investimentos em setores de maior lucratividade para atrair capitais privados e legitimar novos programas de financiamento.

**Tabela 5: Brasil – Projetos do Banco Mundial nas áreas de Desenvolvimento Rural e Combate à Pobreza (1972-2019)**

(Continua)

Nome do Projeto	Valor do compromisso Milhões de Dólares	Ano de aprovação
1 Projeto de assentamento de terras em Alto Guri	6,7	1972
2 Projeto de Desenvolvimento Rural do Rio Grande do Norte	12,0	1975
3 Projeto de Desenvolvimento Rural do Ceará	17,0	1977
4 Projeto de Desenvolvimento Rural de Minas Gerais	42,0	1977
5 Projeto de Desenvolvimento Rural do Ceará	17,0	1977
6 Projeto de Desenvolvimento Rural de Minas Gerais	42,0	1977
7 Projeto de Desenvolvimento Rural da Bahia	37,0	1978
8 Projeto de Desenvolvimento Rural da Paraíba	24,0	1978
9 Projeto de Desenvolvimento Rural da Bahia	37,0	1978
10 Projeto de Desenvolvimento Rural da Paraíba	24,0	1978
11 Projeto de Desenvolvimento Rural de Sergipe	26,0	1979
12 Projeto de Desenvolvimento Rural de Pernambuco	40,0	1979
13 Projeto de Desenvolvimento Rural de Sergipe	26,0	1979
14 Projeto de Desenvolvimento Rural de Pernambuco	40,0	1979
15 Projeto de Desenvolvimento Rural de Minas Gerais (02)	63,0	1980
16 Projeto de Desenvolvimento Rural do Piauí	29,0	1981
17 Projeto de Desenvolvimento Rural do Maranhão	42,7	1982
18 Projeto do Programa de Desenvolvimento da Região Noroeste (02) Fase – Desenvolvimento Rural de Mato Grosso	26,4	1982
19 Projeto de Desenvolvimento Rural da Bahia (02)	67,8	1983
20 Projeto de Eletrificação Rural	222,8	1983
21 Projeto de Desenvolvimento Rural do Nordeste (01) - SERGIPE	61,3	1985
22 Projeto de Desenvolvimento Rural do Nordeste (02) - Rio Grande Do Norte	61,4	1985
23 Projeto de melhoria da posse da terra	100,0	1985

(Continuação)

	Nome do Projeto	Valor do compromisso Milhões de Dólares	Ano de aprovação
24	Projeto de Desenvolvimento Rural do Nordeste (05) Pernambuco	92,0	1986
25	Projeto de Desenvolvimento Rural do Nordeste (03) - Bahia	171,0	1986
26	Projeto de Desenvolvimento Rural do Nordeste (04) PIAUI	78,0	1986
27	Projeto de Desenvolvimento Rural do Nordeste (06) CEARA	122,0	1986
28	Projeto de Desenvolvimento Rural do Nordeste (08) - ALAGOAS	42,0	1987
29	Projeto de Desenvolvimento Rural do Nordeste (10) Minas Gerais	55,0	1987
30	Projeto de Desenvolvimento Rural do Nordeste (07) MARANHAO	84,0	1987
31	Projeto de Desenvolvimento Rural do Nordeste (09) - Paraíba	60,0	1987
32	Projeto de Desenvolvimento Rural do Ceará (02)	56,0	1989
33	2º Projeto de Gerenciamento de Terras - Santa Catarina	33,0	1990
34	Alívio à pobreza rural - Bahia	105,0	1995
35	Alívio à Pobreza Rural - Ceará	70,0	1995
36	Alívio à Pobreza Rural - Sergipe	36,0	1995
37	Alívio à Pobreza Rural - Pernambuco	39,0	1996
38	Alívio à pobreza rural - Piauí	30,0	1996
39	Alívio à pobreza rural - Rio Grande do Norte	24,0	1996
40	Projeto de Alívio à Pobreza Rural do Paraná e Gerenciamento de Recursos Naturais	175,0	1996
41	Alívio à Pobreza Rural - Maranhão	80,0	1997
42	Alívio à pobreza rural - Paraíba	60,0	1997
43	Projeto Piloto de Reforma Agrária e Alívio à Pobreza	90,0	1997
44	Gestão de Recursos Naturais e Alívio à Pobreza Rural - Rio Grande do Sul	100,0	1997
45	3º Projeto de Gerenciamento de Terras - São Paulo	55,0	1997
46	Projeto de Alívio à Pobreza Terrestre I	202,1	2000
47	Projeto de Redução da Pobreza Rural - Pernambuco	30,1	2001
48	Projeto de Redução da Pobreza Rural - Piauí	22,5	2001
49	Projeto de Redução da Pobreza Rural - Bahia	54,35	2001
50	Projeto de Redução da Pobreza Rural - Rio Grande do Norte	22,5	2002



			(Conclusão)
	Nome do Projeto	Valor do compromisso Milhões de Dólares	Ano de aprovação
	Projeto de Gestão de Recursos Naturais de Santa Catarina e Redução da Pobreza		
51	Rural	62,8	2002
52	Projeto de Redução da Pobreza Rural - Sergipe	20,8	2002
53	Projeto de Redução da Pobreza Rural - Bahia	54,35	2002
54	Programa Integrado BR Maranhão: Projeto de Redução da Pobreza Rural	30,0	2004
55	Projeto de Redução da Pobreza Rural - Minas Gerais	35,0	2005
56	Projeto Integrado Estado da Bahia: Pobreza Rural	54,35	2005
57	Financiamento Adicional para o Projeto de Redução da Pobreza Rural - Pernambuco	30,0	2006
58	Financiamento adicional para o projeto de redução da pobreza rural - Piau	22,5	2006
59	Financiamento adicional para o projeto de redução da pobreza rural - Ceará	37,5	2006
60	BR APL 1 Para Desenvolvimento Rural Integrado	60,0	2006
61	RGN Redução da Pobreza Rural - Financiamento Adicional	22,5	2007
62	Segunda Redução da Pobreza Rural do Pará	20,9	2008
63	Projeto Integrado Estado de Sergipe: Pobreza Rural	20,8	2008
64	Desenvolvimento rural sustentável de São Paulo e acesso a mercados	78,0	2010
65	Competitividade Rural de Santa Catarina	90,0	2010
66	Financiamento Adicional - Desenvolvimento Rural Sustentável do Rio de Janeiro	100,0	2012
67	Inclusão Econômica Rural de Pernambuco	100,0	2012
68	Desenvolvimento Sustentável Rural e Competitividade do Ceará	100,0	2012
69	Fortalecimento da prestação de serviços para crescimento, redução da pobreza e sustentabilidade ambiental no estado do Ceará	350,0	2013
70	Projeto De Desenvolvimento Rural Sustentável Na Bahia	150,0	2014
71	Desenvolvimento Rural Sustentável da Paraíba	50,0	2017
72	Desenvolvimento Sustentável Rural do Ceará e Competitividade Fase II	100,0	2019

Fonte: Banco Mundial, 2020  
Org.: FREITAS, R. L. de, 2020

De acordo com os dados relacionados a pobreza no Brasil, é possível traçar o perfil no que se refere à mudança de foco de investimentos ao longo das últimas cinco décadas. O primeiro aspecto que nos chama atenção é que nos primeiros 20 anos desses investimentos, os projetos estavam majoritariamente relacionados ao desenvolvimento rural. Como exemplo, citamos o “Programa de Apoio ao Pequeno Produtor Rural do Nordeste” (PAPP), que conforme Soares (1997)

De acordo com os dados relacionados a pobreza no Brasil, é possível traçar o perfil no que se refere à mudança de foco de investimentos ao longo das últimas cinco décadas. O primeiro aspecto que nos chama atenção é que nos primeiros 20 anos desses investimentos, os projetos estavam majoritariamente relacionados ao desenvolvimento rural. Como exemplo, citamos o “Programa de Apoio ao Pequeno Produtor Rural do Nordeste” (PAPP), que conforme Soares (1997): O Programa de Apoio ao Pequeno Produtor Rural do Nordeste (PAPP) é um programa de desenvolvimento rural, que conta com financiamento externo de US\$ 826,7 milhões, contratados a partir de 1985 com o Banco Mundial (BIRD). Encontra-se em execução nos nove estados do Nordeste do país e em Minas Gerais. O PAPP foi reformulado em 1993, em virtude do elevado saldo não desembolsado do financiamento, da ordem de US\$ 500,0 milhões, e dos gastos com atividades-meio, como assistência técnica, pesquisa agropecuária e administração do programa, que absorviam parte expressiva dos recursos e não estavam se refletindo em benefícios para as famílias pobres do meio rural. Na reformulação foram cancelados US\$ 146,0 milhões do empréstimo original do Banco Mundial, e foi substituída a estratégia de desenvolvimento rural integrado que o programa adotara até então. (SOARES, 1997, p. 7).

Nesse sentido, podemos interpretar que essas políticas de combate à pobreza e de promoção do desenvolvimento rural, são estratégias idênticas às desenvolvidas ao longo de pouco mais de 40 anos. Nesse período, apenas os nomes dos programas foram alterados, não havendo nenhuma modificação no conteúdo dos mesmos. É possível observar que estes mecanismos foram apenas reformulados em determinados aspectos, mas o que de fato ocorreu foi a sua permanente estruturação no território brasileiro.

Segundo os dados apresentados nos relatórios, a região Nordeste foi a que mais teve intervenções dos programas, tendo 69,90% de suas operações relacionadas ao desenvolvimento rural e à pobreza, seguida pela região Sudeste com 10,92% (sendo que 50% está concentrada na mesorregião geográfica Norte de Minas Gerais). A região Sul conta com 6,83% dos projetos e a região Norte com 1,37%, com uma média de recursos no âmbito nacional de 10,98% dos projetos vigentes. A região Centro-Oeste está inserida nos programas nacionais, sem projetos específicos acordados diretamente com os estados.

O BM tem o discurso de não interferir em questões políticas de seus clientes, no entanto, é justamente nesse campo que se observa de maneira mais precisa a atuação da entidade, embora todas as operações de créditos tenham o objetivo de promover o

desenvolvimento econômico. O auxílio oferecido ao país se revela como um argumento contraditório dentro da dinâmica da circulação do capital.

## **6 O BANCO MUNDIAL E OS DESDOBRAMENTOS DAS POLÍTICAS DE CRÉDITO FUNDIÁRIO**

Discorreremos sobre as ações dos movimentos socioterritoriais do campo nos governos de Fernando Henrique Cardoso, Luiz Inácio Lula da Silva e Dilma Rousseff. Estes foram fatores importantes que influenciaram na conjuntura da luta dos movimentos e que também se desdobraram nas políticas públicas de crédito fundiário no Brasil. Na parte final da seção, mostramos a atual territorialização das políticas de crédito fundiário no Brasil, com enfoque nas seguintes linhas de financiamento: Consolidação da Agricultura Familiar, Combate à Pobreza Rural e Nossa Primeira Terra.

No que se refere à questão agrária do Brasil, verifica-se que uma das estratégias utilizadas pelos sucessivos governos, em relação às lutas pela reforma agrária, é a adoção de posturas violentas e agressivas, refletida no número de assassinatos, torturas e ameaças a líderes do movimento. Isso é reflexo de uma estrutura social altamente desigual, o que contribui para que demandas sensíveis aos agricultores sejam tratadas com o uso da força.

O governo federal brasileiro, em parceria com o BM, a partir do ano de 1996, deu início às políticas de Reforma Agrária de Mercado – RAM, que é o programa de acesso à terra para população pobre rural por meio do financiamento. No caso brasileiro, no período 1996-2003, tivemos dois instrumentos que resultam dessa articulação: o Programa Cédula da Terra (1996-2000) e o Projeto Banco da Terra (2000-2003) e a adoção posterior de sucessivos programas de Crédito Fundiário.

### **6.1 A luta pela terra pelos movimentos socioterritoriais no Brasil**

Os anos 1990 foram representativos no Brasil para a consolidação das políticas propostas pela Reforma Agrária de Mercado - RAM. Isso ocorre em virtude das ações tomadas para minimizar os conflitos no campo, pelo então presidente da República, Fernando Henrique Cardoso, ligado ao Partido da Social Democracia Brasileira – PSDB, no período de 1995 a 2002. Registraram-se acontecimentos significativos no campo brasileiro, relacionados ao aumento da violência contra os agricultores, gerando, assim, diversos fatos políticos que tiveram como ápice as ações em defesa da propriedade privada da terra pelas oligarquias agrárias, os massacres e o avanço significativo das ocupações de terras.

No que concerne aos aspectos sociais, a luta pela terra começou a ganhar força em meados da década de 1990. Neste contexto, podemos destacar como principais fatores: a) a

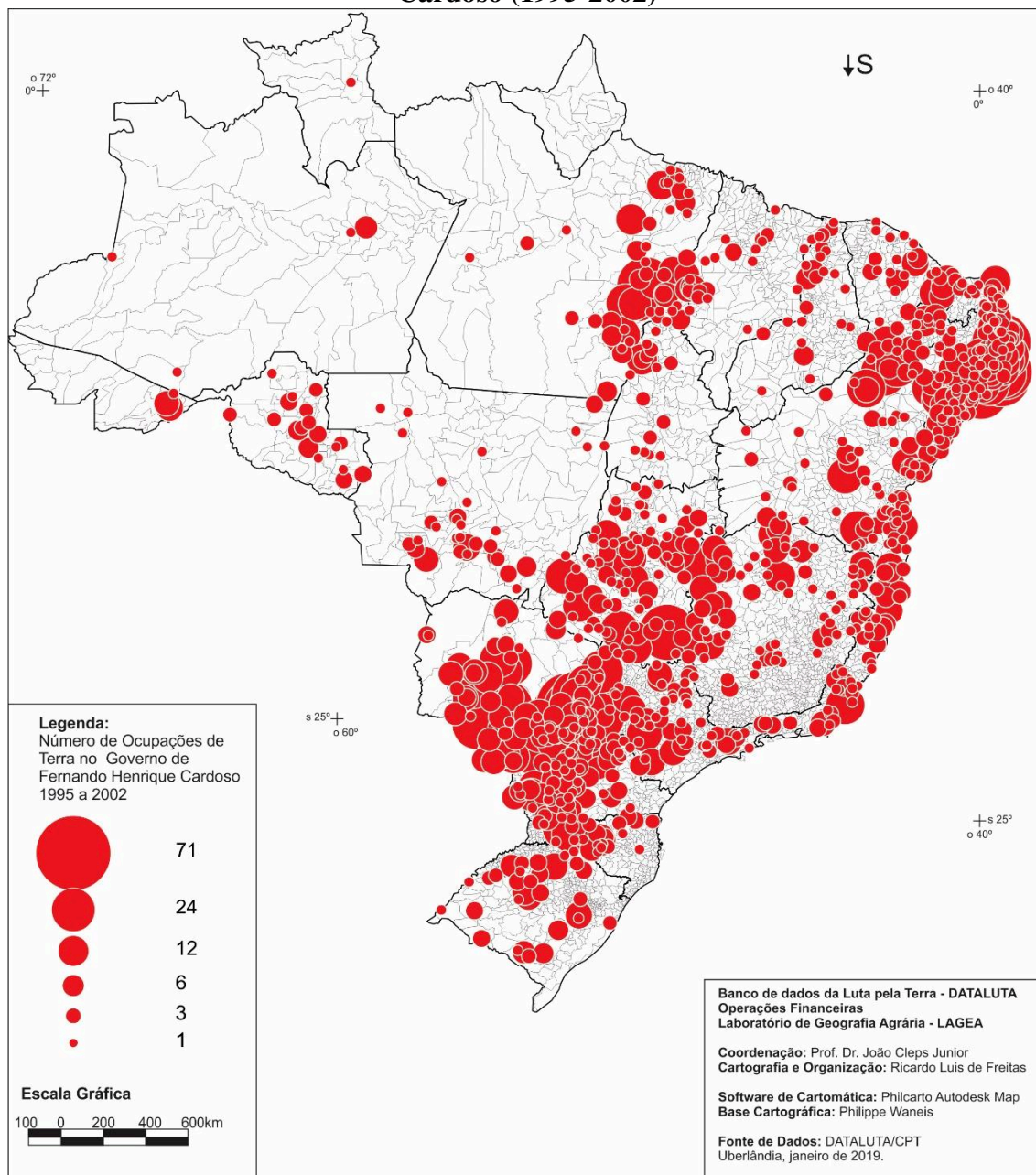
intensa exclusão social a qual estavam submetidos os agricultores familiares e assalariados do campo, marginalizando uma ampla parcela da sociedade, num contexto de crise inflacionária; b) o surgimento de diversos movimentos e entidades que se constituíram como os principais agentes na condução das negociações e nas mobilizações, pressionando o poder público para que atendessem às demandas do meio rural; c) a intensa perseguição às lideranças dos movimentos de luta pela terra em todo país; d) a retomada das ocupações de terras, não apenas pelo Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra – MST, com também de outras entidades que surgiram da dissidência deste e de outros movimentos socioterritoriais rurais. Os Sindicatos dos Trabalhadores Rurais – STRs e Federações incluíram em suas pautas de reivindicações a luta pela terra e a realização de ocupações, com o apoio da Comissão Pastoral da Terra – CPT.

Naquele momento, a opção adotada pelo governo, foi a de continuar a aplicar capital no desenvolvimento do agronegócio. Dessa forma, assistimos à nação tornar-se subordinada ao capitalismo internacional, contando com a abertura do mercado para produtos estrangeiros e para o capital financeiro. Assim, intensificaram-se as inquietações no campo brasileiro. Por um lado, o governo FHC estava preocupado com sua imagem internacional, sobretudo, em ganhar prestígio no mercado, já que o país vivia uma crise inflacionária altíssima. Com isso, a gestão criou o Plano Real (1995), para o controle da inflação, no momento em que os movimentos socioterritoriais rurais começaram com a atuação de ocupações de maneira expressiva, gerando o maior número de ações desse tipo após a redemocratização política no país.

Então, a ocupação de terra se tornou a principal estratégia de luta dos movimentos socioterritoriais e entidades de apoio à reforma agrária nesse momento. A seguir, apresentamos o Mapa 9 com as ocupações de terras realizadas no país durante o governo FHC.

As ocupações intensificaram-se em um momento de crise tanto na política quanto na economia. A luta pela terra se transformou na luta pela reforma agrária, que significava a esperança na construção de uma estrutura produtiva menos concentrada e com maior distribuição de renda e riqueza.

**Mapa 9: Brasil - Número de Ocupações de terras no Governo Fernando Henrique Cardoso (1995-2002)**



Fonte: CPT/DATALUTA, 2018.

Org.: FREITAS, R. L. de, 2019.

Como apresentado no mapa 9, temos a concentração das ocupações de terras nos diversos estados da região Nordeste, mesma região na qual se concentraram os empreendimentos do Programa Cédula da Terra – PCT. Não podemos deixar de observar que a região Sudeste é a que mais teve ocupações de terra, principalmente, no Oeste do estado de São Paulo, no Pontal do Paranapanema e em Minas Gerais, nas mesorregiões geográficas do Triângulo Mineiro/Alto Paranaíba, Noroeste e Norte de Minas.

A região Sul também é palco de vários conflitos envolvendo a posse da terra, registrando-se ocupações em todos os estados dessa região. A região Centro-Oeste, com destaque para os estados de Goiás e Mato Grosso do Sul, conhecidos como “berço do agronegócio”, também apresentaram várias ocupações. A região Norte foi a que registrou um menor número de ocupações, no entanto, ocorreram os dois principais massacres contra os agricultores, após o período de redemocratização: O Pará, que corresponde ao território onde a disputa pela posse da terra é mais intensa, foi palco do Massacre de Eldorado dos Carajás (1996), enquanto o Massacre de Corumbiara (1995) ocorre no estado de Rondônia.

Ao realizarem uma ocupação, os agricultores tornam o conflito público, gerando um ponto de inflexão política, chamando a atenção de diversos seguimentos da sociedade para os conflitos em relação à reforma agrária. Dentre os principais seguimentos sociais, destacamos o poder judiciário, o legislativo e o executivo, com suas instituições responsáveis por intermediar os conflitos, além da sociedade civil, que passa a ter conhecimento das diversas situações pelas informações veiculadas pela imprensa. Deste modo, a ocupação se apresenta como forma de viabilizar o acesso à terra, representando uma necessidade de autoconsumo dos moradores do campo.

Para Fernandes (2000),

Primeiro, é preciso dizer que a ocupação é uma ação decorrente de necessidades e expectativas, que inaugura questões, cria fatos e descortina situações. Evidente que esse conjunto de elementos modifica a realidade, aumentando o fluxo das relações sociais. São os trabalhadores desafiando o Estado, que sempre representou os interesses da burguesia agrária e dos capitalistas em geral. [...] A ocupação é, então, parte de um movimento de resistência a esses processos, na defesa dos interesses dos trabalhadores, que é a desapropriação do latifúndio, o assentamento das famílias, a produção e reprodução do trabalho familiar, a cooperação, a criação de políticas agrícolas voltadas para o desenvolvimento da agricultura camponesa, a geração de políticas públicas destinadas aos direitos básicos da cidadania. (FERNANDES 2000, p. 281-282).

A ocupação é a primeira estratégia no processo de espacialização e territorialização da luta dos agricultores familiares sem-terra. No ato da ocupação, incia-se a organização do acampamento, território que poderá permanecer em consolidação por alguns anos, sendo constantes os atos de ameaças e de despejos sem ordem judicial, e, como violência extrema, o assassinato de suas lideranças.

O termo ocupação nos remete à utilização de algum espaço que não é ou utilizado. Nessa perspectiva, essa ação nada mais é do que a pressão ante o poder público, criando-se, com isso, um ponto de conflito em áreas em que o atual modelo de desenvolvimento, financiado pelos sucessivos governos, não possibilita a produção de alimentos para sua

população. Pelo contrário, existe ali a produção de gêneros para exportação, expropriando extensas áreas e prejudicando o acesso à terra, por meio da precarização das condições de trabalho e de efeitos irreversíveis ao meio ambiente.

Há que se considerar que a territorialização efetiva só ocorrerá na etapa posterior à ocupação, na criação do assentamento rural. É neste território que as relações tornam-se mais seguras e efetivas, no sentido de que eles não correm o risco de serem despejados ou expulsos desse espaço conquistado. “Os camponeses não estão em conflito direto com a instituição da propriedade. Na realidade, o que mais pesa aos camponeses é o capitalista porque este subordina na circulação da produção o que leva à expropriação e diferenciação social”. (FABRINI, 2003, p.78).

O desafio que se coloca pelos agricultores envolvidos nas ocupações é chamar a atenção do Estado em relação à questão agrária, de modo a atender as demandas não apenas desse grupo, mas da sociedade em seu conjunto. São os agricultores que defendem um modelo de desenvolvimento de agricultura que possa garantir, de maneira concomitante, a segurança e a soberania alimentar.

Para Fabrini (2003), a ocupação é um pré-requisito para a territorialização do agricultor familiar, uma vez que a partir da terra conquistada, se desdobram novas lutas num processo baseado no enfrentamento entre a territorialização das relações capitalistas e do campesinato. A ocupação em si não define a territorialização, mas marca o início desse processo.

É preciso considerar que a ocupação é um fato dinâmico e que o seu sucesso vai depender da correlação de forças políticas locais, regionais, estaduais e nacionais. Neste contexto, os grupos contrários à luta dos agricultores familiares sem-terra também são articulados, e tentam, de todas as formas, desestruturar e desestabilizar os acampamentos e enfraquecer a luta.

Segundo Stédile e Fernandes (2000)

[...] Se do nosso lado conseguirmos fazer uma grande ocupação, com milhares de pessoas, isso se constitui numa força suficiente e importante. Se o latifúndio for influente, for político, tiver muita força, aumentam as dificuldades. Mas as ocupações de terra continuam a ser a principal forma de pressão de massas que os camponeses têm para, de forma prática, fazer a reforma agrária avançar e terem acesso direto à terra para trabalhar. Trabalho, escola para seus filhos e a oportunidade de produzir. (STÉDILE; FERNANDES, 2000, p. 117).

Antes da ocupação efetiva de uma propriedade, há um planejamento detalhado por parte dos movimentos do campo, assim como a definição das famílias que participarão da



ocupação. Neste planejamento, está a escolha da propriedade, levando em conta se esta corresponde aos pré-requisitos para a realização da reforma agrária, como, por exemplo, se cumpre a função social e se está dentro dos índices de produtividade estabelecidos legalmente. Após tais averiguações, iniciam-se as reuniões promovidas pelos movimentos para decidir sobre o número de famílias participantes, considerando o tamanho da propriedade.

Uma estratégia utilizada por todos os movimentos de luta pela terra e as entidades de apoio à reforma agrária é a presença da família nas ocupações. Ao levar mulheres, crianças e idosos para o acampamento, há uma demanda por escolas e cuidados médicos, embora, nem sempre, sejam atendidos. Isso simboliza não só o protagonismo dos movimentos na luta pela conquista do assentamento rural, mas também uma vitória da sociedade. Caso contrário, a luta poderia não ter o devido êxito, como se tem com a união do grupo familiar. Esta estratégia foi desenvolvida principalmente dentro do MST, sendo posteriormente empregada por todos os movimentos de luta pela terra.

Dessa maneira, as famílias dão origem ao acampamento, que se torna um espaço de resistência e de sobrevivência. A partir daí, forma-se o território do acampamento, estabelecendo um poder que determina as leis e normas internas deste novo espaço criado, e isso é respeitado por todos que ali habitam e frequentam. Este pequeno território se torna mais articulado, pois agora passa a existir um determinado número de pessoas e famílias que carregam consigo a esperança de uma vida melhor nesse novo território. Moreira e Targino (2007), nos ajuda a compreender essa fase como sendo

[...] o “Território de Esperança” é aquele conquistado e construído: pela luta de resistência camponesa para permanecer na terra; pela luta de ocupação de terra, promovida pelos trabalhadores sem terra; pela luta de consolidação das diferentes formas de agricultura camponesa. Essas diferentes estratégias simbolizam formas de “ruptura” com o sistema hegemônico, isto é, com a organização social, econômica e política pré-existente no agro brasileiro. Na verdade, trata-se de um território novo, construído com base na utopia e na esperança, “Território de Esperança”, “Território de Solidariedade” [...] “Território de Desejo”, carregado de contradições, mas também de sinalizações de uma forma experienciada de organização social diferente daquela marcada pela subordinação, pela dominação, pela bestialidade da exploração. Desse modo, “Território de Esperança” representa a superação do “Território de Exploração” [...] que tinha como marcas maiores a concentração fundiária, a subordinação do trabalho, a dependência cultural e política dos trabalhadores e pequenos produtores [...] (MOREIRA; TARGINO, 2007, p. 77).

As ocupações refletem a atuação dos diversos movimentos presentes no país, inaugurando uma nova realidade para os agricultores. Um ponto que temos de considerar são

os “rachas<sup>13</sup>” que ocorrem nessas organizações por disputas e divergências entre as próprias lideranças. Geralmente, essas divisões dentro dos movimentos estão ligadas às questões de conflitos de poder e às diferenças quanto à metodologia de luta. Isso representa um elemento relevante na espacialização da luta pela terra. Com entidades distintas lutando em um país onde a concentração de terra é um fato alarmante, multiplicam-se os conflitos pela posse da terra.

Há de se considerar que as atuais lideranças dos movimentos socioterritoriais precisam se “profissionalizar<sup>14</sup>” na luta pela terra. A profissionalização de lideranças é uma condição para que o movimento sobreviva, em outras palavras, os movimentos vão além da espontaneidade da formação de um grupo popular, exigindo disciplina e ênfase na formação de novas lideranças, havendo uma hierarquia de cargos e estratégias de ação.

O governo FHC atuou em três vertentes significativas em relação à realização da reforma agrária. De certo modo, essas ações elaboradas e praticadas iriam se refletir especialmente na política de criação de assentamentos rurais. São elas

[...] A primeira, é estimular o mercado de terras, em que as próprias forças capitalistas atuam no assentamento. A chamada reforma agrária de mercado na verdade é apenas uma verbalização, não tem nada de conceito. A forma como o governo obtém as terras teria que ser da forma mais capitalista possível. Qual é esta forma? A compra e venda. [...] A segunda ferramenta básica que o governo está usando é a propaganda. Ele parte de uma falsa interpretação de que o apoio social que o MST [assim como outros movimentos e entidades de apoio a reforma agrária] e a reforma agrária têm na sociedade não é porque temos uma causa justa, porque somos lutadores ou porque somos um movimento social, mas sim porque teríamos habilidade em fazer propaganda, como se a ocupação fosse um ato de *marketing* político. Partindo dessa visão, o governo interpreta que, se também fizer propaganda, rebate a nossa. [...] Finalmente, há um terceiro componente na atual conjuntura da reforma agrária: a política específica de FHC com relação ao MST. [...] Ele desmereceu a reforma agrária ao fazer uma análise equivocada de que não havia mais problema agrário e, portanto, de que não havia necessidade de reforma agrária. Bastaria no máximo fazer assentamentos. Para ele, o movimento social não existia ou não tinha importância. Teve que ir mudando de tática, porque não conhecia a dimensão do problema. [criminalização e o uso da violência] [...] (STÉDILE; FERNANDES, 2000, p. 141-142).

Foi no governo de FHC que tivemos episódios de violências de repercussão nacional e internacional, considerando a brutalidade e a crueldade, praticadas pelos jagunços e pela Polícia Militar. O primeiro deles teve início no dia 14 de julho de 1995, quando centenas de famílias ocuparam uma pequena parte da fazenda Santa Elina, de 20.000ha, no município de Corumbiara<sup>15</sup>, estado de Rondônia. O massacre

<sup>13</sup> Sobre as divisões e o surgimento de novos movimentos ver em Mitidiero Junior (2002).

<sup>14</sup> Idem.

<sup>15</sup> Para maiores detalhes ver Mesquita (2001).

[...] aconteceu em agosto de 1995, na Fazenda Santa Elina, no município de Corumbiara, Rondônia. Naquele dia, os camponeses que estavam no acampamento da fazenda Santa Elina desde o dia 14/07/1995, foram emboscados de **madrugada** com bombas de gás lacrimogêneo. 355 trabalhadores foram **presos e torturados**, mulheres foram usadas como escudo por **policiais e jagunços, oito trabalhadores foram executados sumariamente** e o acampamento foi incendiado com todos os pertences dos posseiros. Até hoje ninguém foi punido. (MESQUITA, 2001, p. 34, grifos nossos).

Esse acontecimento teve repercussão no país e no exterior, pois evidenciou um ponto delicado e de fragilidade que envolve a maneira de tratar os conflitos fundiários. O nível de violência praticada e a precariedade dos instrumentos na resolução desse conflito demonstrou a necessidade de discutir tal questão.

A ação ocorreu de madrugada, o que é considerado ilegal conforme a constituição. Revela-se, nesse ponto, a real intencionalidade de uma ação deliberada que tinha clareza sobre o que aconteceria por aqueles que realizaram o despejo. Os oito assassinatos cometidos pela polícia, bem como o uso da tortura e o incêndio de todo o acampamento, emergem como estratégias de brutalidade para intimidar e fazer com que, por meio da repressão, a luta pudesse ser interrompida. “Na madrugada [...] 194 policiais, inclusive 46 da Companhia de Operações Especiais (COE) e outro tanto de jagunços e *guachebas* fortemente armados, cercaram o acampamento por todos os lados e começou o massacre de Corumbiara[...]”. (MESQUITA, 2001, p. 34).

Este foi um dos 455 conflitos<sup>16</sup> envolvendo a posse da terra no ano de 1995, e um dos 15 somente no estado de Rondônia. A subserviência do poder público (Executivo, Legislativo e Judiciário) em apurar os fatos e punir os responsáveis pelo massacre, é algo que pode ser considerado inexistente. Não temos um aparato institucional que busque atender de maneira imparcial os sujeitos no campo, e, assim, inibir crimes contra os agricultores.

O uso da violência no meio rural como forma de resolver os conflitos, por parte dos grandes proprietários de terras, representa a incapacidade do Estado em tratar os conflitos envolvendo a posse da terra. Por outro lado, parece-nos que isso significa a legitimação de um poder paralelo, que retira do campo jurídico a resolução dos conflitos agrários e trata de resolver essas questões no campo da ilegalidade, tendo como elo de comunicação o uso da truculência.

O segundo caso que teve repercussão nacional foi o de Eldorado dos Carajás, um dos muitos que demonstram o quão conflituoso é território social do campo. Em 17 de abril de

---

<sup>16</sup> Conforme dados da CPT.

1996, o massacre ocorre após reivindicações de desapropriação da fazenda Macaxeiras<sup>17</sup>, pertencente a um grileiro do estado do Pará, resultando em uma das maiores carnificinas no campo brasileiro.

O maior e mais conhecido massacre registrado na luta pela terra, o caso de Eldorado dos Carajás se refere ao assassinato de dezenove sem-terras mortos pela Polícia Militar do Estado do Pará, no dia 17 de abril de 1996. O massacre ocorreu quando 1500 sem-terra acampados na região realizavam uma marcha obstruindo a BR-155 em protesto contra a demora da reforma agrária no local. Sob o aval do secretário de segurança pública estadual (Paulo Sette Câmara), o coronel responsável pela operação (Mário Colares Pantoja) empreendeu atos de repressão e violência que culminaram nas mortes a queima roupa e por cortes. Apesar da grande repercussão nacional, a apuração não prendeu ou identificou os policiais que atiraram. Propina teria sido paga por fazendeiros da região, especialmente o dono da fazenda Macaxeira, para que os policiais matassem as lideranças sem-terra. (CPT, s./d., s./p.).

Na região, o MST cobrava a ação dos órgãos públicos e, com a lentidão do processo, a iniciativa dos milhares de sem-terra foi de marchar até a capital para possíveis negociações entre movimento e governo estadual. Os contornos definidos nas ações dos movimentos socioterritoriais rurais são preenchidos pelo conteúdo político de suas manifestações, que representam o poder de pressão perante o Estado.

O tratamento dado às manifestações contribui, sistematicamente, para o processo de criminalização das ações. São estratégias legítimas e que, de certa forma, envolvem uma contribuição fundamental para trazer visibilidade à sua luta, haja vista a repercussão que teve o Massacre de Corumbiara, como também em Eldorado dos Carajás. Esses acontecimentos não só trazem à tona a necessidade de retomar as discussões sobre a reforma agrária, revelando a atualidade da questão, como também nos apresenta a participação de novos grupos sociais nessa disputa.

Esses dois acontecimentos apontavam para um dado relativamente novo: tradicionalmente, na história brasileira, a violência contra os trabalhadores do campo ocorria em especial pela ação das milícias privadas dos grandes proprietários. Na década de 1990 cresceu o número de eventos em que a ação foi policial, os seja, legitimada pelo Estado, mostrando que nas áreas rurais a questão social ainda é tratada como caso de polícia. (MEDEIROS, 2003, p. 48)

A violência praticada pelo aparato repressor estatal no tratamento da questão agrária, demonstra a fragilidade do Estado em resolver o problema que acreditamos estar centrado na realização de uma reforma agrária concreta. Os grupos que dominam e controlam o campo

---

<sup>17</sup>Complexo Macaxeira é uma área de 42. 558 hectares, situada entre os municípios de Eldorado dos Carajás e Curianópolis, localizada no lado esquerdo da rodovia estadual PA-275. Este complexo está dividido em 13 diferentes imóveis rurais improdutivos”. (Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra, 1999:12).

têm como base o uso de práticas violentas na resolução dos conflitos. Isso foge do campo da legalidade das negociações, o que é legitimado pelo uso da força policial.

## **6.2 A ofensiva contra os agricultores familiares: o Banco Mundial e o Governo FHC**

No contexto de crise social e repressão no campo brasileiro, em meados da década de 1990, o governo FHC adotou novas medidas no tratamento da questão agrária. Para recuperar a imagem do presidente da República, desgastada por muitos conflitos que surgiram e pela incapacidade em resolvê-los ou minimizá-los, é que foi introduzido um novo instrumento de reforma agrária, sendo aplicado com certa resistência dos movimentos socioterritoriais rurais e entidades de apoio a esta causa.

O programa que deu início a uma série de ações, denominada Reforma Agrária de Mercado – RAM começou no estado do Ceará, com propostas de combate à pobreza rural por meio da criação de linhas de financiamentos para os agricultores familiares sem-terra e pobres.

A experiência brasileira se iniciou com dois projetos-pilotos. O primeiro foi o projeto São José, também chamado de “Reforma Agrária Solidária” de dimensões bastante reduzidas. O segundo foi o projeto Reforma Agrária e Alívio a Pobreza [...], denominado Cédula da Terra. Ambos tiveram como base de implantação os Programas de Combate à Pobreza Rural – PCPR. (PEREIRA, 2004, p. 161).

No intento de combater os crescentes movimentos de luta pela terra, no ano de 1996 foi anunciada a criação do Projeto-piloto Cédula da Terra, que foi uma inspiração do Projeto São José, esta, por sua vez, uma experiência estadual criada em caráter experimental com o apoio do BM. O codinome de Reforma Agrária Solidária já se apresentava como uma nova alternativa discursiva de acesso à terra. Essa foi uma das características apresentadas pelo Novo Mundo Rural Brasileiro de FHC.

A solidariedade apresentada para a realização da reforma agrária do BM se baseou no discurso de conduzir a distribuição e criação de instrumentos de acesso à terra por vias pacíficas, considerando, segundo seus propositores, o livre interesse dos fazendeiros em disporem de suas terras, pois o espírito solidário teria que ser um componente nesse novo programa. Evidentemente, isso não passou de um discurso inaplicável, já que, na prática, a condição de subordinação dos agricultores permaneceria inalterada.

O novo instrumento utilizado pelo governo desconsiderava os problemas enfrentados pelos agricultores familiares, atendendo uma nova parcela da agricultura familiar, tratando-os

não mais como sujeitos do campo e sim como agricultores familiares. Isso ocorre devido à continuidade das pressões exercidas pelos movimentos socioterritoriais. No que se refere a esse novo conjunto de ações tomadas pelo governo FHC, cabe destacar que

O “Novo Mundo rural” é uma expressão utilizada para designar tanto as transformações em curso na realidade agrária brasileira quanto um paradigma a ser perseguido. As mudanças teriam como fundamento a introdução de tecnologia, a emergência de novas atividades no meio rural e o surgimento de novas configurações sociais. O progresso técnico, acarretando ganhos de produtividade na agricultura haveria ensejado a formação de um “excedente de trabalho”. Assim, as famílias de produtores estariam empregando o tempo disponível em atividades não-agrícolas, com o objetivo de complementar a renda. (DOMINGOS NETO, 2004, p. 28)

A política do novo mundo rural, executada pelo governo FHC, foi desenvolvida como estratégia de uma nova institucionalidade do território agrário. O programa, criado no ano 1999, “Agricultura familiar, reforma agrária e desenvolvimento local para um novo mundo rural”, visava a expansão do agricultor familiar, tendo como meta o desenvolvimento rural inserido na lógica do mercado.

Inúmeras foram as mudanças ocorridas, dentre as quais, destaca-se a política de acesso à terra, tendo a RAM como principal instrumento; o fortalecimento do agronegócio com a aplicação de recursos para seus diversos ramos produtivos, bem como nos mais variados setores; o tratamento dos conflitos agrários, utilizando-se de uma nova institucionalidade.

Neste conjunto de propostas do governo FHC, avaliamos que a real intenção era colocar a reforma agrária como uma questão superada. Porém, o que de fato verificou-se foi o estímulo ao exercício de atividades não-agrícolas, gerando a crença de que o trabalho agrícola estava perdendo sua importância.

Outro aspecto interessante neste processo foi que, com a introdução da tecnologia, os agricultores familiares não foram contemplados em suas demandas básicas. O progresso técnico que ocorreu foi centralizado nos grandes empreendimentos, promovendo o aprofundamento das desigualdades existentes entre a agricultura moderna e a pequena agricultura.

A política de crédito agrícola destinada à pequena agricultura também foi um elemento importante nesse conjunto, denominado de Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar – PRONAF, criado no ano de 1996. Várias dificuldades foram encontradas pelos assentados, “principalmente quanto ao posicionamento da maioria dos próprios bancos oficiais na execução dos programas que, além de descumprirem muitas de

suas regras, só financiavam os produtores integrados a empresas agroindustriais, ou as cooperativas por elas controladas”. (GOMES; CLEPS JUNIOR, 2006, p. 136).

Essa linha de crédito agrícola era destinada para aqueles tidos como produtores eficientes, que teriam condições para sobreviver nessa nova fase da agricultura crescente dedicada à competição mercadológica. Por essa ótica, “o pequeno empreendimento deveria dedicar-se à chamada agricultura de grife”. Nesse domínio, a competitividade dos pequenos produtores dependeria de sua capacidade de absorver tecnologias produtivas e organizacionais”. (DOMINGOS NETO, 2004, p. 30-31).

