

Cleber José Bosetti

**Perspectivas de desenvolvimento rural em disputa no
Brasil**

Tese apresentada como requisito parcial
para obtenção do título de Doutor em
Sociologia Política pelo Programa de Pós
Graduação em Sociologia Política do
Departamento de Sociologia e Ciência
Política da UFSC.

Orientadora: Dra. Maria Ignez Silveira
Paulilo

Florianópolis

2013

Ficha de identificação da obra elaborada pelo autor, através do Programa de Geração Automática da Biblioteca Universitária da UFSC.

Bosetti, Cleber José

Perspectivas de desenvolvimento rural em disputa no Brasil [tese]/Cleber José Bosetti; orientadora, Maria Ignez Silveira Paulilo - Florianópolis, SC, 2013.

409 p.; 21cm

Tese (doutorado) - Universidade Federal de Santa Catarina, Centro de Filosofia e Ciências Humanas. Programa de Pós-Graduação em Sociologia Política.

Inclui referências

1. Sociologia Política. 2. Estado. 3. Agricultura brasileira. 4. Desenvolvimento rural. I. Paulilo, Maria Ignez Silveira. II. Universidade Federal de Santa Catarina. Programa de Pós-Graduação em Sociologia Política.

III. Título.

Agradecimentos

Agradeço primeiramente a Deus pela saúde e pela luz nos momentos mais difíceis. Agradeço especialmente aos meus pais, Silvestre e Odete Bosetti, pela educação exemplar que recebi ao longo desses anos, bem como a todos os demais familiares, em especial minha irmã Elisa Bosetti. Um agradecimento especial também a minha orientadora, Maria Ignez Paulilo, pela dedicação e paciência no processo de construção da tese. Nessa caminhada foram inúmeras as pessoas que contribuíram para a realização do trabalho: os professores do Programa de Pós-Graduação em Sociologia Política, pelos ensinamentos nas aulas; o pessoal da secretaria do programa de pós-graduação, em especial a Albertina pela presteza dos serviços; a CAPES pela concessão da bolsa de estudos; aos professores da banca pelos comentários críticos e sugestões. Não poderia deixar de lembrar os amigos, estes, sem dúvida, foram meu grande alicerce nesses últimos 4 anos. Esperando não deixar de mencionar alguém, faço um agradecimento especial ao Wesley Khun e a Fernanda Natascha, amigos de Brasília que muito ajudaram em minha estadia por lá; ao Adris Almeida, Daniel Lopes Bretas e Pedro Nunes de Castro, inseparáveis amigos e já eternizados na memória; a Valdete Boni, amiga e parceira do núcleo que tanto me ajudou e me incentivou; aos amigos do grupo de teatro, sempre prontos para arrancar um sorriso, em especial Bruno Floriani, Jaime Monte, Juliana Frandalozzo, Luiz Dutra, Sylvain Fournier e Suélen Benincá; ao meu grande amigo Silvio Fiorentin Neto pela força de sempre; e a todas as demais pessoas com quem convivi nesse período.

Resumo

Este trabalho tem como questão principal as perspectivas de desenvolvimento rural presentes no âmbito das disputas que envolvem os segmentos sociais relacionados à agricultura brasileira. Para responder a essa questão, fizemos uma breve incursão na história contemporânea da agricultura brasileira a fim de identificar os grupos sociais que fazem parte desse campo de disputa. Com isso, identificamos dois grupos sociopolíticos com interesses comuns e divergentes ao mesmo tempo: o patronal e a agricultura de base familiar. O primeiro foi amplamente beneficiado com a política de modernização da agricultura a partir da década de 1960; o segundo forma um grupo mais complexo, mas, em geral, menos favorecido pelo processo de modernização. Assim, à desigualdade histórica em termos de acesso à terra somou-se uma desigualdade em termos de política agrícola e os embates sociopolíticos se concentraram em torno da reforma agrária e do acesso à política agrícola. Nos anos recentes, notamos que novos elementos passaram a fazer parte desses embates sociopolíticos, especialmente a busca pela construção de novas perspectivas de desenvolvimento rural para além da perspectiva produtivista hegemônica que se consolidou com o processo de modernização. Uma dessas perspectivas que tem ganhado relevância é a agroecológica. Com isso, procuramos problematizar a relação entre essas diferentes perspectivas em disputa com a dualidade sociopolítica presente historicamente. Dessa forma, procuramos analisar a política das principais entidades representativas dos grupos mencionados, bem como na política presente na esfera institucional do Estado relacionada à agricultura, pois entendemos que o desenvolvimento rural é um campo de disputa constituído nessas diferentes dimensões sociais. Ao final, notamos que a dualidade entre agricultura familiar e agricultura patronal em si não dá conta de explicar as disputas sociopolíticas no que tange às perspectivas de desenvolvimento rural em disputa, porém tal dualidade continua sendo indispensável para compreender os embates em torno da agricultura brasileira. Notamos também que, nessa trajetória das disputas em torno do desenvolvimento rural, o espaço institucional do Estado passou por algumas transformações, especialmente pela abertura do mesmo para a incorporação de demandas dos grupos antes pouco favorecidos. Assim, pode-se dizer que a abertura do espaço estatal tem fortalecido os grupos sociopolíticos historicamente desfavorecidos pela política