Embora o PRONAF tenha orientando e incentivado o estímulo à produção, ele desconsiderou os graves problemas sociais pelos quais passava o campo brasileiro, no que se refere ao processo de comercialização. Com os crescentes custos de produção e comercialização em ação invertida, o programa contribuiu para que um grande contingente de famílias abandonasse o campo por conta das dívidas contraídas via programas de financiamento. Com enfoque semelhante o PCT, foi uma política pública que, nos termos de Domingos Neto (2004)

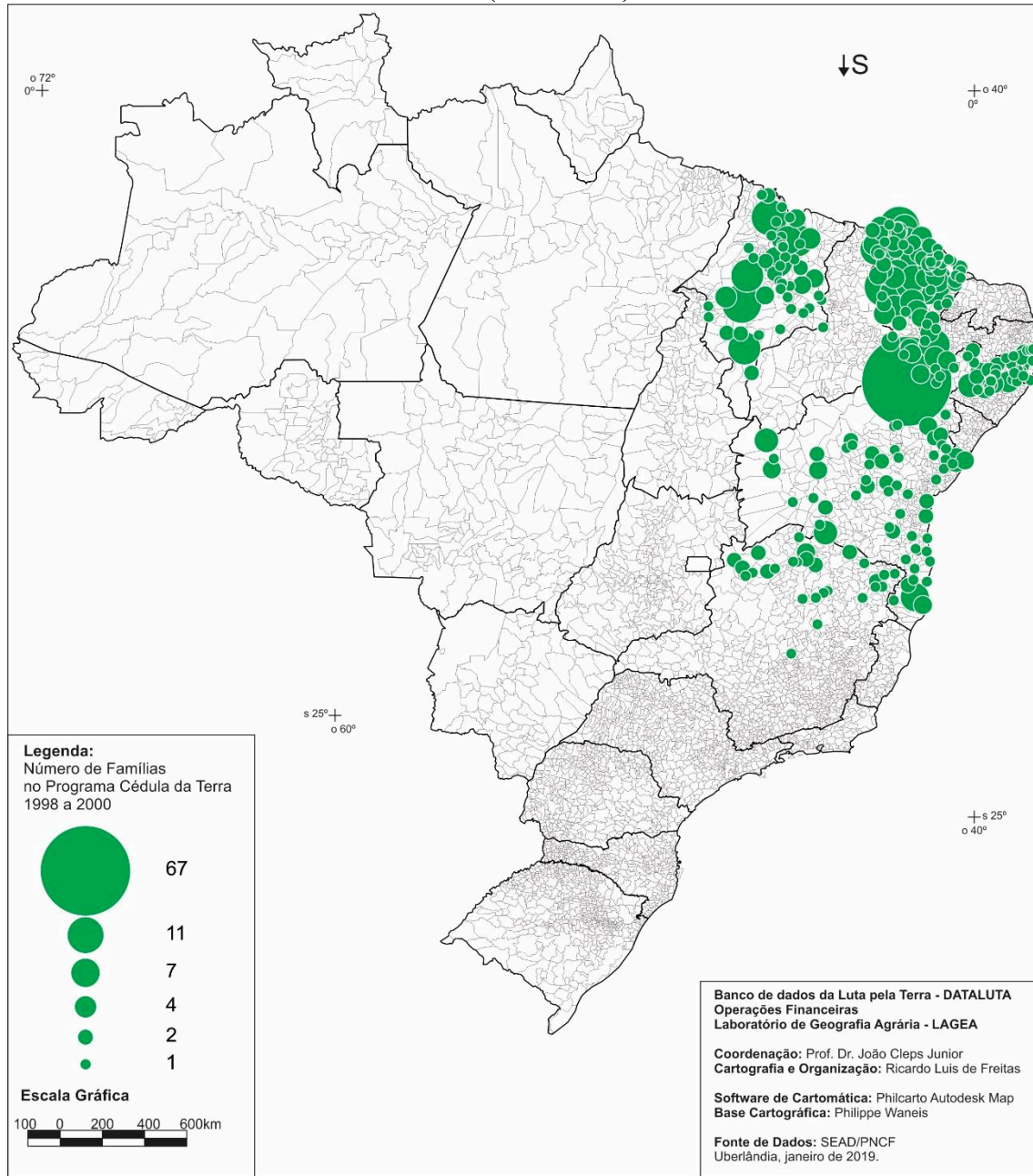
[...] adotou, como princípio, a rejeição do “paternalismo das ações do Estado”: o acesso à Terra dar-se-ia por operações normais de compra e venda, como cláusulas de financiamento que permitissem aos beneficiários condições “sustentáveis” de acumulação e melhoria da qualidade de vida. o governo pretendeu que os beneficiários, apesar de “pobres” e “marginalizados”, fossem “atores do processo” e não simplesmente receptores do favor do Estado. para a melhor defesa de seus interesses, os beneficiários deveriam ser “auto-selecionados” e organizar-se em associações. os potenciais beneficiários precisariam mobilizar-se para participar do programa . (DOMINGOS NETO, 2004, p. 32).

O PCT foi concebido com a perspectiva de transferir para os estados a responsabilidade das políticas de distribuição de terra. Essa descentralização retirava da cena política a União como a principal promotora pela realização da reforma agrária, gerando vários argumentos a seu favor, já que a política de assentamentos rurais conduzida pelo INCRA se caracterizava como sendo burocrática, morosa e violenta, acarretando em prejuízos para os proprietários de terra. No mapa 10, estão exibidos os empreendimentos do PCT no período de 1996 à 2000, no Brasil.

A nova alternativa apresentada pelo governo FHC foi amplamente propagandeada nos principais meios de comunicação, sendo que em nível local e regional, essa articulação se dava de maneira muito rápida. Aquelas atividades que eram de responsabilidade do governo federal e do INCRA, ficariam agora sob o domínio dos estados, municípios e empresas que prestavam serviços de assistência técnica e extensão rural. No PCT, foram estabelecidos os

limites a serem financiados e os mutuários ficariam com a possibilidade de escolher e negociar a aquisição do imóvel.

**Mapa 10: Brasil - Número de famílias beneficiadas pelo Programa Cédula da Terra (1996-2000)**



Fonte: MDA/SRA, 2019.  
Org.: FREITAS, R. L. de, 2019.

Na prática, o programa não executou o instrumento de autoseleção, na realidade, o que existiu foi a definição de algumas características básicas gerais sobre os possíveis beneficiários e o estabelecimento de alguns critérios de acesso. A partir deste contexto, os



próprios agricultores buscaram se enquadrar nas normas estabelecidas, sendo contemplados pela ordem de inscrição.

Quem tinha a autorização de realizar o cadastro dos agricultores era apenas o Sindicato dos Trabalhadores Rurais –STRs. Isso impediria a participação direta dos movimentos no acesso a essa política pública. Nesse ponto, revela-se um dos primeiros efeitos da descentralização, pois quem tinha influência no interior dos sindicatos eram os políticos e os fazendeiros, sendo que os últimos empregavam parte considerável dos filiados. Como apresentado no mapa, temos a concentração das ocupações de terras, especialmente, nos diversos estados da região Nordeste, que também concentrou os empreendimentos do Programa Cédula da Terra – PCT. Registra-se essa ação especialmente na faixa da Zona da Mata e no agreste, embora exista também a ocorrência dessa ação na região semiárida.

Não podemos deixar de observar que a região Sudeste é a que mais teve ocupações, no Oeste do estado de São Paulo, sobretudo, no Pontal do Paranapanema e, em Minas Gerais, nas mesorregiões geográficas do Triângulo Mineiro/Alto Paranaíba, Vale do Rio Doce, Noroeste e Norte de Minas.

A região Sul também é palco de vários conflitos envolvendo a posse da terra, registrando-se ocupações em todos os estados em especial no Noroeste Rio-Grandense, Oeste Catarinense, Noroeste Paranaense, Oeste Paranaense, Sudoeste Paranaense, Centro Ocidental Paranaense, Centro-Sul Paranaense, Norte Central Paranaense, Norte Pioneiro Paranaense e Sudeste Paranaense.

A região Centro-Oeste, conhecida como o “berço do agronegócio”, também apresentou várias ocupações, com destaque para o Sudoeste Mato-Grossense, Centro-Sul Mato-Grossense e Sudeste Mato-Grossense, Sudoeste e Leste do Mato Grosso do Sul. Há registro em de ocupações todas as mesorregiões do estado de Goiás.

A região Norte foi a que registrou um menor número de ocupações, no entanto ocorreram os dois principais massacres contra os agricultores, após o período de redemocratização: no Pará, região que concentra as ocupações, tem sido o território onde a disputa pela posse da terra é mais intensa, resultando no Massacre de Eldorado dos Carajás (1996), e o estado de Rondônia onde ocorreu o Massacre de Corumbiara (1995). Destaca-se o Sudeste Paraense, Nordeste Paraense (sendo considerado pela CPT (2019) como a mais violenta do país, no que tange à disputa envolvendo a posse da terra) e no Leste Rondoniense.

As associações foram outro componente nas exigências para a liberação do financiamento. Vale ressaltar que quem tratava dessa organização eram pessoas ligadas aos

STRs, prefeitos, técnicos da empresa de extensão rural e até mesmo os proprietários de terra. Os desdobramentos dessa dívida coletiva constituíram, em sua maioria, um fracasso, considerando a fragilidade em que elas foram articuladas.

As condições do pagamento do empréstimo foram determinadas para o pagamento anual, sob a pena de perda da terra. No discurso, a obrigação do pagamento da terra criava incentivos à produção e reduzia o custo de monitoramento por parte dos órgãos financiadores.

Inúmeros foram os conflitos oriundos do não pagamento da dívida. O fato de terem os nomes inseridos no cadastro de inadimplentes gerava desconforto social, impedindo-os de acessar novos programas de crédito. Há de se avaliar que a evasão de terras também foi um importante empecilho ao desenvolvimento dos empreendimentos previstos no programa, somada à rotatividade da força de trabalho e às divergências produtivas neste meio, o que motivou o abandono deste programa por parte do poder público, comprometendo o desempenho do mesmo.

Nenhuma pesquisa chegou a traçar o perfil socioeconômico dos vendedores, mas os dados indicam que os imóveis rurais adquiridos através do Cédula da Terra, na maioria dos casos, estavam subutilizados ou abandonados, em razão da seca e da crise da pecuária e das culturas tradicionais (algodão, cacau e cana-de-açúcar) [...] Entre mal utilizadas e abandonadas foram consideradas [...] 91,7% em Minas Gerais. (BUIANAIN et. al., 1999, p. 118). Portanto, tudo indica que esses estabelecimentos estavam falidos. [...] o perfil dos compradores foi objeto de avaliação preliminar. De modo geral, trata-se de um segmento de baixíssimo grau de escolarização [...] e muito pobre, tanto que a renda monetária anual total antes de entrar no Cédula da Terra foi estimada em R\$ 2.057,00 para uma família cujo tamanho médio era de 5,2 membros (algo em torno de R\$32,90 por pessoa por mês, inferior a 1/3 do salário mínimo. (BUIANAIN et. al., 1999, p. 273). Estimou-se que a imensa maioria era formada de assalariados rurais e agricultores não-proprietários (parceiros, arrendatários), em geral com ocupações complementares. (PEREIRA, 2004, p. 172).

Em seu programa original, o PCT era voltado à categoria dos proprietários de terra, embora isso não tenha sido apresentado nos documentos oficiais, uma vez que, como demonstrado nas pesquisas de Buianain (1999), as condições em que as propriedades foram adquiridas constituíram aspectos relevantes no bom desempenho do programa.

Neste caso, os verdadeiros beneficiários dos programas foram os donos de terra, pois, ao receberem a transação financeira em dinheiro pela venda do imóvel, eles reinvestiam-na em novas áreas, o que consolidava o domínio do latifundiário sobre a terra, promovendo a concentração da propriedade. O investimento do poder público na compra de propriedades impróprias para o desenvolvimento de atividades agropecuárias, também foi uma estratégia observada no âmbito deste programa.

A condição de extrema pobreza em que viviam influenciou fortemente a adesão de centenas de pessoas nessa nova política de acesso à terra. Então, o PCT surgia como uma

opção emergencial oferecida pelos estados e prefeituras e, representada por meio de um discurso de fácil acesso à terra, mesmo para os agricultores de baixa renda. O fato destes estarem em uma condição anterior instável, seja em relação ao trabalho ou moradia, foi significativo na condução do programa. Como a maior parte dos mutuários eram posseiros, trabalhadores temporários ou arrendatários, tem-se um precedente para a territorialização do PCT nesses cinco estados, Sauer e Victor (2002).

Nesse panorama, compreendemos que a situação de pobreza pressionou no sentido da maior adesão ao PCT. O ponto fundamental reside no fato de que os agricultores mutuários aceitaram os preços mais elevados da compra da terra, enfrentando altos níveis de endividamento.

Em relação à avaliação que o BM realizou sobre a implantação desse projeto, o resultado foi considerado satisfatório, já que as condições de pobreza estavam sendo minimizadas graças ao acesso à terra. Para Pereira (2004),

De todo modo, além das informações fornecidas pelo Banco Mundial serem claramente insuficientes – na medida em que apresentavam os dados agregados e com baixa transparência social –, o resultado não diz muito, haja vista que ao final de 2003 constavam 609 associações, mais do que o dobro das associações consideradas em dívida pelo Banco. Em outras palavras, mesmo tendo sido concluído em dezembro de 2002 e de ser alardeado mundialmente como projeto bem sucedido, pouco se sabe sobre o andamento real do pagamento da dívida contraída com a compra dos imóveis rurais pelo Cédula da Terra. Portanto, falta transparência na divulgação de informações que deveriam ser de domínio público. (PEREIRA 2004, p. 192).

Em síntese, ao término do programa, não houve uma avaliação clara sobre os resultados obtidos por parte do BM e governos federal e estadual. Este instrumento legitima a continuidade de execução do programa, mesmo que tal avaliação não esteja amparada na realidade do campo, o que preservou a estrutura de atuação do PCT nos mesmos moldes, a partir de uma nova linha de financiamento: o Banco da Terra. Para Sauer (2003),

Assim, a gerência do BIRD resolveu que o programa piloto era um sucesso, e estava preparando sua expansão antes de terminar o primeiro período de carência dos empréstimos. O programa ficou definido como um sucesso porque o governo introduziu pessoas extremamente pobres, recebendo apenas um salário de subsistência, a se cadastrar, tomar empréstimos e adquirir terras em regiões de altíssimos índices de desemprego e seca aguda. (SAUER, 2003, p. 36)

A boa avaliação que o BM fez sobre seu programa piloto garantiu, junto aos setores que apoiavam as políticas da RAM, a implantação do Banco da Terra nos estados em que já existia o Cédula e sua expansão para mais 9 estados da federação. Esta foi uma estratégia

primordial para que o BM pudesse dar continuidade em suas políticas no mundo, visto que a boa avaliação sinalizou o prosseguimento de suas ações por meios dos programas.

O Banco da Terra – BT foi uma nova linha de financiamento criada em meados do segundo mandato do governo FHC, mais precisamente, em fevereiro de 1998. O chamado Fundo de Terras e Reforma Agrária – Banco da Terra foi instituído pela Lei Complementar nº 93, em 4 de fevereiro de 1998. Dentre as mudanças divulgadas em relação ao PCT, o financiamento de associações somava-se ao individual, podendo atingir um limite de no máximo R\$40.000,00.

Conforme as regulamentações do BT, seriam financiados apenas dois tipos de atividades: a compra dos imóveis rurais e a implantação de infraestrutura básica. A expansão do BT se deu com o uso da propaganda, enquanto elemento importante na captação de novos mutuários a partir dessa nova alternativa de acesso à terra.

Assim, temos a continuidade da política de compra e venda como uma opção ao modelo desenvolvido pelo INCRA.

Em 4/2/1998 foi instituído, por meio da Lei Complementar nº 93, o programa Fundo de Terras e Reforma Agrária/Banco da Terra, criado como fundo especial de natureza contábil e com o objetivo de financiar programas de reordenação fundiária e de assentamento rural, para servir como instrumento complementar ao Programa de Reforma Agrária. A citada lei complementar foi regulamentada pelo Decreto nº 3.475, de 19/5/2000, que criou o Conselho Curador do Banco da Terra, como órgão gestor do programa. (MDA, 2011, p. 5).

Apesar de o BT ser tratado como um modelo complementar conforme o conteúdo das publicações dos órgãos oficiais, o que se observa, na realidade, é uma estratégia centrada na desconstrução da luta pela terra e na criminalização dos movimentos socioterritoriais rurais. No âmbito institucional, o BT era concebido como uma nova escolha de acesso à terra, configurando-se em uma verdadeira ação de substituição da principal política de reforma agrária, a desapropriação.

Esse novo instrumento da reforma agrária gerou diversos embates e conflitos, como a desarticulação dos movimentos socioterritoriais de luta pela terra, já que o acesso aos programas era pouco burocrático e rápido, como também acarretou na criação de uma dívida que deveria ser paga pelos agricultores que optaram por essa forma de acesso à terra. Inicialmente, as terras eram compradas por meio do financiamento do BM e do Banco do Brasil - BB e pagas no prazo de vinte anos, com carência de três anos.

Essa política, desenvolvida entre o governo brasileiro e o BM, nos remete novamente à questão da distribuição desigual da terra, o que representa um grande obstáculo ao

desenvolvimento do meio rural e, como resultado, impede a diminuição das desigualdades. Nesse sentido, Ramos Filho (2010), analisando o contexto socioeconômico e político brasileiro do final dos anos 1990, aponta qual foi a responsabilidade do Estado por intermédio da política de reforma agrária

Diante do acirramento da tensão social e da intensificação da oposição ao modelo neoliberal nos países que implementaram os ajustes estruturais, o Banco Mundial viu-se na necessidade de controlar as pressões e os movimentos sociais, para ter caminho livre ao aprofundamento da implementação do modelo neoliberal. A forma definida para este programa foi a condução, a partir dos anos 90, de uma segunda onda de ajustes, cujos fundamentos residem no aprofundamento da redução do papel do Estado com vistas à promoção do crescimento econômico [...]. (RAMOS FILHO, 2010, p. 14).

Notem que esta foi uma das primeiras estratégias para controlar os conflitos e a pressão envolvendo a posse da terra. Lembremos que, nos anos de 1995 e 1996, quando ocorreram os dois principais massacres na gestão do governo FHC, a estratégia utilizada para resolver os conflitos foi o uso da força policial, acarretando no aumento da violência e culminando em vários assassinatos.

Neste contexto, o controle praticado pelo governo no que se refere à luta pela terra, dava-se de forma sorrateira e silenciosa, uma vez que o controle se realizava em nível local. É importante esclarecer que os locais onde se expandiu essa nova linha de crédito do BT, correspondiam a áreas de concentração dos conflitos e com a presença dos movimentos socioterritoriais rurais.

Mais um exemplo dessa situação foram os valores estabelecidos para os novos financiamentos, sendo que

[...] foi a resolução nº 2.935 de 28 de fevereiro de 2002, de acordo com a qual as taxas de juros deviam variar em função do montante financiado: até R\$ 15.000,00, juros de 6% ao ano; entre R\$ 15.000,00 e R\$ 30.000,00, juros de 8% ao ano; entre R\$ 30.000,00 e R\$ 40.000,00, juros de 10% ao ano. [...] Note-se que o teto de financiamento era bastante superior ao dos programas anteriores, sinalizando a intenção de atrair também segmentos pouco mais capitalizados que os anteriores alcançados. (PEREIRA, 2004, p. 194).

Apenas para ilustrar a realidade na qual os agricultores estavam sendo inseridos, no que concerne aos valores dos juros praticados, Camargo (2003) fez uma simulação da situação, comparando o mesmo valor que deveriam pagar pelo Banco da Terra e por aquele que foi obtido via desapropriação, isso sendo avaliado no estado de Santa Catarina.

Mas, independente de quanto o agricultor beneficiado estará ganhando, ao se fazer uma simulação do total que um agricultor deverá pagar ao Banco da Terra, percebe-se que ele poderá encontrar dificuldades em efetivar o pagamento da dívida,

mesmo que ele venha a possuir uma renda mensal de três salários mínimos. [...] [A] simulação na qual um agricultor é beneficiado, pelo Banco da Terra, com um empréstimo no valor de 30 mil reais. Supondo que o pagamento das prestações seja realizado em dia, pois os rebates só são conferidos respeitando a essa condição, este agricultor pagaria o total de R\$ 55.514, 83 ao final dos 20 anos. Para se ter uma ideia de quanto representa esse valor, em relação a outros programas de pagamento de terras rurais, pega-se o exemplo do Fundo de Terras e dos projetos de assentamento do INCRA. [Este mesmo valor de R\$ 30.000,00 um assentado do INCRA] pagaria R\$ 37.434,00 o tempo de pagamento também é de 20 anos com três anos de carência. (CAMARGO, 2003, p. 71-73).

Este mesmo quadro de dificuldades foi encontrado nos diferentes empreendimentos consolidados no Brasil, levando em conta que um dos problemas centrais de sua execução está na estrutura do programa, e não na conjuntura política, que, embora possa contribuir, não constitui a variável definidora do insucesso.

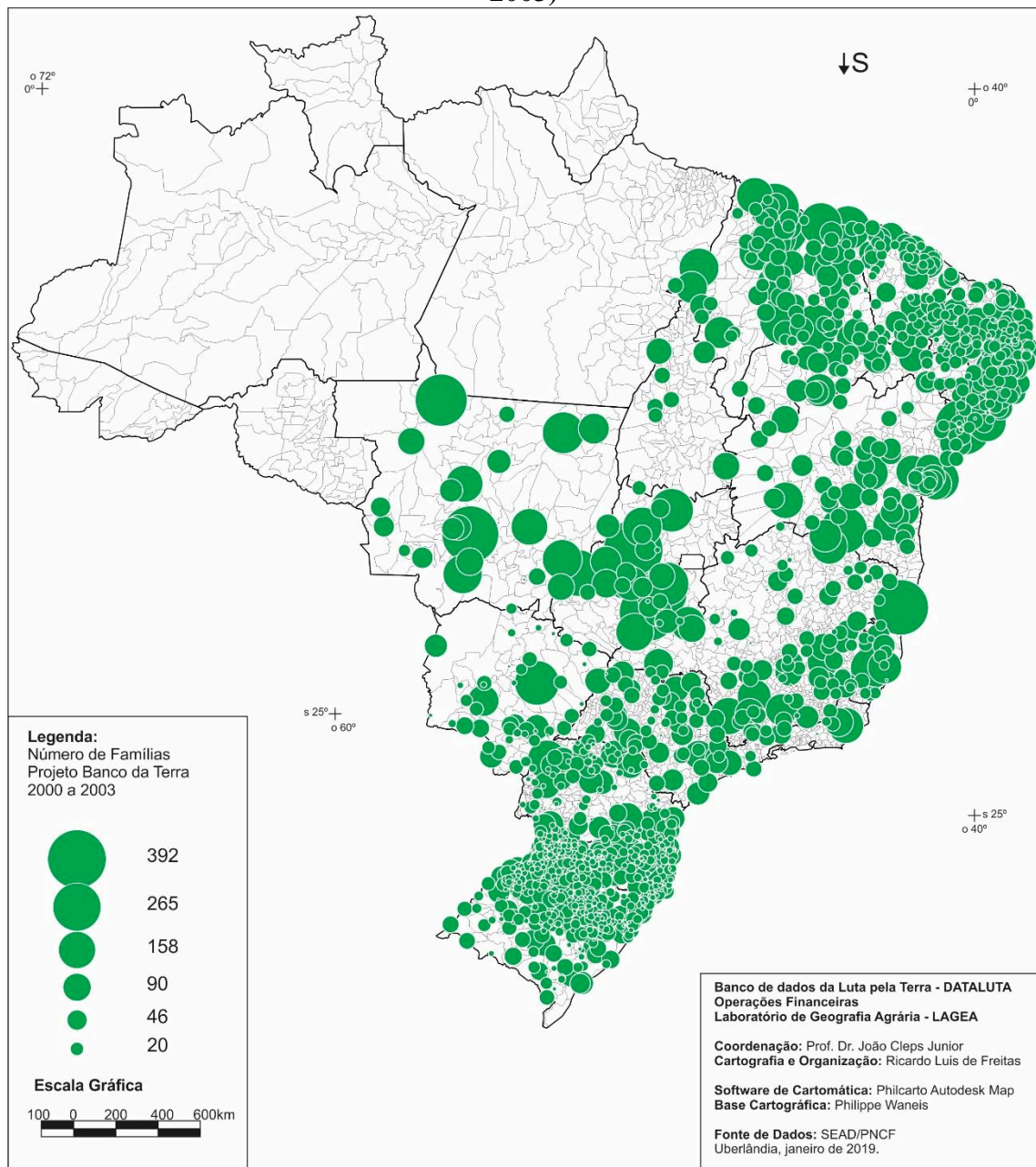
Há de se considerar que o fato de os agricultores mutuários do BT pagarem quase o dobro do preço da terra se reflete, fundamentalmente, na força de trabalho em que estes deveriam se comprometer para o pagamento da dívida. Muitos foram os casos que, pelos problemas anteriormente evidenciados no PCT, adquiriram terras impróprias para o desenvolvimento de atividades agrícolas, fato que se repetiu no BT.

O segundo elemento avaliado como estratégia de substituição ao modelo de reforma agrária conduzida pelo Estado, é o ataque aos movimentos socioterritoriais, que recai sobre a ampliação do montante a ser financiado, permitindo a inclusão de propriedades a serem desapropriadas. É possível observar a sutileza dessa estratégia, quando considera-se que, ao contrário do PCT que não financiava áreas passíveis reforma agrária, o BT procura não apenas ampliar o crédito, mas expandi-lo para novas áreas. Assim, muitas terras que deveriam ser desapropriadas e utilizadas para fins de reforma agrária foram adquiridas pelo BT.

Um outro componente que nos possibilita afirmar tal intenção do governo federal foi a mudança do eixo geográfico do BT, pois, enquanto o PCT se concentrou em quatro estados da região Nordeste (Ceará - CE, Bahia - BA, Pernambuco - PE e Maranhão - MA) e no norte de Minas Gerais, esse novo programa dirigiu-se, especialmente, para a região Sul, nos estados do Rio Grande do Sul, Santa Catarina e Paraná.

A investida do governo federal em alterar a região de implantação, tendo como parâmetro a sua lógica expansionista, se deu, nomeadamente, na região que é reconhecida e identificada como o berço do MST. Não ao acaso, foi no Rio Grande do Sul onde se concentrou a maior parte dos recursos desse novo programa de nível nacional. Para visualizarmos a situação, apresentamos o mapa 11, referente ao número de famílias no projeto BT no período de 2000-2003 no Brasil.

**Mapa 11: Brasil - Número de Famílias beneficiadas pelo Projeto Banco da Terra (2000-2003)**



Fonte: MDA/SRA, 2019.  
Org.: FREITAS, R. L. de, 2019.

Ademais, chamamos a atenção para a elevada concentração de empreendimentos do Banco da Terra na mesorregião geográfica do Triângulo Mineiro/Alto Paranaíba. Principia nessa região a organização do movimento MARAM que representaria as demandas dos agricultores atendidos por essa política pública.

Podemos acrescentar que na região Sul existiu o embate explícito contra o MST, uma vez que o patronato rural que se mostra bem organizado e articulado. Outro ponto importante

e decisivo foi o protagonismo das federações e sindicatos patronais e de trabalhadores rurais da região, que nunca tiveram a luta pela terra como sua bandeira de ação, no entanto era claro o interesse em querer implantar o BT, já que sua base de representação tinha interesse no acesso à terra.

Ainda, há de se levar em conta outro fator que contribuiu para a implantação do elevado número de empreendimentos no RS, que diz respeito à dificuldade de se realizar desapropriações de terra, uma vez que, naquele estado se observa um alto grau de modernização da agricultura, dificultando a realização de assentamentos rurais, sendo que assim os índices de produtividade poderiam se apresentar superiores. Para que o BT pudesse ser implantado nas unidades federativas, era necessário que os governadores assinassem o convênio firmado com governo FHC, liberando os financiamentos para implantação dos empreendimentos. No entanto, alguns estados não concordaram, pois

A implantação do Banco da Terra dependia da adesão prévia de entes federativos, os quais poderiam ser estados e/ou associações de municípios. A possibilidade do Banco da Terra ser implantado por associações de municípios/prefeituras permitia que esse processo passasse por cima da posição assumida pelos governos estaduais. Assim aconteceu nos estados do Rio Grande do Sul, de São Paulo e do Paraná, cujos os governos não assinaram o termo de cooperação com o Banco da Terra, mas as associações de municípios sim [...]. Nesses três estados, portanto, houve uma relação bilateral entre o governo federal e prefeituras por cima dos governos estaduais, o que, sem dúvida, influenciava em maior ou menor grau na reconfiguração das forças políticas em disputa no cenário estadual. (PEREIRA, 2004, p. 196).

As articulações para a implantação dos convênios se deram, fundamentalmente, por meio de associações de municípios. De certa maneira, isso conferiu ao patronato rural um maior controle desse programa, uma vez que os agricultores continuavam sob a tutela da elite agrária local e regional. Com isso, foi criado o Conselho Curador do Banco da Terra (2000), composto por sete Ministérios<sup>18</sup>, órgão instituído como o representante do governo federal, que articulava os convênios com as prefeituras e se responsabilizava pela indicação de áreas prioritárias de ação; como agente financeiro, o presidente do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social - BNDES, e o presidente do INCRA. “E mediante orientação da Secretaria Executiva do Conselho Curador estimulavam uma Agência Estadual/Regional do Banco da Terra e Núcleos Municipais”. (PEREIRA, 2004, p.196).

Camargo (2003) acrescenta que as vagas destinadas para os beneficiários do programa não eram ocupadas por eles.

---

<sup>18</sup>O Ministro do Desenvolvimento Agrário, que o preside, e pelos demais Ministérios: da Agricultura e do Abastecimento; do Planejamento, do Orçamento e Gestão; do Desenvolvimento, da Indústria e Comércio Exterior; da Fazenda; do Meio Ambiente; do Esporte e Turismo a partir do ano de 2000.



Em 2002 estas vagas eram ocupadas pelo presidente da Confederação Nacional da Agricultura, Antônio Ernesto de Salvo e pelo presidente da Força Sindical, Paulo Pereira da Silva [...]. Chama a atenção que estas vagas, ao invés de terem sido preenchidas por entidades que pudessem, de fato, representar os possíveis beneficiários, como por exemplo a CONTAG, tenham sido, “coincidentalmente”, disponibilizadas a entidades que apresentavam afinidade com o governo e nenhuma representatividade junto aos trabalhadores rurais. (CAMARGO, 2003, p. 39).

Desde o início, verifica-se que os agricultores que seriam os principais interessados no processo de desenvolvimento do programa, foram excluídos do direito de participação do projeto. Tal característica dos mutuários continuamente ficou à margem no desenrolar das políticas elaboradas pela RAM, sendo esta uma postura recorrente.

A intencionalidade sempre esteve clara: manter o controle absoluto sobre o programa de acesso à terra, garantindo a permanência da estrutura concentradora da propriedade fundiária. Para Carvalho Filho (1999), a manutenção da estrutura de concentração sempre esteve presente no programa do BT, basta atentar para a lógica de execução do programa.

Considerando a realidade agrária brasileira, alguém já ouviu falar em algum caso de sucesso de reforma via mercado? Pois é, o governo a propôs! Para ele, um simples programa de crédito fundiário que, no máximo pode ser complementar às formas de obtenção de terras para fins de reforma agrária, tem a capacidade de alterar a segunda maior concentração de terras do planeta. Salta aos olhos a inconsistência existente entre o instrumento principal e o objetivo de implantar um modelo de desenvolvimento rural com quebra da tendência concentradora. [...] A concentração da terra continuou impávida. (CARVALHO FILHO, 1999, p. 70).

A organização que se estabelecia entre o Conselho Curador do BT e as associações de municípios, ocorria por meio da premissa de desenvolver Programas de Reordenação Fundiária - PRFs. No plano institucional, essa diretriz é observada, contudo, o mesmo não pode ser afirmado sobre os efeitos práticos desta política. Não havia uma meta clara sobre quais poderiam ser as áreas que eram prioritárias, não houve um efetivo acompanhamento do Conselho Curador nos territórios em que foram investidos esses recursos.

Os PRFs tinham como premissa a intervenção conjunta a estados e/ou associações de municípios sobre a expansão do programa. O que de fato ocorreu, foi uma incoerência tanto em nível nacional quanto local, pois é contraditória a ideia de planejamento estatal, já que o controle sobre a distribuição de terras se dava por meio dos ditames do mercado.

Algumas considerações podem ser apresentadas com relação à estrutura do programa BT no Brasil. Dentre os principais questionamentos dos movimentos socioterritoriais rurais sobre o programa, recaem as críticas de que sua implantação serviu apenas como uma política social compensatória, o que, de certa maneira, não alterou a condição de pobreza das famílias beneficiadas. Os poucos recursos disponibilizados, a falta de assistência técnica, as áreas muito pequenas para produção e conflitos internos pela exigência da constituição de uma

associação para criar o empreendimento, somam-se aos elementos que contribuíram para o fracasso institucional dos programas RAM.

Quanto às áreas adquiridas, algumas terras não ofereciam condições de produção, o que trava o processo de geração de renda suficiente para o pagamento da dívida. A inviabilidade econômica em que se encontrou o programa e a impossibilidade de quitar os empréstimos promoveram, entre outros problemas, um elevado número de mutuários a abandonar os empreendimentos. A transferência da responsabilidade de criar empreendimentos para os estados e municípios também foi outra limitação encontrada. A União, ao se ausentar dessa responsabilidade, promovia diretamente o processo de clientelismo político, tendo como fator unificador o mercado de terras.

Assim, a substituição da principal política de distribuição de terra (a desapropriação) foi transferida para as forças do mercado. É evidente que o programa não contribuiu para diminuir a concentração da propriedade fundiária. Ressalta-se que não havia nenhuma menção dessa questão dentre os objetivos do BM. Portanto, a ordem “de mudar para não mudar” foi praticada fielmente, tendo como preceito a intocabilidade da propriedade fundiária.

Outro problema encontrado foi o aquecimento do mercado de terras, o que gerou a premiação de imóveis improdutivos, sendo que estes deveriam ter sido desapropriados, já que estavam aptos para o programa de reforma agrária. Ao mesmo tempo, o fato de haver um grande montante de recursos disponíveis inflacionou o mercado de terra.

### **6.3 A dinâmica recente dos Programas de Crédito Fundiário durante os Governos Lula e Dilma**

Durante a gestão de Luiz Inácio Lula da Silva (2003 a 2011), registram-se fatos importantes na conjuntura da questão agrária brasileira, destacando-se o fortalecimento do agronegócio e trazendo à cena política a continuação dos programas de crédito fundiário. Lula chega ao poder no ano de 2003, resultado de acordos com grupos de alas progressistas quanto conservadoras. Para Henrique (2013),

Dentro do governo, fruto da política de alianças que levou à vitória, depois de três derrotas consecutivas, a própria indicação dos membros do primeiro escalão reflete os vários interesses dos partidos políticos e da base social que eles representam. Assim, o Ministério da Agricultura, por exemplo, é ocupado por alguém com trânsito junto aos grandes proprietários de terra. Por sua vez, o Ministério do Desenvolvimento Agrário deve ser alguém ligado aos movimentos da agricultura familiar. [...] E as políticas de cada área vão refletindo a capacidade de pressão, de mobilização, ou mesmo de *lobby* dos vários interesses em jogo. Mesmo com uma

condução centralizada na figura do presidente ou presidenta e do Plano de Governo aprovado nas urnas; no dia a dia, as coisas só acontecem com muita pressão. (HENRIQUE, 2013, p. 307).

Com o governo Lula, é possível identificar que a questão agrária não só atualiza velhas práticas, como também descortina novos acontecimentos, deixando a questão da desigualdade social no campo e a concentração da propriedade fundiária inalterada. Em meio a estes acontecimentos, o governo do PT representava, inicialmente, a esperança de uma profunda transformação agrária no Brasil, uma vez que o discurso do partido advogava em torno da necessidade de promoção da reforma agrária.

A defesa destes argumentos se dava pela garantia da geração de emprego e renda e da produção de alimentos. “Tal compromisso resultou em afirmações como “a dívida do governo Lula é histórica e suas políticas são pontuais que mais atendem aos interesses do agronegócio no que da agricultura camponesa””. (SAUER, 2010, p. 93). Para Carvalho (2003),

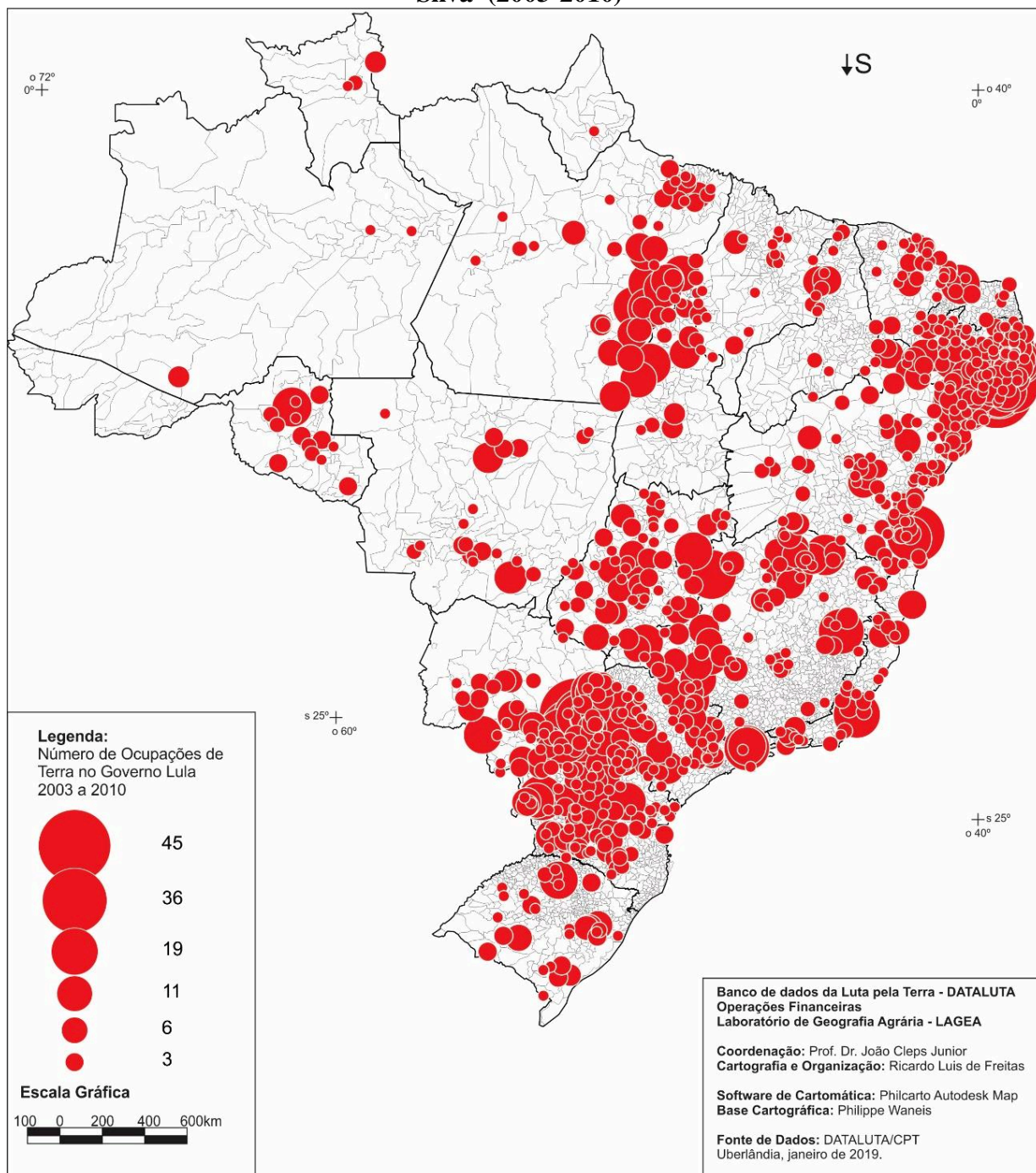
Imobilizado, o governo não age ou apenas de agita de maneira insuficiente perante o conturbado quadro histórico das desigualdades sociais no campo. Porém, se o governo está prenhe de dificuldades, os movimentos e organizações populares de luta pela terra seguem seu curso histórico de fazer com sacrifícios aquilo que governos anteriores não fizeram por vontade política: mudar a estrutura fundiária do país. (CARVALHO, 2003, p. 16).

As políticas de criação dos assentamentos rurais continuaram sendo promovidas, uma vez que o protagonismo dos movimentos socioterritoriais nas ocupações de terra, incorporou novas estratégias de luta, como as manifestações sociais, visando denunciar a omissão do poder público ao realizar uma política de Estado que é a reforma agrária. Para Marques (2006),

O MST massifica luta e diversifica suas formas de ação, firmando-se como interlocutor privilegiado do Estado com os sem terra. A reforma agrária é mantida na agenda política com muito curto, pois, além de contrariar os interesses do agronegócio, ela passa a ser questionada em sua eficiência como política pública. [...] O Governo Lula inaugura a terceira fase, que corresponde a um momento de inflexão em relação ao período anterior, porém sem descontinuidade. A economia continua a ser conduzida de acordo com os parâmetros estabelecidos pelo Governo FHC e o setor do agronegócio mantém-se no papel de importante beneficiário e colaborador da política econômica. (MARQUES, 2006, p.188).

Dessa maneira, as políticas públicas direcionadas para o campo brasileiro, no que tange as demandas dos agricultores e dos movimentos socioterritoriais não foram atendidas, levando a uma diminuição quanto ao número de ocupações de terra nos governos Lula e Dilma, em relação às ocorridas durante o governo FHC. Na sequência, apresentamos o mapa 12 que refere-se às ocupações de terra no governo Lula e o mapa 13, que mostra as ocupações de terra no governo Dilma.

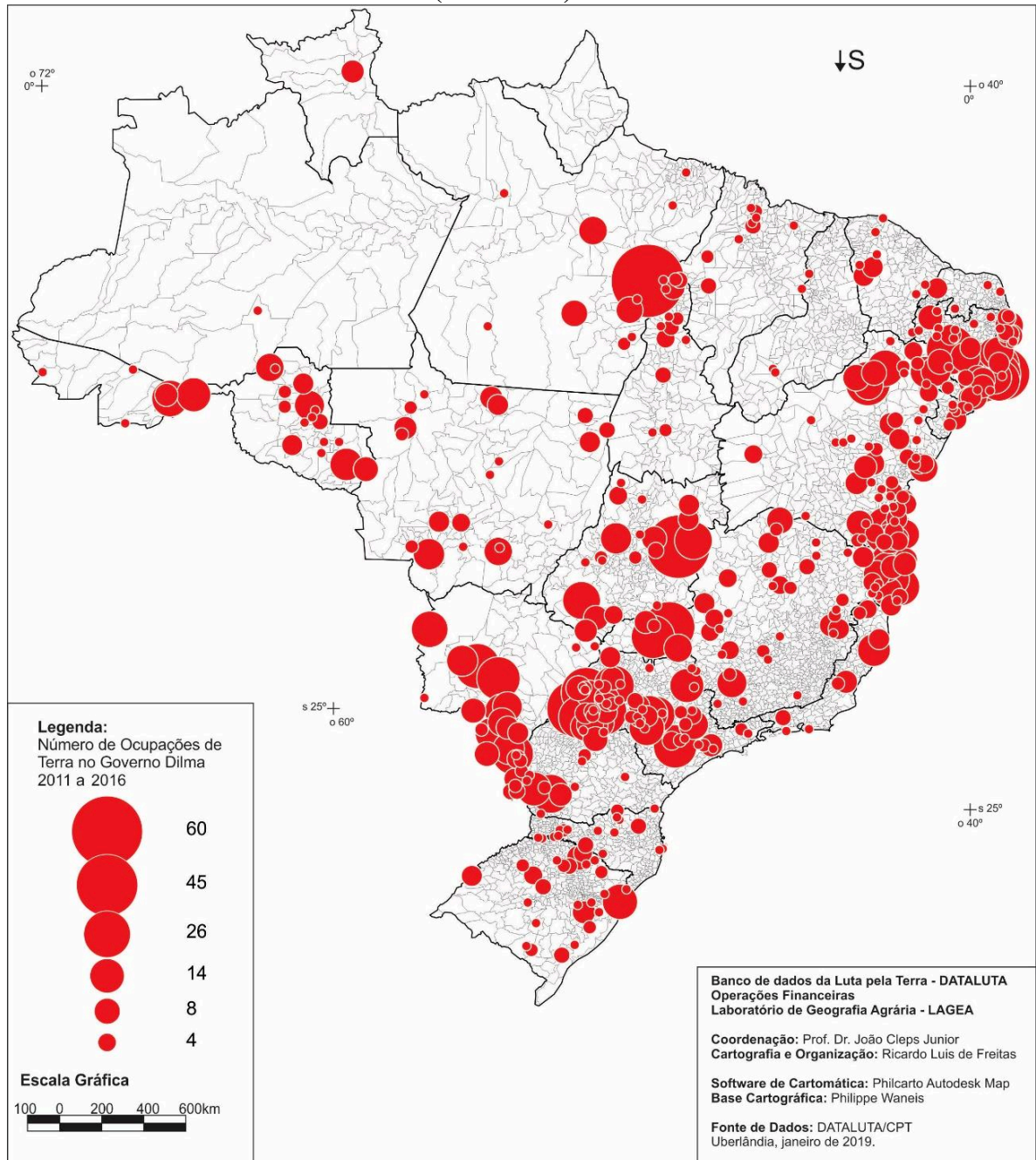
**Mapa 12: Brasil - Número de Ocupações de terras nos Governos Luiz Inácio Lula da Silva (2003-2010)**



Fonte: CPT/DATALUTA, 2018.

Org.: FREITAS, R. L. de, 2019.

**Mapa 13: Brasil - Número de Ocupações de terra nos Governos Dilma Vana Rousseff (2011-2016)**



Fonte: CPT/DATALUTA, 2018.  
Org.: FREITAS, R. L. de, 2019.

Conforme podemos observar nos mapas 11 e 12, tanto no governo Lula como no governo Dilma, as regiões de conflito permanecem as mesmas, contudo, há uma diminuição do número de ocupações. Outro elemento importante refere-se ao fato de que as regiões nas quais o agronegócio estava mais consolidado, especialmente no governo Dilma, apresentam a diminuição das ações de ocupação para todas as regiões brasileiras. Para Oliveira (2006)

Como se pode observar pela distribuição territorial, a política da não reforma agrária do governo do PT estava marcada por dois princípios: não fazê-la nas áreas de domínio do *agribusiness* e, fazê-la apenas nas áreas onde ela possa “ajudar” o *agribusiness*. Ou seja, a reforma agrária estava definitivamente no governo LULA, acoplada à expansão do agronegócio no Brasil. (OLIVEIRA, 2006, p. 8 grifos do autor).

As alianças estabelecidas dentro dos governos petistas, promoveram uma paralisia dessas ações, no que diz respeito à necessidade de atender distintos interesses dentro destas gestões. Por outro lado, as políticas sociais ganham importância no combate à desigualdade e pobreza, tais como: o Programa Minha Casa Minha Vida, o Bolsa Família e o Fome Zero, entre outros que permitiam a conquista da moradia e o consumo de alimentos das camadas mais pobres de nosso país, uma vez que a segurança alimentar era um dos grandes temas da campanha do primeiro mandato do governo Lula. De certa forma, isso influenciava as ações dos movimentos em que muitos não visualizavam a luta pela terra como alternativa de emancipação social. Quanto à gestão Lula, Sader (2013) afirma que “Ele combinou estabilidade monetária e retomada do desenvolvimento econômico e políticas de distribuição de renda, que assumiu centralidade nas políticas de governo”. (SADER, 2013, p. 139 - 140).

Oliveira (2006) acrescenta que

[...] quando denunciei a estratégia inescrupulosa do INCRA em divulgar como dados da reforma agrária do II PNRA os dados gerais de relações de beneficiários emitidas por aquele órgão. Essas RBs, como são denominadas, referem-se a todos os beneficiários da reforma agrária e fazem parte das diferentes metas que o plano tinha. Dessa forma, entre as RBs estão Essas relações são emitidas tanto para os assentados novos como são emitidas para a regularização fundiária e o reconhecimento de assentamentos antigos para que as famílias tenham acesso ao Programa Nacional do Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF). Além disso, nessa relação, também estão inclusas as emissões feitas ao reconhecimento das comunidades quilombolas, as demarcações das reservas extrativistas, os reassentamentos de atingidos por barragens. Tanto a regularização fundiária quanto a reorganização fundiária e os reassentamentos não são reforma agrária. (OLIVEIRA, 2006, p. 4 - 5).

O governo Lula iniciou o processo de contabilização da reforma agrária por meio de políticas públicas que estavam ligadas a regularização fundiária e isso, de certa forma, foi um discurso utilizado para afirmar que a reforma estava em andamento. Contudo, avaliamos que uma verdadeira reforma agrária deve estar ligada à alteração da estrutura fundiária do país, assim como deve oferecer condições de acesso à produção, moradia, escola, segurança, saúde e etc. Fernandes (2013) complementa essa ideia de que

Para fazer a reforma agrária, é preciso enfrentar a base aliada dos capitalistas/ruralistas. O governo Lula a enfrentou em parte, e, por isso mesmo, a maior fatia das terras destinadas para a reforma agrária em seu governo não tem origem na desapropriação, mas, sim, na regularização fundiária de terras da união. Essa reforma agrária parcial aconteceu predominantemente sob pressão das organizações camponesas, como o Movimento dos trabalhadores Rurais Sem terra (MST) e a Confederação Nacional dos Trabalhadores na Agricultura (Contag). (FERNANDES, 2013, p.192).

A desapropriação de terras no país teve uma diminuição considerável, uma vez que a pressão exercida pelos movimentos socioterritoriais promovia pequenas conquistas. Por outro lado, o fortalecimento da bancada ruralista e a posição do Estado (Executivo, Legislativo e Judiciário) em permanecer omissos perante essas demandas, tal como a violência recebida pelos agricultores, são fatores que se desenham no território ao longo das gestões petistas. Para Feliciano (2016)

Em uma análise que parte da relação causa/efeito, o aumento do número de conflitos teria um veículo com a luta e as ações praticadas pelos movimentos socioterritoriais. Mas essa não é a regra. Por que então, aumenta a violência no campo mesmo diminuindo as ações de mobilização dos movimentos tanto nos centros urbanos, na forma de manifestações e no campo ocupações de terra? Para além da explicação sobre perseguição e criminalização dos movimentos, a violência praticada e intensificada no campo no século XXI está ligada a concentração e centralização de poder não só de uma classe ou parte dela, mas a unificação com grande capital e a uma clara opção de ausência do Estado na procura para desarticular do campo qualquer agente de mediação (movimentos) ou lideranças que possam tornar visível à demanda pelos direitos territoriais. (FELICIANO, 2016, p. 83).

Assim, observamos que o fortalecimento da bancada ruralista nos governos do PT, ao mesmo tempo em que se criminaliza as ações dos movimentos socioterritoriais, como historicamente realizado por outros governos. A resposta dada pelo setor do agronegócio, para os agricultores que almejam conquistar uma parcela de terra, foi o uso da violência, tanto simbólica quanto concreta. Nesse conjunto, Feliciano (2016) acrescenta que

Diante dessa perspectiva, entendemos que, no Brasil, há dois processos principais de resistência territorial aos quais está vinculada a violência no campo: *entrar/retornar na terra/território* (com direito à propriedade privada, familiar, coletiva ou Comunitária da terra ou reconhecimento de um modo específico de sua relação com a terra); E permanecer *na terra/território* (seja como sujeitos sociais, camponeses produtores de matéria-prima para indústria e cidade, assim como camponeses produtores de alimentos ou da própria família e/ou comunidade). Ambos teriam, como ponto central, a luta por autonomia plena ou relativa em relação ao capital. (FELICIANO, 2016, p. 85 grifos do autor).

Compreende-se o acirramento da disputa territorial no campo brasileiro, no qual a questão central diz respeito ao modelo de desenvolvimento para o campo. Por um lado, temos um modelo que tenta incluir um maior número de agricultores, criando um território mais diversificado em relação à produção e à própria estrutura de ocupação dos estabelecimentos rurais brasileiros. Sob outra perspectiva, existe uma forma que visa a produção em larga escala, baseando-se na defesa da propriedade fundiária, na concentração de terra, no emprego de agrotóxicos no processo produtivo e no avanço destas atividades em áreas de florestas e próximas a bacias hidrográficas.

É neste contexto que a luta pela terra vai perdendo forças, ao passo em que se acompanha o progresso do agronegócio e o aumento da violência contra aqueles que tentam alterar essa estrutura de desigualdade territorial. Podemos entender que os assassinatos cometidos contra lideranças dos movimentos socioterritoriais, agentes das Comunidades Eclesiais de Base, funcionários públicos, quilombolas e indígenas, são precedidos de um histórico de ameaças e impunidade, concretizado com a morte de sujeitos sociais. Conforme Rezende e Mendonça (2005)

Com o início do governo Lula em 2003, o número de assassinatos de trabalhadores rurais cresceu 69,8% em relação a 2002, chegando a 73. o número de ordem de despejo também foi recorde em 2003, atingindo 35.297 famílias, envolvendo cerca de 176.485 pessoas, O que representa um aumento de 263,2% em relação aos dados de 2003. o número de prisões também foi 140,5% maior do que em 2002. Em 2004, registrou um aumento de 10,8% no número de prisões, com 421 trabalhadores rurais presos; e de 5,5% número de famílias despejadas, o que significa o maior número de despejos nos últimos 20 anos. (RESENDE; MENDONÇA, 2005, p. 45).

Entre os principais aspectos que caracterizam o campo brasileiro no período, destacam-se: o aumento da violência contra os sujeitos do campo, especialmente em áreas marcadas pela concentração de terra; a extração ilegal de madeira em áreas de preservação da floresta Amazônica; denúncias relacionadas ao território do narcotráfico nas áreas de floresta; a prática do trabalho escravo em algumas propriedades, especialmente na região Norte do Brasil. Nesta gestão, permanecem os episódios de violência no campo brasileiro, uma vez que o agronegócio era quem “determinava” a ordem vigente para o campo, cujas ações eram promovidas e legitimadas pela gestão local. A seguir, apresentamos alguns dos episódios violência no campo, ocorridas durante a gestão petista

Em março de 2003, três pessoas não identificadas [...] foram assassinadas por pistoleiros na Gleba Belo Monte em Novo Repartimento / Anapu (PA). A não identificação deve-se ao perigo de ir até o local para saber mais sobre o crime. [...] As ações de aproximadamente dez a doze madeireiros e fazendeiros grileiros que



conflitam com os projetos de Reserva Extrativista (Resex) e Projeto de Desenvolvimento Social (PDS) em várias localidades desta mesma região. Em 2001, Ademir Alfeu Federicci, conhecido como Dema, foi assassinado em Altamira; em 2004 a Irmã Dorothy Stang era ameaçada de morte, o que se consumaria no ano seguinte, e outros posseiros foram ameaçados e mortos. Três auditores fiscais e o motorista do Ministério do Trabalho foram assassinados no município de Unaí (MG), no dia 28/01/2004, quando faziam uma inspeção contra trabalho escravo em fazendas na região, [...]. Eles foram abordados por homens que atiraram no carro em que estavam no trevo conhecido como Sete Placas, numa estrada vicinal da MG-188. Doze anos após o crime, os nove suspeitos foram condenados. [...] Os mandantes são nomes de peso político e econômico na região [...]. No dia 20/11/2004, 200 famílias que ocupavam a Fazenda Nova Alegria (desde 2002 constituindo o Acampamento Terra Prometida), de 2400 hectares, em Felisburgo (MG), foram surpreendidas por tiros de 18 pistoleiros coordenados por Adriano Chafik Luedy, que se diz proprietário da terra, considerada devoluta, mas ainda não assentada pela morosidade do poder judiciário. No ataque, vinte trabalhadores foram baleados e feridos e outros cinco foram mortos [...]. No dia 20/02/2006, quatro pessoas de uma mesma família foram assassinadas no Acampamento Lago Verde, em Baião (PA). [...] O ataque ocorreu pela madrugada e havia três crianças, que foram deixadas na casa em chamas e depois saíram. O crime foi cometido por cinco assassinos pertencentes à família Lucas, vizinha do acampamento e que vinha desmatando ilegalmente a área, além de intimidar rotineiramente as famílias acampadas. Anos depois, as lideranças da comunidade continuaram sendo ameaçadas de morte por pessoas interessadas no desmate ilegal da região. [...] No dia 20/11/2008, em Porto Velho (RO), pistoleiros mataram três trabalhadores rurais sem-terra [...]. O conflito ocorreu na Fazenda Mutum, ocupada pela Liga dos Camponeses Pobres (LCP) dois meses antes, quando também um ataque de policiais militares afligiu as mais de 30 famílias presentes com ameaças, tortura e prisões ilegais, criminalizando e insultando os camponeses. [...] Seis pessoas foram assassinadas de uma vez em um conflito que perdurou e fez pelo menos mais de uma dezena de outras vítimas entre assentados. De um lado, cerca de 70 famílias que moravam na região, ali assentadas pelo INCRA. Do outro, a Associação do Projeto de Assentamento Cururuí, que acabou por se ligar a madeireiros que realizam extração na região do assentamento, invadindo inclusive a região de reserva legal do Rio Cururuí em Pacajá (PA). Na resistência e defesa dessa região, a ação dos madeireiros provocou diversos conflitos cotidianos e uma série de mortes e ameaças. O INCRA começou a tomar providências de instalação de um posto de comando da polícia na localidade em 2011 para garantir a integridade física das quatro mil famílias divididas entre 16 assentamentos. (CPT, s./d., s./p.).

Nesse contexto de violência, é possível identificar que as regiões Norte e Nordeste são as que ainda permanecem como as mais violentas em relação à luta dos sujeitos do campo. Podemos interpretar que essas ações se originam de diversos fatores presentes em nossa história e na conjuntura atual, destacando-se a concentração da propriedade fundiária e o controle dos recursos naturais disputados pelas oligarquias regionais e locais. Na sequência, apresentamos a tabela 6 sobre o número de ocupações e de assassinatos no campo ocorrido nos últimos 21 anos.

**Tabela 6: Brasil – Número de Ocupações de Terra e Número de Assassinatos nos Governos – FHC, Lula e Dilma**

	Ocupações		Assassinatos	
	Número	%	Número	%
<b>Fernando Henrique Cardoso (PSDB) 1995 - 2002</b>	3845	42,00%	270	31,70%
<b>Luiz Inácio Lula da Silva (PT) 2003 - 2010</b>	3169	34,70%	337	39,50%
<b>Dilma Vana Rousseff (PT) 2011 – 2016</b>	2126	23,30%	246	28,80%
<b>Total</b>	<b>9140</b>	<b>100,00%</b>	<b>853</b>	<b>100,00%</b>

Fonte: CPT-Centro de Documentação Dom Tomás Balduino/DATALUTA, 2018.

Org.: FREITAS, R. L. de, 2020

De acordo com os dados, é possível notar uma mudança da dinâmica da luta pela terra em nosso país, na qual mesmo ocorrendo uma diminuição do número de ocupações de terra nos últimos anos, persiste o aumento da violência em relação aos povos do campo no Brasil. Para tanto, alguns fatores são identificados, tal como a ausência de uma política de reforma agrária no Brasil, bem como a impunidade judicial frente as barbáries ocorridas no contexto de luta pela terra.

Desta maneira, houve um retrocesso na criação de assentamentos rurais em todo país. Em contrapartida, as políticas de crédito fundiário contaram com o aumento do número de famílias atendidas, gerando sua expansão por meio de novas linhas de créditos nos últimos anos. Conforme Carvalho (2003)

Nesse contexto a areia movediça que paralisa o governo começa a render dividendos aos seus autores: torna o governo refém do conflito social. Repetem-se, pelo menos por ora, os equívocos que a história já revelou: como o governo vem a reboque dos acontecimentos sociais tende a comportar-se ora como conciliador, portanto sem tomar partido ora como conivente com o *status quo*, este consagrado nas leis e nas estruturas de político dos latifundiários. Nessa armadilha, reproduz a mesmice reacionária do passado recente. (CARVALHO, 2003, p. 17).

Assim sendo, os programas de crédito fundiário foram reformulados, especialmente no que diz respeito ao público destinado, sua forma de acesso e o valor do financiamento. É básico observar que a territorialização destes programas continua nos mesmos territórios onde foram aplicadas as modalidades iniciais do programa. Desse modo

Hoje está aí da forma que vocês conhecem e a gente tenta organizar isso com o tempo. A gente espera que venha a dar certo o crédito fundiário totalmente diferente as regras, a compra pode ser coletiva, porém individualizada. O Banco da Terra teve muita saída em Uberlândia, para Monte Alegre de Minas, para Guarinhata, Ituiutaba e região. Mas eu quero falar do crédito fundiário, como funciona. É da seguinte

forma, é uma política pública que há um tempo atrás o movimento sindical fomos nós da federação, sindicato dos trabalhadores da base governo federal e governo estadual que fomos buscar essa alternativa. (Fragmento discursivo 1, Entrevistado 1, Consultor do Crédito Fundiário e Diretor FETAEMG, Uberlândia, 27/09/2017).

No ano de 2003, temos a realização de várias reuniões de negociação e mobilização, promovidas pela Contag e apoiadas pelas Federações dos Trabalhadores na Agricultura - FETAGS e pelos Sindicatos de Trabalhadores Rurais – STRs no evento denominado Grito da Terra. Tal mobilização criou, em torno dessas instituições, um mecanismo de pressão política durante o governo Lula. Nesse cenário, foi criado o Programa Nacional de Crédito Fundiário - PNCF em substituição ao Banco da Terra. A continuidade destes programas representou uma grande conquista para o movimento sindical dos trabalhadores rurais, oferecendo créditos aos agricultores familiares que queriam optar pelo financiamento de terra. Para Rezende e Mendonça (2004)

No governo Lula, através do MDA, foi lançado Programa Nacional de Crédito Fundiário, com três linhas de financiamento: Combate à Pobreza Rural, Nossa Primeira Terra e Consolidação da Agricultura Familiar. Os programas de Combate à Pobreza Rural e Nossa Primeira Terra são idênticos aos programas Cédula da Terra e Crédito Fundiário de Combate à Pobreza do governo FHC. Da mesma forma, o Banco da Terra tem as mesmas características do Consolidação da Agricultura Familiar. Ou seja, são os mesmos programas apenas com pequenas modificações, mas a concepção central da mercantilização da reforma agrária permanece igual. De acordo com essa concepção, o Estado abre mão de sua obrigação de promover a desconcentração fundiária, mediante a distribuição da terra, para que as grandes empresas possam assumir o controle do território agrário. (RESENDE; MENDONÇA, 2004, p. 77).

Em termos gerais, podemos afirmar que esse programa oferece recursos para que os agricultores familiares sem-terra ou com pouca terra possam comprar imóveis rurais por meio de financiamentos. Estas operações podem ser tanto individuais quanto coletivas. Assim, o PNCF continua apresentando a mesma estrutura dos programas Cédula da Terra e Banco da Terra, com diferenças referentes apenas ao valor de financiamento, que poderia atingir o limite de R\$ 80.000,00 com prazos de 20 anos, sendo 3 anos de carência. Quem realiza a intermediação para o acesso a estas operações são os STR e as FETAGS. Conforme o consultor do crédito fundiário no Triângulo Mineiro/Alto Paranaíba

O crédito fundiário é uma política pública que não veio para substituir a reforma agrária. A gente quer fazer reforma agrária, mas a gente sabe as dificuldades que tem. Antigamente para ver a reforma agrária era mais fácil. Capital estrangeiro veio para dentro do país e aí ficou mais difícil. Aí você fala para o trabalhador comprar a terra e ele não dá conta. Chegava algumas pessoas e arrendavam as terras. É um dos motivos grandes que às vezes nós não temos hoje terra para reforma agrária. Não é que não tem, é muito pouco, não tem como tinha antigamente. A gente vê por esse ângulo, como capital veio justamente para diminuir a terra para reforma agrária fica difícil. Como foi falado, a gente fica patinando e não sai do lugar. E aí temos o

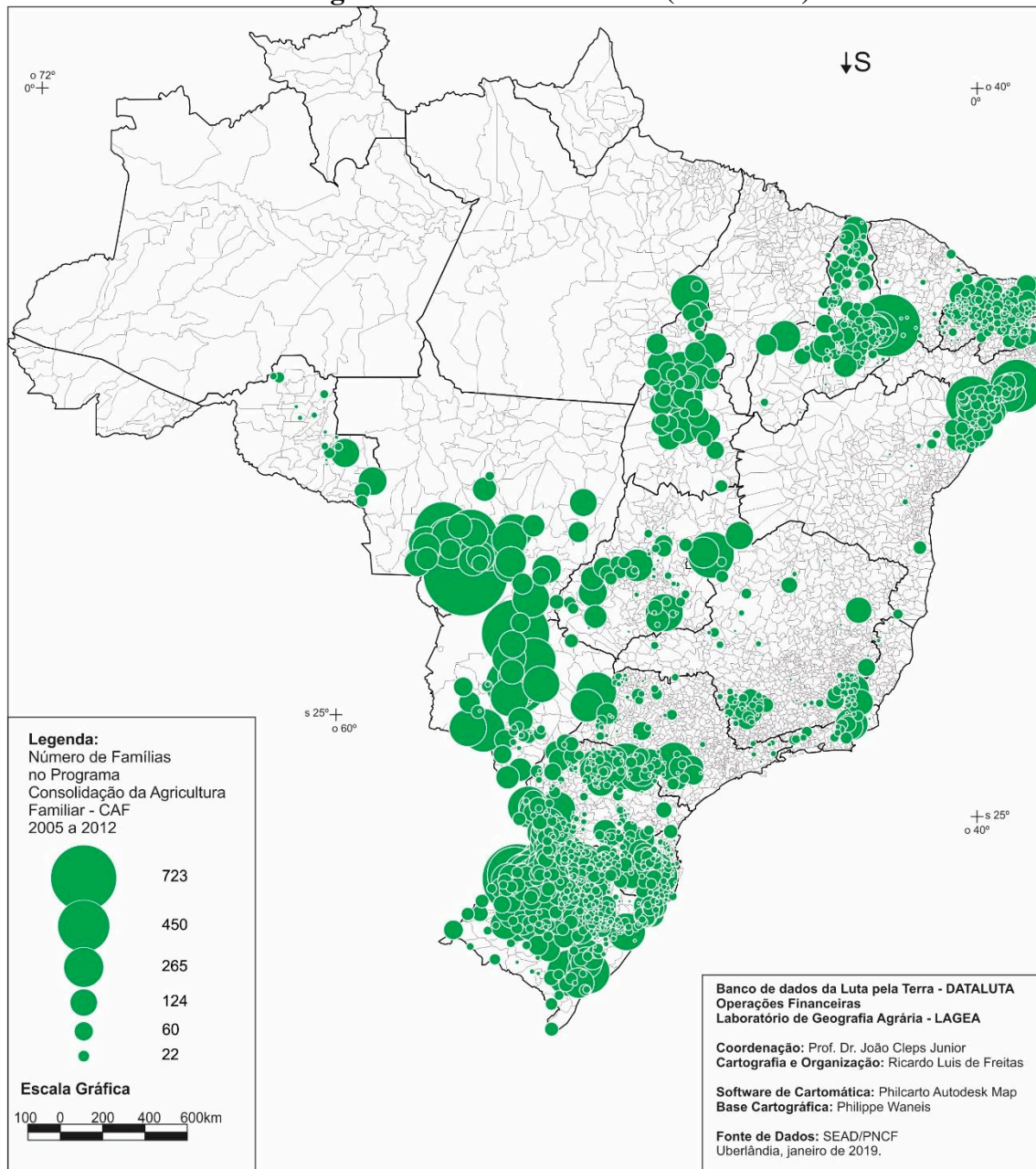
crédito fundiário, como uma opção, pois com as novas regras que passou na Câmara dos Deputados e no Senado e o presidente sancionou. São novos valores de terra para nossa região, aqui foi muito difícil fazer o crédito fundiário, fazer esse programa aqui no Triângulo Mineiro Alto Paranaíba. (Fragmento discursivo 2, Entrevistado 1, Consultor do Crédito Fundiário e Diretor FETAEMG, Uberlândia, 27/09/2017).

O público do qual é destinado a operação do crédito fundiário. Então hoje o governo federal, movimentos sindicais e movimentos sociais, vendedor e o trabalhador negocia direto com o vendedor. Não tem aquele intermediário, os trabalhadores se organizam, os movimentos sociais, sindicatos e federações da forma que for e vai se organizarem em uma associação. Também vai ao vendedor e faz a negociação direta, e eles nos procuram. O que a gente faz, a federação é o seguinte: passa a relação de documento do comprador e do vendedor e do imóvel. Essa documentação é organizada, eu tenho login direto na secretaria, no qual eu cadastro a proposta mando ofício para Belo Horizonte e eles vêm fazer vistoria. (Fragmento discursivo 3, Entrevistado 1, Consultor do Crédito Fundiário e Diretor FETAEMG, Uberlândia, 27/09/2017).

Desse modo, constrói-se o discurso de que não há terra para fazer a reforma agrária e isso afeta a consciência coletiva dos agricultores familiares, configurando-se como um aspecto que enfraquece a luta pela reforma agrária. Embora existam outras linhas de financiamento, o PNCF conta com três principais eixos de financiamento: a Consolidação da Agricultura Familiar – CAF, o Combate à Pobreza Rural – CPR e o Nossa Primeira Terra – NPT. Na análise dessas linhas de financiamento, optou-se por não considerar os limites em relação aos mandatos presidenciais, uma vez que estes foram criados nos governos Lula (2002-2010), não apresentando mudanças significativas em governos posteriores, apenas quanto a atualização dos prazos de pagamento e taxas de juros. Desde seu surgimento, esses mecanismos continuam apresentando as mesmas características. Na sequência apresentamos o mapa 14 sobre o número de famílias do programa CAF.

A linha de financiamento do CAF é destinada aos agricultores que geralmente já estão na terra, tais como meeiros, arrendatários, pequenos agricultores com acesso precário à terra e proprietários de minifúndios (imóveis cuja área não alcança a dimensão da propriedade familiar), ou mesmo aqueles que querem aumentar a sua propriedade. Os recursos podem ser utilizados para aquisição de terra e para investimentos básicos em infraestrutura produtiva.

**Mapa 14: Brasil - Número de famílias beneficiadas pelo Programa Consolidação da Agricultura Familiar - CAF (2005-2012)**



Fonte: MDA/SRA, 2019.  
Org.: FREITAS, R. L. de, 2019.

É notável que, conforme apresentado no mapa 14, esta linha de financiamento se concentra na região Sul e Centro-Oeste, assim como nos estados do Tocantins, Piauí, Rio Grande do Norte, Paraíba, Alagoas e Sergipe.

É importante observar que houve uma expansão do programa em torno da Amazônia Legal, o que nos permite afirmar que esta linha de financiamento está voltada para os agricultores familiares mais capitalizados, com o objetivo integrá-los à cadeia produtiva

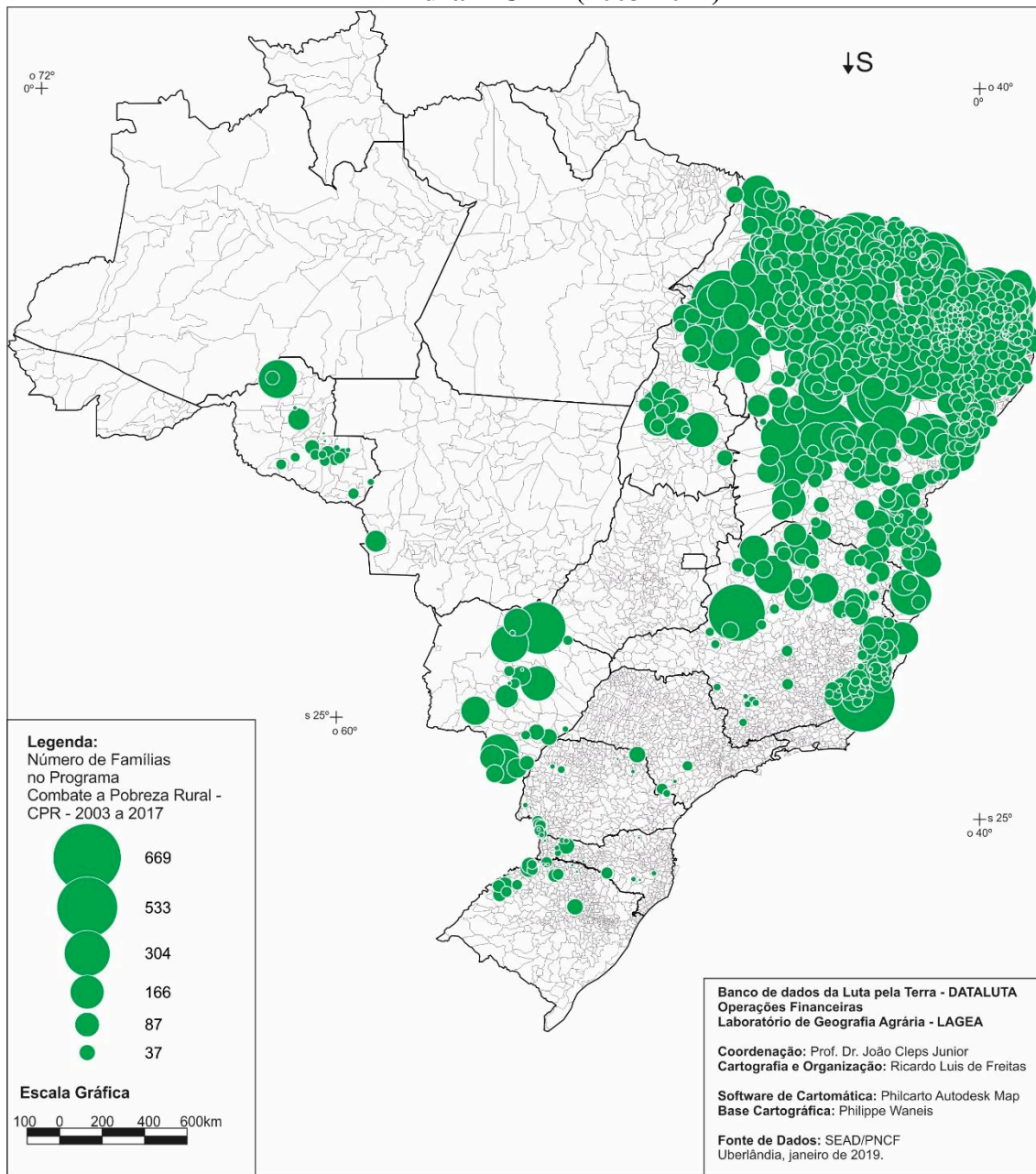
internacional do agronegócio. “O Programa Consolidação da Agricultura Familiar é idêntico ao Banco da Terra. Essa linha de financiamento, com juros fixos de 3% a 6% por ano conforme valor de financiamento por família, pode-se destinar agricultores individuais ou grupos de agricultores”. (RESENDE; MENDONÇA, 2004, p. 77). O MDA esclarece a alteração ocorrida a partir de 2008

Desde 2008, o PNCF vem passando por uma reformulação. Até então, contava com o aporte parcial do Acordo de Empréstimo com o Banco Mundial, visando financiar o acesso a recursos não-reembolsáveis para os Subprojetos de Investimentos Comunitários – SIC. Com a finalização do Acordo, foi publicado o Decreto nº 6.672, de 02 de dezembro de 2008, que possibilita a aplicação de recursos nacionais na linha de financiamento Combate à Pobreza Rural - CPR, assegurando assim a continuidade do financiamento do SIC de forma não reembolsável às famílias mais vulneráveis à pobreza. O maior desafio para o Programa Nacional de Crédito Fundiário, no exercício de 2009, foi reunir esforços para ajustar as normas de execução do Programa à nova realidade de execução com recursos nacionais. Foram revistos o Regulamento Operativo do Fundo de Terras e da Reforma Agrária e o Manual de Operações da linha de financiamento Combate à Pobreza Rural – CPR, instrumento elaborado em conjunto aos parceiros do Programa e com a efetiva participação dos Estados e entidades representantes dos trabalhadores rurais, primando pelo debate descentralizado. Também em 2009, além do Banco do Brasil e do Banco do Nordeste, a Caixa Econômica Federal passou também atuar como agente financeiro do PNCF. (MDA, 2012, p. 12).

Até o ano de 2008, o BM financiava programas e projetos de crédito fundiário e, após a finalização dos acordos de empréstimos, o governo brasileiro passa a ser o responsável por todas as operações no país. O governo federal deixa explícita a importância desses programas, evidenciando também a relevância da participação social no processo de descentralização das políticas direcionadas para os estados e municípios. Um elemento novo foi a inclusão da Caixa Econômica Federal como um parceiro do PNCF no Brasil. Na continuidade, apresentamos o mapa 15 sobre o número de famílias no programa CPR.

A linha de financiamento do CPR foi instituída para beneficiar agricultores mais necessitados e com rendas inferiores. Da mesma forma, estes recursos poderiam ser utilizados para a aquisição de terras, como também para a formação de infraestrutura comunitária. É importante avaliar que, de acordo com o mapa 15, a maioria dos projetos desta linha de financiamento se concentra na região Nordeste, com o objetivo de dar continuidade às políticas históricas de combate à pobreza rural, iniciadas com o Cédula da Terra e o Banco da Terra.

**Mapa 15: Brasil - Número de famílias beneficiadas pelo Programa Combate a Pobreza Rural - CPR (2003-2017)**



Fonte: MDA/SRA, 2019.  
Org.: FREITAS, R. L. de, 2019.

Outro aspecto que nos chama atenção refere-se a presença do CPR nos estados do Mato Grosso do Sul e de Rondônia, que têm atendido os sujeitos interessados nessa linha de financiamento. Ambos são estados essencialmente dominados pelo agronegócio, onde ocorre o avanço territorial das atividades da agricultura empresarial. Identifica-se mais uma estratégia utilizada pelo Governo Federal para impedir a demanda por terra, por meio da

antecipação de ações articuladas pelos movimentos socioterritoriais em relação à desapropriação de terras para reforma agrária.

Por fim, apresentamos o mapa 16 sobre o número de famílias beneficiadas pela linha de financiamento denominada Nossa Primeira Terra. Podemos interpretar que tal linha de financiamento se concentra nas regiões Sul e Nordeste do Brasil, sendo previamente aplicada no estado do Espírito Santo. Essa linha de crédito visa atender jovens agricultores com idade entre 18 e 28 anos, sob a justificativa de possibilitar a permanência destes sujeitos no campo, o que, para os propositores desse programa, resulta na promoção do desenvolvimento rural, evitando o processo migratório para os grandes centros urbanos.

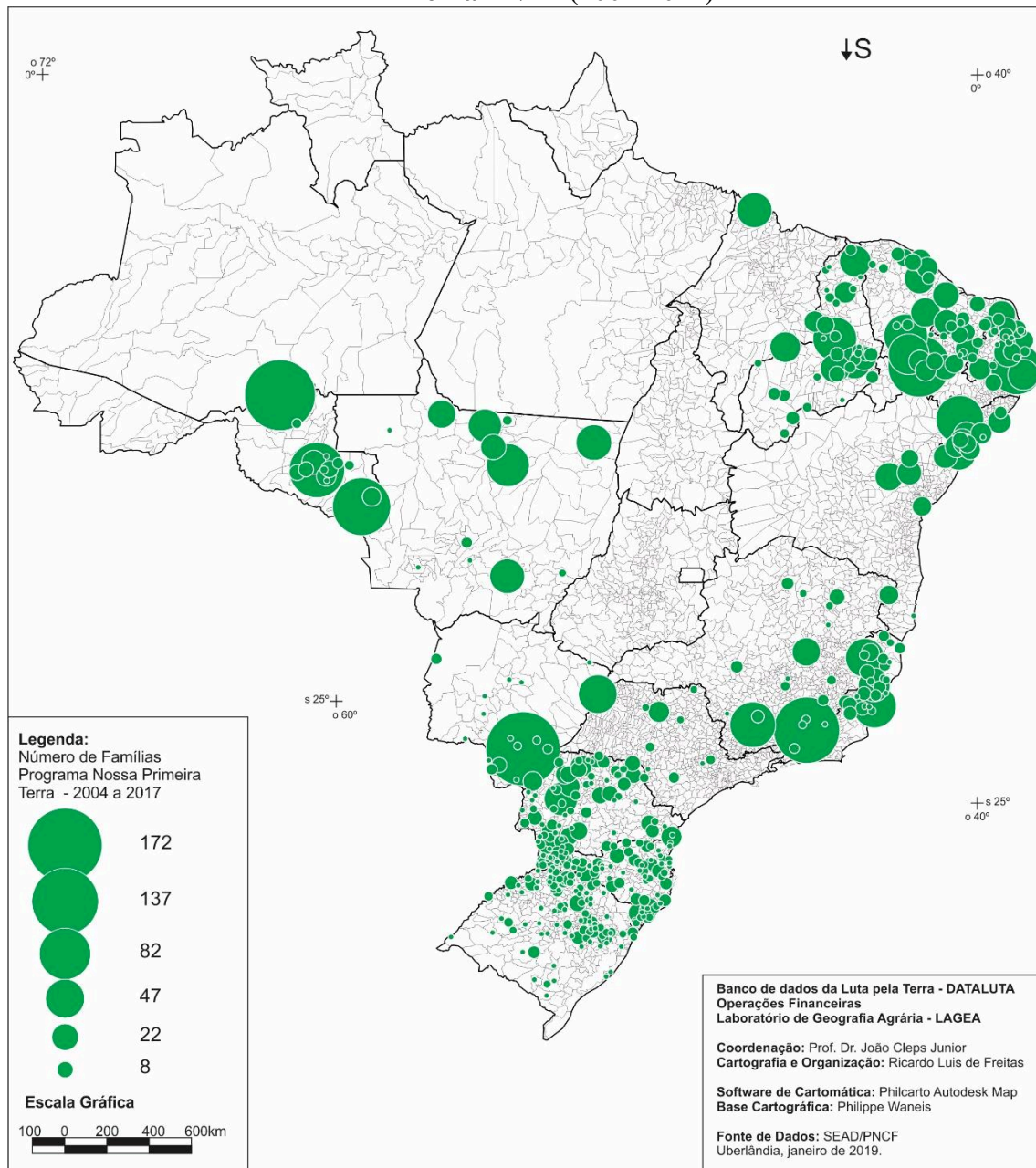
Para ter acesso a este financiamento, os jovens devem se enquadrar na condição de sem-terra, ou pertencerem a famílias de agricultores familiares que estudavam em escolas agrotécnicas (2004) (atualmente Institutos Federais). Da mesma forma, visa financiar a compra de terra e o investimento em infraestrutura básica produtiva. Em síntese, podemos concluir que os programas de crédito fundiário apoiam-se no discurso de participação, controle social, transparência e descentralização das políticas públicas. Com isso, é possível observar a existência e a atualização desses mecanismos de combate à pobreza, presentes até hoje (2020) na agenda da administração do poder Executivo. Assim

Se você comparar as propriedades que foram compradas pelo Banco da Terra e as que estão sendo compradas pelo crédito fundiário é visível a diferença. São propriedades muito melhores e isso ajuda muito na diminuição da inadimplência. Por que as pessoas conseguem produzir e consegue desenvolver as atividades da agropecuária. (Fragmento discursivo 7, Entrevistado 3, Técnico da SEAD, Belo Horizonte, 05/02/2018).

Conforme os argumentos dos técnicos da SEAD, as propriedades que são adquiridas pelo PNCF oferecem melhores condições para o estabelecimento do programa, se comparadas a aquelas adquiridas pelo projeto Banco da Terra. Neste sentido, observamos que a atualização dessas políticas públicas refletem os padrões de aquisição das propriedades nos dias de hoje. Isso resulta dos desafios encontrados pelos mutuários do Cédula da Terra e do Banco da Terra. As fragilidades encontradas nestes programas contribuíram para a reformulação dos atuais instrumentos de crédito fundiário.



**Mapa 16: Brasil - Número de famílias beneficiadas pelo Programa Nossa Primeira Terra - NPT (2004-2017)**



Fonte: MDA/SRA, 2019.  
Org.: FREITAS, R. L. de, 2019.

Ao reconhecer as características de cada território, é possível elaborar programas em que promove, segundo seu discurso, a descentralização das ações sociais. Com isso, institui-se a concepção de que por meio desse processo é possível promover uma maior participação dos grupos beneficiados. Essa foi a estratégia utilizada para a inserção do Projeto Banco da Terra no Triângulo Mineiro/Alto Paranaíba. Contudo, o que se percebe é justamente a centralização das ações na iniciativa privada, transferindo a responsabilidade do Estado para o mercado, como se explicita na realização da “reforma agrária de mercado”.

Os programas de combate à pobreza rural são inseridos em um contexto de conflitos existentes no campo, ao mesmo tempo em que ocorre o fortalecimento das organizações socioterritoriais, especialmente os movimentos de agricultores familiares, demonstrando, por meio de suas ações, a insuficiência de políticas públicas para atender as demandas de tais segmentos no campo brasileiro.

O Projeto Banco da Terra foi inserido ao mesmo tempo em que emergiam no campo uma atuação expressiva dos movimentos socioterritoriais, com a realização de ações de ocupação de terra. Neste contexto, a bancada ruralista incorporava esse mecanismo de acesso à terra por meio de financiamento, como uma alternativa para os agricultores familiares sem-terra.

A atuação dos movimentos socioterritoriais é um fator importante que estimulou a criação de instrumentos de contra reforma agrária como, por exemplo, as políticas de crédito fundiário. É inegável o aumento das ocupações de terra, principalmente no governo FHC. Em resposta, acompanha-se a inserção de mecanismos que inviabilizem a realização de uma reforma agrária efetiva, fomentada pela bancada ruralista.

Nos governos do presidente Lula e da presidenta Dilma, houve uma expansão das políticas de crédito fundiário, ao mesmo tempo em que é recorrente na cena política a violência praticada contra esses sujeitos, resultado da impunidade dos crimes cometidos, o que estimula a continuidade de tais atos. Mesmo sendo governos que tinham um discurso de assistência social, o que de fato se observa são ações conservadoras em relação à demanda reforma agrária dos agricultores sem-terra.