agrícola e, de certa forma, isso pode significar certo avanço no processo de construção de outra perspectiva de desenvolvimento rural.

Palavras-chaves

Desenvolvimento rural, agricultura brasileira, Estado.

Abstract

This work has as its main question the perspectives for rural development present into the sphere the action involving social segments related to Brazilian agriculture. For answer this question, we made a brief incursion into the contemporary history of Brazilian agriculture in order to identify the groups that are part of this sociopolitical playing field. So, we identified two sociopolitical groups which at the same time share a common interest and diverge at the same time: the employer and the family farm. The first was largely benefited by the policy the modernization of agriculture from 1960; the second group is more complex, but in general, went less favored by the modernization process. Thus, the historical inequality in terms of the access to land increased also inequality in terms of agricultural policy and sociopolitical struggles focused around land reform and access to agricultural policy. In recent years, we observe that new elements have become part of this sociopolitical conflicts, especially the search for the construction of new rural development perspectives beyond the “productiviste” perspective hegemony consolidate with modernization process. One of those prospects that has acquired importance is the agroecology. So, we discuss the relationship between this different perspectives in disputes with the duality sociopolitical present historically. Thus, we analyzed the political the entities main representing the groups mentioned, as well as the political sphere in this state institutional related to agriculture, because we understand that rural development is a field of dispute made in these different social dimensions. Finally, we note that the duality between family farm and agriculture employer itself is not enough to explain the disputes regarding the prospects for rural development in dispute, but this duality is still essential to understand sociopolitical struggles around agriculture Brazilian. We also observe that through the trajectory the institutional space of the state have gone some changes have been produced, especially with the opening of it for their incorporation of priorly destituted groups. Thus one can say that the opening of the state space have strengthened sociopolitical historically disadvantaged groups for agriculture policy and, in these manner, this may mean advancements in the process of building another perspective for the rural development.

Key-words

Rural development, agriculture Brazilian, State.

Résumé

Ce travail a comme principale question les perspectives de développement rural présent dans le conflits en ce qui concern des segments sociaux liés à l'agriculture brésilienne. Pour répondre à cette question, nous avons fait une bref incursion dans l'histoire contemporaine de l'agriculture brésilienne, afin d'identifier les groupes qui font partie de ce terrain de jeu sociopolitique. Ainsi, nous avons identifié deux groupes sociopolitiques ayant des intérêts communs et divergent en même temps: l'employeur et l'agriculture familiale. Le premier a été largement bénéficié avec la politique d'État de modernisation de l'agriculture après 1960; le second groupe est plus complexe, mais en général, il a été moins favorisé par le processus de modernisation. Ainsi, l'inégalité historique en termes d'accès à la terre ainsi que l'inégalité en matière de politique agricole ont fait que les luttes sociopolitiques se produisant autour de la réforme foncière et l'accès a la politique agricole. Au cours des dernière années, nous constatons que de nouveaux éléments sont devenu partie intégrant de ces conflits sociopolitique, en particulier la recherche de la construction de nouvelles perspectives de développement rural au-delà de la perspective hégémonique productiviste qu'a été consolidé avec le processus de modernisation. Un de ces perspectives qui a gagné en importance est l'agroécologie. Avec cela, nous discutons de la relation entre ces différent point de vue en conflit avec la dualité sociopolitique present historiquement. Ainsi, nous analysons les principales entités politique qui représentant les groupes mentionnés, ainsi que la politique dans le secteurs de la sphère institutionnelle de l'État liées a l'agriculture, parce que nous comprenons que le développement rural est un champ de litige a constitué dans ces différentes dimensions sociales. Enfin, nous notons que la dualité entre l'agriculture familiale et l'agriculture employeur lui-même ne suffit pas pour expliquer les conflits sur les perspectives du développement rural en litige, mais cette dualité est toujours essentiel par comprendre les luttes sociopolitique autour de l'agriculture brésilienne. Nous notons également dans cette trajectoire de disputes sociopolitique autour de las politiques de développement rural, que l'espace institutionnel de l'État a passé quelque changements, notamment avec l'ouverture de même pour la constitution des demandes des groupes avant peu favorisés. Ainsi, on peut dire que, l'ouverture de l'espace d'État a renforcé les groupes historiquement défavorrisés de la politique agricole et, d'une manière cela peut

signifier un avance dans le processus sociopolitique de construire une autre perspective de développement rural.

Mots-clés

Développement rural, agriculture brésilienne, État.

Siglas

ABAG- Associação Brasileira do Agronegócio
ABC- Plano Setorial de Mitigação e Adaptação às Mudanças Climáticas
ABCP- Associação Brasileira para o Progresso da Ciência
ABIMILHO- Associação Brasileira das Indústrias do Milho
ABITRIGO- Associação Brasileira das Indústrias do Trigo
AGF- Programa de Aquisição do Governo Federal
ANA- Associação Nacional de Agroecologia
ANVISA- Agência Nacional de Vigilância Sanitária
APPs- Áreas de Preservação Permanentes
APROSOJA- Associação dos Produtores de Soja
ATER- Assistência Técnica e Extensão Rural
BIRD- Banco Mundial
CAI- Complexo Agroindustrial
CIMI- Conselho Indigenista Missionário
CLT- Consolidação da Legislação Trabalhista
CNA- Confederação Nacional da Agricultura
CNATER- Conferência Nacional de Assistência Técnica e Extensão Rural
CNBS- Conselho Nacional de Biossegurança
CNDRSS- Conselho Nacional de Desenvolvimento Sustentável e Solidário
CONDRAF- Conselho Nacional de Desenvolvimento Rural Sustentável
CONTAG- Confederação Nacional dos Trabalhadores na Agricultura
CPT- Comissão Pastoral da Terra
CPT- Comissão Pastoral da Terra
CTNBio- Comissão Técnica nacional de Biossegurança
CUT- Central Única dos Trabalhadores
CVs- Cavalo Motor
DASP- Departamento de Administração do Serviço Público
EGF- Empréstimos do Governo Federal
EMBRAPA- Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária
FAAB- Frente Ampla da Agropecuária no Brasil
FAO- Organização das Nações Unidas para Alimentação e Agricultura
FETRAF- Federação Nacional dos Trabalhadores na Agricultura Familiar
FHC- Fernando Henrique Cardoso