Avaliamos que ocorreu uma especialização das demandas por terra em cada uma das regiões brasileiras, embasando a transformação das linhas de financiamento, tais como a CAF, CPR e NPT. Observa-se a territorialização de cada uma dessas políticas públicas, considerando o contexto regional em que estão inseridos os agricultores familiares.

Na seção seguinte, apresentaremos o histórico da inserção do Projeto Banco da Terra na mesorregião do Triângulo Mineiro/Alto Paranaíba. Destacaremos o planejamento realizado pela elite agrária local e regional para que essa proposta pudesse então ser efetivada e atender a demanda por terra existente na região. Apresentamos os empreendimentos nos quais foram realizados os trabalhos de campo e seu contexto de surgimento, conforme dados coletados nas entrevistas semiestruturadas. Por fim, evidenciaremos os fatores que contribuíram para que algumas associações pudessem conquistar o pagamento da dívida.



## **7 ARTICULAÇÕES PARA IMPLANTAÇÃO DO BANCO DA TERRA NA MESORREGIÃO DO TRIÂNGULO MINEIRO/ALTO PARANAÍBA**

Até aqui, desenvolvemos o histórico de arranjos que efetivaram o projeto BT na mesorregião geográfica do Triângulo Mineiro/Alto Paranaíba, como uma construção do território imaterial. Como demonstrado na seção anterior, para que este fosse consolidado na região, temos a contribuição de uma bancada ruralista altamente articulada de projeção regional e local, composta por deputados federais e estaduais, prefeitos e vereadores. A configuração desse panorama se concretizou em razão do processo de descentralização dessa nova política de acesso à terra.

O modelo de reforma agrária proposto pelo RAM não cumpre o objetivo de facilitar e democratizar o acesso à terra aos agricultores beneficiários de políticas como o Banco da Terra. Em contrapartida, esta contribuiu para o aumento no número de terras sob domínio de elites agrárias locais e regionais, que participaram ativamente do processo de alocação de investimentos. Um reflexo disso é a relação entre os gestores dos empreendimentos naqueles municípios, os presidentes da Associação dos Municípios da Microrregião do Vale do Paranaíba – AMVAP, e sua gestão política enquanto prefeitos no período analisado.

Para que as articulações pudessem ser estabelecidas e os agricultores aderissem ao projeto, o Estado utilizou como estratégia a propaganda no intuito de persuadir o público do meio rural. Este instrumento convergiu para dois objetivos, o primeiro refere-se ao propósito de desconstruir a reforma agrária e o segundo recai sobre o envolvimento de centenas de agricultores familiares neste programa, atraídos pela oportunidade de adquirir suas terras.

Assim, a propaganda veiculada funciona como elemento real da existência do território imaterial, uma vez que é uma estratégia que se utiliza da subjetividade para alcançar a adesão popular ao projeto em diversas regiões do país. Assim, os conteúdos dos textos jornalísticos de que nos valem, deixa explícito a intenção de concretizar dos projetos da RAM no campo material, partindo do poder exercido no âmbito imaterial.

Com o intuito de criar um ambiente em que as diferentes escalas do poder político avançavam, conjuntamente nesse novo instrumento, elas se valiam de discursos falsos, tais como o apoio do então governador do estado de Minas Gerais Itamar Franco – (1999 a 2002) – Partido do Movimento Democrático Brasileiro – PMDB (atualmente Movimento Democrático Brasileiro - MDB), que se posicionou contrário à proposta de criação do Banco da Terra.

A partir deste contexto, analisamos os documentos emitidos pela AMVAP, tais como circulares e ofícios, no intuito de compreender o papel dessa instituição na construção desses territórios. É notório que a forte influência exercida pela associação de municípios se efetivou, colaborando para que o projeto BT pudesse ser implantado amplamente na região.

Procurou-se explorar elementos que identificassem a existência do território do capital por meio de elementos imateriais, utilizando, como ferramenta, a leitura das imagens por nós registradas. Em alguns empreendimentos do BT, existem placas indicando se tratar de uma propriedade que foi financiada pelo BT, com informações sobre o valor, o tamanho, número de famílias beneficiárias e as instituições parceiras no projeto.

De início, afirmamos que reside nestes elementos um discurso territorial, que visa promover uma diferenciação das outras políticas de acesso à terra, uma vez que os próprios agricultores não se reconhecem como sujeitos sem-terra, mesmo antes de sua entrada no programa.

Apresentamos os empreendimentos do BT nos quais realizamos trabalho de campo nos anos de 2017, 2018 e 2019, com o objetivo de nos aproximar da realidade em que se encontram as associações no momento recente. Procuramos explorar questões sobre a produção, as condições de moradia, elaborando um breve histórico sobre a formação da associação em cada município onde foram realizados os trabalhos de campo.

Dentre os principais questionamentos sobre a validade do projeto, os aspectos mais destacados pelos entrevistados foram três elementos fundamentais, identificados como limitantes ao desenvolvimento do projeto. O primeiro diz respeito a demora na liberação do crédito para os investimentos em infraestrutura produtiva, o que inviabilizou o progresso dos empreendimentos; em segundo lugar, identifica-se o insuficiente ou inexistente serviço de assistência técnica prestado às famílias participantes; Por fim, figura como um aspecto limitante a dificuldade de articulação do trabalho coletivo nas associações. A seguir, apresentaremos o contexto de inserção do BT na região do Triângulo Mineiro/Alto Paranaíba e seus desdobramentos até 2019.

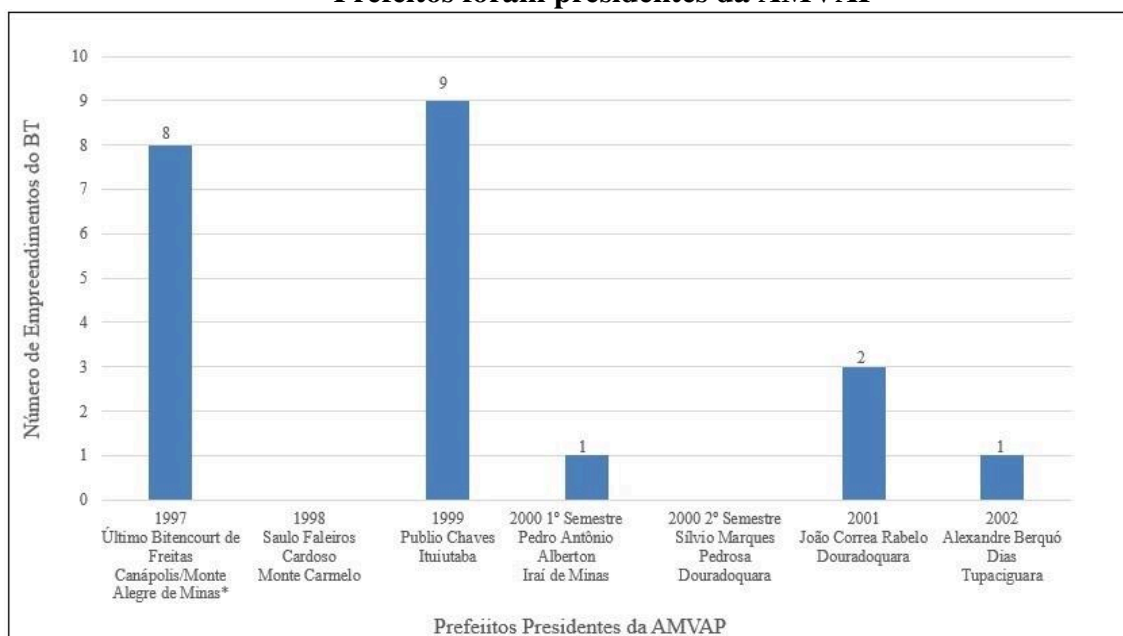
### **7.1 Os arranjos políticos para implantação do Banco da Terra no Triângulo Mineiro/Alto Paranaíba**

Neste momento, está claro que os arranjos para a implantação do projeto do BT se deram por meio de ações de segmentos locais ligados ao patronato rural. Ao observarmos os empreendimentos que foram territorializados na região, sobressaem aqueles municípios em

que os respectivos prefeitos ocuparam o cargo de presidência da AMVAP. Lembremos que essa entidade era a responsável pelo projeto na região.

É imprescindível registrar que no município de Monte Alegre de Minas, até aquele momento, não haviam registros de ocupações de terras, nem conflitos envolvendo a posse de terra. Isso nos induz a interpretar que a investida da elite agrária local agiu no sentido de antecipar a eventualidade de qualquer ação dos agricultores familiares organizados em movimentos socioterritoriais. Podemos observar, na sequência, no gráfico 4, quanto o processo de descentralização promovido pelo BT influenciou na arrecadação de recursos nos municípios em que os prefeitos eram presidentes da AMVAP.

**Gráfico 4: Implantação do Projeto Banco da Terra nos respectivos municípios cujos Prefeitos foram presidentes da AMVAP**



Fonte:

AMVAP/DATALUTA-RAM, 2017.

\*Prefeito de Canápolis mandato 2001-2004 e prefeito de Monte Alegre de Minas 2005-2008  
Org.: FREITAS, R. L. de. 2017.

Os dados apresentados no gráfico 4, demonstram a influência que os prefeitos tiveram na adesão do projeto e o domínio exercido para implantação do BT. O processo de descentralização contribuiu para que os gestores municipais tivessem controle integral sobre o desenrolar do projeto, em virtude de que ao ocuparem a presidência da AMVAP, garantiriam com segurança a implantação do projeto, já que conheciam os trâmites legais na captação de recursos para seus respectivos municípios.

Foi realizado o recorte temporal de 1997 a 2002, por ser este o momento em que as políticas de créditos fundiários começaram a ser instaladas no país, como também no estado de Minas Gerais. Os dados de maior destaque referem-se ao prefeito Último Bitencourt de

Freitas<sup>19</sup>, figura influente da política nos municípios de Canápolis e Monte Alegre de Minas. Este ganhou as eleições para presidente da AMVAP nas gestões de 1997, 2005 e 2009, quando pôde exercer sua função atraindo os investimentos do BT para os municípios onde governou. A trajetória política de Último Bitencourt de Freitas, no interior da AMVAP, conferiu uma influência considerável, sendo que 55 dos empreendimentos consolidados na região, 8 foram instalados graças aos seus esforços, sendo 1 em Canápolis e 7 em Monte Alegre de Minas.

Embora tenham estabelecido apenas 1 empreendimento do BT em Canápolis, a luta dos agricultores familiares organizados em movimentos socioterritoriais se inicia neste município com a primeira ocupação de terra no ano de 2004, ou seja, momento posterior à existência e fim do projeto BT, no âmbito institucional. Embora a luta pela terra não fosse presente no campo desse município, a articulação do prefeito se concretizou. Em seguida apresentamos, na figura 8, uma reportagem sobre as articulações do BT na região.

Um outro aspecto considerável que ajudou a consolidar a política de crédito fundiário na região foram as ações do deputado federal Romel Anízio Jorge<sup>20</sup> (Romão), do Partido Progressista – PP. Observem que a relação estabelecida com os deputados federais Romão e Odelmo Leão Carneiro Sobrinho (1995 a 2019<sup>21</sup>, Partido Progressista – PP, principalmente), para introduzir o projeto, se deu por conta da representatividade dessas figuras públicas no cenário regional, estimulando a adesão do BT nas pequenas cidades.

---

<sup>19</sup> Nascido em Monte Alegre de Minas, Último Bitencourt de Freitas exerceu a profissão de médico na cidade de Canápolis por mais de 25 anos, na Santa Casa de Canápolis; foi eleito prefeito de Canápolis, para o mandato de 1989 a 1992; eleito novamente prefeito de Canápolis para o mandato de 1997 a 2000; reeleito prefeito de Canápolis nas eleições municipais de outubro de 2000, para o mandato de 2001 a 2004. Candidatou-se a prefeito de Monte Alegre de Minas/MG, sendo eleito nas eleições municipais em 2004 pelo Partido Progressista (PP), para o mandato de 2005 a 2008. (Jornal do Pontal, 2012, s.p.). Foi reeleito prefeito de Monte Alegre de Minas para o mandato 2009 a 2012.

<sup>20</sup> Romel Anízio Jorge, conhecido por Romão, nasceu em Ituiutaba, Minas Gerais. Em 1971, começou a carreira como vereador, cargo para o qual foi reeleito, sendo o mais jovem presidente da Câmara de Vereadores da história de Ituiutaba. Em 1982, ganha a eleição para prefeito e encerrou o mandato em 31 de dezembro de 1988. Em 1990, Romão é eleito deputado federal pela primeira vez Romão assumiu mais três mandatos como deputado federal pelo Partido Progressista - PP. Atuou em mais de 20 municípios da região do Triângulo, e recebeu título de Cidadão Honorário em quase todos eles. Jornal do Pontal (2011).

<sup>21</sup> Licenciou-se, do mandato de Deputado Federal na legislatura 1999-2003, para assumir o cargo de Secretário de Estado da Agricultura, em 3 de janeiro de 2003. Licenciou-se do mandato de Deputado Federal na legislatura 2003-2007, para assumir o cargo de Secretário de Agricultura, Pecuária e Abastecimento do Estado de Minas Gerais de 4 de fevereiro de 2003 a 11 de junho de 2004. Renunciou ao mandato de Deputado Federal na Legislatura 2003-2007, para assumir o mandato de Prefeito de Uberlândia, MG, em 1 de janeiro de 2005. Renunciou ao mandato de Deputado Federal, na Legislatura 2015-2019, para assumir o mandato de Prefeito de Uberlândia em 31 de dezembro de 2016, Câmara dos Deputados.

Figura 8 – Reportagem sobre articulação local para implantação do Banco da Terra



Fonte: Acervo pessoal Entrevistado n. 17, 1999. Jornal do Pontal.

Utilizando-se de elementos subjetivos e discursivos para o embate no campo do território imaterial, a reportagem apresenta uma suposta exigência do estado de Minas Gerais para a assinatura do convênio. É indispensável esclarecer que o então governador de Minas Gerais, Itamar Franco, não fez nenhuma reivindicação referente aos valores dos juros cobrados, decidindo pela não-assinatura do convênio por considerar tal proposta inviável. Mais uma vez, o hipotético interesse do governo do estado é apresentado do mesmo modo, como uma forma de chamar a atenção pública para as articulações que estavam em curso, mas na realidade essa ação não existiu.

O Banco da Terra foi um projeto feito diretamente com as associações de municípios e que não passou pelo estado [Minas Gerais]. O estado então não tinha responsabilidade nenhuma sobre Banco da Terra. Então nós temos os processos aí que a gente faz de orientar como que se faz para regularizar e organizar as associações. Tem muita coisa errada nesse Banco da Terra. (Fragmento discursivo 4, Entrevistado 4, Técnico da SEDA, Belo Horizonte, 05/02/2018).



Neste momento, revela-se a origem das disputas e embates presentes no território imaterial, que giravam em torno da concretização do projeto na região. As informações contidas na reportagem e no fragmento discursivo, são ideias que induzem um determinado comportamento sobre as articulações presentes no campo político para a implantação do projeto. Fernandes (2009), afirma que

Determinar uma interpretação ou outra, ou várias, convencer, persuadir, induzir, dirigir faz parte da intencionalidade [...]. Estou me referindo ao mundo das idéias em que forma, limite, referência, convencimento, conteúdo, área, domínio, extensão, dimensão, entre outras diversas, são noções necessárias para compreendermos que o pensamento também é produtor de relações de poder. A produção material não se realiza por si, mas na relação direta com a produção imaterial. Igualmente, a produção imaterial só tem sentido na realização e compreensão da produção imaterial. Essas produções são construídas nas formações socioespaciais e socioterritoriais. Os territórios materiais são produzidos por territórios imateriais. (FERNANDES, 2009, p. 210-211).

O ambiente de confronto na construção do território imaterial se torna mais claro. Acreditamos que o conteúdo jornalístico tem o poder de persuasão, servindo como elemento da subjetividade e da própria imaterialidade do território. Observa-se a predominância deste discurso de viabilidade do BT nos meios midiáticos, já que os posicionamentos dos movimentos socioterritoriais de luta pela terra não tiveram espaço de diálogo no âmbito público, o que fez com que a ideia dos benefícios do BT se legitimasse, materializando esses empreendimentos no território.

As alianças políticas de Canápolis se fortaleceram mediante o apoio do deputado federal Romão. Isso garantiu maior segurança para que a elite agrária local e regional pudesse atuar de modo mais preciso e permanente. Ainda acrescentamos que, ao utilizarem o termo Reforma Agrária Democrática, subtende-se que a reforma agrária via Estado seria ditatorial, coercitiva e violenta, uma maneira sutil de desconstruir a luta pela terra e os movimentos socioterritoriais.

Um outro ponto importante na reportagem refere-se ao valor máximo que poderia ser financiado até R\$ 40.000,00 por família<sup>22</sup>. Isso também seria um atrativo para envolver os agricultores nessa nova lógica de acesso à terra. O fato de não possuírem moradia e trabalharem como arrendatários ou parceiros, gerou a insegurança social, facilitando a aceitação dos programas de crédito de maneira rápida e certa, resultando na adesão centenas de agricultores familiares ingressassem no projeto do BT.

---

<sup>22</sup>Para termos uma ideia desse valor o salário mínimo no ano 2000 era de R\$ 151,00. Conforme avaliação da FGV o valor por hectare de terra em Minas Gerais em 2000 R\$ 1.451,65, 2001 R\$ 1.552,11 e 2003 R\$ 1.604,07.

Em Monte Alegre de Minas, também não existiam ocupações de terras, e nem haviam ações dos movimentos socioterritoriais rurais, contudo, esta região contava com um amplo mercado de terras que poderia ser explorado. O fato de que, com os recursos do BT, era possível adquirir sete propriedades, nos revela o poder político local. Não existiam conflitos no município, mas sim o interesse em fomentar o mercado de terras.

Há denúncias de que secretários da agricultura, juntamente aos corretores imobiliários, promoveram o aquecimento do mercado de terras. Foram adquiridas propriedades com o valor superior ao preço médio de mercado e inviável para o desenvolvimento de atividades agrícolas. No entanto, os valores atualizados de terra naquele momento, demonstram que o valor pago estava dentro da média.

A influência política prejudicou demais essas associações. Primeiro porque eles não tinham a opção de escolher. Na verdade, eles não beneficiavam o produtor mais beneficiava quem estava vendendo a terra. Então eles achavam uma maneira de comprar terra ruim de quem queria vender. (Fragmento discursivo 5, Entrevistado 2, Técnico da SEDA, Belo Horizonte, 05/02/2018).

O município de Ituiutaba também merece destaque, pois foi o primeiro com maior número de empreendimentos do BT na região, no total de nove. Destaca-se a influência de seu Prefeito Públio Chaves – (1997 a 2004), que governou por dois mandatos), do Partido do Movimento Democrático Brasileiro – PMDB/MDB, pois, segundo o gráfico 4, era este prefeito que presidia a AMVAP durante sua implantação na região. Podemos considerar que foi em sua gestão na associação de municípios que se iniciou o debate sobre o BT na região.

A principal instituição que articulou o BT em Ituiutaba foi a EMATER. No início, era apenas uma associação, no entanto, as articulações do projeto permitiram que mais agricultores pudessem ser inseridos no projeto.

É interessante esclarecer que todos os representantes dos municípios que compunham a AMVAP, foram convidados a participar da reunião em que se iniciaria o processo de implantação do BT na região. Outra entidade responsável pela implantação do projeto foi a Associação dos Municípios da Microrregião do Vale do Rio Grande – AMVALE<sup>23</sup>. Como a demanda era grande, foi necessária a compra de várias propriedades, e quem acompanhava os trâmites de compra e venda era a EMATER.

Os agricultores dos municípios de Iraí de Minas, Douradoquara e Tupaciguara também conseguiram adquirir propriedades por meio do BT, uma vez que seus prefeitos ocuparam a

---

<sup>23</sup> Composta pelos municípios de Água Comprida, Campo Florido, Comendador Gomes, Conceição das Alagoas, Conquista, Delta, Nova Ponte, Pirajuba, Planura, Sacramento, Santa Juliana, Uberaba, Veríssimo.

presidência da AMVAP. Há também diversos empreendimentos intermediados pela Associação dos Municípios do Baixo Vale do Rio Grande – AMVARIG<sup>24</sup>, Associação dos Municípios do Alto Paranaíba – AMAPAR<sup>25</sup> e a Associação dos Municípios da Microrregião do Planalto de Araxá – AMPLA<sup>26</sup>.

Em Minas Gerais, o BT se deu pela municipalização do programa, pelo qual o Conselho Curador do Fundo de Terras estabeleceu parcerias com os consórcios de municípios. O então deputado federal, Odelmo Leão, articulou ações junto à União, estabelecendo que as Associações de Municípios ficariam responsáveis pela gestão do BT no estado de Minas Gerais.

Após a convocação realizada pela AMVAP, por meio de seu presidente Sílvio Marques Pedrosa (gestão 2000), também prefeito de Douradoquara, representou o início da discussão sobre a implantação do BT na região. É necessário elucidar que este comunicado enviado ao prefeito de Canápolis, Último Bitencourt Freitas, foi o mesmo enviado aos 23 municípios que compunham a AMVAP. Na continuidade apresentamos na figura 9 a Circular de N° 061/2000.

A informação orientada para um tema de relevância local, contou com o argumento de envolver todos os setores ligados à agricultura dos municípios. O fato de deixar explícita a necessidade de participação do prefeito e de seu Secretário de Agricultura nos revela, desde já, a intencionalidade das ações em curso. Lembremos que, historicamente, a ocupação do cargo nessa secretaria sempre foi dada aos agentes políticos ligados ao Sindicato Rural.

Ninguém acompanhou esse trem não, foi o secretário do prefeito e o povo da AMVAP. A AVAMP chegou e falou assim: vocês pode deixar por nossa conta, pegam os nomes das pessoas e a documentação. Faz as atas das reuniões. Toda semana era duas, três reuniões correndo. (Fragmento discursivo 6, Entrevistado 8, Mutuário, Gurinhatã, 14/10/2019).

Conforme o relato desse mutuário, a rapidez na forma como se estruturou o projeto na região, consiste em um elemento importante para a adesão dos agricultores familiares ao processo de financiamento da terra. Além disso, a falta de conhecimento sobre os trâmites do projeto e ausência no acompanhamento das questões burocráticas, também se revelam como uma característica do BT.

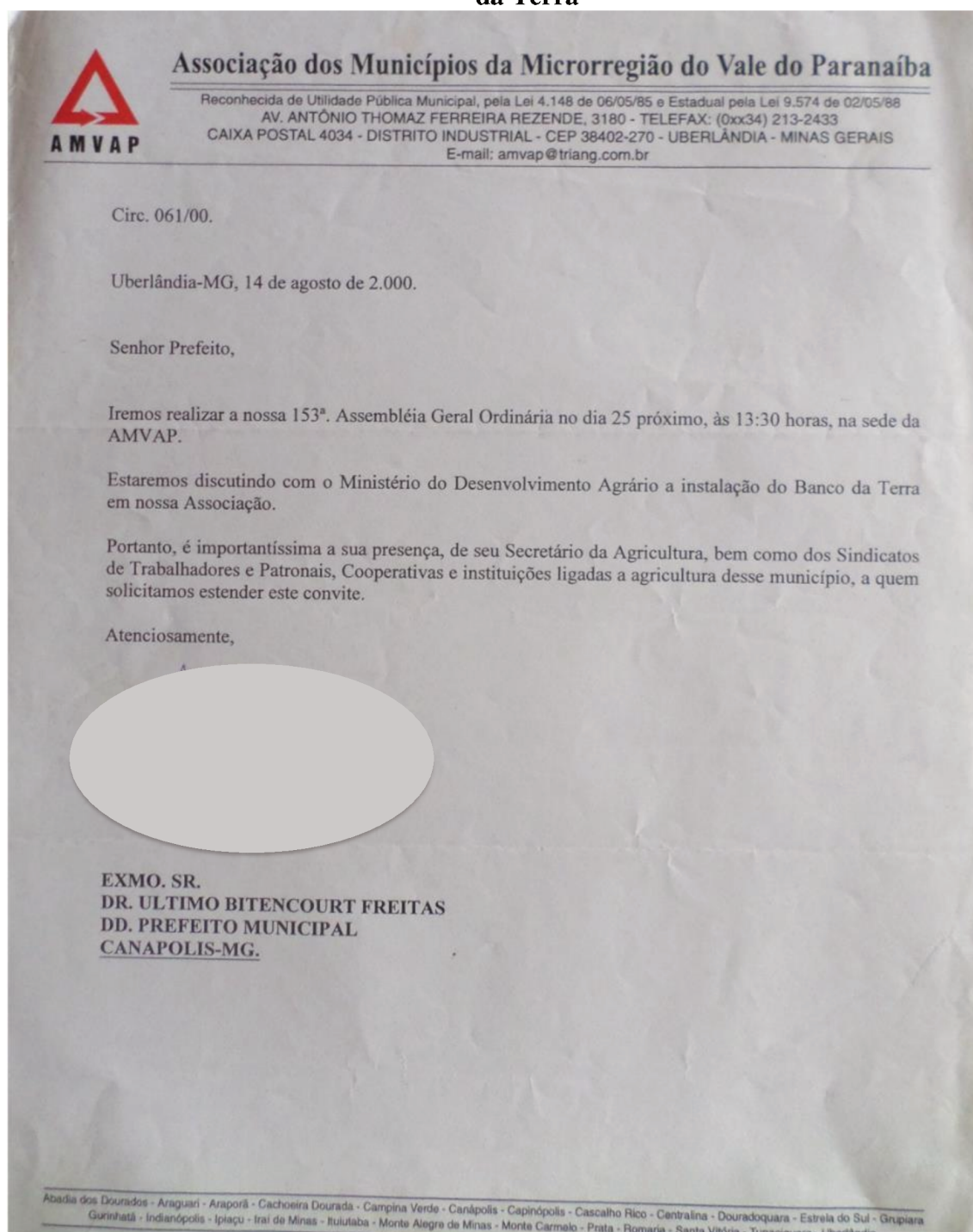
---

<sup>24</sup> Formado pelos municípios União Minas, Carneirinho, São Francisco de Sales, Frutal, Limeira do Oeste, Fronteira e Itapagipe.

<sup>25</sup> Integram essa associação os municípios de Carmo do Paranaíba, Patrocínio, Guimarânia, Patos de Minas, Presidente Olegário, Santa Rosa da Serra, Cruzeiro da Fortaleza e Varjão de Minas.

<sup>26</sup> Araxá, Campos Altos, Ibiá, Medeiros, Pedrinópolis, Perdizes, Pratinha, Tapira e Tapiraí.

**Figura 9 – Convite da AMVAP enviado aos prefeitos para instalação do Projeto Banco da Terra**



Fonte: Acervo pessoal Entrevistado n. 17, 2000.

A participação do STRs era uma exigência do projeto, já que isso garantiria o envolvimento dos agricultores neste novo instrumento de contrarreforma agrária. A participação do sindicato patronal já estaria assegurada pela presença do Secretário de Agricultura.

Outro elemento do vestígio do território imaterial é que essa convocação nos apresenta a relação de controle que os prefeitos e seus secretários mantinham sobre a participação dos encontros na AMVAP. Ao final, havia uma solicitação de que esse convite pudesse ser estendido a outras instituições. De certo modo, isso possibilitou o envolvimento de outras entidades para uma ação extremamente parcial, pois, em sua maioria, os prefeitos indicavam aquelas que lhes interessavam.

Outro aspecto que destacamos é a invisibilidade e a exclusão dada aos movimentos socioterritoriais rurais, sendo permitida a participação apenas dos sindicatos de trabalhadores na representação dos agricultores. O caráter local desse projeto era, entre outros, um dos principais instrumentos de controle territorial imposto pela elite agrária.

## **7.2 O protagonismo da Associação dos Municípios da Microrregião do Vale do Paranaíba – AMVAP no Projeto Banco da Terra**

Para avaliar o discurso expressado via reordenamento territorial, e a concorrência inerente a formação do território imaterial, é necessário entender os meios pelos quais se deram esses rearranjos. O discurso, quando bem elaborado, contribui para o entendimento do que está acontecendo na comunidade local e para a legitimação da ação em curso, em outras palavras, o território imaterial precede a criação do território material.

É importante considerar que os relatórios publicados pelo BM e o conjunto de textos jornalísticos aqui apresentados, ao mesmo tempo em que tratam os acontecimentos de maneira mais precisa e profunda, permitindo uma maior riqueza de detalhes sobre este discurso, além de colaborar para o acesso à informação. Assim, “a reportagem amplia a cobertura de um fato, assunto ou personalidade, revestindo-os de intensidade” (SODRÉ; FERRARI, 1986, p. 75). Isso concorre para que um maior número de pessoas tenha acesso às notícias referentes ao Banco da Terra, criando, assim, reconhecimento deste instrumento como uma política pública por parte dos sujeitos do campo.

Nesse aspecto, apresentamos duas matérias veiculadas pelo jornal impresso, de grande circulação na região do Pontal do Triângulo Mineiro, com o intuito de promover o avanço na comunicação sobre o BT, por meio da imaterialidade do discurso. Os dados contidos na reportagem apresentada a seguir, fazem com que se crie um novo entendimento sobre a possibilidade de acesso à terra. Ao mesmo tempo em que esse encontro foi divulgado nas prefeituras por meio de comunicados internos, emitidos pela AMVAP, a mídia também noticiou a realização de tal evento. Em seguida, exibiremos as figuras 10 e 11, reportagens de jornais sobre a chegada do BT.

**Figura 10 - Reportagem sobre o interesse da AMVAP na implantação do Banco da Terra na mesorregião do Triângulo Mineiro/Alto Paranaíba**

## AMVAP manifesta interesse em instalar o Banco da Terra



*Ministro do Desenvolvimento Agrário, Raul Jungmann*

**UBERLÂNDIA** - A AMVAP - Associação dos Municípios da Microrregião do Vale do Paranaíba realizará no dia 25, às 13h30, em sua sede, a 153ª Assembléia Geral Ordinária, para discutir com o Ministério do Desenvolvimento Agrário a instalação do Banco da Terra nessa entidade.

O assunto está sendo debatido amplamente entre os prefeitos dos municípios filiados à AMVAP e estão sendo convidados o governador do Estado, Itamar Franco, o secretário de Estado da Agricultura, Raul Belém, o ministro do Desenvolvimento Agrário, Raul Jungmann, o secretário executivo do Banco da Terra e representantes de entidades ligadas à agricultura como EMATER, EMBRAPA, INCRA, além de cooperativas, sindicatos e instituições patronais e de trabalhadores voltados para as atividades rurais.

Fonte: Acervo pessoal Entrevistado n. 17, 1999. Jornal do Pontal.

**Figura 11 - Reportagem sobre a discussão pela AMVAP para instalação do Banco da Terra na mesorregião do Triângulo Mineiro/Alto Paranaíba**



Fonte: Acervo pessoal Entrevistado n. 17, 1999. Jornal do Pontal.

Notem que a AMVAP, ao organizar este encontro para a instalação do BT, estendeu o convite a diversas entidades ligadas à agricultura patronal. A reportagem apresenta a postura assumida pelos prefeitos naquele momento de implantação o BT em seus municípios. A adesão desses agentes políticos foi fundamental para que tal projeto pudesse ser inserido nessa região.

O envolvimento da EMATER como responsável técnica e na elaboração do projeto produtivo se fez presente naquele momento. Coube ainda a esta empresa, a função de realizar as vistorias das propriedades e a emissão do laudo de viabilidade econômica, bem como o contínuo acompanhamento, prestando serviços de assistência técnica nos projetos.

O instrumento da propaganda, como apresentado anteriormente, foi uma estratégia de uso recorrente neste período. O fato de anunciarem o sucesso do BT no estado do Rio Grande

do Sul, chega a ser um pouco fantasioso, pois, no mesmo momento em que se inicia o projeto BT em Minas Gerais, o projeto se encontrava em fase inicial naquele estado. Assim, não existem dados que comprovem a eficácia do BT no Rio Grande do Sul, uma vez que este estavam em fase de implementação, em situação semelhante à dos agricultores familiares no Triângulo Mineiro/Alto Paranaíba em Minas Gerais.

Nessa região, o discurso de que em outros lugares do Brasil o BT havia apresentado êxito, foi amplamente divulgado pela mídia como forma de convencer a esfera pública e social de sua eficácia, bem como dar legitimidade e viabilidade ao projeto. Inúmeros agricultores acreditavam que a implantação do projeto daria certo nessa região, conforme exposto nos discursos dos políticos, proprietários de terras e reforçado pela mídia.

A presença do governador de Minas Gerais, Itamar Franco, e de seu secretário de agricultura, Raul Belém, deputado eleito pela região, também foi noticiada, embora eles não tenham comparecido naquele evento. Os bastidores sobre a recusa do governador em aceitar tal política eram desconhecidos pela ampla maioria das pessoas envolvidas e interessadas em participar do projeto. Contudo, a divulgação da suposta presença de Itamar Franco, motivou ainda mais a participação dos interessados, uma vez que a divulgava-se uma parceria entre o governo federal, estadual e prefeituras. Atentemo-nos à questão do poder na constituição do território imaterial. Para Felício (2010):

[...] no território imaterial desenvolve a luta pela disputa de espaço político criando suas próprias representações e significados. [...] os territórios imateriais se movimentam através da luta pelo poder de dizer criando suas próprias representações e significados das coisas num confronto discursivo característico das sociedades capitalista através da luta de classes pelo controle e domínio do território. (FELÍCIO, 2010, p. 20).

O que se observa no discurso apresentado pelas reportagens é a dominação exercida pelos grupos defensores do projeto do BT, por meio de instrumentos de manipulação midiática. Nessa trama de relações que se estabeleceram sobre o BT na região, coloca-se um debate no campo especialmente das ideias, uma vez que a intenção era de sobrepor o domínio dos grupos dominantes, inicialmente via discurso e, posteriormente, com a implantação do projeto.

Ao elaborarmos uma abordagem geográfica a partir da construção do território imaterial, pautando-nos no princípio de que existe uma intencionalidade dos grupos que estão representados por políticos e ruralistas, buscando competir com os demais grupos (movimentos socioterritoriais) que propõem modelos distintos de desenvolvimento para o



campo, utilizando a mídia como promotora do modelo produtivo alicerçado nos interesses do setor ruralista, fortalecendo seu discurso.

Desse modo, com a possibilidade de participação do ministro do MDA, Raul Jungmann, nesse encontro na região do Triângulo Mineiro/Alto Paranaíba, na sede da AMVAP, consideramos que essa foi uma estratégia na criação de uma imagem inovadora sobre o empenho do governo federal na condução dos mecanismos do acesso à terra, sendo tratada de maneira mais próxima, em nível local. Não ao acaso, a imagem do ministro veiculada na reportagem e o anúncio de liberação de recursos para a compra de terra e construção de obras de infraestrutura básica para o BT, podem ser considerados também como elementos de persuasão.

Outro dado que nos chama atenção é o envolvimento explícito das instituições patronais, o que, em outras palavras, significa dizer que era necessária a presença do sindicato de produtores rurais nesses encontros. Isso demonstra o controle que os ruralistas exerceriam sobre essa política pública, concedido a eles pelas vias institucionais.

Outro importante aspecto presente na reportagem é o anúncio da expansão do programa em outras unidades da federação, o que significava, no imaginário popular, a real eficácia do projeto, considerando seu bom desempenho e sua ampliação em outras regiões.

Após pouco mais um mês da convocação e a realização do primeiro encontro, onde seriam discutidas questões sobre a implantação do BT, foram feitas outras reuniões para o estabelecimento da Unidade Técnica, que ficaria a cargo da AMVAP, sendo que cada entidade participante deveria indicar um representante para compor essa entidade responsável pelo projeto na região. Na sequência, apresentamos a figura 12 com a circular de número 072/2000.

Essa circular foi assinada pelo Secretário Executivo da AMVAP, Carlos Roberto Valim dos Reis. Ele foi uma das pessoas que contribuíram para a formação da associação de municípios nessa região, tendo colaborado com esta entidade desde 1981. Já se discutia o planejamento das áreas que seriam financiadas pelo projeto BT, sendo a primeira ação desse novo instrumento na região. Com isso, instituiu-se um trajeto que o programa deveria seguir para aquisição das propriedades, iniciando a organização do mercado de terras.



exclusivamente, para acessar o financiamento do BT. O referido agricultor fez parte da Unidade Técnica Estadual representada pela AMVAP desde o início. Conforme Ramos Filho (2013)

O arranjo institucional previa que a AMVAP realizaria os procedimentos de gestão dos contratos de financiamento do Banco da Terra. Coube a Força Sindical do estado de São Paulo o dimensionamento dos espaços de subalternidade, no qual os trabalhadores eram reunidos para a realização da qualificação necessária para organização das associações destinadas à compra das terras, além da emissão das certificações de enquadramento dos trabalhadores no perfil do programa. (RAMOS FILHO, 2013, p. 113).

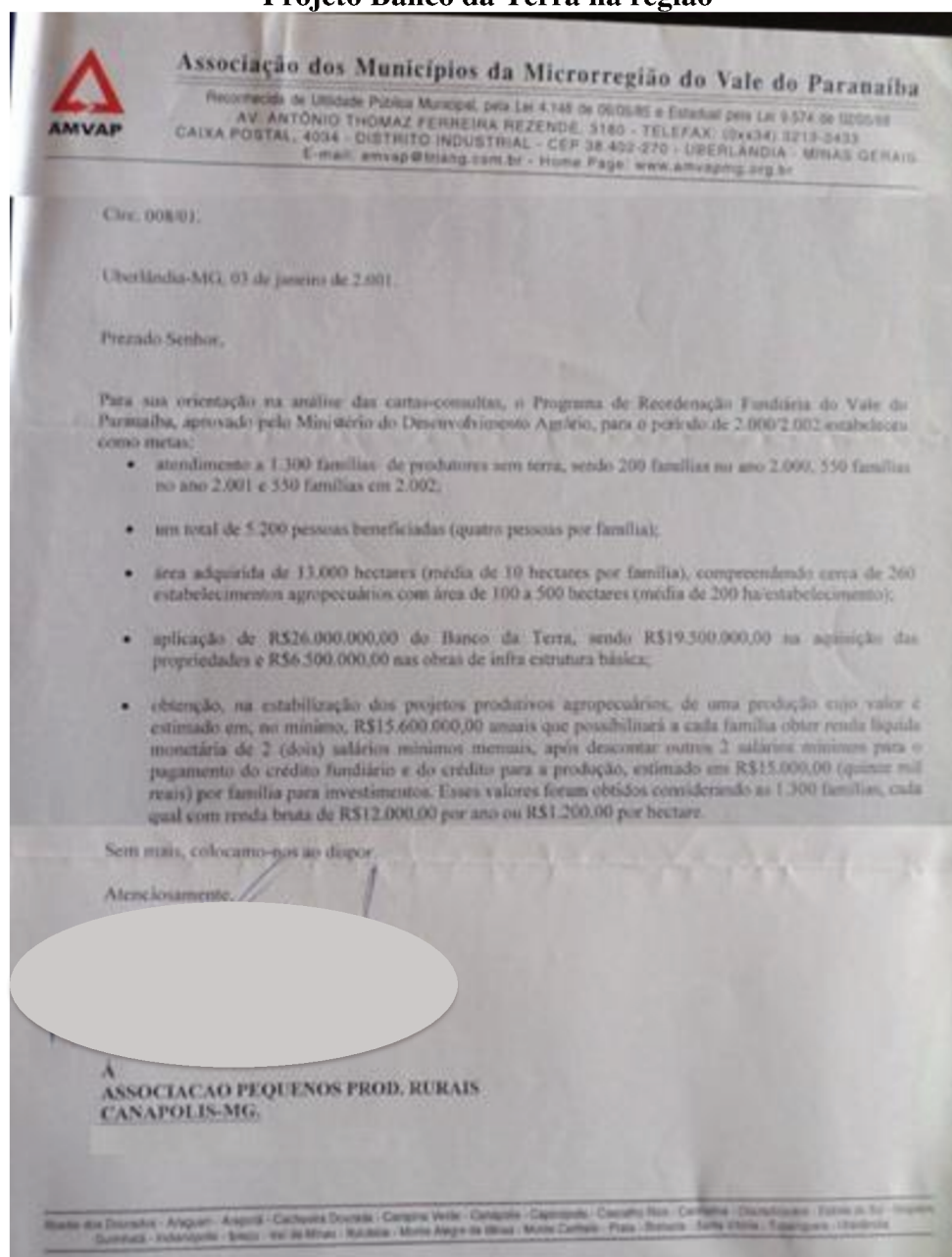
A partir disso, foi imperioso recorrer à Força Sindical, para a realização dos treinamentos referentes à formação das associações. De acordo com os relatos, naquele momento os eventos aconteciam de maneira muito rápida, pois o desejo de se ter acesso à terra e a alta demanda de agricultores sem-terra estimulavam uma ação mais rápida das entidades envolvidas. Sobre a formação das associações,

A seleção... Vamos falar assim, alguns foi pegado a laço. Esse negócio do Banco da Terra apareceu aqui meio no estouro. Sabe aquele negócio assim, você tem que montar uma associação até tal dia. E o erro nosso foi deixar livre para quem estava organizando. Nós começamos a correr junto no início para negociação, mas ai depois eles tiraram nós. Foi aonde que deu o B.O. que eu te falei. (Fragmento discursivo 7, Entrevistado 8, Mutuário, Gurinhata, 14/10/2019).

A falta de critérios para a seleção dos participantes e a rapidez na efetivação dos trâmites contratuais se apresentam como fatores relevantes quanto à organização desses agricultores no entorno das associações. Em janeiro de 2001, foi emitida pela AMVAP uma nova circular, referente ao projeto do BT, informando a aprovação do projeto nos municípios associados a essa instituição. Na continuação apresentamos na figura 13 a circular 008/2001.

Como divulgado pela circular, as informações contidas em tal comunicado referem-se às metas estabelecidas para o projeto Banco da Terra na região de abrangência da AMVAP. Foi estipulado o período de vigência para a implantar o projeto, iniciando-se no ano de 2001 e encerrando em 2002. Desse modo, podemos observar que a exposição das metas para a vigência do projeto BT nessa região, deu-se após o início de sua execução efetiva.

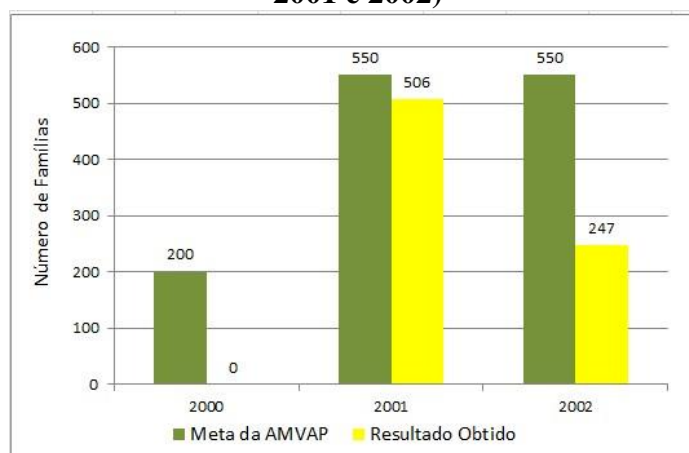
**Figura 13 – Circular AMVAP - As metas apresentadas para o desenvolvimento do Projeto Banco da Terra na região**



Fonte: Acervo pessoal Entrevistado n. 17, 2001.

O número de famílias que seriam beneficiadas também foi estipulado, levando em conta a alta demanda por terra na região. A apresentação dos dados referentes ao planejamento que deveria ser cumprido, nos revela a necessidade de se executar o projeto em uma área de inúmeros conflitos, como exposto anteriormente. Os dados divulgados nos indicam que, entre as metas estipuladas pela AMVAP, algumas conseguiram chegar próximas a seu objetivo. Na continuidade, apresentamos o gráfico 5 sobre o número de famílias envolvidas no projeto.

**Gráfico 5: Metas e resultados alcançados pela AMVAP no número de famílias beneficiadas no Projeto Banco da Terra no Triângulo Mineiro/Alto Paranaíba (2000, 2001 e 2002)**



Fonte: AMVAP/DATALUTA-RAM.

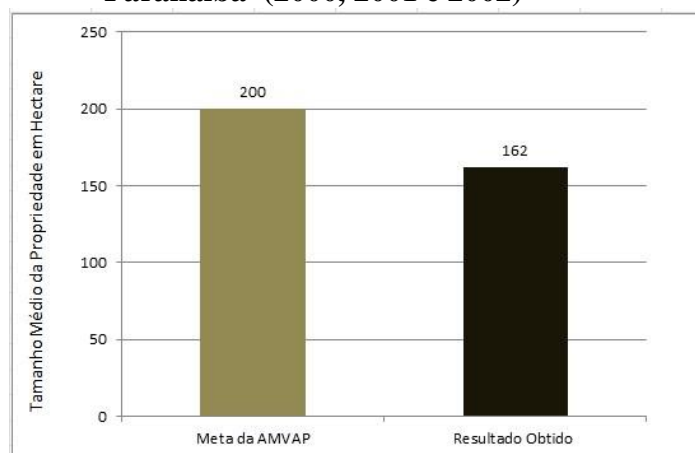
Org.: FREITAS, R. L. de. 2020

Nota-se que o número de famílias não foi atingido conforme o tempo de vigência do BT, sendo que, do total planejado, apenas 57% das famílias foram atendidas. Como o ano de 2001 marcou o início do projeto na região, houve um maior número de famílias beneficiadas, ainda assim, sem alcançar a meta de 550 famílias. No ano de 2002, segundo ano de vigência do projeto, houve uma diminuição quanto ao número de famílias atendidas, concretizando apenas 44% da meta original.

Ademais, definiu-se o tamanho médio das propriedades que deveriam ser adquiridas. Levando em consideração a aquisição de uma propriedade de até 500ha., sendo uma grande propriedade para o contexto dessa região<sup>27</sup>. O tamanho médio das propriedades nos revelam que, em sua maioria, as terras foram adquiridas em um tamanho inferior segundo a meta proposta pela AMVAP. Na sequência, apresentamos o gráfico 6, referente ao tamanho médio das propriedades em hectares.

<sup>27</sup> De acordo com o Incra, em relação ao **tamanho** da área, os imóveis rurais são classificados em: 1 - **Pequena Propriedade** - o imóvel de área compreendida até 4 (quatro) módulos fiscais; 2 - **Média Propriedade** - o imóvel rural de área superior a 4 (quatro) e até 15 (quinze) módulos fiscais; 3 - **Grande Propriedade** - o imóvel rural de área superior a 15 (quinze) módulos fiscais. Os módulos fiscais variam de um município para outro, em Campo Florido é 20ha., Gurinhatã 30ha. e em Monte Alegre de Minas 24ha. Essa classificação é definida pela Lei 8.629, de 25 de fevereiro de 1993.

**Gráfico 6: Metas e resultados alcançados pela AMVAP com relação ao tamanho médio das propriedades adquiridas pelo Projeto Banco da Terra no Triângulo Mineiro/Alto Paranaíba (2000, 2001 e 2002)**



Fonte: AMVAP/DATALUTA-RAM.  
Org.: FREITAS, R. L. de. 2020

Outra informação que contribui para a tese de que o projeto foi utilizado como instrumento para atender demandas de proprietários de terras e políticos, se refere ao tamanho médio das propriedades adquiridas. Sobre esse dado, é importante traçar um perfil dos municípios nos quais existe mais de uma associação, sendo que muitos adquiriram a mesma propriedade para atender a demanda conforme o número de associações existentes.

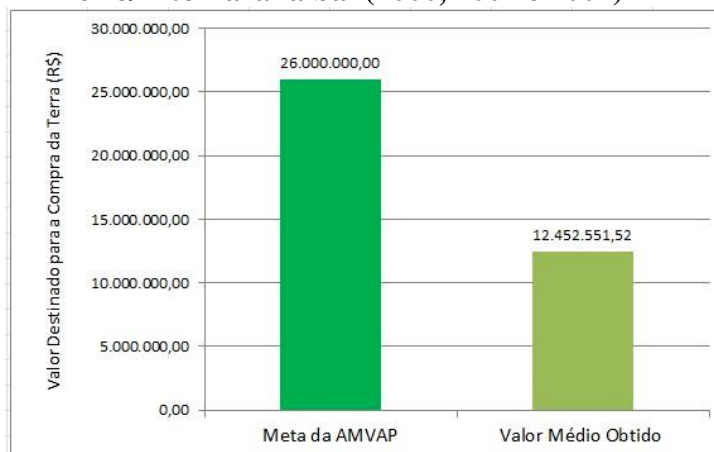
Inclusive a fazenda que nós entramos lá e compramos foi de porteira fechada, com gado, trator e tudo. Só que os organizadores da situação pegou isso tudo e a gente ficou sem nada. Isso nós ficamos sabendo, sabe quando? Depois que nós fomos lá no Banco do Brasil e eles disseram que o gado que tinham pegado dava para pagar a fazenda. E outra coisa nós estava negociando ela por R\$ 4.500,00 o alqueire e conseguimos fechar com R\$ 9.500,00 mais que o dobro. Uma fazenda para três associações. Até inclusive não foi só nós nessa fazenda, são três associações lá dentro. (Fragmento discursivo 8, Entrevistado 8, Mutuário, Gurinhatã, 14/10/2019).

De acordo com a descrição do mutuário, a propriedade localizada em Gurinhatã tinha o tamanho de 835 hectares e foi dividida para três associações. Além disso, outro elemento significativo refere-se ao valor pago por hectare nas propriedades. Na sequência, apresentamos o gráfico 7 sobre o valor médio gasto no projeto destinado para aquisição da terra.

Embora a região do Triângulo Mineiro/Alto Paranaíba esteja inserida em um território em que as terras estão dentre as mais valorizadas e caras do país, considerando as atividades ligadas à pecuária, grãos e ao setor sucroenergético. O valor destinado para o sistema de aquisição de terras no ano de 2000, era de R\$ 26.000.000,00 por família, no entanto, o valor médio destinado foi de pouco mais de R\$ 12.000.000,00. Assim sendo, foi empregado 47%

do valor total destinado para compra da terra. Isso significa dizer que foi comprado um número menor de propriedades a um preço que embora estivesse dentro da média, foi superior ao que fora estimado.

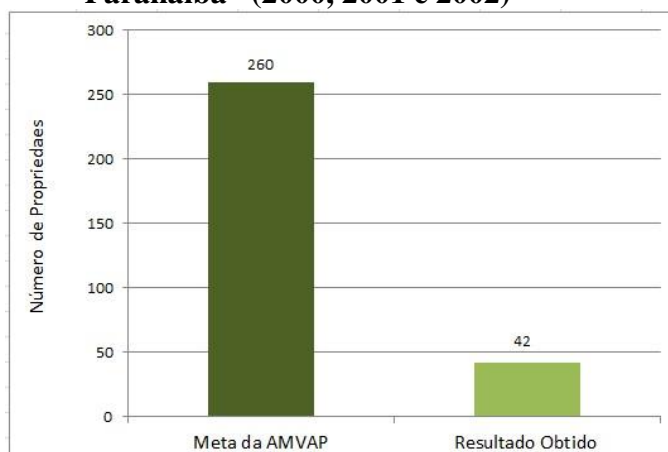
**Gráfico 7: Metas e resultados alcançados pela AMVAP sobre o valor destinado para o Sistema de Aquisição de Terra – SAT pelo Projeto Banco da Terra no Triângulo Mineiro/Alto Paranaíba (2000, 2001 e 2002)**



Fonte: AMVAP/DATALUTA-RAM.  
Org.: FREITAS, R. L. de. 2020

Um outro dado que nos chama a atenção, são os números referentes à quantidade de propriedades adquiridas pelo projeto, que também não conseguiu atingir o objetivo traçado. Na sequência, exibimos o gráfico 8 sobre a meta do número de propriedades.

**Gráfico 8: Metas e resultados alcançados pela AMVAP sobre o número de propriedades adquiridas pelo Projeto Banco da Terra no Triângulo Mineiro/Alto Paranaíba (2000, 2001 e 2002)**

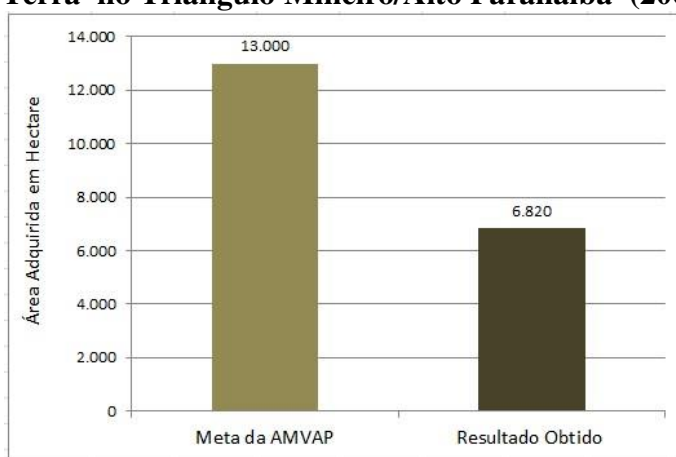


Fonte: AMVAP/DATALUTA-RAM.  
Org.: FREITAS, R. L. de. 2020

No início do projeto, a AMVAP estabeleceu a meta de 260 propriedades a serem adquiridas no período de vigência do BT, porém, observa-se a aquisição de apenas 42 propriedades, ou seja, 16% da meta estipulada. Isso não significa dizer que os proprietários

não estavam dispostos a venderem suas propriedades, pelo contrário, tinham interesse. Mesmo sendo uma política pública que foi amplamente divulgada na região, grande parte dos agricultores não tinham acesso às informações do programa. É possível caracterizar que o perfil de agricultores inseridos nesses projetos ocorria em territórios nos quais o sindicato dos trabalhadores rurais tinham mais poder político e de articulação. No gráfico 9, são apresentados os dados sobre as metas da AMVAP com relação à área adquirida com financiamento do BT no Triângulo Mineiro/Alto Paranaíba.

**Gráfico 9: Metas e resultados alcançados pela AMVAP da área adquirida em hectare do Projeto Banco da Terra no Triângulo Mineiro/Alto Paranaíba (2000, 2001 e 2002)**



Fonte: AMVAP/DATALUTA-RAM.  
Org.: FREITAS, R. L. de 2020

Este dado pode ser comprovado ao compararmos a área adquirida, cujo total estimado refere-se a apenas 52% da meta. Para tanto, algumas variáveis podem ser consideradas, dentre as quais destacamos o elevado valor pago por hectare e aquisição de propriedades com tamanho inferior àquele estabelecido pela meta da AMVAP.

Dessa maneira, os dados nos indicam a inviabilidade do projeto na região, devido à proposta de descentralização do governo federal, resultando no aumento do controle dos ruralistas sobre o mercado de terras na região. Por outro lado, temos a falta de acompanhamento por parte das entidades responsáveis, num contexto em que os técnicos envolvidos não consideraram a dinâmica do meio rural regional no que se refere à produção, comercialização, técnicas agrônômicas entre outras. Esses elementos somaram-se aos péssimos resultados registrados, o que acarretou no não-cumprimento da meta estabelecida.

Em seguida, são apresentados os valores destinados para a aquisição das propriedades e construção de infraestrutura. Ao refazermos um cálculo sobre o valor disponível para compra das propriedades, chegaremos ao seguinte resultado: Com R\$26.000.000,00



disponíveis, totalizando 260 propriedades, cada imóvel ficaria em média no valor de R\$ 100.000,00, considerando o valor pago por propriedade média de 200ha. Neste esforço, o valor de um hectare seria equivalente a R\$500,00. É relevante esclarecer que o valor pago pelo hectare nessa região, ficou bem acima do valor estipulado pela AMVAP. Na sequência, a tabela 7 apresenta o valor contratado pelas associações estudadas.

**Tabela 7: Características dos Empreendimentos do Banco da Terra (2001-2002)**

ASSOCIAÇÃO/MUNICÍPIO	Tamanho da Propriedade (Ha.)	Famílias por Projeto	Valor por Hectare (R\$.)	Tamanho do Lote (Ha.)	Valor da Terra (R\$)	Valor da Infraestrutura (R\$)	Valor Total Contratado (R\$)
ASSOC. DOS TRABALHADORES RURAIS DE CAMPO FLORIDO <sup>1</sup>	1.170	74	1.612,82	15,80	1.887.000,00	34.390,91	1.921.390,91
ASSOC. DOS AGRICULTORES FAMILIARES FREITAS DE OLIVEIRA <sup>2</sup>	102	12	2.048,04	8,50	208.901,25	69.633,75	278.535
ASSOC. DE AGRICULTORES FAMILIARES FURNA DA NASCENTE <sup>2</sup>	296	25	1.452,69	11,84	429.997,70	147.807,30	577.805
ASSOC. DE AGRICULTORES FAMILIARES NORTE DE MINAS <sup>2</sup>	242	25	1.776,85	9,68	429.997,70	150.216,30	580.214
ASSOC. AGRICULTORES FAMILIARES PLANALTO <sup>2</sup>	297	25	1.447,73	11,88	429.997,70	131.477,30	561.475
ASSOC. DOS PEQUENOS PRODUTORES DE CANÁPOLIS <sup>3</sup>	193.5	20	1.808,80	9,66	350.000	129.990	479.990

1 – Campo Florido; 2 – Gurinhatã e 3 Monte Alegre de Minas

Fonte: SEDA, 2018.

Org.: FREITAS, R. L. de. 2020.

Conforme pode ser observado na tabela 7, o valor por hectare em todas associações em que realizamos o trabalho de campo, representa o triplo do valor médio estabelecido pela AVAMP. É relevante observar que o valor destinado para o Sistema de Aquisição de Terra – SAT, para a Associação dos Trabalhadores Rurais de Campo Florido Tavares, considerou 98% do valor financiado, limitando apenas 2% do valor para investimentos em infraestrutura produtiva (estruturação dos projetos produtivos e construção das casas). Nas demais associações, o valor destinado para o SAT foi cerca de 74% e o valor para investimento em infraestrutura 26%. Na continuidade, apresentamos alguns fragmentos discursivos relacionados a precariedade da infraestrutura.

Com o Banco da Terra a taxa de juros era alta cerca de 6% ao ano, tinha carência e abono também. Teve até um levantamento feito pelo ministério. Em resumo, de acordo com estudo ele identifica que o principal fator foi o fato de não ter assistência técnica. Por exemplo, as famílias eram beneficiadas recebiam a propriedade e não tinha ninguém para dar apoio tanto na parte da orientação técnica produtiva, como para elaboração de outros projetos complementares, como o PRONAF. Até 2010, cerca de 60% das famílias não tinham acessado o PRONAF. A falta de assistência técnica impacta em outras ações que poderiam melhorar, uma delas é o acesso ao crédito PRONAF para investir naquela propriedade que eles tinham acabado de adquirir. (Fragmento discursivo 9, Entrevistado 5, Técnico da SEAD, Belo Horizonte, 05/02/2018).

No início do projeto tinha várias coisas granjas, porcos e lavoura. Nada deu certo. O porquê que não deu certo? Graças ao PRONAF que não deu certo porque era para isso. Cada um plantava o que queria. A associação foi formada por duas famílias 8 famílias do lado da minha esposa e uma outra família que pegava 7 e o restante tivemos que pegar para poder completar. No início a gente plantou muita rama de mandioca e vendemos muita farinha na região. (Fragmento discursivo 10, Entrevistado 11, Mutuário, Gurinhatã, 14/10/2019).

O nosso bom é que não pegamos o PRONAF. O dia que foi para pegar o PRONAF uma pessoa não quis assinar. Eu falo hoje, que graças a Deus ela não assinou porque se não o prejuízo seria maior. Hoje se aparecer um financiamento do Banco da Terra e perguntar: você entra? Eu entro. Só que eu tenho que estar com a documentação na mão tudo vai passar na minha mão. A mesma fazenda foi dividida em três associação. A única divisão que o banco passou era os alqueires, o total. Era 284 alqueires para três associação. Você não tem renda nenhuma. Como você vai sobreviver em 2 alqueires sem nada. (Fragmento discursivo 11, Entrevistado 8, Mutuário, Gurinhatã, 14/10/2019).

Eu fui convidado, cada grupo foi juntando seus companheiros. Na minha associação era 52 alqueires lá nós somos 25 famílias, 28% da área da fazenda estava entre reserva legal e área de APP. Eu calculei que nós ficamos cada um com um alqueire e meio. Você vai fazer o que em um alqueire e meio? (Fragmento discursivo 12, Entrevistado 12, Mutuário, Gurinhatã, 14/10/2019).

A realidade do Banco da Terra nunca muda fácil. Aqui já tá abandonado tem mais de 16 anos. Nós mesmo que dividimos a terra por que tava aquela complicação e ninguém queria trabalhar. Não tinha projeto, não tinha nada. Aí então decidimos, vamos fazer o seguinte, dividir a terra e cada um cuida do seu. Porque a gente não tinha acesso nenhum a PRONAF a nada né! Se tivesse pegado tava todo mundo enroscado. Porque nós ia pegar, os outros iam comer o dinheiro e a gente ia ficar só olhando. (Fragmento discursivo 13, Entrevistado 10, Mutuário, Gurinhatã, 14/10/2019).

O dinheiro da casa veio, mas tá tudo mal acabado. Se você quiser alguma benfeitoria tem que tirar do bolso. Só nesse grupo aqui que não desmanchou as casas. Teve muita substituição aqui na associação não tem nenhum que é o primeiro dono todo mundo vendeu ou abandonou e nós entrou. Entrei bem no início, já tem 16 anos. Eu não comprei aqui, o cara saiu, perguntou se eu queria morar e eu entrei. No caso eu ocupei, né!? Aqui é bom que é pertinho de Gurinhatã aí nós somos aposentados e viemos para cá. Quem mora aqui é só idoso não tem nenhum jovem aqui. (Fragmento discursivo 14, Entrevistado 9, Mutuário, Gurinhatã, 14/10/2019).

Todas as benfeitorias aqui a gente teve que tirar do bolso. O Banco da Terra nunca deu nada para nós. Tudo que quiser tem que pagar. Para tirar um PRONAF o Banco da Terra é mais difícil do que o INCRA é mais burocracia. No início nós pegamos menos dinheiro que os outros. O erro do programa foi jogar você aqui e não dar suporte. Eu vim para cá embaixo de uma barraca de lona, não foi essa casa aqui não. A casa eu construí com o meu dinheiro. Fiz uma barraca de lona ali e vim para cá com a mulher e quatro meninos e soltei eles aí. Também tinha 6 vacas. Não tivemos suporte de nada, tinha que ter vindo e colocado energia a água para todo mundo isso iria ajudar. Um dos erros foi isso não dá para estrutura. Eles comprou a fazenda e soltou nós aqui dentro e falou agora vocês se viram. Tem gente que

arrepende eu não arrependo não. (Fragmento discursivo 15, Entrevistado 23, Mutuário, Campo Florido, 16/10/2019).

Neste contexto, identifica-se que a falta de acesso ao crédito do Programa de Fortalecimento da Agricultura Familiar - PRONAF tornou-se um fator limitante ao desenvolvimento das atividades produtivas, bem como a permanência desses mutuários dentro das propriedades. Se analisarmos o sucesso obtido pelas políticas públicas direcionadas para as propriedades patronais e agronegócio, os principais elementos que permitiram isso foram: o crédito para investimentos e oferecimento de pesquisa e assistência técnica, como apresentado na seção 2 desta tese, o que não se observa na estruturação do BT.

De acordo com os fragmentos discursivos apresentados anteriormente, a questão da infraestrutura foi o elemento revelador que limitou e fragilizou o desenvolvimento das atividades produtivas das associações recém-constituídas, uma vez que a falta de recursos destinados para a construção de moradias ocorreram em momento posterior à instalação das famílias nas propriedades financiadas pelo projeto.

Outro elemento relevante nos discursos dos mutuários, refere-se ao tamanho destinado para cada família dentro do projeto. É válido afirmar que muitas propriedades adquiridas, mesmo sendo avaliadas pelos técnicos da EMATER como aptas ao desenvolvimento de atividades produtivas, o que se revela é justamente o contrário, limitando-se a áreas pequenas que inviabilizavam as práticas de atividades relacionadas a agropecuária.

O abandono inicial exercido pela Unidade Técnica Estadual – UTE, no momento em que principiava o projeto, pode ser observado pela falta organização das famílias no interior da propriedade, uma vez que as divisões estabelecidas pela associação foram feitas pelos próprios agricultores mutuários, observando a morosidade dos responsáveis em atender as demandas. Existe também um elemento considerável que é o abandono das entidades e órgãos responsáveis pela condução do projeto no Triângulo Mineiro/Alto Paranaíba. Esse desamparo pode ser interpretado com sendo oriundo da própria fragilidade existente na formulação dessa política pública, e isto emerge com o fator preocupante de desresponsabilização do poder público em construir um mecanismo de acesso à terra por meio financiamento e deixá-los abandonados.

Com a influência de outros grupos sociais nos processos de negociação entre o vendedor e as associações de agricultores, houve indícios de que parte do dinheiro financiado não veio ao seu destino corretamente. Dessa forma, aquilo que estava estabelecido dentro dos

contratos de financiamento para construção das casas e dos projetos produtivos não chegaram, o que dificultou as condições de territorialização dessas famílias no início da política.

Em relação aos valores referentes à infraestrutura, destinados para construir casas, cercas, fazer reformas nos equipamentos existentes, para o início da produção, todos os elementos para que o agricultor pudesse residir e produzir na propriedade, dos R\$ 6.500.000,00 destinados a atender cerca de 1.300 famílias, conforme o documento circular, seriam destinados aproximadamente R\$ 5.000,00 para cada uma, valor bem inferior se comparado à demanda de recursos necessários para o início do projeto.

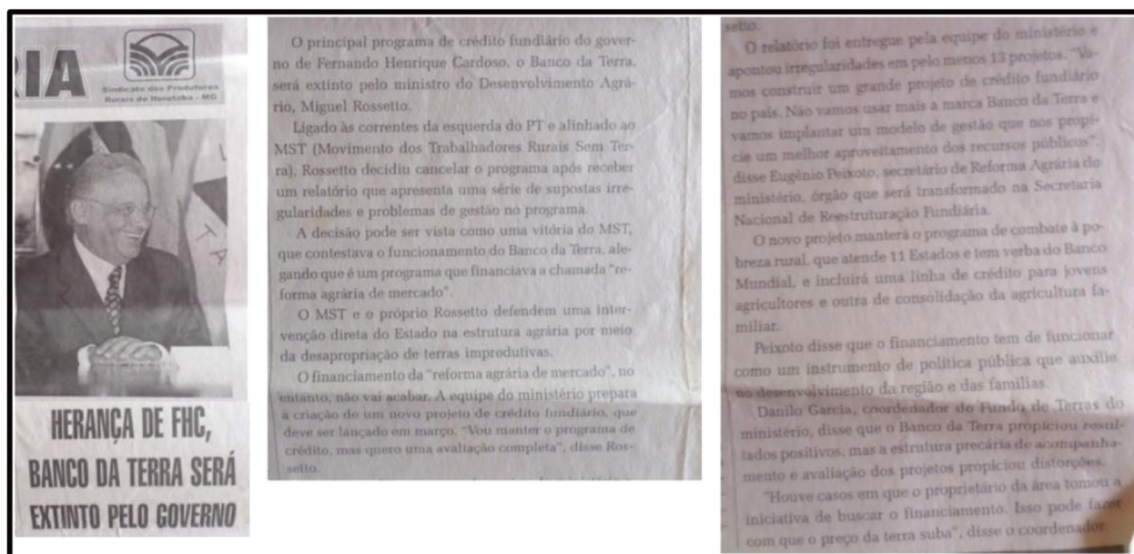
Ao final, tem-se uma estimativa quanto aos ganhos e produtividade de cada estabelecimento, sendo o pagamento da dívida um ponto central desse projeto de financiamento. Estes valores nunca foram alcançados pelos mutuários do BT na mesorregião, o que entendemos como resultado de problemas variados dos grupos envolvidos.

Em julho de 2001, foi emitido o ofício 392 convocando aqueles que estavam em processo de negociação, para a compra do imóvel, que comparecessem ao Banco do Brasil para assinatura do contrato de financiamento. Na sequência, apresentamos na figura 14 o ofício sobre a aprovação da proposta.

Carlos Roberto Valim do Reis, o então gerente da Agência do Banco da Terra, comunica a aprovação da carta de financiamento e indica os procedimentos para dar continuidade ao processo. Um dado considerado importante neste projeto, e amplamente propagandeado, foi a agilidade com que se davam os trâmites burocráticos. É possível afirmar, com base nos documentos emitidos pela AMVAP, que ao observarmos as datas das circulares e do ofício, em um período de seis meses após a apresentação das metas, foi possível formar uma associação, escolher a propriedade que deveria ser adquirida e avaliar as propostas de financiamento pelo banco.



**Figura 15: Reportagem sobre a extinção do Projeto Banco da Terra no Brasil**



Fonte: Acervo pessoal Entrevistado n. 17, 2002. Jornal do Pontal.

A extinção do BT não significou a interrupção das políticas de crédito fundiário oferecidas pelo governo federal. Pelo contrário, conforme apresentado anteriormente, há a continuidade das linhas de financiamentos que já existiam, sendo alteradas apenas sua nomenclatura e o estabelecimento de novos valores, bem como observa-se a diversificação do público alvo.

Essa reportagem foi colocada na página destinada às questões do campo, no Jornal do Pontal, em Ituiutaba, reservada ao Sindicato dos Produtores Rurais. O título já indica a inclinação de que o legado construído por FHC seria desfeito pelo novo governo. A defesa desse programa foi uma postura constante por parte dos ruralistas, durante o processo de desenvolvimento do programa. E sua extinção, realizada pelo presidente Lula, poderia significar a retomada das ocupações de terras e o fortalecimento dos movimentos socioterritoriais rurais.

Assim, estabelece-se o legado de um programa em que uma parcela dos sujeitos envolvidos era a favor de sua implementação, principalmente os ruralistas e políticos locais e regionais, uma vez que houve promoção do mercado de terras, levando à desconstrução da imagem e enfraquecimento dos movimentos populares no meio rural. Embora o governo FHC tenha deixado o BT como uma importante política de crédito fundiário, na prática, o principal legado para os agricultores foi criação de uma dívida difícil de ser quitada, o abandono das entidades responsáveis e o descaso do poder público para com os mutuários.

Um elemento significativo na reportagem é a relação que se faz ao novo ministro do MDA Miguel Rossetto<sup>28</sup>, ligado ao MST. Desde o início do PCT, o MST se posicionou contra as políticas de crédito fundiário, por compreender que tais instrumentos não contribuía de maneira efetiva na realização da reforma agrária. O próprio PT, por meio de seus deputados, estava envolvido em estudos sobre o BT em diversas regiões do país, considerando que estes também se posicionaram contrários à política de crédito fundiário no governo FHC. O confronto de ideias emerge no campo da disputa política e ideológica, opondo distintos projetos de reforma agrária por meio dos instrumentos de imaterialidade do território. Grupos contrários à concepção de reforma defendida na RAM, ao conceberem políticas públicas para o campo, demarcam objetiva e subjetivamente o seu território, posicionando-se no interior do debate. Estes também são produtores do território imaterial. Para Saquet (2007)

O movimento é fruto de determinações territoriais, materiais e imateriais, ao mesmo tempo; de contradições sociais; das forças econômicas, políticas e culturais que condicionam os *saltos*. A *matéria* e a *idéia*, conjugadas, estão em movimento constante, em que, há superações, articulações territoriais, internas e externas. (SAQUET, 2007, p. 71, grifos do autor).

Por meio do confronto de posições, foi possível construir novas possibilidades no território material, partindo do poder do discurso. Julgamos importante esclarecer que o território material e imaterial são indissociáveis, pois a intenção é que se concretizem os interesses de determinados grupos na esfera real do programa.

Diversos relatórios foram elaborados não apenas pelo MST, mas também por algumas universidades públicas, revelando as fragilidades do projeto. No entanto, o que a matéria tenta sugerir é que este movimento levantou supostas denúncias de irregularidades, causando o fim do programa, quando, na realidade, os resultados apresentados surgem de um conjunto de instituições compostas por intelectuais, acadêmicos, membros da CPT e do MST entre outros. Ainda assim, eles procuram insistir em que, ao acabar com o BT, o MST saiu vitorioso, sendo que este era o principal opositor da implantação dessa política.

Outro importante elemento entre as irregularidades ocorridas na condução do programa, estava o protagonismo do proprietário de terra em buscar o financiamento para venda da propriedade, possibilitando a especulação fundiária. Esta característica não se limita apenas aos 13 empreendimentos que a reportagem apontou como irregulares. Como

---

<sup>28</sup> Formado em Ciências Políticas, o gaúcho Miguel Rossetto, 60 anos, esteve à frente do MDA entre janeiro de 2003 e março de 2006, período em que o ministério assumiu o Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (Pronaf), que hoje é uma das políticas de crédito mais importantes do Governo Federal para o crescimento da agricultura. Além disso, participou da criação e coordenação do Programa Nacional de Produção e Uso de Biodiesel e da elaboração do Selo Combustível Social. (MDA, s./d., s./p.).

demonstrado ao longo deste trabalho, quem mais dinamizou a realização do BT e o aquecimento do mercado de terras foram os ruralistas.

Uma situação que estava descrita nos contratos, recaí sobre a venda indiscriminada de lotes e a substituição de mutuários. Tal situação era considerada inadimplência contratual normativa, resultando em irregularidade. Essa prática foi comum nas associações, não apenas na mesorregião estudada, mas em todas as regiões brasileiras. O elevado número de mutuários que abandonaram o projeto, como também a substituição sucessiva da posse, dificultavam a organização do quadro. Neste contexto

Teve muita substituição muitas vendas. Não tem nada assinado essas vendas aí é tudo na conversa. Eles fizeram um documento lá, se você pegar ele e jogar o papel no lixo é a mesma coisa. Ele não serve para nada, ele só serve para falar que eu negocieei com ele. (Fragmento discursivo 16, Entrevistado 9, Mutuário, Gurinhatã, 14/10/2019).

As alterações realizadas entre os agricultores que abandonavam o projeto e vendiam suas áreas ou até mesmo cediam de forma gratuita, é um fator que se revela como uma das limitações centrais do projeto, pois no momento em que cessa a fiscalização das instituições promotoras e parceiras do programa, tal situação estimulou essa prática.

Outro agravante que se soma a essa situação de vulnerabilidade do projeto, está nas dificuldades em se trabalhar coletivamente nas associações, como era uma exigência do BT. O trabalho coletivo foi o gerador de vários conflitos no âmbito das associações, somando-se à alta inadimplência e à evasão das famílias, resultando na dificuldade em quitar o débito do financiamento. Deste modo,

No início eu fiz uma proposta, cheguei e falei assim: vamos por isso aqui para trabalhar. Mas aí um falava assim, não vou não porque o outro não quer. Eu falava, vamos fazer a nossa parte. O problema é a falta de união cada um quer trabalhar por si passando um por cima do outro a verdade é essa. A saída seria o banco pegar a terra para trás porque eu não tenho dinheiro para pagar a minha dívida, ele não tem dinheiro para pagar a dívida dele. Eu me arrependo da falta de organização e da burocracia que nós estamos enfrentando pela frente. Fez uma divisão entre associados. Na época eu não era presidente. Eu fui contra, mas eles acharam melhor fazer assim. Então fizeram a divisão e cada um foi vendendo as partes. Hoje tem uma pessoa lá trabalhando no Banco da Terra que não tem nada a ver com o projeto. A minha associação lá era de 25 famílias, hoje não tem ninguém trabalhando lá que faz parte da associação, ninguém, arrendaram ou venderam, mas a maioria venderam e essa própria pessoa já derrubou várias casas lá. Eu sei se tiver que pagar o prejuízo vai ser grande do que ele derrubou. Aí eu pergunto para você, tem como fazer alguma coisa? (Fragmento discursivo 17, Entrevistado 8, Mutuário, Gurinhatã, 14/10/2019).

O maior erro do programa foi o trabalho de associação coletiva. Deveria ser assim, o Banco da Terra, mas todo mundo individualizado. Olha, a gente sofre porque eu pago, você paga, os dois, não paga. Nós estamos lá com o dinheiro no monte todo mundo pagou e faltou só um aí eu vou ter que tirar dinheiro do meu, seu e dela para



pagar para aquele que ficou lá numa boa. (Fragmento discursivo 18, Entrevistado 23, Mutuário, Campo Florido, 16/10/2019).

Durante as pesquisas de campo, identificamos que nas associações existentes no município de Gurinhatã, sua estrutura e composição nos revelam o conjunto de dificuldades enfrentadas pelos mutuários, em permanecer dentro do projeto e a incapacidade de quitar a dívida, sendo que a evasão territorial nestes lotes estimulou a venda e a ocupação das propriedades por outras pessoas externas ao projeto. Na continuidade apresentamos as fotografias sobre as condições das habitações das associações de Gurinhatã.

Na Associação de Agricultores Familiares Furna da Nascente de Gurinhatã, temos o fato de que as casas estão ocupadas, muitos vivem nesse território devido à tranquilidade, produzindo alimentos para o seu sustento. Outro aspecto interessante é que 100% dos mutuários originais não estão mais na área, sendo que parte considerável deles abandonaram as terras e os demais venderam seus lotes. A comunidade que hoje vive lá é composta essencialmente por idosos, em sua maioria aposentados. Neste caso, a moradia representa uma proteção do grupo familiar, uma vez que alguns dos agricultores viviam trabalhando nas fazendas da região e na cidade.

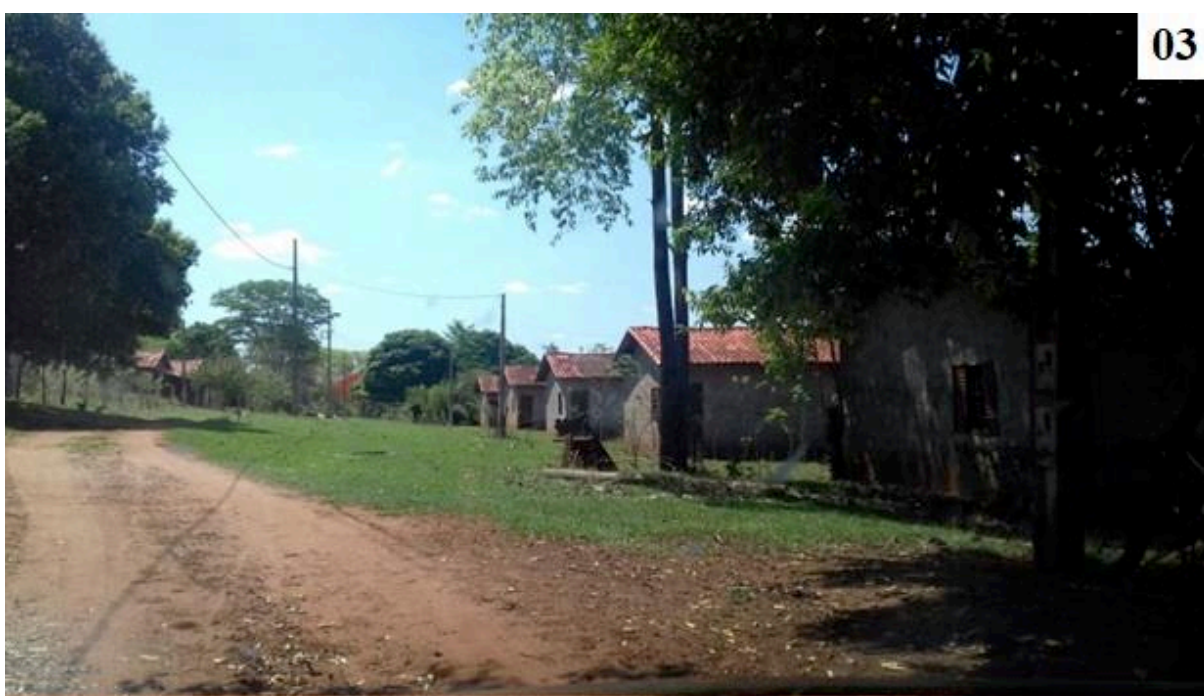
**Fotografia 1: Gurinhatã - Empreendimento do Banco da Terra – Condições de moradia na Associação de Agricultores Familiares Furna Da Nascente**



Autor: FREITAS, R. L. de, 2019.

O desenho de organização das casas seguiu a determinação do projeto do BT, ou seja, o formato de agrovila em todas associações desse município. Este modelo de construção das habitações deu-se com a intenção de diminuir os custos da construção. Para os agricultores, a agrovila se tornou um problema, pois a área destinada à produção ficava separada da parcela destinada à moradia. Na sequência, exibimos as fotografias 2 e 3 sobre as condições de moradia e produção na Associação de Agricultores Familiares Planalto.

**Fotografias 2 e 3: Gurinhatã - Empreendimento do Banco da Terra – Condições de moradia na Associação de Agricultores Familiares Planalto**



Nesta associação, 25 casas foram construídas para atender a demanda do projeto e apenas duas famílias ainda permanecem na área. As 23 casas restantes, estão abandonadas e apenas um casal de idosos está na área diariamente. Uma das casas foi adaptada para abrigar o tanque de expansão, devido à produção de leite na propriedade. Exibimos as fotografias 4, 5, 6, e 7 sobre as condições de habitação Associação de Agricultores Familiares Norte de Minas.

**Fotografias 4, 5, 6 e 7: Gurinhatã - Empreendimento do Banco da Terra – Condições de moradia na Associação de Agricultores Familiares Norte de Minas**





Autor: FREITAS, R. L. de, 2019.

Na associação, como apresentado pelas fotografias anteriores, revela-se uma situação de abandono, uma vez que das casas construídas, apenas uma permanece sem ser abandonada ou destruída. A demolição dos imóveis é resultado do abandono exercido pelos agricultores, ao mesmo tempo em que 8 dos 25 lotes existentes estão sob o domínio de um único proprietário. Nesta associação, não existe nenhum mutuário pioneiro que permaneça trabalhando em seu lote, 90% deles venderam ou abandonaram as propriedades. A seguir, apresentamos as fotografias 8, 9, 10, e 11 sobre as condições de habitação na Associação dos

Agricultores Familiares Freitas de Oliveira. De todas as associações por nós visitadas, essa é a que apresenta a condição mais dramática de abandono e destruição das moradias construídas para atender a 25 famílias no momento inicial da criação da associação. A associação também apresenta uma elevada taxa de abandono, cerca de 95% das famílias.

**Fotografias 8, 9, 10 e 11: Gurinhatã - Empreendimento do Banco da Terra – Condições de moradia na Associação dos Agricultores Familiares Freitas de Oliveira**





10



11

Autor: FREITAS, R. L. de, 2019.

Atualmente, reside nesta propriedade apenas um mutuário que chegou no momento posterior ao início do projeto e adquiriu vários lotes no período subsequente. Não conseguimos identificar quais foram os motivos que levaram à destruição destes imóveis, no entanto, este processo é concomitante à aquisição de vários lotes pelo mesmo proprietário, uma vez que havia interesse em trabalhar na terra e não ocupar as casas existentes no programa. Daí a justificativa para que pessoas externas ao projeto viessem adquirir lotes, com o objetivo de aumentar o tamanho de sua propriedade.

A associação se configura como um empecilho, não apenas no que diz respeito ao trabalho coletivo, mas especialmente em relação ao pagamento da dívida da terra, uma vez que era coletiva e, aqueles que tinham interesse, deveriam arcar com o custo de outros mutuários se quisessem quitar o débito.

### **7.3 Desafios enfrentados pelos agricultores mutuários do Banco da Terra**

O problema do pagamento da dívida é uma constante importante dentro das associações, de tal modo que, no primeiro momento da contratação do financiamento, os agricultores acessaram o crédito por meio de acordos com os agentes financeiros, no caso da mesorregião estudada, todos no Banco do Brasil. O fato de a dívida ser coletiva, se estruturou no principal entrave gerador de problemas e conflitos nas associações. O órgão financeiro também tinha dificuldades em lidar com tal questão.

O processo de renegociação, por experiência própria não funcionou. Várias famílias tentaram renegociar a dívida, mas menos de 5% conseguiram renegociar efetivamente. Porque o critério para conseguir renegociar, o banco criava muita burocracia e tinha vários critérios. Eles queriam que as associações estivessem organizadas, então isso era quase impossível. O banco queria obrigar que os novos assumissem a dívida daqueles que já tinham saído. Como gerava uma nova escritura pública todos tinham que estar junto no cartório para assinar tudo novamente e isso de certa forma causava muito conflito e dificultava mesmo para que eles conseguissem pagar. Pouquíssimos casos conseguiram renegociar e gerar uma nova escritura. O banco só aceitava as parcelas inteira se fosse R\$ 20.000,00 se tivesse R\$ 19.500,00 eles não conseguiam quitar a dívida. (Fragmento discursivo 19, Entrevistado 2, Técnico da SEDA, Belo Horizonte, 05/02/2018).