FIESP- Federação das Indústrias do Estado de São Paulo
FMI- Fundo Monetário Internacional
IAA- Instituto do Açúcar e do Alcool
IBAMA- Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis
IBGE- Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
IDEC- Instituto de Defesa do Consumidor
ILPF- Integração Lavoura Pecuária Floresta
INCRA- Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária
MAB- Movimento dos Atingidos por Barragens
MAPA- Ministério da Agricultura Pecuária e Abastecimento
MCP- Movimento Camponês Popular
MCT- Ministério da Ciência e Tecnologia
MDA- Ministério do Desenvolvimento Agrário
MEAF- Ministério Extraordinário de Assuntos Fundiários
MEPF- Ministério Extraordinário de Política Fundiária
MIRAD- Ministério Extraordinário para o Desenvolvimento e a Reforma Agrária
MMA- Ministério do Meio Ambiente
MMA- Movimento das Mulheres Agricultoras
MMC- Movimento das mulheres Camponesas
MMC- Movimento das Mulheres Camponesas
MPA- Movimento dos Pequenos Agricultores
MPF- Ministério Público Federal
MST- Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra
MSTTR- Movimento Sindical dos Trabalhadores e Trabalhadoras Rurais
NEAD- Núcleo de Estudos Agrários e de Desenvolvimento Rural
OCB- Organização das Cooperativas Brasileiras
OGMs- Organismos Geneticamente Modificados
OMC- Organização Mundial do Comércio
ONGs- Organizações não Governamentais
ONU- Organização das Nações Unidas
OPEP- Organização dos Países Exportadores de Petróleo
PAC- Programa de Aceleração do Crescimento
PADRSS- Projeto Alternativo de Desenvolvimento Rural Sustentável e Solidário
PCB- Partido Comunista Brasileiro
PCdoB- Partido Comunista do Brasil
PDBR- Política de Desenvolvimento Rural Brasileiro
PIB- Produto Interno Bruto

PMDB- Partido da Mobilização Democrática Brasileira
PNRA- Plano Nacional de Reforma Agrária
PPA- Plano Plurianual para a Agropecuária
PPE D- Política de Pesquisa e Desenvolvimento da Embrapa
PRO-ÁLCOOL- Programa Nacional do Álcool
PROCON- Instituto de Defesa do Consumidor
PRONAF- Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar
PRONAPA- Programa Nacional de Pesquisa e Desenvolvimento da Agropecuária
PRONATER- Programa Nacional de Assistência Técnica e Extensão Rural
PSDB- Partido Social Democrata Brasileiro
PT- Partido dos Trabalhadores
PTB- Partido Trabalhista Brasileiro
RL- Reserva Legal
RR- Roundup Ready
SAF- Secretaria da Agricultura Familiar
SAF's- Sistemas Agroflorestais
SBPS- Sociedade Brasileira para o Progresso da Ciência
SISCOP- Sistema Contag de Organização da Produção
SNA- Sociedade Nacional de Agricultura
SPA- Secretaria de Política Agrícola do Ministério da Agricultura
SPD- Sistema de Plantio Direto
SRB- Sociedade Rural Brasileira
UDR- União Democrática Ruralista
ULTAB- União dos Lavradores e Trabalhadores Agrícolas do Brasil
UNESP- Universidade Estadual de São Paulo
ÚNICA- União da Indústria da Cana de Açúcar
USP- Universidade de São Paulo

Sumário

Introdução Geral	1
I - A formação sociopolítica da agricultura brasileira contemporânea	6
Introdução	6
1.1 Questão agrária no Brasil	7
1.2 É hora de modernizar!	18
1.3 No baixar dos fuzis levantam-se as enxadas!	27
1.4 À luz da democratização	34
1.5 Novos tempos e velhas lutas	40
1.6 O agronegócio como campo de disputas	51
1.7 A “categoria” agricultura familiar	60
1.8 Familiares e camponeses: o que dizem os intelectuais?	68
1.9 Agricultura de base familiar e agricultura patronal	80
II - O Estado: um espaço de disputas	84
Introdução	84
2.1 Estado e Sociedade	85
2.2 A esfera institucional do Estado: um espaço de disputas	100
2.4 A conjuntura recente: ascensão do PT ao governo	128
III- Agricultura produtivista e agroecologia: como semear esses campos?	139
Introdução	139
3.1 A perspectiva produtivista	141
3.2 Novas tecnologias e o produtivismo	148
3.3 Os transgênicos no Brasil	154
3.4 Agroecologia: projeto contra-hegemônico de desenvolvimento rural?	158
3.5- Produzir é preciso! As faces do discurso produtivista	167
3.6 Organizações ligadas à Via Campesina: um lugar nesse campo!	195
3.7 CONTAG e FETRAF	215
IV- Perspectivas de desenvolvimento rural no espaço estatal	239
Introdução	239