Olha, para você ver, o órgão financeiro que deveria ajudar acabavam atrapalhando. Eles chegavam lá para fazer o pagamento dos 5% para eles entrarem na renegociação. O banco falava assim, se você quer negociar você tem que mostrar que quer. Como que você demonstra? Assinando o termo de adesão e pagando, o termo do rebate que era 5%. Só que alguns agentes financeiros orientaram os beneficiados a depositar o dinheiro e deixar na conta e pagar só no final para abater. Era o processo denominado de amortização. Muitos achavam que haviam efetivado a amortização Quando na realidade o que foi feito era apenas o depósito. Isso gerou vários transtornos por conta dessas orientações. Aí depois o banco dizia não teria como fazer renegociação porque eles não aderiram ao processo de adesão, só que o dinheiro já estava lá e o banco não fez. Isso dificultava muito o processo. (Fragmento discursivo 20, Entrevistado 3, Técnico da SEDA, Belo Horizonte, 05/02/2018).

Esse projeto no papel foi bom, na prática não funcionou em lugar nenhum. Eu fui no Banco do Brasil quatro vezes para quitar eu falei para o gerente que a gente ia entregar a terra para tirar o nosso nome de lá, porque tá travando os negócios. O banco não quis fazer acordo, não quis pegar a terra, então eu falei deixa rolar agora a dívida já foi para União. A minha mesmo já foi. (Fragmento discursivo 21, Entrevistado 9, Mutuário, Gurinhatã, 14/10/2019).

O interesse deles é não comunicar essas negociações, já que eles fez essa proposta de pagar, eles tinha que ligar para mim porque meu nome tá lá no banco. Se a gente ficasse sabendo dava para correr atrás de alguma coisa. Chegava

lá e falava: você deve tanto. (Fragmento discursivo 22, Entrevistado 8, Mutuário, Gurinhatã, 14/10/2019).

Acaba que a gente chega no banco e nós temos informação primeiro. Eles nem sabem ainda, mas a gente já tem acesso. A gente corria lá no banco eles falavam que não tinha, nós levava o documento aí que eles iam ver. (Fragmento discursivo 23, Entrevistado 26, Mutuário, Campo Florido, 16/10/2019).

Nessa conjuntura, de desinformações e desconhecimento sobre os trâmites burocráticos ao pagamento das dívidas, o próprio banco não tinha clareza de como procederia quanto à cobrança dos débitos que estavam em atraso. Em sua maioria, os mutuários lamentam a burocracia excessiva para com eles, uma vez que muitos não tinham o conhecimento suficiente para buscar os caminhos que permitissem o pagamento da dívida.

A Medida Provisória nº 432, de 27 de maio de 2008, foi uma conquista da luta do Movimento dos Atingidos Pela Reforma Agrária de Mercado – MARAM<sup>29</sup>, sendo uma reivindicação importante dos mutuários. A individualização e a renegociação da dívida inseridas nessa MP, não alterou a configuração dos territórios do BT.

Outro aspecto que merece atenção recai sobre a desorganização do Estado em realizar o acompanhamento das dívidas geradas por essa política pública, sendo que alguns agricultores ainda se encontram em situação de inadimplência.

Esses discursos revelam também que, se tivesse ocorrido uma capacitação e uma formação quanto à clareza dos trâmites dos projetos, estes territórios poderiam ter se estruturado em uma outra base, pois o protagonismo se daria pela ação dos agricultores e não pelo movimento realizado pela elite agrária e política local. O abandono é tamanho que muitas informações são iniciadas pelo banco no momento em que eles vão até a instituição para realizar uma negociação, o que por vezes não era conhecido pelos próprios servidores do banco.

Dos três municípios nos quais realizamos o trabalho de campo, podemos traçar um perfil quanto à estrutura organizativa das associações e como isso resultou na conquista do pagamento da dívida. As quatro associações, localizadas no município de Gurinhatã, não conseguiram quitar a dívida e apresentam um quadro de abandono dos mutuários. Ademais, muitos não conseguem sobreviver das atividades desenvolvidas no âmbito do Projeto Banco da Terra. Conforme constatamos, nas quatro associações no município o abandono é de praticamente 95% dos mutuários pioneiros.

Já nos municípios de Campo Florido (Associação dos Trabalhadores Rurais de Campo Florido – Tavares) e em Monte Alegre de Minas (Associação dos Pequenos

---

<sup>29</sup>Para maiores detalhes ver Freitas (2015).



Produtores de Canápolis), é possível observar o protagonismo de suas lideranças quanto aos trâmites do projeto e os desafios enfrentados para a efetivação do pagamento da dívida da terra. As lideranças das associações, em nossas análises, cumprem um papel essencial na resolução das demandas burocráticas em seus respectivos empreendimentos. Nestas associações, para alguns mutuários e suas lideranças, a ação exercida por essa organização foi o fator principal que proporcionou a quitação da dívida, bem como o estabelecimento dessas famílias em seus lotes até os dias atuais.

Esses assentamentos vai muito de liderança, entender aqui dentro e como foi feito a captação desse povo lá fora. Não tem como dar certo se você pegar gente de todos os lados. Eu vim de Canápolis e conhecia todo mundo. Mexia com a turma que trabalhava na roça de abacaxi conhecia todo mundo. Eu fiz a seleção 89 famílias para tirar 51. 20 famílias nessas duas aqui e 11 lá em Canápolis. Eu tirei gente que bebia de mais, gente que não gostava de trabalhar, gente que os pais era bons mas os filhos não era, usuário. Entendeu? Então eu fui tirando pessoas. Mas eu não poderia falar que tinha selecionado. Mandei a documentação das 51 famílias que tinham sido aprovadas e disse que quem iria fazer a seleção era a AMVAP conforme a documentação enviada. Eu fiz uma seleção muito rigorosa mesmo assim ainda veio gente problema. Que só queria brigar e tivemos que fazer uma reunião e excluir. A seleção e as lideranças são fundamentais, pois ajuda a levar a coisa para o caminho certo. A associação vai continuar ela não pode ter um fim porque ela é uma ferramenta importante aqui para nós, muito importante. Se ela acabar a gente vai ter muito prejuízo com isso. Não tem necessidade dela para a gente funcionar, mas precisa dela para trazer benfeitorias aqui para dentro. De vez em quando a gente compra junto, vende junto, a gente busca políticas públicas aqui para dentro em nome da associação. Entendeu? Maquinário da prefeitura a diretoria vai lá e cobra traz para cá. (Fragmento discursivo 24, Entrevistado 16, Mutuário, Monte Alegre de Minas, 15/10/2019).

O objetivo não é associação acabar. Tem gente que acha que vai acabar, tem a galera que quer acabar, mas a gente vai continuar mesmo cada um com sua escritura. (Fragmento discursivo 25, Entrevistado 23, Mutuário, Campo Florido, 16/10/2019).

A nossa associação vai continuar. No momento em que individualizar nós vamos fazer uma associação de moradores. Porque igual o Zé Silva falou, vir ajuda pela associação é melhor, né!? Porque aqui vai ser praticamente um bairro de Campo Florido com 40 km de distância da cidade. Nós vamos fortalecer a associação. A Associação tem muita força e muito poder. (Fragmento discursivo 26, Entrevistado 27, Mutuário, Campo Florido, 16/10/2019).

A partir das falas de alguns mutuários, temos aspectos que deveriam ter sido considerados como pré-requisitos para o estabelecimento dos projetos em nosso país. O primeiro é a seleção feita conforme os critérios estabelecidos dentro da política pública, com participação ativa do sindicato dos trabalhadores rurais e não por grupos externos a essa organização. Essa foi uma questão importante, em que a falta de critérios para a seleção de pessoas e a prévia análise de quem participaria dos projetos, influenciou negativamente na desorganização de algumas associações.

Em meio a este contexto de dificuldades, o Congresso Nacional cria um projeto de lei em que, a partir do ano de 2018, os agricultores poderiam quitar a sua dívida com desconto. Este instrumento contribuiu para que algumas associações que estavam bem mais articuladas/organizadas conseguissem quitar seus débitos.

Podemos considerar que tal medida contribuiu para revelar algo novo, uma vez que em 17 anos do projeto Banco da Terra, tal estratégia não tinha sido articulada, embora houvesse interesse em pagar o financiamento. Para tanto, foi criada a Lei Nº 13.340, de 28 de setembro de 2016, em que autoriza a liquidação e a renegociação de dívidas de crédito rural. Dessa forma, em seu

Art. 1º Fica autorizada a concessão de rebate para liquidação, até 29 de dezembro de 2017, das operações de crédito rural referentes a uma ou mais operações do mesmo mutuário, contratadas até 31 de dezembro de 2011 [...]

I - operações com valor originalmente contratado de até R\$ 15.000,00 (quinze mil reais) em uma ou mais operações do mesmo mutuário:

a) quando contratadas até 31 de dezembro de 2006: rebate de 95% (noventa e cinco por cento) sobre o saldo devedor atualizado, para a liquidação das dívidas relativas aos empreendimentos localizados nas regiões do semiárido e do norte do Estado do Espírito Santo e nos Municípios do norte do Estado de Minas Gerais, do Vale do Jequitinhonha e do Vale do Mucuri, compreendidos na área de atuação da Sudene, e rebate de 85% (oitenta e cinco por cento) para os demais Municípios [...].

Art. 4º Fica autorizada a concessão de descontos para a liquidação, até 29 de dezembro de 2017, de dívidas originárias de operações de crédito rural e de dívidas contraídas no âmbito do Fundo de Terras e da Reforma Agrária - Banco da Terra e do Acordo de Empréstimo 4.147-BR, inscritas ou encaminhadas para inscrição em dívida ativa da União até a data de publicação desta Lei, devendo incidir referidos descontos sobre o valor consolidado, por inscrição em dívida ativa da União.

§ 1º Os descontos de que trata o caput deste artigo, independentemente do valor originalmente contratado, serão concedidos sobre o valor consolidado da inscrição em dívida ativa da União segundo seu enquadramento em uma das faixas de valores [...] desta Lei, devendo primeiro ser aplicado o correspondente desconto percentual e, em seguida, o respectivo desconto de valor fixo.

§ 2º Entende-se por valor consolidado da inscrição em dívida ativa da União de que trata o caput deste artigo o montante do débito a ser liquidado, atualizado até a data de sua liquidação.

§ 3º É vedada a acumulação dos descontos previstos neste artigo com outros consignados em lei. (BRASIL, 2016).

Avaliamos que o elevado nível de inadimplência no projeto, contribuiu para criar este novo instrumento para que pudesse ser estruturado e, ao mesmo tempo, aceito no âmbito institucional. Aquelas associações que não conseguiram se organizar para juntar os recursos no valor da dívida, tiveram seus nomes inseridos na Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional – PGFN.

Tal contexto em que a lei foi inserida, permitiu com que os agricultores familiares pudessem então se organizar para o pagamento da dívida do financiamento do BT. Os empreendimentos localizados na região Semiárida brasileira tiveram um desconto de 95%

para liquidação do seu débito e as demais regiões do Brasil, 85% de abatimento sobre o valor total da dívida.

Dessa forma, no artigo 4º fica estabelecido o prazo de 12 meses para que os agricultores pudessem quitar seus débitos. Eles foram orientados a deixar a dívida da associação e serem inseridos no banco de dados da PGFN, sendo este um pré-requisito para acessar o mecanismo de liquidação da dívida. Os valores calculados tiveram como base o período de inadimplência, somados a taxas de juros anuais e correção monetária.

Com participação ativa, a PGFN informou a suspensão de execução fiscal<sup>30</sup> dos contribuintes que se inscreverem nas condições da Portaria nº 28, de 12 de janeiro de 2018 (pedido de adesão à liquidação com os descontos estabelecidos nesta Portaria), suspendendo os encaminhamentos de cobrança judicial até 29 de dezembro deste ano (2019). Também ficariam suspensas as execuções judiciais que estiverem em andamento.

Para os agricultores que conseguiram pagar suas dívidas, conforme os relatos apresentados, este desafio não foi facilmente concretizado. Diversos foram os desafios enfrentados pelas associações, com o objetivo de garantir o direito sobre a propriedade no território que eles estão inseridos há quase duas décadas. Para tanto, apresentamos os fragmentos discursivos sobre a conquista do pagamento.

Pagamos a dívida sim! Foi muito bom! Mas a realidade aqui é a seguinte. Chega na seca o nosso leite cai e o custo sobe e a gente não tem incentivo nenhum e nem garantia do governo. Aqui se você fizer um investimento chega nada hora de pagar você tá morto. O preço cai e você fica só com as dívidas para pagar. Você quer ver a hora que vai partir para o lado de veterinário. Você quase cai de costa. Remédio para gado? Nossa Senhora! Vai ser caro pra lá! Muita gente parou mexer com leite porque teve que vender as vacas para pagar a terra. (Fragmento discursivo 27, Entrevistado 27, Mutuário, Campo Florido, 16/10/2019).

Primeiramente, a gente ia pagar aquela porcentagem mínima que o banco exigia. Quando saiu esse quitamento, eu já tinha graças a Deus esse dinheiro para pagar. Muita gente achava que não pagava e que era coisa do INCRA e que iria sair de graça, mas nós colocava na cabeça que tinha que pagar e que iria sair a qualquer momento. Aqui aconteceu o seguinte: muitos foram vendendo seus lotes um para o outro e os que ficaram aumentaram sua área. E na associação a gente definiu que aquele que não tivesse o dinheiro podia ter uma punição. Mas era só para fazer pressão para não virar bagunça. Quem não tivesse o dinheiro os outros iriam ter que arcar, mas a pessoa tinha que vender o lote para pagar a dívida. Quando chegou a hora de pagar a pessoa vendeu alqueire de cima e pegou o dinheiro e pagou. Porque é difícil também juntar o dinheiro para pagar. Eu sabia que até 2020 a gente iria ter que pagar porque tava no papel e não só eu, mas toda associação porque tinha reunião e colocava em ata. Quem entrou também já tava consciente que tinha que

---

<sup>30</sup> A execução fiscal é a ação pela qual a Fazenda Pública cobra a quantia do contribuinte devedor. A cobrança é realizada pelo poder judiciário, considerando que não obteve êxito pelas vias administrativas. Para que isso seja possível, a Fazenda Pública deve estar munida da Certidão da Dívida Ativa para fundamentar a cobrança.

pagar essa conta. Aí a gente pagou lá no Banco do Brasil uma parcela única não podia dividir mais. No dia lá, ninguém queria dividir todo mundo resolveu pagar tudo. Nós ficamos com medo do governo voltar atrás, para ser realista. Começamos uns três meses antes a organizar porque até dia 20 de dezembro do ano passado (2018) tinha que pagar. Aí a gente pagou R\$ 200.000,00. (Fragmento discursivo 28, Entrevistado 16, Mutuário, Monte Alegre de Minas, 15/10/2019).

Nós pagamos a terra, graças a Deus! Nós não podemos perder né? Aqui dá um valor de R\$ 10.000,00, nós somos 20 nesse Banco da Terra. O pessoal do SENAR acompanha 36 lavoureiros de abacaxi. Desde quando viemos de Canápolis aqui para Monte Alegre produzimos abacaxi. No início mexemos com gado até com porco porque tava no projeto, mas o lucro maior é no abacaxi. O programa foi feito para pagar. Se ele não pagar alguém vai ter que pagar ou vai juntar todo mundo para pagar para ele. Não tem como ficar sem pagar. Olha, eu acho que organização foi papel principal. Nós mantemos o foco no trabalho por que sabíamos que um dia a gente ia ter que quitar. E a gente organizou, nunca deixou desorganizar. Toda vida trabalhando, a liderança sempre pensando no coletivo nunca pensava no próprio umbigo né?! (Fragmento discursivo 29, Entrevistado 17, Mutuário, Monte Alegre de Minas, 15/10/2019).

Eu vou falar por mim! Quando eu paguei senti um alívio! A coisa mais ruim é você deitar ali e saber que tá complicado e que não depende só de você. Porque quando está em grupo você se sente preso depois que eu entrei no Banco da Terra, deitava ali e ficava pensando muitas vezes... O meu lote um dia vai dar uma complicação para mim. O fato que ajudou a pagar a dívida é de que todo mundo era do sindicato e essa união fez com que os que estavam aqui pagassem a dívida e os que deram problemas saíram. (Fragmento discursivo 30, Entrevistado 20, Mutuário, Monte Alegre de Minas, 15/10/2019).

Quando chegou à lei a gente tava se organizando. Falava para todos compra uma vaca, deixa uma a bezerra virar vaca, toca uma roça, guarda dinheiro sabendo que tinha que pagar. Então todo mundo veio fazendo uma reservinha, não sabia como iria pagar e nem o valor. Até então o governo não estava organizado e de 2014 para cá bagunçou bastante. Mas então a gente já estava guardando o dinheiro e não o dinheiro em papel, mas numa vaca, numa rocinha, entendeu? Porque a hora que chegasse para pagar era só vender aquilo ali e pagar. Tanto que quando foi a hora de pagar todo mundo arrumou o dinheiro e teve duas pessoas que não conseguiu e teve que vender um pedaço da terra deles. Dentro de 20 pessoas duas aonde não deu conta o percentual é muito pequeno. (Fragmento discursivo 31, Entrevistado 19, Mutuário, Monte Alegre de Minas, 15/10/2019).

Foi um pouquinho meio difícil porque uns não queriam e acabou que na última hora teve que assumir. O cerco foi fechando daí falaram para nós abrir uma conta e ir depositando lá. Daí a gente foi depositando e levava o papelzinho lá para menina da EMATER e ela ia fazendo o controle de quem tinha pago. Graças a Deus no último dia, 3 que não queria pagar porque tinha medo de ser cambalacho pagou. Muita gente disse que nós não ia dar conta de pagar. Você sabe que assentamento aí na cidade é meio discriminado pensando que a gente não pagava. A gente pagou R\$ 15.000 e pouco. Conversa com um conversa com outro e 50 já aderiu bem a ideia e já dava mais da metade. Não foi fácil tivemos que vender as coisas que a gente tinha. Ai veio essa proposta do governo, a gente falou a hora é agora. Cada um vendeu suas vacas, teve gente que ficou só com uma vaca, mas vendeu e pagou. Porque é mais fácil você adquirir uma vaca do que você compra uma terra. Eu mesmo tive que vender minhas vacas tudo, mas eu estou me reerguendo de novo. Para mim foi a melhor coisa. (Fragmento discursivo 32, Entrevistado 24, Mutuário, Campo Florido, 16/10/2019).

Só de saber que agora eles não tiram a gente daqui é um alívio. Políticos e fazendeiros tinha um monte falando que agora, no momento, já tava comprando a fazenda. Por que a nossa dívida ia vencer em 2021 e a fazenda iria para o leilão.

Agora é nosso! Teve um agrônomo da Emater que falou assim que a gente não pagava essa dívida com leite. Mas foi o leite, as vacas que todo mundo tinha aí, foi vendida para poder pagar. Nossa!!! Tem que colocar Deus na frente. Cada um pensava de um jeito tinha uns que tinha comprado direito foi fácil porque eles tinham medo de perder a terra. (Fragmento discursivo 33, Entrevistado 26, Mutuário, Campo Florido, 16/10/2019).

A sensação é de alívio de saber que agora vai ser meu. Não é do governo mais. A gente teve dificuldade porque tivemos pessoas que tiveram que vender o gado e não é fácil. Aqui a maioria vive no leite e a gente sabe que o valor é baixo uma hora é 1,00 real, outra é 80 centavos. Para mim valeu a pena você sabe por quê? A gente trabalhou a vida inteira de empregado eu já vi muito benefício aqui. Só para você ter uma ideia a nossa dívida estava pouco mais de 7 milhões de reais com juros e correção monetária, confins mais não sei o que! Aí como cada um pagou cerca de R\$ 15.000,00 a gente pagou R\$ 1.090.000,00. Assim, não ficou muito fora. Aonde que você encontra isso? Nós andamos 60 dias. Saia 4 horas da manhã e chegava 6 horas da tarde todos os dias. Eu era hóspede aqui em casa. Fomos em Belo Horizonte três vezes para levar a documentação. E aí tinha 26 pessoas que os documentos estava errado. A gente tinha que correr atrás de cada um para resolver. A gente voltou lá em Belo Horizonte deu tudo certinho. A minha equipe da associação é muito boa isso ajudou muito. Tinha vez que a gente ia em Uberaba três vezes na semana. Chegava no lugar e falava assim, não é aqui não é lá em outro lugar. Aí a gente tinha que voltar no outro dia. Era nossa persistência que a gente iria mesmo. Nós pagamos graças a Deus! (Fragmento discursivo 34, Entrevistado 27, Mutuário, Campo Florido, 16/10/2019).

Após a conquista do pagamento da dívida, é possível identificar o fortalecimento da associação de Campo Florido enquanto unidade de representação dos agricultores, o que permitiu a conquista de alguns benefícios públicos. É perceptível a defesa de que a associação continuaria como um meio de organização e de representação da comunidade. Mesmo ao longo dos anos, a associação criada por uma exigência do projeto, se transformou em uma condição necessária para obter a representatividade ao mesmo tempo em que está intrínseco o seu poder de lutar por pautas comuns de seus associados.

Além das dificuldades enfrentadas pela burocracia do programa, soma-se também a ausência de infraestrutura como elemento gerador da evasão e da inadimplência corroborando para que os problemas se tornassem ainda mais graves. Para tanto, as duas associações que conquistaram o pagamento, a Associação dos Trabalhadores Rurais de Campo Florido-Tavares e a Associação dos Pequenos Produtores de Canápolis, organizaram a sua produção e, ao mesmo tempo, a postura da própria liderança estimulou e desenvolveu estratégias para que o grupo permanecesse unido.

As lideranças das associações também cumpriram um papel central na resolução desses impasses na organização, para que todos pudessem pagar, desenvolvendo estratégias que garantiriam o pagamento da dívida no momento em que a dívida fosse cobrada. Evidentemente, como em todas as associações do BT, houve a substituição de mutuários, no entanto, isso não foi um fator que desestruturou o quadro de componentes da associação.

Aqueles que eram inseridos no projeto, já estavam esclarecidos sobre todos os trâmites e os desafios encontrados, bem como o percurso que estava sendo traçado para superar os impasses existentes dentro das associações.

Conforme as falas de políticos e até mesmo por técnicos da EMATER, é possível identificar a recorrência do discurso de que não era necessário pagar a dívida. Assim, houve várias situações em que aqueles que permaneciam na terra adquiriram o lote daqueles que estavam desistindo da propriedade, ampliando, dessa maneira, o tamanho do seu lote, fator que contribuiu para a incorporação de novas atividades, não apenas da agricultura mas também da pecuária.

Um dado importante que identificamos como elemento da conquista do pagamento é que, nas duas associações, a maioria dos agricultores viviam na terra e desenvolviam atividades e serviços temporários nas fazendas do entorno. A permanência deles na terra e o desenvolvimento de mecanismos para que pudessem sobreviver tirando o seu sustento das atividades agrícolas, são considerados elementos significativos para tal conquista.

A Associação dos Pequenos Produtores de Canápolis é resultado de uma articulação dos agricultores de Canápolis filiados ao Sindicato dos Trabalhadores Rurais - STR daquele município. Quando surgiu o projeto, um agricultor que trabalhava como arrendatário decidiu ir em busca de uma parcela de terra. Era preciso formar a associação e, nesse momento, foram selecionados, por este agricultor familiar, 89 famílias, mas destas, apenas 51 foram contempladas.

Esse empreendimento localiza-se na estrada dos Garcias, a 17 km de estrada do perímetro urbano de Monte Alegre de Minas. De acordo com alguns agricultores entrevistados, era difícil encontrar uma propriedade que pudesse atender ao número de famílias que aguardavam para participar do projeto em Canápolis. Dessa forma, decidiram ir em busca de uma área em Monte Alegre de Minas, já que o prefeito tinha interesse na implantação deste empreendimento no município. O prefeito autorizou a compra da propriedade pelo BT, tendo em vista que alguns prefeitos da região rejeitaram a proposta do projeto.

A propriedade em que eles encontram abrange uma área de 387ha., onde o dono anterior produzia soja. Foram montadas três associações, duas com 20 famílias, que dividiriam essa propriedade, ficando a Associação dos Pequenos Produtores de Canápolis com 193,5ha. e a Associação dos Pequenos Produtores do Vale do Sol II, também com 193,5 ha. As outras 11 famílias compraram uma propriedade em Canápolis para a Associação dos

Pequenos Produtores Fazenda Sonho Novo, com o financiamento do programa. Cada família da Associação dos Pequenos Produtores de Canápolis, inicialmente, tinha uma área de 9.6 ha. para produzir, sendo que o valor pago pela propriedade foi de R\$ 479.990,00, tendo cada família assumido uma dívida de R\$23.999,50.

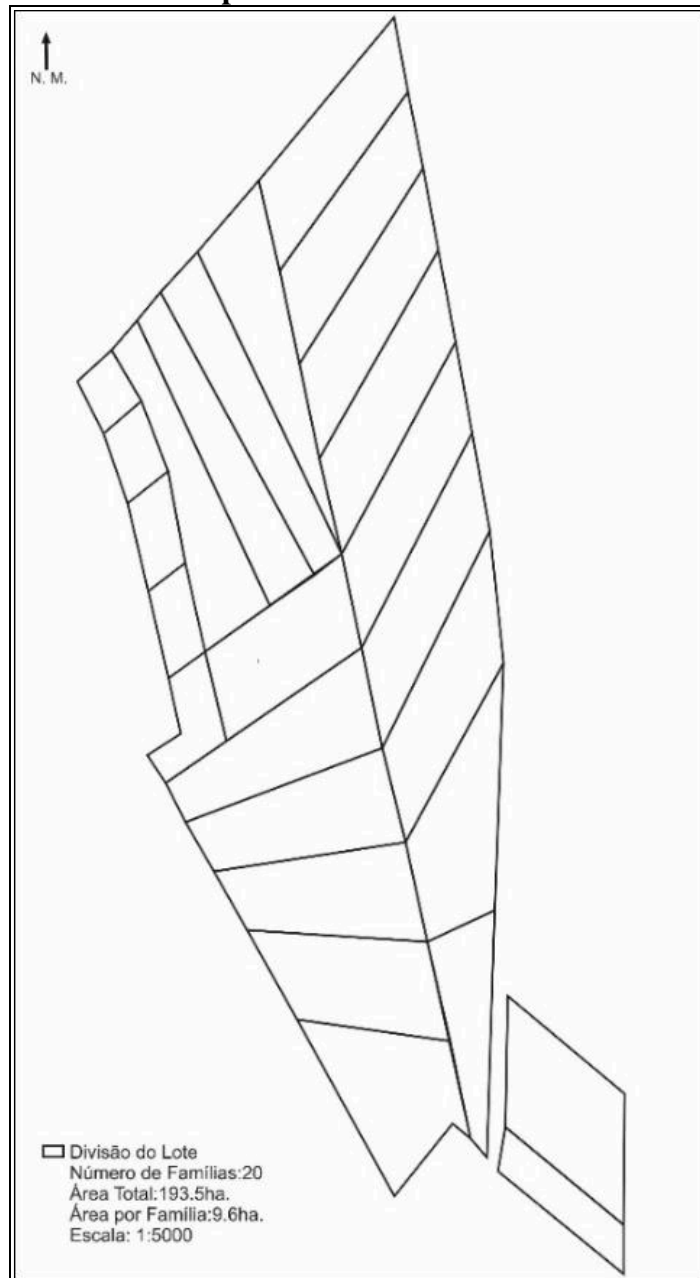
A Associação dos Pequenos Produtores de Canápolis decidiu dar continuidade à produção de soja, somando-se a uma área de 30ha para produção de mandioca e 30ha para a produção de abacaxi. Eles também investiram na compra de vacas da raça holandesa, para a produção de leite, e na criação de suínos. Essa produção teve duração de quatro anos dentro da associação, sendo afetada por problemas relacionados à falta de assistência técnica.

Outro fator importante foi proposta de individualização da terra. Após o vencimento da primeira parcela do financiamento, deliberou-se o não-pagamento da mesma e, assim, eles resolveram acabar com as lavouras coletivas. Com os problemas gerados, os lotes foram divididos para que cada família pudesse dar continuidade às suas atividades de modo individual. Na sequência, registramos o croqui 1 do empreendimento.

Ainda permanece como o principal desafio a ausência de assistência técnica, pois, para os agricultores, caso houvesse um acompanhamento contínuo, a produção e a produtividade no empreendimento poderiam ter um avanço positivo. As habitações foram construídas em uma área destinada aos mutuários, no entanto, eles não aceitaram a proposta de agrovila. Na continuação exibimos as fotografias 12, 13, 14 e 15 sobre as atividades produtivas desenvolvidas pela Associação dos Pequenos Produtores de Canápolis.

Um aspecto importante desenvolvido neste empreendimento, refere-se à porcentagem de mutuários que continua na área desde o início do programa, consistindo em 40% dos agricultores pioneiros que acessaram essa política pública e permanecem em seus respectivos lotes. A organização e a influência que a liderança teve sobre a organização produtiva, também é um elemento-chave que nos permite interpretar uma das razões pelas quais eles conquistaram o pagamento da dívida.

**Croqui 1: Monte Alegre de Minas – Empreendimento do Banco da Terra - Associação dos Pequenos Produtores de Canápolis**



Org.: FREITAS, R. L. de, 2019.

As lideranças são pessoas articuladas e, em nossa avaliação, consideramos que a formação política se deve ao fato de alguns deles serem oriundos do STR. Eles têm uma relação próxima com poder público municipal, o que permite a conquista de equipamentos para a manutenção das estradas do empreendimento, bem como o preparo do terreno para o plantio junto a prefeitura municipal.



**Fotografias 12, 13, 14 e 15: Monte Alegre de Minas - Empreendimento do Banco da Terra – Produção na Associação dos Pequenos Produtores de Canápolis**





Autor: FREITAS, R. L. de, 2019.

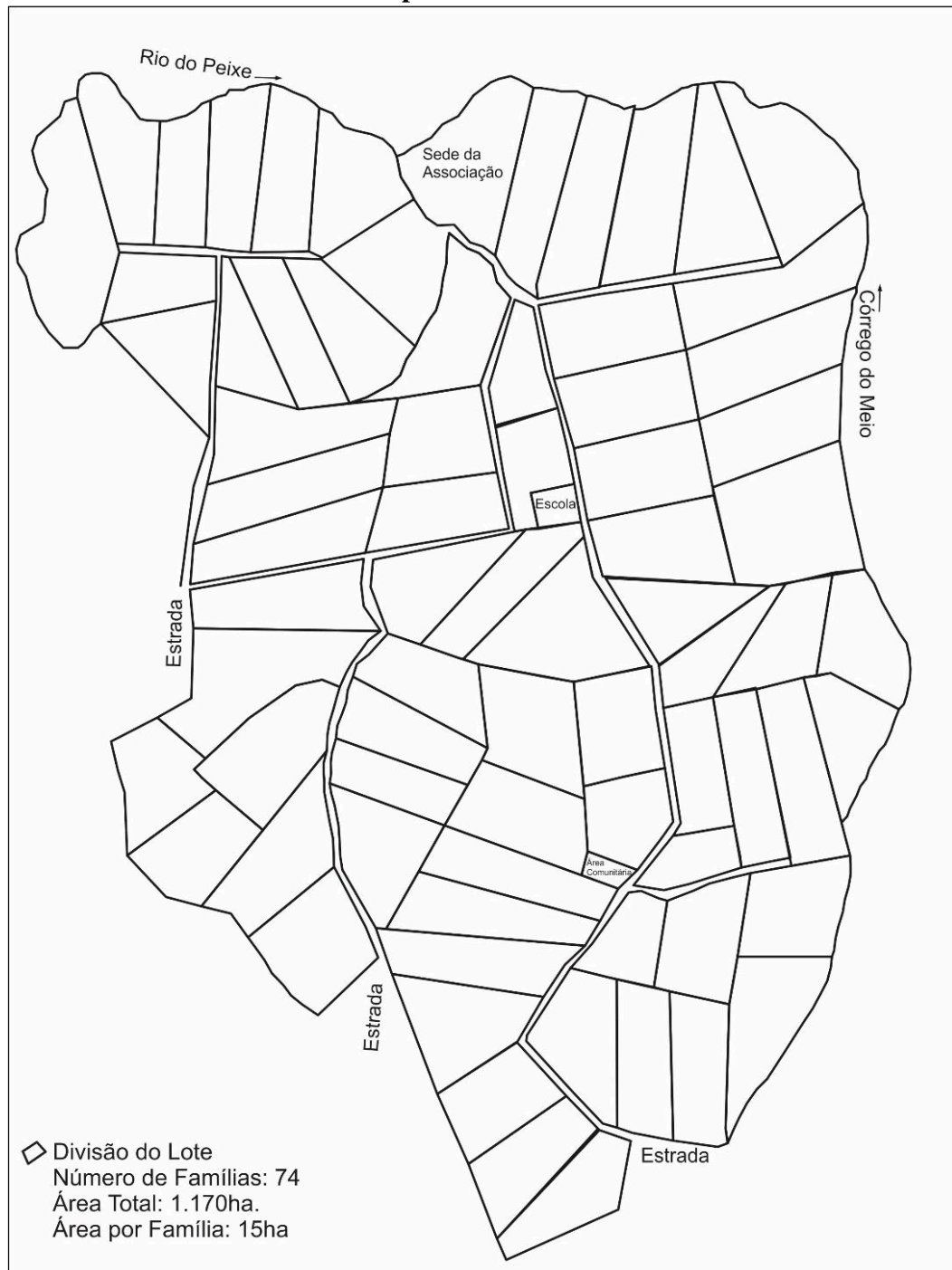
Atualmente, a principal produção existente nesta associação é o cultivo de abacaxi, sendo que essa atividade representa 100% de sua receita. Alguns agricultores trabalham nas fazendas do entorno em serviços temporários, contribuindo, assim, para complementar e aumentar sua renda.

A Associação dos Trabalhadores Rurais de Campo Florido – Tavares é o único referente ao Projeto Banco da Terra no município de Campo Florido. Localiza-se na região rural mais distante da sede do município, a 40 km da estrada principal. Esta foi criada com 74 famílias em uma área de 1.170ha, financiando um valor de R\$ 1.921.390,91, perfazendo uma dívida familiar de R\$ 25.964,74. Em seguida, trazemos o croqui 2 da Associação dos Trabalhadores Rurais de Campo Florido – Tavares. Desde o início de sua formação em 2001, conforme o histórico apresentado, todos os mutuários eram moradores do campo, sendo arrendatários, parceiros ou assalariados rurais nas fazendas de Campo Florido e região. Segundo algumas entrevistas, o fato destes terem experiência em atividades relacionadas ao meio rural, facilitou o bom desempenho da produção leiteira da associação.

Nesse empreendimento, a principal renda é proveniente da produção leiteira, contando com 24 famílias que participam dessa atividade. Este também foi um dos primeiros empreendimentos do BT implantados na região, sendo que o tamanho dos lotes é superior aos demais, abrangendo uma média de 15ha. Eles descrevem que isso somente ocorreu pela forte influência que tiveram dos assentados do PA Nova Santo Inácio Ranchinho que, por conta de seu histórico de luta, tiveram a oportunidade de serem alertados quanto ao tamanho dos lotes e a necessidade de organizar a produção.

Uma estratégia comum que acompanhamos neste empreendimento, refere-se ao arrendamento de lotes daqueles mutuários que se mudaram ou desistiram de ali permanecer. Atualmente, existem agricultores que, além do lote em que residem arrendam mais três ou compraram novos lotes para a produção de leite.

**Croqui 2 - Empreendimento do Banco da Terra - Associação dos Trabalhadores Rurais de Campo Florido – Tavares**



Org.: FREITAS, R. L. de, 2019.

As casas foram construídas no interior de cada lote, o que, para muitos, foi um benefício, pois, como a área do empreendimento é muito extensa, o formato de agrovila dificultaria o trabalho longe da residência. Na sequência, apresentamos as fotografias 16, 17, 18 e 19 sobre a produção desenvolvida pela Associação dos Trabalhadores Rurais de Campo Florido – Tavares.

**Fotografias 16, 17, 18 e 19: Campo Florido - Empreendimento do Banco da Terra –  
Produção na Associação dos Trabalhadores Rurais de Campo Florido - Tavares**

**16**



**17**





Autor: FREITAS, R. L. de, 2019.

Percebe-se que as instalações para o desenvolvimento da produção leiteira do empreendimento, contam com estábulos, salas de ordenhas mecânicas, cercas, cochos para sal e embarcadouros. Há também um tanque de expansão para o resfriamento do leite em todos os lotes produtores. Uma característica importante nesse empreendimento é o protagonismo dos agricultores, para construir um território em que possam trabalhar e morar, possibilitado pelas ações dos sujeitos que ali habitam.

Este é, sem dúvida, o maior empreendimento do Banco da Terra no Triângulo Mineiro/Alto Paranaíba. Isso contribuiu para que eles pudessem desenvolver atividades relacionadas à produção do leite. Atualmente, esta atividade responde por praticamente 95% das atividades dos mutuários que permanecem no projeto. A associação conta com apenas 22 agricultores que permanecem desde o início da implantação, ou seja, cerca de 30% dos mutuários pioneiros.

Observa-se aqui, a influência e a postura de suas lideranças como as responsáveis pela condução da organização do grupo e as estratégias criadas para o pagamento da dívida, os quais também conseguiram quitar os débitos para com a União.

A condição em que os agricultores familiares conseguiram permanecer na terra, fez com que estes pudessem acumular recursos, seja da terra propriamente dita, ou por meio da criação de animais que foram sendo adquiridos ao longo dos anos, como as vacas que foram vendidas para acumular capital e quitar a terra. Por outro lado é possível observar que, nos empreendimentos não engajados num processo organizativo e sem o desenvolvimento de atividades agrícolas nos respectivos empreendimentos, não houve a participação dos mutuários nas diversas etapas de renegociação existentes no projeto.

Uma peculiaridade importante dessas associações que conseguiram pagar é a união em torno de uma atividade produtiva, garantindo uma maior capacidade de produção e comercialização, bem como o aumento da renda. O foco no desenvolvimento de atividades agrícolas garantiu a permanência dessas famílias na terra, ao mesmo tempo em que criou-se uma cultura organizativa quanto à distribuição da produção.

O planejamento quanto ao pagamento da dívida também é um fator preponderante, o que nos permite avaliar que a contribuição desta ação para estimular a todos no cumprimento dos acordos assumidos anteriormente. Como descrito anteriormente, pelos fragmentos discursivos, estruturou-se um planejamento para que essas pessoas pudessem, cada em sua condição arcar com a dívida sob sua responsabilidade.

Outra evidência marcante refere-se à melhoria das condições de vida desde que os mutuários foram inseridos no projeto. Muitos afirmam a melhoria substancial no trabalho, alimentação e moradia, uma vez que passaram a trabalhar em seu próprio negócio, além de conseguir aumentar o seu patrimônio.

Eu vou te falar. Eu trabalhava de vaqueiro, tratorista para os outros e surgiu essa oportunidade lá. Eu fui para lá e comecei a tirar leite de duas vacas, plantando e pelejando. Trabalhava para os vizinhos e fui tocando a vida. Hoje eu não tiro toda a renda da minha terra, se eu for tirar, eu passo fome. Minha vontade mesmo era de tá lá mas não sobrevivo não. Mas no geral minha vida melhorou sim. (Fragmento discursivo 35, Entrevistado 8, Mutuário, Gurinhatã, 14/10/2019).

Toda vida morei na roça estou caindo os dentes morando na roça. Para mim foi bom porque eu trabalhava para os outros. Eu prefiro sofrer aqui dentro do que trabalhar para os outros. (Fragmento discursivo 36, Entrevistado 23, Mutuário, Campo Florido, 16/10/2019).

Para mim valeu a pena. Se não fosse pelo projeto eu não teria condição de comprar essa terra. Com salário marreca não dá para comprar nada. Muita gente acha que foi ruim, mas para mim foi bom. Depois que pagou a gente ficou sossegado, um alívio. O ruim é que não teve subsídio de nada do governo foi só a terra limpa. Demorou a sair os recursos. Demorou uns 4 anos para colocar energia aí depois cada um foi furando o seu poço. Eu carregava água na carroça. (Fragmento discursivo 37, Entrevistado 24, Mutuário, Campo Florido, 16/10/2019).

Nós conseguimos pagar foi bom demais da conta. Para mim, o projeto foi bom demais. Eu só vendi minha área lá e vim morar com meu irmão neste lote por conta da saúde. Estava sem condições de trabalhar aí não tem jeito, tive que vender. Valeu a pena! (Fragmento discursivo 38, Entrevistado 25, Mutuário, Campo Florido, 16/10/2019).

Compensou demais! Eu não tenho nada para reclamar.. O projeto foi bom a única coisa ruim foi o trabalho coletivo porque nem todo mundo tem as mesmas ideias para trabalhar. Se tivesse trabalhando coletivamente todo mundo já tinha saído só depois que dividiu a parte de cada um e todo mundo começou trabalhando na sua terra deu certo. (Fragmento discursivo 39, Entrevistado 18, Mutuário, Monte Alegre de Minas, 15/10/2019).

Valeu muito a pena no projeto, eu era boia fria, trabalhava um dia para um, outro dia para outro, não tinha carteira assinada e não tinha nada e se eu tivesse nessa mesma condição, até hoje eu não ia ter oportunidade que eu tive. Eu vou aposentar o ano que vem. Se tivesse na cidade nem aposentar eu aposentava não tinha contribuição. Hoje nos últimos 15 anos meus aqui já me garante aposentadoria. Tem muita gente aqui que já aposentou devido ao fato de ser agricultor familiar. E outra coisa o governo ajudou antes de ter essa revolução política aí você acessava o Pronaf. Hoje eu tenho uns 400 mil pés de abacaxi, já comprei o chão, uma caminhonete, tem meus implementos tudo tirado daqui. O governo deu condição e eu aproveitei oportunidade. Se tivesse na cidade jamais teria isso. Todo mundo da comunidade principalmente os mais antigos adora isso daqui. (Fragmento discursivo 40, Entrevistado 17, Mutuário, Monte Alegre de Minas, 15/10/2019).

Nos 65 anos de vida a única coisa boa foi eu ter vindo para cá. Eu aposentei e a minha vida está estabilizada. Se eu tivesse na cidade eu estava velho sem emprego, sem condição nenhuma e não aposentava, tinha que trabalhar para comer. (Fragmento discursivo 41, Entrevistado 18, Mutuário, Monte Alegre de Minas, 15/10/2019).