4.2 Embates de perspectivas na Embrapa _____	252
4.3 A agenda da política agrícola _____	271
4.4 Perspectivas de desenvolvimento e as relações dos ministérios com as forças sociopolíticas _____	287
4.5 Código Florestal: o Congresso Nacional e as forças sociopolíticas _____	311
4.6 Os processos decisórios na CTNBio _____	338
V- Considerações finais _____	353
VI- Referencial Bibliográfico _____	361
VII- Referencial Documental _____	384
Documentos consultados em sites eletrônicos _____	384
Jornais informativos _____	385
Documentos Oficiais _____	386
Entrevistas _____	390
Jornais _____	391
Audiências Públicas _____	391

Introdução Geral

No atual contexto histórico, ideias como a de sustentabilidade, de soberania alimentar e de segurança alimentar estão em voga nos discursos políticos e no imaginário de uma sociedade caracterizada pelo desequilíbrio ambiental, pela desigualdade na distribuição dos alimentos e por uma agricultura cada vez mais dependente dos setores agroindustriais. Diante de tal quadro, determinados segmentos sociopolíticos ligados à agricultura procuram responder às demandas e expectativas da sociedade, bem como fazer suas reivindicações, através de discursos e práticas com o objetivo de legitimar suas posições dentro do campo sociopolítico relacionado ao desenvolvimento rural. Como essas práticas e representações são socialmente construídas a partir de diferentes posições e com interesses contrastantes, as mesmas constituem parte de um campo de disputas. Isso porque, acima de qualquer altruísmo ambiental ou socioeconômico presente em seus discursos, as práticas e representações dos grupos referidos são pragmaticamente mobilizadas para fortalecer as reivindicações políticas dos mesmos.

A agricultura moderna no Brasil replantou, social e economicamente, uma estrutura produtiva baseada na concentração e no desequilíbrio, pois a estrutura de concentração fundiária com produção predominante de monoculturas voltadas à exportação já havia sido plantada historicamente desde a colonização do país. A modernização da agricultura brasileira, intensificada a partir da segunda metade do século XX, acabou aperfeiçoando essa configuração através das políticas agrícolas que fortaleceram uma perspectiva produtivista de desenvolvimento rural. Com isso, a agricultura brasileira se tornou inegavelmente mais produtiva e competitiva no mercado mundial de produtos agrícolas, reafirmando seu papel como um dos pilares da política de desenvolvimento econômico do país. Porém, tal perspectiva, alicerçada na dependência da agricultura em relação às agroindústrias, não conseguiu satisfazer as demandas socioeconômicas de acesso à terra e melhoria nas condições de vida de uma parcela significativa da população rural brasileira, aspecto que aprofundou historicamente os conflitos sociopolíticos no Brasil rural.

Diante disso, os embates sociopolíticos em torno do desenvolvimento rural no Brasil, a partir da segunda metade do século XX, foram marcados pela luta por reforma agrária e por políticas agrícolas acessíveis aos agricultores de base familiar. Estes embates produziram socialmente uma cisão política entre segmentos patronais e segmentos não patronais na agricultura brasileira. Os primeiros, em geral, foram amplamente beneficiados pelas políticas da perspectiva produtivista, modernizaram suas propriedades e constituem, atualmente, a principal base socioprodutiva do chamado agronegócio. O grupo aqui denominado de agricultura de base familiar é mais complexo em sua constituição socioeconômica e sua forma de inserção na perspectiva produtivista se diferencia internamente, logo, não constitui politicamente um bloco tão homogêneo como o primeiro. De toda maneira, dada essa configuração, os embates sociopolíticos relacionados à agricultura podem ser analiticamente compreendidos a partir dessa composição sociopolítica.

Após ter transcorrido mais de meio século do início do processo de modernização e com a complexificação das demandas sociopolíticas, especialmente por parte dos segmentos não patronais, os embates em torno das perspectivas de desenvolvimento rural incorporaram novos elementos políticos. Se as questões clássicas, como a reforma agrária e as políticas agrícolas de inserção no modelo produtivista, continuam sendo pleiteadas pelos segmentos da agricultura de base familiar, nos últimos anos, houve o fortalecimento do discurso em torno da construção de uma perspectiva de desenvolvimento rural em contraposição à lógica hegemônica, qual seja, a perspectiva agroecológica. É na complexa relação de afirmação/contraposição à perspectiva produtivista que as entidades representativas da agricultura de base familiar e as entidades representativas da agricultura patronal serão aqui analisadas.