Foi muito bom pagar! Nunca na vida tinha condições de comprar 12 hectares por 15 mil reais. O que eu acho errado é a união porque se não pagar todo mundo fica prejudicado. Nem todo mundo é igual cada um tem uma cabeça ai fica difícil. A maioria aqui é gente mais velha que toca o gado. (Fragmento discursivo 42, Entrevistado 27, Mutuário, Campo Florido, 16/10/2019).

Dessa forma, é possível identificar que, mesmo os agricultores que não conseguiram pagar suas dívidas, desenvolveram atividades secundárias, ou seja, não possuem somente uma fonte de renda, o que é avaliado positivamente desde o início do projeto. A ideia de desenvolver trabalhos temporários é uma constante dentro das políticas públicas direcionadas pelo BM, e de fato as associações do município de Gurinhatã se configuram em situação de dificuldade, se comparadas com aquelas existentes em Campo Florido e em Monte Alegre de Minas.

A alteração da condição de trabalhador rural temporário para um agricultor familiar com posse da propriedade da terra, é um elemento que permite autoconsumo daqueles que ainda permanecem no projeto, de tal modo que o sustento do núcleo familiar é oriundo dessas atividades.

A partir destes fragmentos discursivos, revela-se a melhoria das condições de vida dos mutuários, em relação à precariedade das condições jurídicas de trabalho no meio rural. A elevação do padrão econômico, tem um fator interessante e que se revela como argumento de validade do projeto, de modo que estes agricultores tiveram a condição de adquirir terras para produzir e uma moradia, bem como outros recursos para continuar investindo nas atividades produtivas.

Outra circunstância que também podemos acrescentar como elemento positivo para aqueles que foram inseridos no projeto é aposentadoria rural, sendo que os pioneiros que já trabalharam nos últimos anos conquistaram a condição de agricultor familiar e conseguiram se aposentar.

Um aspecto que contribuiu para a proteção da população idosa do campo, está presente na Constituição Federal de 1988, que define um sistema de seguridade social composto por três pilares: saúde, previdência social e assistência social. Neste mecanismo, observa-se a universalização da cobertura e uma equidade entre os benefícios dos trabalhadores rurais e urbanos, somando-se ao fato de que atualmente há uma maior seletividade para que haja a concessão do benefício.

O fato dos agricultores permanecerem no projeto Banco da Terra por um tempo mínimo de 15 anos, garantiu que eles pudessem acessar a aposentadoria na condição de agricultor familiar. Essa renda, além de melhorar as condições de vida, conforme descrevem

Delgado e Cardoso Júnior (2004), tem contribuído para os investimentos na produção agrícola. Assim,

Essa conversão do seguro previdenciário em seguro agrícola é, efetivamente, um resultado inesperado, porquanto introduz um elemento novo na política previdenciária, qual seja, o seu impacto sobre a produção agrícola do numeroso setor de agricultura familiar de todo o país. Essa informação é de grande relevância porque significa a conversão do seguro previdenciário no principal instrumento de suporte da política agrária para apoiar a agricultura familiar e até mesmo o vasto segmento de agricultura de subsistência[...]. Esse mecanismo de proteção propicia a formação de um pequeno excedente na renda dos domicílios [...] (setor de aposentados e pensionistas rurais), que é praticamente reinvestido na própria atividade produtiva familiar, criando condições para uma “reprodução ampliada” dessa economia familiar. (DELGADO; CARDOSO JUNIOR, 2004, p. 303).

Desta forma, a criação de um sistema efetivo para proteção social das pessoas idosas tem por exigência a sua condição de trabalhador formal e informal do setor rural e, obviamente, atingir a idade necessária. Isso contribuiu para alterar o entendimento social e institucional sobre a proteção das pessoas idosas do meio rural.

Também é possível observar que a dinâmica populacional de envelhecimento do Brasil se reflete também no campo, uma vez que a maioria das pessoas que estão presentes nos empreendimentos do BT, pertencem a uma população idosa. Nesse sentido, as políticas públicas são essenciais para a construção do bem-estar da população idosa. Em nossa avaliação, os recursos oriundos das aposentadorias rurais são responsáveis por uma parcela expressiva da renda familiar nos empreendimentos do BT.

#### **7.4 A delimitação do território imaterial pelo projeto Banco da Terra**

A demarcação do território dos empreendimentos do Banco da Terra é um aspecto importante a ser considerado no contexto das disputas inerentes à criação do projeto. A utilização de placas para identificar a existência do projeto, vai além de uma exigência do programa, representando a delimitação de um território (i)material, que se diferencia dos demais territórios adquiridos por outros programas de acesso à terra. “O território imaterial está presente em todas as ordens de territórios. O território imaterial está relacionado com o controle, o domínio sobre o processo de construção do conhecimento e suas interpretações”. (FERNANDES, 2005, p. 210). Na sequência, publicamos a fotografia 20 , representando o empreendimento .

## Fotografia 20: Placa de identificação do Empreendimento do Banco da Terra em Gurinhatã



Fotografia 1: Placa do Empreendimento Furna da Nascente no Município de Gurinhatã<sup>31</sup>.  
Autor: FREITAS, R. L., 2019

De modo geral, podemos trazer algumas interpretações sobre a existência da placa no empreendimento. Ela representa uma diferença quanto aos assentamentos criados pelo INCRA. O primeiro aspecto que nos é apresentado refere-se à primeira linha das placas, onde se afirma que “Este empreendimento foi financiado pelo Banco da Terra”. Consideramos a existência de um discurso subjetivo por meio destas imagens.

Assim, existe a tentativa de se mostrar uma diferenciação sobre as diversas maneiras de acesso à terra. O discurso emitido pelo conjunto de grupos envolvidos se baseia na ideia de que a maneira de obtenção de uma parcela de terra ocorria pelas vias legais do financiamento, ao contrário da luta pela terra, que se dava pela ocupação.

Isso revela que as propriedades adquiridas pelo Banco da Terra precisavam ser pagas e que os agricultores trabalhariam para que, um dia, a terra pudesse ser definitivamente deles por meio de seu pagamento. “A partir desse princípio, é essencial enfatizar que o território imaterial é também um espaço político, abstrato. [...] Sua configuração como território refere-se às dimensões de poder e controle social que lhes são inerentes”. (FERNANDES, 2013, p. 284).

Afirmamos que estes são territórios do capital, e a forma de explicitar esses elementos se representa pela utilização do valor que foi pago pela compra da propriedade. O ato de

<sup>31</sup> Nos demais empreendimentos não encontramos as placas, pois foram retiradas.

colocar o valor na placa de entrada dos empreendimentos significa, para muitos agricultores mutuários, que eles não são sem-terra e que não estão envolvidos com os movimentos socioterritoriais rurais.

A divulgação pública do valor do empreendimento é um indicativo sobre a necessidade de que os agricultores que ali moram precisem pagar a dívida do financiamento. É relevante pontuar a habilidade do discurso do território imaterial, criado pelos envolvidos do projeto no campo do confronto direto, bem como a demarcação de suas posições.

Eles se identificam como trabalhadores do campo, pequenos agricultores, pequenos produtores rurais, mas não se identificam enquanto sem-terra. O consultor do crédito fundiário, também sinaliza a diferenciação deste modelo em relação a reforma agrária clássica. A seguir, registramos alguns depoimentos os fragmentos discursivos que representam esse posicionamento.

Por que a gente não aparece? Porque nós fazemos um trabalho diferente. Vou citar um exemplo para vocês para ficar bem diferenciado a hora que o companheiro foi falar para a gente não confundir crédito fundiário com reforma agrária. Não tem nada a ver uma coisa com a outra. Nos anos 90 quando nós adquirimos e conseguimos a fazenda Beija-flor que hoje é o assentamento Ezequiel dos Reis. Foi pela bandeira da FETAEMG e do MTL, que era o MLT que era a mesma coisa. Nós fizemos o trabalho primeiro de inteligência. O que nós fizemos? Nós descobrimos que aquela fazenda tinha 30 anos que não pagava imposto. Lá era 2.400 hectares e só tinha capoeira. O que o cara fazia? Ele alugava os passos e deixava lá na brabeza, para pegar depois era só na bala. A gente descobriu que o valor da fazenda não cobria o déficit com a União. Então isso significa o que? Que a fazenda era da União, se era da União ela é do povo. Fomos no Incra, apresentamos o requerimento para vistoria da área. O Incra vistoriou e publicou no Diário Oficial da União que a terra era improdutiva para fins de reforma agrária. Aí eu comecei a correr e a fazer trabalho de base explicando para os companheiros na periferia de Uberlândia e de Araguari. Quando nós tínhamos o número de família suficiente quem chamou a polícia fomos nós para entrar. Porquê? Porque nós fazemos um trabalho diferente. Nós queríamos mostrar que dá para fazer reforma agrária sem expor os trabalhadores, sem expor o proprietário. Não precisa dessa guerra que tem até hoje. É por isso que nós não aparece, nós fazemos diferente. Eu tenho certeza e a convicção de que essa é a maneira correta de fazer. O senhor Y. tá lá conosco e começou agora no projeto e não tem nada diferente disso que eu tô falando. Inclui alguns companheiros que começaram a fazer coisa errada nós tiramos todos. Estão só com esse núcleo porque lá não tem conflito, lá funciona. (Fragmento discursivo 43, Entrevistado 1, Consultor do Crédito Fundiário e Diretor FETAEMG, Uberlândia, 27/09/2017).

Aqui no Gurinhatã chegou igual chegou nos outros municípios também, os políticos chegou implantou. Para te falar a verdade eu acho que esse negócio do Banco da Terra é melhor que o sem terra, é um projeto que eu acho melhor. Por quê? Porque você não precisa ficar acampado, você não está entrando na fazenda de ninguém, você está aguardando uma negociação, certo? (Fragmento discursivo 44, Entrevistado 8, Mutuário, Gurinhatã, 14/10/2019).

Dá para ver pelo tamanho de terra que tinha né! Ela era improdutiva. Eles tiravam em média 500 litros de leite, o casal que morava aqui. Hoje tem 40 família aqui e

you see that from one to 40 the difference is very large. The 40 families were within the city. And today they produce little milk here, the people here are working. But there was a time when I only produced 500 liters of milk, but the people produced 2000 liters of milk, it was little because the majority was working. Today it is 100% productive. There are people who produce milk, pineapple and mix with vegetables. You can look from above and from below and you won't see a piece of land abandoned, that doesn't produce. There are 40 families here producing, so you see the difference of one family for 40 families in the production, it multiplied many and many times. How many people didn't stop buying here in the city and are producing here to sell there in the fair. So I think that the agrarian reform well done is a solution today mainly for family agriculture. (Fragmento discursivo 45, Entrevistado 17, Mutuário, Monte Alegre de Minas, 15/10/2019).

In a certain way, there is an aversion to the struggle for the land on the part of some agriculturalists who are members of the BT. In their majority, they do not identify themselves as *sem-terra*, on the contrary, they affirm that they would not participate in rural socioterritorial movements such as the MST. The condition of being members of the BT stimulates them to say that the main difference lies in the fact that they need to pay the debt of the financing of the land.

Another important element that stands out in the placards, are the entities that support the project, such as the MDA, EMATER-MG, Prefeituras, AMVALE, AMVAP, Banco do Brasil, Conselho Municipal de Desenvolvimento Rural e Governo Federal. There is an explicit intention to list all the responsible entities for the implementation of the project, demonstrating the search for adherence and support from society in the conduct of this new instrument of access to the land, just as the maintenance of the exercise of power. Fernandes (2013) points out that:

The immaterial territory belongs to the world of ideas, of intentions, which coordinates and organizes the world of things and objects of the material world. The importance of the immaterial territory is in the comprehension of the different types of material territory. We transform things, we build and we produce objects in the production of space and of the territory. I think of the immaterial territory from the same logic of the material territory, as the determination of a relationship of power. This determination must be understood as defining, signifying, needing the idea or thought, in a way to delimit its content and convince the interlocutors of its validity. (FERNANDES, 2013, p. 211).

Each institution that is being represented in the placard has a political force that exerts in the material territory and in the interior of rural conflicts, delineating the path to be followed through the discourse. In their majority, these institutions are directly linked to the Federal Government and, at the local scale, count on the participation of associations of municipalities and prefectures.

The representation of the placards indicates that these institutions reinforce the subjectivity of the programs in the popular imagination in a precise way, in that they define themselves as partners of the agriculturalists interested in having access to the land through peaceful ways. In this aspect, it is no

território imaterial que se efetivam as relações de poder de modo concreto, pois influenciam no comportamento e no discurso dos agricultores ao se declararem diferentes daqueles que lutam pela terra e que estão organizados em movimentos socioterritoriais.

Em síntese, podemos compreender que o engajamento da bancada ruralista na estruturação do Projeto Banco da Terra no Triângulo Mineiro/Alto Paranaíba, assim como em outras regiões do país, foi um fator determinante para que tal instrumento pudesse ser inserido no contexto das políticas de acesso à terra, estimulando a inserção de agricultores familiares que poderiam estar ligados à atuação dos movimentos socioterritoriais. Outro aspecto relevante, refere-se ao rápido processo de tramitação destes projetos, desde a formação das associações de agricultores até a efetiva alocação das famílias nos empreendimentos adquiridos.

Podemos identificar que as associações criadas para acessar o financiamento, tiveram importância relevante quanto a conquista do pagamento da dívida. É básico ponderar que, nas associações que tiveram fatores limitantes quanto às dificuldades enfrentadas pelos grupos beneficiários do programa e a ausência de uma organização na condução das demandas existentes, refletiu no abandono das famílias e na ausência do desenvolvimento de atividades produtivas, inviabilizando pagamento da dívida.

Por outro lado, identificamos associações que tinham maior engajamento no que se diz respeito à resolução das demandas, contando com um cenário diferente no que se refere ao pagamento da dívida, uma vez que parte dos agricultores pioneiros do projeto se encontravam vivendo e trabalhando na terra. O programa não só contribuiu para o acesso à terra, mas para a conquista da moradia e da condição de agricultores familiares, permitindo o acesso a programas de seguridade social e aposentadoria rural.

No próximo item, elaboramos as considerações finais com o objetivo de apresentar os pontos mais relevantes desenvolvidos neste trabalho. Elencamos uma série de ideias por meio das quais procuramos, embasados no arcabouço teórico-metodológico, construir uma interpretação acerca das ações do BM no Brasil e os desdobramentos sobre a política pública do Projeto Banco da Terra no Triângulo Mineiro/Alto Paranaíba.

## 8 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Ao longo do desenvolvimento desse trabalho, observamos que várias questões relacionadas à geografia e às políticas públicas nos diferentes segmentos presentes no campo brasileiro. Desse modo, pudemos identificar que, para o fortalecimento do agronegócio brasileiro houve a efetiva participação do Estado, por meio de investimentos financeiros em parceria com o BM.

O agronegócio se consolidou ao longo da década de 1970 até o período recente, e isso se deve aos resultados dos investimentos realizados no momento da implementação das políticas públicas para o setor. Neste processo, identificamos dois elementos principais: o primeiro foi a liberação de crédito para os empresários rurais e o segundo foi o investimento do Estado na pesquisa científica, sendo fatores determinantes na introdução de gêneros ligados à agropecuária na região da fronteira agrícola e a assistência técnica.

Neste processo, verificou-se a associação estabelecida entre o mercado internacional e a elite agrária nacional, que passa a exercer o protagonismo das ações a partir de instrumentos políticos, na consolidação de um modelo de desenvolvimento para o campo brasileiro, baseando-se na concentração da propriedade fundiária e na produção para exportação aos mercados internacionais. Consideramos necessário interpretar o território a partir das estruturas existentes, em diferentes grupos que tentam exercer o controle e o domínio territorial e social.

A nova ordem territorial era determinada por aqueles grupos que conseguiram reunir maior força, tanto no âmbito político quanto social. Atualmente, as atividades ligadas a produção de soja, cana-de-açúcar e a pecuária, se consolidam no interior do país devido aos investimentos iniciais realizados pelo Estado.

Nesta pesquisa, ao resgatarmos a história e a trajetória do BM, compreendemos que suas ações no Brasil se iniciam no período da ditadura militar (a partir de 1964), contexto que permitiu a esta instituição investir em diversos setores da economia de nosso país. Seus investimentos também ocorreram por meio de parcerias estabelecidas entre os governos com posicionamento conservador e liberal, que colocam o Estado como coadjuvante dos mecanismos de expansão do capital. Isso contribuiu para que o grupo BM pudesse se tornar a principal instituição promotora de investimentos em forma de empréstimos e, sob o discurso de investir no desenvolvimento econômico da nação, foram se apropriando cada vez mais das potencialidades existentes no território.

O conhecimento científico desenvolvido pelos formuladores de políticas públicas inseridos no BM é uma questão relevante para entender a maneira como o capital se apropria e controla os territórios. Tal conhecimento é exposto a partir do discurso e da produção científica em torno dos objetivos do BM, considerando as especificidades de cada país. No caso do Brasil, temos a construção de alguns conceitos e formulações elaborados pelo BM, a partir de 1995, com propostas de reforma do aparelho estatal, tendo como objetivo a criação de meios para superar a situação de pobreza no campo, ao mesmo tempo em que ocorre a defesa da propriedade privada e das demandas no setor privado. De fato, isso se revela em um discurso que não se realiza na prática, uma vez que aqueles que se apropriam da formulação de políticas públicas, tendo como perspectiva a ação do setor privado, criam instrumentos incapazes de provocar uma mudança significativa na condição de pobreza no campo brasileiro.

É notório que os argumentos utilizados pelo BM têm como objetivo central a mudança na postura do Estado, desconsiderando os investimentos sociais como válidos, nem como financeiramente viáveis. Dessa forma, por meio deste discurso se consolida no âmbito institucional a defesa de que o Estado deveria ficar a serviço daqueles que possam promover uma maior lucratividade no âmbito público. Identifica-se então, que as propostas do BM promovem o desmonte do Estado, no qual a população mais empobrecida fica subordinada às políticas limitadas e insuficientes em atender a dinâmica presente nos territórios, como é o caso das políticas públicas elaboradas por essa entidade.

As ações de combate à pobreza rural desta instituição estão essencialmente ligadas ao fomento do mercado terras para os agricultores que estão inseridos em regiões mais dinâmicas economicamente e para um público que possa se tornar potenciais microempresários rurais. Dessa forma, foi introduzido o Programa Cédula da Terra que, conforme as avaliações realizadas por grupos de intelectuais, pesquisadores e acadêmicos, esse mecanismo de acesso à terra fracassou e não conseguiu atingir seus objetivos. Mesmo assim, o BM, por meio de seus relatórios, avalia como sendo satisfatórios os resultados alcançados. Dessa forma, entendemos que, independentemente dos resultados das políticas propostas por essa instituição, sempre haverá meios para que continue a implantação dessas políticas.

Em seguida, constatamos que as políticas de reforma agrária de mercado conduzidas durante a gestão de FHC e nos governos Lula e Dilma, se efetivam como instrumentos para minimizar os conflitos envolvendo a posse da terra, oferecendo o financiamento



produtivo. Na prática, neste período não se efetivou um modelo de reforma agrária que pudesse transformar a condição social dos agricultores, tal como o desconcentrar a propriedade fundiária da terra.

Neste contexto, a pobreza ganha novos significados e interpretações no campo teórico, o que contribuiu para a formulação das políticas públicas de combate à pobreza rural. Assim, os programas foram executados de modo pontual sob o discurso de descentralização das políticas, o que não significou a democratização do espaço público, ao contrário, esse processo apenas transfere a responsabilidade que seria da União para estados e municípios, na condução da reforma agrária de mercado- RAM.

Acerca dos investimentos do BM no Brasil, é possível reconhecer que houve um redirecionamento quanto ao objetivo da instituição. O BM começa a criar e incorporar novos setores aos acordos de empréstimos estabelecidos com Brasil, investindo também em projetos no setor de água e de florestas. Afirmamos que estes recursos são básicos para a manutenção da vida da população brasileira, não apenas sua farta disponibilidade, mas sua apropriação e a disputa social. Compreende-se que os acordos de empréstimos direcionados para a gestão das águas e das florestas, nada mais são do que o primeiro passo para o processo de privatização destes recursos.

A postura do Estado em contribuir para que grupos estrangeiros exerçam o domínio sobre estes territórios, constitui um elemento básico que permite a essa instituição aumentar o seu capital em nível global, sendo que os recursos investidos no capital natural garante a curto, médio e longo prazo, o seu reembolso. O discurso da preservação ambiental e da sustentabilidade também são temas e conceitos desenvolvidos pelos formuladores de políticas públicas do BM, e que se consolidam como ações de gestão e controle em nosso país.

Reconhece-se que as ações dos movimentos socioterritoriais ao longo do governo de FHC, se comparados com aquelas praticadas durante os governos de Lula e Dilma, apresentam uma diminuição quanto a principal ação de enfrentamento desses grupos perante o poder público. A redução do número de ocupações é perceptível, ao mesmo tempo em que ocorre o fortalecimento de políticas sociais tais como Minha Casa Minha Vida, Fome Zero e Bolsa Família. No entanto, os movimentos têm atuado utilizando-se de outras estratégias, tais como o bloqueio de rodovias, a ocupação de prédios públicos e privados, marchas, passeatas e etc.

O caráter autoritário e violento no campo brasileiro se consolida com força e poder. Mesmo o governo FHC tendo o maior número de ocupações, o aumento dos

assassinatos no campo foram maiores durante os governos do PT. Nos governos seguintes, de Michel Temer e Jair Bolsonaro, estes acontecimentos apresentam-se de forma crescente. Isso pode ser entendido como o resultado da impunidade desses crimes cometidos contra os agricultores, o que permite que novos eventos de violência venham à cena política sem alterar esta estrutura repressiva. Ademais, observa-se um movimento criminoso ao longo desse processo, eliminando a vida de centenas de pessoas com apoio de agentes públicos e com o patrocínio de ruralistas, que exercem ações delituosas com discurso de defesa da propriedade privada da terra, quando, na realidade, lutam pela defesa de seus territórios.

Um aspecto interessante refere-se à postura e a dinâmica de atuação da FETAEMG em não exercer uma ação de enfrentamento perante as políticas de Estado, no que se diz respeito à luta pela terra, optando por uma ação em que há uma negociação entre os agricultores e fazendeiros. Isso, em nosso entendimento, pouco promoveu a desconcentração fundiária e a diminuição das desigualdades sociais no campo.

É possível detectar que as PNCF criadas a partir do governo Lula possuem praticamente o mesmo formato de instrumentos criados no então governo FHC. Houve pequenas alterações no modelo dos programas, tais como no programa Combate à Pobreza Rural, Consolidação da Agricultura Familiar e Nossa Primeira Terra. Embora essas linhas de financiamento sejam regionalizadas, estas buscam atender a diversidade de demandas presentes no campo brasileiro. A atualização das políticas públicas de crédito fundiário se configura como um exemplo do domínio exercido pelos ruralistas e políticos no âmbito institucional, como alternativa por eles permitida. A reforma agrária conduzida pelo Incra e motivada pela ação dos movimentos socioterritoriais está longe de ser concretizada.

Avaliamos que a reforma agrária é uma política de Estado e que de fato não se efetivou até os dias atuais ao longo de pouco mais de 500 anos de história do nosso país. A reforma agrária, precisa ser compreendida por uma visão ampla, não apenas no que diz respeito à desconcentração fundiária e redistribuição de terra, mas também por mecanismos que viabilize a inserção dos agricultores familiares de maneira mais expressiva no âmbito econômico, político, social, cultural e etc.

No Brasil, não há propriamente uma política de reforma agrária e sim uma política pública de criação de assentamentos rurais que oferecem condições precárias para a permanência e continuidade no desenvolvimento dos agricultores em alguns territórios. Compreendemos este ideal como sendo uma ação política do Estado, tal como aquela desenvolvida para a consolidação do agronegócio. Este contexto exige uma nova

postura do Estado em conduzir aquilo que é de sua responsabilidade, promovendo mudanças estruturais e visando o bem comum de toda a população, não apenas de grupos seletos que são historicamente beneficiados pelas ações do Estado.

O Banco da Terra inicia suas operações nesta mesorregião em um contexto de conflitos e ocupações de terras, promovidas pelos movimentos socioterritoriais que questionavam a estrutura de concentração fundiária. Neste sentido, o Estado age em duas vias: por meio da legitimação institucional de programas como o Banco da Terra; por meio da violência e desconstrução imaterial das ações dos movimentos, o que compõe uma relação permeada por tensões e disputas territoriais.

Assim, interpretamos que o Banco da Terra surge para tentar minimizar os conflitos existentes no campo, não havendo a preocupação com as demandas e necessidades sociais dos agricultores. A partir da perspectiva do território imaterial, é possível perceber a materialização desta política pública como uma disputa territorial existente entre os agricultores que almejavam ter acesso à terra e a elite agrária local e regional, que atuavam na defesa do patrimônio privado, sendo que as ações dos movimentos socioterritoriais poderiam alterar esta estrutura por meio da desapropriação de terras improdutivas.

Buscamos relacionar a imaterialidade nestes territórios com as placas existentes na entrada das fazendas e adquiridas com os recursos do Banco da Terra, consistindo em uma obrigatoriedade legal nos contratos de financiamento de todos os empreendimentos. A placa simboliza a demarcação de um território adquirido por meio de um financiamento com o aval do poder público municipal e nacional, articulado por meio da ação política das elites agrárias. O controle exercido por esses grupos é um fator determinante que estimula a diferenciação entre os agricultores que tiveram acesso à terra por meio do BT e aqueles oriundos de movimentos socioterritoriais que, conforme o discurso institucional, empregam práticas de depredação e ações criminosas ao ocuparem uma terra improdutiva e exigirem a efetivação da criação de assentamentos.

Outro elemento característico da construção do território imaterial são as propagandas divulgadas pela mídia impressa, com a função de convencer a sociedade quanto à efetividade do programa e estimular a inserção dos agricultores em tal política pública. O discurso inserido neste mecanismo de acesso à terra, de fato, se revela como o elemento essencial para que houvesse a adesão dos agricultores.

Conforme pudemos constatar nas análises, a influência de prefeitos na presidência da AMVAP, foi efetiva para a aquisição de várias propriedades por meio do financiamento do

BT nos municípios em que os gestores exerciam a presidência daquela instituição. Dessa maneira, configuraram-se as políticas do BM sob o discurso de promover a descentralização organizativa, mesmo que o público beneficiário desse instrumento não exercesse influência nos processos de decisão, inserindo-se em dinâmicas previamente configuradas.

Mesmo sendo uma política pública que institucionalmente abandonou seus beneficiários, os territórios cujo processo organizativo era mais consolidado, conseguiram se reinventar e permanecer na propriedade, criando estratégias principalmente em relação à produção agropecuária. Assim, a persistência e o engajamento dos beneficiários na gestão das associações foi o elemento central que possibilitou a continuidade dessas famílias nesses territórios

Ao analisarmos os seis empreendimentos pesquisados na região, foi possível traçar um perfil quanto à organização e o estágio de desenvolvimento histórico e de infraestrutura ao longo de quase duas décadas. O primeiro ponto diz respeito ao fato de que a origem dos agricultores, bem como o processo de seleção dos beneficiários foi um fator importante na consolidação da associação. A formação de suas lideranças quanto ao engajamento e a busca pela resolução dos problemas enfrentados também foi determinante, definindo a conquista do pagamento da dívida de algumas associações.

Em nossa avaliação, as associações cumpriram um papel essencial no que se refere a organização das famílias beneficiadas pelo projeto. A criação de estratégias para garantir o pagamento da dívida, bem como a manutenção da unidade do grupo, evidencia o resultado do empenho de seus líderes. Caso não houvesse essa união ou solidariedade em torno desse objetivo, certamente não seria possível efetivar o pagamento das dívidas contraídas no projeto.

Outra característica fundamental é que naquelas associações nas quais as dívidas foram quitadas, os agricultores viviam, moravam e produziam no território. Esse ponto foi crucial para entender que eles enfrentavam um desafio: caso não pagassem as parcelas do programa de financiamento, perderiam seu território. Por outro lado, as associações em que os agricultores não tinham o território do projeto como o espaço principal de sua moradia e convívio, não conseguiram reunir recursos para a quitação das dívidas, tal como desconheciam os trâmites para a efetivação do pagamento das mesmas.

A análise evidenciada por meio das pesquisas aqui realizados, demonstra que a política pública do Banco da Terra foi válida para aqueles que conseguiram permanecer em seus territórios, de modo a conquistar este espaço para a produção, moradia e direito à

aposentadoria, resultando por vezes, no aumento de seu patrimônio. Em relação a essas questões, percebemos a importância da participação de alguns agricultores no projeto, considerando a melhoria de suas condições sociais e sua permanência enquanto mutuários do Banco da Terra. A elevação do padrão das condições de vida, nas quais muitos saíram da situação de empregado rural, emprego temporário, arrendatário ou meeiro, e conquistavam a autonomia de produzir em seu próprio território, contribuindo indiscutivelmente para mudança e melhoria das condições de vida.

É preciso considerar que da população do campo atualmente (2020), parte considerável é composta por grupos mais idosos. Assim, no presente momento histórico, os idosos ficavam sob o cuidado dos filhos. Quanto aos empreendimentos analisados, observamos que os mais jovens migraram para as cidades em busca de melhores condições de emprego e à procura de oportunidades de estudo, alterando seu círculo familiar. A composição habitacional do campo com predominância da população idosa está presente nos empreendimentos do Banco da Terra, tal como o espaço rural em seu conjunto. O sistema de seguridade social, estabelecido pela Constituição de 1988 e a equidade de acesso à aposentadoria entre a população rural e urbana, contribuiu para que os idosos do campo pudessem permanecer nestes territórios, acessando esse benefício aumentando assim sua renda.

Assim, projeta-se que em um curto espaço de tempo, seja difícil que as associações que não conseguiram quitar seus débitos percam as propriedades adquiridas, devido à complexidade social em que se encontram. Evidentemente, há chances de que isso ocorra caso o poder legislativo, juntamente ao poder executivo, criem instrumentos para a execução da dívida e estas venham a ser arrematadas em leilões, como já ocorre pela inadimplência de financiamentos.

Em relação à organização em torno da associação, entendemos que, por mais que esta seja constituída de maneira precária, é consensual que esta seja um instrumento que permitiu aos agricultores atuarem de maneira mais direcionada na resolução dos conflitos, uma vez que representa o poder representativo dentro desses territórios. Mesmo sendo constituída em bases frágeis, estas organizações realizaram a substituição frequente de mutuários que abandonavam os territórios, sobretudo, nas associações que obtiveram êxito em quitar o pagamento, o que organizou o quadro social ao longo dos anos e sempre que surgiam os processos de renegociação. A conquista do pagamento se deve também à criação de um

instrumento legal para que pudessem promover o estímulo dos agricultores que estavam se organizando para cumprir os planos de pagamento.

Em síntese, a situação na qual se encontram os empreendimentos do Banco da Terra é um reflexo das políticas públicas elaboradas pela bancada ruralista, o que ainda hoje se reflete de diferentes maneiras na realidade destas famílias. Algumas ações foram necessárias para resolver o problema da inadimplência que ainda se faz presente. Por fim, as reflexões aqui apresentadas visaram contribuir com o debate acerca dessas políticas públicas, oferecendo assim, um melhor entendimento das relações estabelecidas no contexto de implementação dos programas de crédito fundiário, analisando o contexto em que esses agricultores estão inseridos.

## REFERÊNCIAS

ALENTEJANO, P. R. R.; ROCHA-LEÃO, O. M. da. Trabalho de Campo: uma ferramenta essencial para os geógrafos ou um instrumento banalizado? **Boletim Paulista de Geografia**, São Paulo, n. 84, p. 51-68, 2006. Disponível em <<https://issuu.com/teramatsu/docs/bpg84>> Acesso em nov. de 2019.

ALMEIDA, E. G. de ; FERREIRA, W. R. A entrevista enquanto diálogo assimétrico na Geografia dos Transportes: uma reflexão sobre o mototaxismo em Ituiutaba (MG). In: RAMIRES, J. C. de L.; PESSÔA, V. L.S. (Org.). **Geografia e pesquisa qualitativa: nas trilhas da investigação**. 1ed. Uberlândia: Assis Editora, 2009, p. 75-90.

ALMEIDA, M. H. T. Federalismo, democracia e governo no Brasil: ideias, hipóteses e evidências. BIB – **Revista Brasileira de Informação Bibliográfica em Ciências Sociais**, São Paulo, n. 51, p.13-34, 2001.

ALVES-MAZZOTTI, A.; GEWANDSZNAJDER, F. **O método nas ciências naturais e sociais: pesquisa quantitativa e qualitativa**. 2. ed. São Paulo: Pioneira Thomson Learning, 2002. 203p.

ARRETCHE, M. T. S. Mitos da descentralização: mais democracia e eficiência nas políticas públicas? In: **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, ano 11, v. 31, p. 4-66, 1996.

ARAÚJO, Paulo Fernando Cidade de. Política de crédito rural: reflexões sobre a experiência brasileira. Brasília, DF: **CEPAL. Escritório no Brasil/IPEA**, 2011. (Textos para Discussão CEPAL-IPEA, 37). 65p.

BANCO CENTRAL DO BRASIL. **Matriz de Dados do Crédito Rural - Contratações**. Disponível em: <<https://www.bcb.gov.br/estabilidadefinanceira/micrrural>>. Acesso em: fev. de 2020.

BANCO DE DADOS DA LUTA PELA TERRA - DATALUTA: Relatório Anual Brasil e Minas Gerais. Coordenação: FERNANDES, B. M. Presidente Prudente/NERA - Núcleo de Estudos, Pesquisas e Projetos de Reforma Agrária – FCT/ UNESP (vários anos).2017.

BANCO MUNDIAL. **Impactos e Externalidades Sociais da Irrigação no Semi-árido Brasileiro** – 1ª edição – Brasília – 2004. 132p

BANCO MUNDIAL. **Reformas econômicas e trabalhistas na América Latina e Caribe**. 1995. 40p. Relatório. Disponível em: < [http://www-wds.worldbank.org/external/default/WDSContentServer/IW3P/IB/2005/10/03/000011823\\_20051003155338/Rendered/PDF/14922010portuguese.pdf](http://www-wds.worldbank.org/external/default/WDSContentServer/IW3P/IB/2005/10/03/000011823_20051003155338/Rendered/PDF/14922010portuguese.pdf)>. Acesso em: jun. de 2019.

\_\_\_\_\_. **Retomando o caminho para a inclusão, o crescimento e a sustentabilidade**. 2016, 340p. Diagnóstico Sistemático de Países. Disponível em: < <http://www.tratabrasil.org.br/uploads/retomando-o-caminho.pdf>>. Acesso em: mai. de 2019.

\_\_\_\_\_. **O Estado num mundo em transformação**. Washington: Editora, 1997. 276 p. Relatório sobre o desenvolvimento mundial.

\_\_\_\_\_. **Combate à Pobreza Rural no Brasil:** uma estratégia integrada. Departamento do Brasil Região da América Latina e do Caribe, 2001. 83p. Relatório. Disponível em: <<http://siteresources.worldbank.org/BRAZILINPOREXTN/Resources/3817166-1185895645304/4044168-1186331278301/05PobrezaRuralVoll.pdf>>. Acesso em set. de 2019.

\_\_\_\_\_. **Erradicar a pobreza Investir em oportunidade.** 97p. Relatório anual 2018. Disponível em: <[openknowledge.worldbank.org](http://openknowledge.worldbank.org)>. Acesso em jun. de 2019.

\_\_\_\_\_. **Brasil:** avaliação da assistência do Banco Mundial ao país. Departamento de Avaliação de Operações, 2003. 117p. Relatório. Disponível em: <[http://ieg.worldbank.org/Data/reports/brazil\\_cae\\_portuguese.pdf](http://ieg.worldbank.org/Data/reports/brazil_cae_portuguese.pdf)>. Acesso em jun. de 2019.

\_\_\_\_\_. **Desenvolvimento e Redução da Pobreza:** reflexão e perspectiva. Reuniões Anuais de 2004 do Banco Mundial e do Fundo Monetário Internacional, 2004. 48p. Relatório. Disponível em: <[http://siteresources.worldbank.org/ANGOLAEXTN/Resources/jdw\\_bourguignon\\_portuguese.pdf](http://siteresources.worldbank.org/ANGOLAEXTN/Resources/jdw_bourguignon_portuguese.pdf)>. Acesso em jun. de 2019.

\_\_\_\_\_. **Projetos no Brasil.** Disponível em: <[https://projects.worldbank.org/en/projects-operations/projects-list?lang=en&searchTerm=&status\\_exact=Active^Closed&prodline\\_exact=GU^PE&countrycode\\_exact=BR](https://projects.worldbank.org/en/projects-operations/projects-list?lang=en&searchTerm=&status_exact=Active^Closed&prodline_exact=GU^PE&countrycode_exact=BR)>. Acesso em: jan. de 2019.

BARDIN, L. **Análise de Conteúdo.** Lisboa: Edições 70. 1988. 225p.

BARROS, F.; SAUER, S.; SCHWARTZMAN, S. O Banco Mundial e a “reforma agrária de mercado” a ilusão de um futuro. In: SAUER, S.; BARROS, F.; SCHWARTZMAN, S. (Org.). **Os impactos negativos da reforma agrária de mercado do Banco Mundial.** Brasília: Rede Brasil e Environment Defense, 2003. v. 1. p. 13 – 44.

BEAUD, M. **Arte da tese:** Como preparar e redigir uma tese de mestrado ou doutorado, uma monografia ou qualquer outro trabalho universitário. Tradução de Glória de Carvalho Lins. 3ª ed. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2000. 176 p.

BECKER, B. K.. Geopolítica da Amazônia. **Estudos Avançados,** São Paulo, v. 19, n.53, p. 71-86, 2005. <https://doi.org/10.1590/S0103-40142005000100005>

BELIK, W. PAULILLO, L. F. **Mudanças no financiamento da produção agrícola brasileira.** Editora Oficina Regional para América Latina y el Caribe. 2002.

BELLUZZO R. C. B. O uso de mapas conceituais e mentais como tecnologia de apoio à gestão da informação e da comunicação: uma área interdisciplinar da competência em informação. **Revista Brasileira de Biblioteconomia e Documentação,** São Paulo, v.2, n.2, p.78-89, 2006. Disponível em: <<https://rbbd.febab.org.br/rbbd/article/view/19/7>>. Acesso em: set. 2019.

BOGDAN, R. C.; BIKLE, S. K. **Investigação qualitativa em Educação:** uma introdução à teoria e aos métodos. Tradução de Maria João Alvarez; Sara Bahia dos Santos; Telmo



Mourinho Baptista. Porto. Portugal: Porto, 1994. 336 p. Título original: Qualitative Research For Education.

BRASIL. Institui medidas de estímulo à liquidação ou regularização de dívidas originárias de operações de crédito rural e de crédito fundiário, e dá outras providências. **Medida Provisória nº 432, de 27 de Maio de 2008**: Legislação Federal. Brasília, DF, Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/medpro/2008/medidaprovisoria-432-27-maio-2008-575660-publicacaooriginal-98917-pe.html>>. Acesso em: ago. de 2018.

BRASIL. Ministério do desenvolvimento Agrário. **Plano de Dados Abertos - Acompanhamento**. Disponível em: <<http://nead.mda.gov.br/pda/acompanhamento>>. Acesso em 15 de nov. de 2018.

BRASIL, Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Produção Agrícola e Pecuária Municipal**. Disponível em: <<https://sidra.ibge.gov.br>>. Acesso em 21 de dez. de 2018.

BRASIL. Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento. **Unidades - Embrapa no Brasil**. Disponível em: <<https://www.embrapa.br/embrapa-no-brasil>>. Acesso em: mar. de 2020.

BRUNO, R. A. L.. Revisitando a UDR: ação Política, ideologia e representação. **Revista do Instituto de Estudos Brasileiros**, São Paulo, v. 40, p. 69-90, 1996. <https://doi.org/10.11606/issn.2316-901X.v0i40p69-89>

\_\_\_\_\_. Agronegócio e novos modos de conflituosidade. In: FERNANDES, B. M. Org. **Campesinato e agronegócio na América Latina : a questão agrária atual**. 1.ed.-- São Paulo : Expressão Popular. 2008. p. 83-106.

\_\_\_\_\_. Elites Agrárias, Patronato rural e Bancada Ruralista. Texto de conjuntura nº 9. **Observatório de Políticas Públicas para a Agricultura - OPPA**. 2015. Seminário. p. 1-23.

BUAINAIN, A. M. **Avaliação Preliminar do Projeto Cédula da Terra**. 1999. UNICAMP, Campinas. (Relatório de pesquisa).

BUAINAIN, A. M.; *et. al.* **Elementos para a análise da experiência brasileira recente para reorganização fundiária, estímulo à cooperação e combate à pobreza rural**. 2001. Disponível em <<http://www.eco.unicamp.br/docprod/downarq.php?id=1733&tp=a>> Acesso em: dez. de 2018.

CAMARGO, L. **Crédito Fundiário**: entre o passado e o futuro. 2003. 98f. Dissertação (Mestrado em Agroecossistemas) - Universidade Federal de Santa Catarina. Florianópolis. 2003.

CARVALHO, H. M. de. Governo Lula e a contra-reforma agrária no Brasil. **Revista Adusp**. São Paulo, 2003. p. 13-19.

CARVALHO, E. de. Massacre de Eldorado dos Carajás: reviver o 17 de abril em defesa do território. **Brasil de Fato**. 2020. Disponível em: <<https://www.brasildefato.com.br/2020/04/16/massacre-de-eldorado-dos-carajas-reviver-o-17-de-abril-em-defesa-do-territorio>>. Acesso em: mai. de 2020.

CARVALHO FILHO, J. J. de. **A "Nova Reforma Agrária" de FHC.** 1999. Disponível em <<http://www.angelfire.com/vt/guaibaviva/reformafhc.htm>>. Acesso em: dez. de 2019.

CASTRO, C. N.; PEREIRA, C. N. Agricultura familiar, assistência técnica e extensão rural e a política nacional de ATER. **Texto para Discussão 2343 (IPEA)**, Rio de Janeiro, , p. 1-48, 1990.

CASTRO, L. C. de. **O desenvolvimento guiado por um elemento estrangeiro As relações entre o Banco Mundial e os países subdesenvolvidos.** 2004. 129f. Dissertação (Mestrado em Filosofia). Instituto de Filosofia e Ciências Humanas da Universidade Estadual de Campinas. Campinas 2004.

CASTRO, C. N.. Sobre a agricultura irrigada no semiárido: uma análise histórica e atual de diferentes opções de política. **Texto para Discussão (IPEA)**, v. 2369, p. 1-56, 2018.

CHAUÍ, M. Uma nova classe trabalhadora. In: SADER, E. (Org.). **10 anos de governos pós-neoliberais no Brasil - Lula e Dilma.** 1ed. São Paulo: Boitempo Editorial, 2013, v , p. 123-134.

CHOSSUDOVSKY, M. **A globalização da pobreza:** impactos das reformas do FMI e do Banco Mundial. Tradução de Marylene Pinto Michael. São Paulo: Moderna, 1999. 320 p.

CHIZZOTTI, A. **Pesquisa Qualitativa em Ciências Humanas e Sociais.** 2. ed. Petrópolis, Rio de Janeiro: Editora Vozes, 2008. 144p.

CIMADOMORE, A. D. As políticas de produção de pobreza: construindo enfoques teóricos integrados. In: CIMADOMORE, A. D.; CATTANI, A. D. (Org.). **A produção de pobreza e desigualdade na América Latina.** Tradução de Ernani Ssó. Porto Alegre: Tomo Editorial/Clacso, 2007. p. 15 – 38.

CLEPS JUNIOR, João. **Dinâmica e Estratégias do Setor Agroindustrial no Cerrado:** o caso do Triângulo Mineiro. 1998. Tese (Doutorado em Organização do Espaço) - Instituto de Geociências e Ciências Exatas, UNESP/Rio Claro/SP, 1998.

CLEPS JUNIOR, J. **Banco de Dados da Luta Pela Terra – DATALUTA.** Laboratório de Geografia Agrária – LAGEA. Uberlândia. Minas Gerais. Instituto de Geografia da Universidade Federal de Uberlândia. 2012. 94p. (Relatório de Pesquisa Anual Minas Gerais, 8).

COSTA, A. M. Saúde é desenvolvimento. In: SADER, E. (Org.). **10 anos de governos pós-neoliberais no Brasil - Lula e Dilma.** 1ed. São Paulo: Boitempo Editorial, 2013, p. 239-252.

DECLARAÇÃO INTERNACIONAL. **O programa de terras do Banco Mundial no Estado do Piauí, Brasil, é uma licença para a grilagem de terras.** Disponível em: <[http://semcerrado.org.br/wpcontent/uploads/2018/03/WB\\_Piaui\\_statementnote\\_final\\_PT-2.pdf](http://semcerrado.org.br/wpcontent/uploads/2018/03/WB_Piaui_statementnote_final_PT-2.pdf)>. Acesso em 02 de janeiro de 2019.

DÍAZ, L. M. Instituições do Estado e produção e reprodução da desigualdade na América Latina. In: CIMADOMORE, A. D.; CATTANI, A. D. (Org.). **A produção de pobreza e**

**desigualdade na América Latina.** Tradução de Ernani Ssó. Porto Alegre: Tomo Editorial/Clacso, 2007. p. 125 – 150.

DOMINGOS NETO, M. O Novo Mundo Rural. In: MARTINS, M. D. (Org.). **Banco Mundial e a terra:** ofensiva e resistência na América Latina, África e Ásia. São Paulo: Viramundo, 2004. p. 27-39.

DOWBOR, L. **O capitalismo se desloca:** as novas arquiteturas sociais. 1. ed. São Paulo: Edições Sesc São Paulo, 2020. v.1. 196p.

FABRINI, J. E. O projeto do MST de desenvolvimento territorial dos assentamentos e campesinato. **Terra Livre**, São Paulo, v. 1, n.1, p. 79-91, 2003.

FELICIANO, C. A. A prática da violência no campo. In: RAMOS FILHO, E. da S.; MITIDIERO JUNIOR M. A.; SANTOS; L. R. S. (Orgs.). **Questão Agrária e Conflitos Territoriais.** 1ed.São Paulo: Outras Expressões, 2016, v. 1, p. 81-100.

FELÍCIO, M. J. O território imaterial do campesinato. **Campo-Território: revista de geografia agrária**, v. 5, n. 9, 2010. p. 18-32.

FELLET, J. Como a 'MP da grilagem' pode mudar o mapa de regiões da Amazônia. **BBC News Brasil.** Disponível em <<https://www.bbc.com/portuguese/brasil-51071810>> Acesso em mai. de 2020.

FERNANDES, B. M. **MST:** Espacialização e territorialização da luta pela terra: movimento dos trabalhadores rurais sem terra - formação e territorialização em São Paulo. 1994. 207f. Dissertação (Mestrado em Geografia) - Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas da Universidade de São Paulo, São Paulo, 1994.

\_\_\_\_\_. **Contribuição ao estudo do campesinato brasileiro:** formação e territorialização do Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra MST 1979-1999. 1999. 318f. Tese (Doutorado em Geografia Humana) -Departamento de Geografia da Universidade de São Paulo, São Paulo, 1999.

\_\_\_\_\_. **MST: Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra:** formação e territorialização em São Paulo. 2 ed. São Paulo: Hucitec, 1999. 285p.

\_\_\_\_\_. **MST:** formação e territorialização. São Paulo: Hucitec, 2000.

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

\_\_\_\_\_.; SILVA, A A.; GIRARDI, E. P. **DATALUTA – Banco de Dados da Luta pela Terra:** uma experiência de pesquisa e extensão no estudo da territorialização da luta pela terra. **Terra Livre**, São Paulo, v. 2, p. 89-112, 2004.

\_\_\_\_\_. Movimentos socioterritoriais e movimentos socioespaciais: contribuição teórica para uma leitura geográfica dos movimentos sociais. **Revista NERA**, Presidente Prudente. Ano 8, n. 6. p. 14 – 34. jan./jun. 2005.

\_\_\_\_\_. **Org. Campesinato e agronegócio na América Latina : a questão agrária atual.** 1.ed.-- São Paulo : Expressão Popular. 2008.

\_\_\_\_\_. Sobre a Tipologia de Territórios. In: SQUET, M. A.; SPOSITO, E. S.. (Org.). **Territórios e territorialidades: teorias, processos e conflitos.** São Paulo: Expressão Popular, 2009. p. 197-216.

\_\_\_\_\_. Estrangeirização de terras na nova conjuntura da questão agrária. **Conflitos no Campo Brasil**, p. 76-83, 2010.

\_\_\_\_\_. et al. **Banco de Dados da Luta Pela Terra – DATALUTA.** Núcleo de Estudos, Pesquisas e Projetos de Reforma Agrária – NERA. Presidente Prudente. São Paulo. Departamento de Geografia da Faculdade de Ciências e Tecnologia da Universidade Estadual Paulista “Júlio de Mesquita Filho” – UNESP. 2012. 51p. (Relatório de Pesquisa Anual Brasil, 14).

\_\_\_\_\_. A reforma agrária que o governo Lula fez e a que pode ser feita. In: SADER, E. (Org.). **10 anos de governos pós-neoliberais no Brasil - Lula e Dilma.** 1ed. São Paulo: Boitempo Editorial, 2013, v , p. 191-206.

\_\_\_\_\_. **Banco de Dados da Luta pela Terra DATALUTA - Brasil - - 2016.** p. 1 – 76. (Relatório de pesquisa). 2017

\_\_\_\_\_. O golpe neoliberal e a questão agrária. **Relatório DATALUTA Brasil**, v. 18, p. 6-6, 2017.

\_\_\_\_\_. Movimentos socioterritoriais e espacialização da luta pela terra. 2006. Disponível em <<http://www2.prudente.unesp.br/dgeo/nera/htm>. Acesso em jun. de 2019.

\_\_\_\_\_. **Sobre a tipologia de territórios.** 2009. 20p. Disponível em <[http://acciontierra.org/IMG/pdf/BERNARDO\\_TIPOLOGIA\\_DE\\_TERRITORIOS.pdf](http://acciontierra.org/IMG/pdf/BERNARDO_TIPOLOGIA_DE_TERRITORIOS.pdf)> Acesso em mai. de 2019.

FERNANDES, S. W. R.. **Contribuições da ciência geográfica às políticas públicas.** 2015. 221 f. Tese (Doutorado em Geografia) – Universidade de Brasília, Brasília, 2015.

FREITAS, R. L. de. A Reforma Agrária de Mercado em Minas Gerais: avaliação do Projeto Banco da Terra em Iturama, Triângulo Mineiro. In: ENCONTRO NACIONAL DE GEÓGRAFOS, 16. 2010 Porto Alegre. **Anais...** Porto Alegre, RS: ENG, Departamento de Geografia, 2010.

\_\_\_\_\_.; SILVA, D. F.; CLEPS JUNIOR, J. As Tipologias de Reforma Agrária em Minas e as especificidades da Reforma Agrária de Mercado no Triângulo Mineiro/Alto Paranaíba. In: ENCONTRO NACIONAL DE GEOGRAFIA AGRÁRIA, 20. 2010. Francisco Beltrão. **Anais...** Francisco Beltrão, PR: 2010.

\_\_\_\_\_.; CLEPS JUNIOR, J. O Programa Nacional de Crédito Fundiário em Minas Gerais: os desafios na Reforma Agrária de Mercado no Triângulo Mineiro/Alto Paranaíba. In: ENCONTRO NACIONAL DE GRUPO DE PESQUISA - AGRICULTURA, DESENVOLVIMENTO E TRANSFORMAÇÕES SOCIOESPACIAIS, 6., 2011, Presidente

Prudente. **Anais...** Presidente Prudente, SP: UNESP, Departamento de Geografia da Faculdade de Ciências e Tecnologia, 2011.

\_\_\_\_\_. **Movimento dos Atingidos pela Reforma Agrária de Mercado - MARAM:** conquistas e desafios dos mutuários do Projeto Banco da Terra no Triângulo Mineiro/Alto Paranaíba. 2015. 252 f. Dissertação (Mestrado em Geografia) – Instituto de Geografia, Universidade Federal de Uberlândia, 2015.

FREY, K.. Políticas públicas: um debate conceitual e reflexões referentes à prática da análise de políticas públicas no Brasil. **Planejamento e Políticas Públicas (IPEA)**, Brasília, v. 21, p. 211-259, 2000.

FOUCAULT, M.. **A ordem do discurso:** aula inaugural no Collège de France, pronunciada em 2 de dezembro de 1970. Tradução de Laura Fraga de Almeida Sampaio. São Paulo: Edições Loyola, 2012.

GALEANO, E. **As veias abertas da América Latina.** Tradução de Galeano de Freitas. 4. ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1978.

GAMEIRO, Mariana Bombo Perozzi; MARTINS, R. C. O desenvolvimento rural sob regime de verdade: o discurso do Banco Mundial. **Sociedade e Estado**, v. 33, p. 13-37, 2018. <https://doi.org/10.1590/s0102-699220183301001>

GIL, Antônio Carlos. **Métodos e técnicas de pesquisa social.** 5. ed. São Paulo: Atlas, 1999.

GOBBI, Wanderléia A de Oliveira ; PESSÔA, V. L. S. . Pesquisa qualitativa em geografia: reflexões sobre o trabalho de campo. In: RAMIRES, J. C. de L.; PESSÔA, V. L.S. (Org.). **Geografia e pesquisa qualitativa: nas trilhas da investigação.** 1ed. Uberlândia: Assis Editora, 2009, p. 486-508.

GOMES, R. M.; CLEPS JUNIOR, J. Transformações no Mundo Rural e a Reforma Agrária em Minas Gerais: os movimentos socioterritoriais e a organização camponesa no Triângulo Mineiro. In: FEITOSA, A. M. A.; ZUBA, J. A. G.; CLEPS JUNIOR J. (Org.). **Debaixo da Lona:** tendências e desafios regionais da luta pela terra e da reforma agrária no Brasil. 1ed.Goiânia, GO: Ed. da UCG (Universidade Católica de Goiás), 2006, v. 1, p. 131-169.

HAESBAERT, R. **O Mito da Desterritorialização:** do fim dos territórios à multiterritorialidade. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2004. v. 1. 400p.

HARVEY, D. Que tipo de geografia para que tipo de política pública? Tradução de Gustavo Teramatsu. **Boletim Campineiro de Geografia**, v. 7, n. 2, 2017. p. 485-498.

HENRIQUE, A. um olhar dos trabalhadores: um balanço positivo, uma disputa cotidiana e muitos desafios pela frente. In: SADER, E. (Org.). **10 anos de governos pós-neoliberais no Brasil - Lula e Dilma.** 1ed. São Paulo: Boitempo Editorial, 2013, v , p. 123-134.

HOWLETT, M.; Introdução: por que estudar política pública? In: HOWLETT, M.; RAMESH, A. P. **Política pública:** seus ciclos e subsistemas: uma abordagem integradora. tradução de Francisco G. Heidemann. Rio de Janeiro: Elsevier , 2013. p. 3-19.

IBGE. SIDRA: sistema IBGE de recuperação automática. **Produção Agrícola Municipal**. Rio de Janeiro, 2019. Disponível em: <<https://sidra.ibge.gov.br/tabela/1612>> Acesso em jul. 2019.

\_\_\_\_\_. **Censo agropecuário 2017**. Rio de Janeiro, 2019. Disponível em <<https://censos.ibge.gov.br/agro/2017/resultados-censo-agro-2017.html>> Acesso em abr. 2019.

JESUS, L. C. F. **A ocupação dos Cerrados - o POLOCENTRO e seus impactos em Minas Gerais**. 1988. Monografia em Economia - Instituto de Economia da UNICAMP, Campinas, 1988.

KAISER, B. O geógrafo e a pesquisa de campo. **Boletim Paulista de Geografia**, São Paulo, n. 84, p. 93-104, 2006. Disponível em <<https://issuu.com/teramatsu/docs/bpg84>> Acesso em out. de 2019.

LACOSTE, I. A pesquisa e o trabalho de campo: um problema político para os pesquisadores, estudantes e cidadão. **Boletim Paulista de Geografia**, São Paulo, n. 84, p. 77-92, 2006. Disponível em <<https://issuu.com/teramatsu/docs/bpg84>> Acesso em set. de 2019.

LEFF, H. **Saber ambiental: sustentabilidade, racionalidade, complexidade, poder**. Tradução de Lúcia Mathilde Endelich Orth. Petrópolis, Rio de Janeiro: Vozes, 2001.

LEITE, A. Z. ; CASTRO, L. F. P. de ; SAUER, S. A Questão Agrária no momento político brasileiro: Liberalização e mercantilização da terra no Estado mínimo de Temer. **OKARA : Geografia em Debate** (UFPB), v. 12, p. 247-274, 2018. <https://doi.org/10.22478/ufpb.1982-3878.2018v12n2.41316>

LEITE, S. L. Padrão de financiamento, setor público e Agricultura no Brasil. In: LEITE, S. L. (Org.). **Políticas públicas e agricultura no Brasil**. 2 ed. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2009. p. 55-96.

LEITE, S. P.; WESZ JUNIOR, V.J. . Estado, políticas públicas e agronegócio no Brasil: revisitando o papel do crédito rural. **Revista Pós Ciências Sociais**, v. 11, p. 83-107, 2014.

LIMA, I. **A fotografia é a sua linguagem**. Rio de Janeiro. Espaço e Tempo, 1988.

MARAFON, G. J. O trabalho de campo como um instrumento de trabalho para o investigador em geografia agrária. In: RAMIRES, J. C. de L.; PESSÔA, V. L. S. (Org.). **Geografia e pesquisa qualitativa: nas trilhas da investigação**. Uberlândia: Assis, 2009. p. 381 – 390. <https://doi.org/10.12957/geouerj.2009.1435>

MARQUES, M. I. M. Relação Estado e MST: algumas fases e faces. **Lutas & Resistências**, v. 1, p. 184-196, 2006.

MARTINS, J. de S. **Sociologia da fotografia e da imagem**. 2. ed. São Paulo: Editora Contexto, 208. 206p.

MARTINS, M. Aprendendo a participar. In: MARTINS, M. D. (Org.). **O Banco Mundial e a terra: ofensiva e resistência na América Latina, África e Ásia**. São Paulo: Viramundo, 2004. p.61-74.

MARTINS, R. C. A construção social da economia política da água. **Sociologia (Lisboa)**, p. 111-130, 2013.

MEDEIROS, L. S. de. **Reforma agrária no Brasil: História e atualidade da luta pela terra**. São Paulo: Ed. da Fundação Perseu Abramo, 2003. v. 1. (Coleção Brasil Urgente)

\_\_\_\_\_. **Movimentos sociais, disputas políticas e reforma agrária de mercado no Brasil**. Rio de Janeiro: Ed. Universidade Rural e UNRISD, 2002.

MENDES, E. P. P. ; PESSÔA, V. L. S. . Técnicas de investigação e estudos agrários: entrevistas, registros de observações e aplicações de roteiros de entrevista. In: RAMIRES, J. C. de L.; PESSÔA, V. L.S. (Org.). **Geografia e pesquisa qualitativa: nas trilhas da investigação**. 1ed. Uberlândia: Assis Editora, 2009, p. 509-537.

MENDONÇA, M. L.; RESENDE, M. **A contra-reforma agrária no Brasil**. Disponível em <<http://www.acaoterra.org/display.php?article=353>>. Acesso em jan. 2013.

\_\_\_\_\_. **Os Impactos da Produção de Cana na Amazônia e no Cerrado**. (Cartilha). Comissão Pastoral da Terra Rede Social de Justiça e Direitos Humanos. 2008.

MESQUITA, H. A. **Corumbiara: o Massacre dos Camponeses. Rondônia, 1995**. Tese (Doutorado em Geografia Humana) – Faculdade de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo. Mimeo. São Paulo. 2001.

MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE. **Pantanal**. Disponível em: <<https://www.mma.gov.br/biomas/pantanal.html#:~:text=O%20bioma%20Pantanal%20%C3%A9%20considerado,que%20o%20referente%20bioma%20abriga.>>. Acesso em: fev. de 2020.

MITIDIERO JUNIOR, M. A.. Crise do Capital Global, Natureza e Agronegócio. In: RAMOS FILHO, E. da S.; MITIDIERO JUNIOR M. A.; SANTOS; L. R. S. (Orgs.). **Questão Agrária e Conflitos Territoriais**. 1ed.São Paulo: Outras Expressões, 2016, v. 1, p. 17-37.

MONTENEGRO GÓMEZ, J. R.. Crítica ao conceito de desenvolvimento. **Revista Pegada (UNESP)**, Presidente Prudente, v. 3, n.1, p. 20-32, 2002. <https://doi.org/10.33026/peg.v3i1.798>

\_\_\_\_\_. **Desenvolvimento em (des)construção: narrativas escalares sobre desenvolvimento territorial rural**. 2006. Tese (Doutorado em Geografia). Universidade Estadual Paulista Júlio de Mesquita Filho, UNESP. Presidente Prudente/ São Paulo, 2006.

MOREIRA, I. T.; MOREIRA, E. . de. Território de exploração a território de esperança: organização agrária e resistência camponesa no semi-árido paraibano. **Revista NERA**. UNESP, v. 10, p. 72-93, 2007.

MURILLO, S. Produção de pobreza e construção de subjetividade. In: CIMADOMORE, A. D.; CATTANI, A. D. (Org.). **A produção de pobreza e desigualdade na América Latina**. Tradução de Ernani Ssó. Porto Alegre: Tomo Editorial/Clacso, 2007. p. 39 – 78.

NETO, A., GOMES, A. **A dinâmica da modernização agrícola no Brasil e no Estado de Minas Gerais: 1985-1995**. 2004. MPC 01-05. Disponível em: <[www.ichs.ufop.br/conifes/anais/MPC/mpc0105.htm](http://www.ichs.ufop.br/conifes/anais/MPC/mpc0105.htm)>. Acesso em: jul. 2018.

NOVAES, S. C. Corpo, Imagem e Memória. In: Mammi, Lorenzo e Schwarcz, Lilia. (Org.). **8X Fotografia**. 2ed. São Paulo: Companhia das Letras, 2013, p. 113-131.

OLIVEIRA, A. U. de. **Agricultura camponesa no Brasil**. São Paulo: Contexto, 1991.

\_\_\_\_\_. Geografia Agrária: perspectivas no início do Século XXI. In: OLIVEIRA, A. U.; Marques, M. I. M. (Org.). **O Campo no Século XXI**. São Paulo: Paz e Terra/Casa Amarela, 2004, v. , p. 29-70.

\_\_\_\_\_. Barbárie e Modernidade: as transformações no campo e o agronegócio no Brasil. **Terra Livre**, São Paulo-SP, v. 02, n.21, p. 113-156, 2004.

\_\_\_\_\_. **A “não Reforma Agrária” do MDA/INCRA no Governo Lula**. Trabalho apresentado na reunião paralela realizada pela Via Campesina durante a Conferência Internacional sobre Reforma Agrária e Desenvolvimento Rural - CIRADR-FAO, Porto Alegre, 2006.

\_\_\_\_\_. **Modo de produção capitalista, agricultura e reforma agrária**. São Paulo: FFLCH, 2007.

\_\_\_\_\_. **Modo Capitalista de Produção, Agricultura e Reforma Agrária**. 1ª. ed. São Paulo: FFLCU/LABUR EDIÇÕES, 2007. v. 1. 184p.

\_\_\_\_\_. A Mundialização da Agricultura Brasileira. In: COLÓQUIO INTERNACIONAL DE GEOCRÍTICA, 12. 2012, Bogotá. **Actas...** Barcelona: Geocrítica, 2012. v. 1. p. 1-15.

PEREIRA, J. M. M. Assaltando a pobreza: política e doutrina econômica na história do Banco Mundial (1944-2014). **Revista de História (USP)**, p. 235-265, 2016. <https://doi.org/10.11606/issn.2316-9141.rh.2016.115380>

\_\_\_\_\_. Modernização, combate à pobreza e mercado de terras: Uma análise das políticas do Banco Mundial para agricultura e desenvolvimento rural (1944-2003). **Varia Historia**, v. 32, p. 225-258, 2016. <https://doi.org/10.1590/0104-87752016000100010>

\_\_\_\_\_. **O modelo de reforma agrária de mercado do Banco Mundial em questão: o debate internacional e o caso brasileiro, teoria, luta política e balanço de resultados**. 2004. 280 f. Dissertação (Mestrado) - Curso de Ciências Sociais, Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2004. Disponível em: <[http://www1.capes.gov.br/teses/pt/2004\\_mest\\_ufrj\\_joao\\_marcio\\_mendes\\_pereira.PDF](http://www1.capes.gov.br/teses/pt/2004_mest_ufrj_joao_marcio_mendes_pereira.PDF)>. Acesso em: set de 2019.



PEREIRA, L. I. O que é estrangeirização da terra? Breves apontamentos para compreender o processo de apropriação do território por estrangeiros. **Campo Território: revista de geografia agrária**, v. 12, p. 27-47, 2017. <https://doi.org/10.14393/RCT122602>

PESSÔA, Vera Lúcia S. **Ação do Estado e as Transformações Agrárias no Cerrado das Zonas de Paracatu e Alto Paranaíba-MG**.1988. Tese (Doutorado em Organização do Espaço) - Instituto de Geociências e Ciências Exatas, UNESP/Rio Claro/SP, 1989.

\_\_\_\_\_.; INOCÊNCIO, M. E. O PRODECER (re)visitado: as engrenagens da territorialização do capital no Cerrado. **Campo-Território: Revista de Geografia Agrária**, Uberlândia. Edição Especial do XXI ENGA, 2012. p.1-22, 2014. Disponível em: <http://www.seer.ufu.br/index.php/campoterritorio>. Acesso em: dez. 2019.

\_\_\_\_\_. **Manual para elaboração de trabalhos acadêmicos**: material para fins didáticos. 2020. 79p.

\_\_\_\_\_. **Referências e sua importância para a elaboração do trabalho científico**: material para fins didáticos. 2020. 15p.

PÊCHEUX, Michel. **Semântica e discurso**: uma crítica à afirmação do óbvio. Tradução de Eni P. Orlandi et. al. 4.ed. Campinas: Editora da UNICAMP, 2009.

POMPEIA, C. **Formação política do agronegócio**. 2018. 352f. Tese (Doutorado em Antropologia) Instituto de Filosofia e Ciências Humanas da Universidade Estadual de Campinas. Campinas, 2018.

PORTO-GONÇALVES, C. W. A Luta pela Apropriação e Reapropriação Social da Água na América Latina. In: FERNANDES, B. M. Org. **Campesinato e agronegócio na América Latina : a questão agrária atual**. 1.ed.-- São Paulo : Expressão Popular. 2008. p. 195-221.

\_\_\_\_\_. Geografia e Natureza: entre ciência, saberes e política: a reapropriação social da natureza. In: MARQUES, M. I. M. (Org.). **Perspectivas de Natureza**: epistemologias, negócios de natureza e América Latina. 1ed. São Paulo: AnnaBlume, 2018, v. 1, p. 19-42.

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

RAMIRES, J. C. de L. ; PESSÔA, V. L. S. . Pesquisas qualitativas: referências para pesquisa em geografia. In: MARAFON, G. J.; RAMIRES, J. C. de L.; RIBEIRO, M. A.; PESSÔA, V. L. S. (Org.). **Pesquisa Qualitativa em Geografia: reflexões teórico- conceituais e aplicadas**. 1ed. Rio de Janeiro: EdUERJ, 2013, p. 23-37. <https://doi.org/10.7476/9788575114438.0003>

RAMOS FILHO, E. da S. **Questão agrária atual**: Sergipe como referência para um estudo confrontativo das políticas de reforma agrária e reforma agrária de mercado (2003 – 2006). 2008. 410f. Tese (Doutorado em Geografia) – Departamento de Geografia da Universidade Estadual Paulista “Julio de Mesquita Filho”. Presidente Prudente, 2008.

\_\_\_\_\_. **Relatório DATALUTA Sergipe 2010**. São Cristóvão, 2010.

\_\_\_\_\_. **Movimentos socioterritoriais, a reforma agrária de mercado do Banco Mundial e o combate a pobreza rural: os casos do MST, CONTAG e MARAM**. Uberlândia: Instituto de Geografia, 2010. Relatório de pesquisa de estágio pós-doutoral apresentado ao Programa de Pós-graduação em Geografia da Universidade Federal de Uberlândia, 2010.

\_\_\_\_\_. A Via Campesina Brasil e a avaliação da primeira década de impactos da reforma agrária do Banco Mundial. **Scripta Nova**. Revista Electrónica de Geografía y Ciencias Sociales. Barcelona: Universidad de Barcelona, 1 de agosto de 2008b, v. 12, n. 270 (76). s./p. Disponível em: <<http://www.ub.es/geocrit/sn/sn-270/sn-270-76.htm>> Acesso em abr. 2011.

\_\_\_\_\_. **Movimentos socioterritoriais, a contrarreforma agrária do Banco Mundial e o combate à pobreza rural os casos do MST, CONTAG e MARAM: subordinação e resistência camponesa**. Buenos Aires; São Paulo: CLACSO/Outras Expressões, 2013. v. 1. 279p.

RAMOS, S. Y.; MARTHA JUNIOR, G.B. . Evolução da política de crédito rural brasileira. Documentos, 292. Planaltina-DF: **Embrapa Cerrados**, 2010. p. 1-65

RESENDE, M.; MENDONÇA M. L. A contra-reforma agrária no Brasil. In: MARTINS, M. D. (Org.). **O Banco Mundial e a terra: ofensiva e resistência na América Latina, África e Ásia**. São Paulo: Viramundo, 2004.p.75-79.

\_\_\_\_\_.; MENDONÇA, M. L. **As políticas do Banco Mundial para a Estrutura Fundiária brasileira**. São Paulo: Max Print, 2004.79p.

\_\_\_\_\_.; MENDONÇA M. L. Violência no campo. **Revista da Associação Brasileira de reforma agrária- ABRA**. volume 32, nº 1, 2005. p. 45-48.

RESENDE, Viviane de M.; RAMALHO, Viviane. **Análise do discurso crítico**. São Paulo: Contexto, 2006.

RICHARDSON, Roberto Jarry, **Pesquisa social: métodos e técnicas/ Roberto Jarry Richardson; colaboradores José Augusto de Souza Peres ... (et al.)**. - 3. ed .. - 16. réimpr. - São Paulo : Atlas, 2015.

RODRIGUES, J. N. Políticas Públicas e Geografia : a retomada de um debate. **GEOUSP Espaço e Tempo** (USP), v. 18, p. 152-164, 2014. <https://doi.org/10.11606/issn.2179-0892.geousp.2014.81093>

ROSSET, P. O bom, o mau e o feio: a política fundiária do Banco Mundial. In: MARTINS, M. D. (Org.). **O Banco Mundial e a terra: ofensiva e resistência na América Latina, África e Ásia**. São Paulo: Viramundo, 2004.

SADER, E. **Quando novos personagens entram em cena: experiências, falas e lutas dos trabalhadores da Grande São Paulo, 1970-80**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1988.

\_\_\_\_\_. A construção da hegemonia pós-neoliberal. In: SADER, E. (Org.). **10 anos de governos pós-neoliberais no Brasil - Lula e Dilma**. 1ed. São Paulo: Boitempo Editorial, 2013, p. 135-143.

SANTOS, J. C.; PESSÔA, V. L. S. A pesquisa de campo nos canaviais do oeste paulista: o universo dos trabalhadores entre “a sua forma de ser” e a exploração do seu “ser”. In: RAMIRES, J. C. de L.; PESSÔA, V. L. S. (Org.). **Geografia e pesquisa qualitativa: nas trilhas da investigação**. Uberlândia: Assis, 2009. p. 123–138.

SANTOS, M. A. **Técnica, Espaço, Tempo: Globalização e meio técnico-científico informacional**. 4. ed. São Paulo: Hucitec, 1998.

\_\_\_\_\_. **Por uma outra globalização: do pensamento único à consciência universal**. Rio de Janeiro: Record. 2000.

\_\_\_\_\_. **O espaço da cidadania e outras reflexões**. SILVA E. da; NEVES G. R.; MARTINS L. B. (Org.). Porto Alegre: Fundação Ulysses Guimarães, 2011.

SAQUET, M. A. **Abordagens e concepções de território**. São Paulo: Expressão Popular, 2007. v. 1.500. 200p.

SAUER, S.; VICTOR, A. D. **Estudo sobre a política do Banco Mundial para o setor agrário brasileiro com base no caso do Projeto Cédula da Terra**. Brasília, 2002. 140p. (Relatório de Pesquisa).

\_\_\_\_\_. A terra por uma cédula: a reforma agrária de mercado do Banco Mundial no Brasil. In: SAUER, S.; BARROS, F.; SCHWARTZMAN, S. (Org.). **Os impactos negativos da reforma agrária de mercado do Banco Mundial**. Brasília: Rede Brasil e Environment Defense, 2003. v. 1, p. 45 – 102.

\_\_\_\_\_. **Terra e modernidade: a reinvenção do campo brasileiro**. São Paulo: Expressão Popular, 2010. v. 1. 190 p.

\_\_\_\_\_.; LEITE, S. P. A estrangeirização da propriedade fundiária no Brasil. **Carta Maior**, São Paulo, 20 dez. 2010. Disponível em <[http://www.cartamaior.com.br/templates/materiaMostrar.cfm?materia\\_id=17268](http://www.cartamaior.com.br/templates/materiaMostrar.cfm?materia_id=17268)> Acesso em jan. de 2012.

\_\_\_\_\_.; LEITE, A. Z. . Medida Provisória 759: descaminhos da reforma agrária e legalização da grilagem de terras no Brasil. **Retratos de Assentamentos**, v. 20, p. 14-40, 2017. Disponível em <<https://retratosdeassentamentos.com/index.php/retratos/article/view/258>> Acesso em jan. 2019. <https://doi.org/10.25059/2527-2594/retratosdeassentamentos/2017.v20i1.258>

SCHOULTS, L. **Estados Unidos: poder e submissão: uma história da política norte-americana em relação à América Latina**. Tradução de Raul Fiker. Bauru, São Paulo: EDUSC, 2000.

SCHÖNFELD, A.V.; DILGER, G. Muito além da propaganda. In: SANTOS, Maureen.; GLASS, V. (Orgs). **Altas do agronegócio: fatos e números sobre as corporações que controlam o que comemos**. Rio de Janeiro : Fundação Heinrich Böll, 2018.

SECRETARIA ESPECIAL DE AGRICULTURA FAMILIAR E DO DESENVOLVIMENTO AGRÁRIO. **Painel de Políticas da Sead**. 2018. Disponível em: < <http://nead.mda.gov.br/politicas>>. Acesso em: jul. 2019.

SEN, A. K. **Desenvolvimento como Liberdade**. Tradução Laura Teixeira Motta. São Paulo: Companhia das Letras, 2000.

SENAR. **Curso técnico em agronegócio: políticas públicas para o agronegócio**. Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego, Rede e-Tec Brasil. Brasília. 2015.

SERPA, A. O trabalho de campo em geografia: uma abordagem Teórico-metodológica. **Boletim Paulista de Geografia**, São Paulo, n. 84, p. 7-24, 2006. Disponível em <<https://issuu.com/teramatsu/docs/bpg84>> Acesso em out. de 2019.

SILVA, J. M.; MENDES, E. de P. P. Abordagem qualitativa em geografia: pesquisa documental, entrevista e observação. In: MARAFON, G. J.; RAMIRES, J. C. de L.; RIBEIRO, M. A.; PESSÔA, V. L. S. (Org.). **Pesquisa Qualitativa em Geografia: reflexões teórico- conceituais e aplicadas**. 1ed. Rio de Janeiro: EdUERJ, 2013, p. 23-37. <https://doi.org/10.7476/9788575114438.0013>

SILVA, R. D.; ROMANO, J. O. . Conflitos intra-burocráticos e agência dos indivíduos: a construção política dos adidos agrícolas. In: LEITE, S. P.; BRUNO, R. (Org.). **O Rural Brasileiro na Perspectiva do Século XXI**. 1ªed. Rio de Janeiro: Garamond, 2019, p. 343-362.

SMERALDI, R.; MAY, P. O Reino do Gado: Uma nova fase na pecuarização da Amazônia. São Paulo: **Amigos da Terra - Amazônia Brasileira**, 2008. 40 p

SOARES, R. P. Avaliação do Financiamento do Banco Mundial ao Programa de Apoio ao Pequeno Produtor Rural do Nordeste. Brasília: IPEA. **Revista de Planejamento e Políticas Públicas**. 1997.

SOUZA, C. Políticas Públicas: Uma Revisão da Literatura. **Sociologias, Porto Alegre**, v. 8, n.16, p. 20-45, 2006. <https://doi.org/10.1590/S1517-45222006000200003>

STEDILE, J. P. ; FERNANDES, B. M. **Brava Gente: a trajetória do MST e a luta pela terra no Brasil**. 1. ed. São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 2000. 176p.

SAQUET, M. A.. As diferentes abordagens do território e a apreensão do movimento e da (i)materialidade. **Geosul (UFSC)**, v. 22, p. 55-76, 2007.

THOMAZ JÚNIOR, A. A classe trabalhadora no Brasil e os limites da teoria – qual o lugar do campesinato e do proletariado? In: FERNANDES, B. M. Org. **Campesinato e agronegócio na América Latina : a questão agrária atual**. 1.ed.-- São Paulo : Expressão Popular. 2008. p. 275-302.

TOUSSAINT, E. **Banco Mundial/FMI: o apoio às ditaduras.** Disponível em <<https://www.cadtm.org/Banco-Mundial-FMI-o-apoio-as-ditaduras>> Acesso em jan. de 2020.

UNIÃO DEMOCRÁTICA RURALISTA. **UDR defende o direito de propriedade rural: breve histórico da UDR.** Disponível em <<http://www.udr.org.br/historico.htm>> Acesso em jul. de 2018.

VENÂNCIO, M.; PESSÔA, V. L. S. O diário de campo e a construção da pesquisa: registro das emoções dos sujeitos envolvidos e a reconstrução de suas histórias de vida e do lugar. In: RAMIRES, J. C. de L.; PESSÔA, V. L. S. (Org.). **Geografia e pesquisa qualitativa: nas trilhas da investigação.** Uberlândia: Assis, 2009. p. 317–336.

WANIEZ, P. **La cartographie thématique avec Philcarto.** Version x86. 2019. Disponível em <<http://philcarto.free.fr/>> Acesso em set. 2020.

# APÊNDICE

**UNIVERSIDADE FEDERAL DE UBERLÂNDIA**  
**PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM GEOGRAFIA**  
**Título da Tese: O BANCO MUNDIAL E AS POLÍTICAS PÚBLICAS PARA A**  
**REFORMA AGRÁRIA DE MERCADO NO TRIÂNGULO MINEIRO/ALTO**  
**PARANAÍBA – 2000 a 2017**

**Ricardo Luis de Freitas**

**Apêndice A: Roteiro de Entrevista - Reunião da Federação dos Trabalhadores em**  
**Agricultura de Minas Gerais – FETAEMG**

**Nome:**

**Função na instituição:**

**Profissão:**

**Cidade: Uberlândia**

**Data:**

01 - Quais são as principais diferenças existentes entre o Banco da Terra e as políticas de crédito fundiário no período recente?

02 - Sobre a burocracia existente para acessar o crédito, ela ainda permanece como um entrave a participação dos agricultores familiares?

03 - Em relação à assistência técnica para Consolidação da Agricultura Familiar - CAF e Combate à Pobreza Rural – CPR, permanece o mesmo período?

04 - Sobre o Banco da Terra, vocês sabem qual é a situação dos mutuários na região do Triângulo Mineiro/Alto Paranaíba?

05 - Você acredita que é possível fazer a reforma agrária por meio das ações do governo federal?

06 - Você saberia me informar porque Minas Gerais é o estado que mais tem acessado o crédito fundiário a partir do ano de 2010?

**UNIVERSIDADE FEDERAL DE UBERLÂNDIA**  
**PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM GEOGRAFIA**  
**Título da Tese: O BANCO MUNDIAL E AS POLÍTICAS PÚBLICAS PARA A**  
**REFORMA AGRÁRIA DE MERCADO NO TRIÂNGULO MINEIRO/ALTO**  
**PARANAÍBA – 2000 a 2017**

**Ricardo Luis de Freitas**

**Apêndice B: Roteiro de Entrevista - Secretaria de Estado de Desenvolvimento**  
**Agrário de Minas Gerais - SEDA**

**Nome:**

**Função na instituição:**

**Profissão:**

**Cidade:**

**Data:**

01 - Existe algum empreendimento que conseguiu quitar a dívida no estado de Minas Gerais?

02 - Em que contexto surgiu o processo de renegociação da dívida?

03 - Na prática, a proposta de renegociação da dívida funcionou para os beneficiários?

04 - A individualização da dívida contribuiu para resolver os entraves existentes no projeto Banco da Terra?

05 - Quais foram as principais dificuldades burocráticas criadas pelos agentes financeiros que impediu os mutuários de pagar a dívida?

06 - Qual a proporção de evasão dos empreendimentos em Minas Gerais?

07 - Em sua opinião o que mais contribuiu para essa situação de inadimplência?

08 - Possui alguma propriedade que o banco executou a dívida?

09 - O Banco Mundial acompanha o desenvolvimento das famílias nos dias atuais (2018)?



**UNIVERSIDADE FEDERAL DE UBERLÂNDIA**  
**PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM GEOGRAFIA**  
**Título da Tese: O BANCO MUNDIAL E AS POLÍTICAS PÚBLICAS PARA A**  
**REFORMA AGRÁRIA DE MERCADO NO TRIÂNGULO MINEIRO/ALTO**  
**PARANAÍBA – 2000 a 2017**

**Ricardo Luis de Freitas**

**Apêndice C: Roteiro de Entrevista - Delegacia Federal da Secretaria Especial de**  
**Agricultura Familiar e do Desenvolvimento Agrário - SEAD no Estado de Minas**  
**Gerais – (Extinto Ministério do Desenvolvimento Agrário)**

**Nome:**

**Função na instituição:**

**Profissão:**

**Cidade:**

**Data:**

01 - A Delegacia do MDA em Minas Gerais tem acompanhado o projeto Banco da Terra?

02 - A Unidade Gestora Estadual – UGE tem algum dado sobre a realidade dos mutuários do Banco da Terra?

03 - Quais foram os principais problemas que o MDA identificou no projeto?

04 - Sobre a inadimplência dos mutuários tem alguma informação sobre a existência de alguma associação que conseguiu quitar a dívida?

05 - As alterações do Cédula da Terra para o Banco da Terra contribuíram para corrigir alguns entraves existentes nessas política pública?

06 - O perfil das propriedades adquiridas seguiu os parâmetros estabelecidos pelo Banco Mundial?

07 - O Banco Mundial ainda acompanha os mutuários do projeto do Banco da Terra (2018)?

**UNIVERSIDADE FEDERAL DE UBERLÂNDIA**  
**PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM GEOGRAFIA**  
**Título da Tese: O BANCO MUNDIAL E AS POLÍTICAS PÚBLICAS PARA A**  
**REFORMA AGRÁRIA DE MERCADO NO TRIÂNGULO MINEIRO/ALTO**  
**PARANAÍBA – 2000 a 2017**

**Ricardo Luis de Freitas**

**Apêndice D: Roteiro de Entrevista - Agricultor Familiar Beneficiário do Banco da Terra**

**Nome:**

**Função na instituição:**

**Profissão:**

**Cidade:**

**Data:**

01 - Quantas pessoas moram no lote?

02 - Existe(m) outra(s) famílias que moram no mesmo lote?

03 - Tem alguma atividade econômica desenvolvida fora da propriedade?

04 - Qual é a sua escolaridade?

05 - Quem são as pessoas que ajudam no desenvolvimento das atividades produtivas no lote?

06 - Como ficou sabendo do Projeto Banco da Terra?

07 - Por qual motivo você ingressou no projeto?

08 - Você se arrependeu?

09 - Você teve uma participação ativa na elaboração e execução do projeto?

10 - O que você acha que é o principal problema do projeto?

11 - Consegue produzir alguma coisa no seu lote? O que?

12 - Quais são as características da pecuária e da agricultura desenvolvidas no empreendimento?

13 - Existe algum ponto positivo no projeto?

14 - Houve melhoria das condições de vida de sua família?

15 - Você sabe qual é o valor atual de dívida com o Banco do Brasil?

16 - Você procurou alguém para tentar resolver a questão da dívida?

17 - Sobre assistência técnica, vocês tem tido acompanhamento de alguma pessoa?

18 - Qual a importância da associação para os moradores do empreendimento?

19 - Fique a vontade para falar sobre algum ponto que acredita ser interessante e que não foi contemplado nas perguntas anteriores.

---