Com isso, pode-se inferir que, atualmente, há dois grandes projetos de desenvolvimento rural em disputa no âmbito sociopolítico: o convencional produtivista e o agroecológico. Diante de tais perspectivas, os embates sociopolíticos entre os diferentes segmentos da agricultura brasileira tornam-se mais complexos ao ponto de, em determinadas situações, sugerir uma relativização operacional da dualidade sociopolítica historicamente consolidada entre agricultura patronal e agricultura de base familiar. Porém, mesmo diante de tal relativização, na atual conjuntura histórica é possível sustentar sociologicamente a tese de que tal dualidade continua fazendo sentido

nos embates sociopolíticos acerca das perspectivas desenvolvimento de rural. Isso porque mesmo nos momentos em que os diferentes grupos sociopolíticos utilizam um discurso comum, este é significado de forma diferente por parte dos segmentos referidos, logo, revelam-se interesses conflitantes que sustentam parcialmente a dualidade sociopolítica.

Além disso, as discussões a respeito do desenvolvimento rural na agricultura moderna têm transitado, inevitavelmente, pelos espaços institucionais do Estado. O fato de a agricultura depender das políticas subsidiadas do governo faz deste um lugar fundamental para a compreensão dos projetos políticos alimentados pelos grupos sociais organizados. Dessa forma, os embates acerca das perspectivas de desenvolvimento rural serão tratados aqui a partir da interação política existente entre os espaços institucionais do Estado e as forças sociopolíticas atuantes na sociedade. Como, nos últimos anos, o governo federal tem desenvolvido políticas agrícolas que visam ampliar o escopo social de seus beneficiários, trilhando o caminho do fortalecimento de uma política bimodal para a agricultura, a questão fundamental desse trabalho consiste em buscar responder quais são as perspectivas de desenvolvimento rural em disputa na relação entre as forças sociopolíticas presentes na sociedade e o espaço estatal propriamente dito.

O desenvolvimento pode ser entendido como a passagem de uma dada condição para outra melhor. O desenvolvimento rural está aqui sendo concebido como o objeto dessas disputas, isto é, como um conjunto de políticas que, na acepção das entidades representativas pleiteantes, poderia proporcionar melhores condições socioeconômicas para seus representados. Como essas entidades são de natureza social distinta, suas percepções acerca do que seja o desenvolvimento rural também se diferenciam. Nesse sentido, o presente trabalho não parte de um conceito fechado de desenvolvimento rural, mas do entendimento de que este constitui um campo de disputa em torno do qual se projetam diferentes concepções acerca da lógica de produção e da funcionalidade da agricultura. Dessa maneira, a perspectiva produtivista e agroecológica são concepções sociopolíticas que refletem aquilo que seus representantes buscam construir no rural.

Do ponto de vista teórico-metodológico, o trabalho explora uma variedade de fontes e procura analisá-las como práticas políticas discursivas, isto é, como expressões de posições subjetivas e objetivas

produzidas em função da existência de um campo de disputa. As perspectivas políticas de desenvolvimento rural estão assim, fundamentalmente, dispostas nas práticas e representações feitas pelos agentes, pelas entidades representativas da agricultura de base familiar, da agricultura patronal e pelas instituições estatais relacionadas à agricultura. Tomando como inspiração as ideias de Pierre Bourdieu em torno do conceito de *campo* e de teóricos do discurso como Michel Foucault e Ernesto Laclau que tratam a política a partir da produção discursiva produzida socialmente pelos agentes e instituições, esse trabalho busca compreender o desenvolvimento rural como um campo de disputas formado a partir da atuação dos agentes que compõem essas entidades e dos agentes presentes no espaço estatal. A produção discursiva e as práticas políticas de ambos serão analisadas como mobilizações decorrentes dos objetos em disputa dentro do campo das políticas de desenvolvimento rural.

Assim, do ponto de vista formal o trabalho está dividido em quatro capítulos. No primeiro, procura-se fazer uma descrição histórica da trajetória dos embates sociopolíticos em torno do desenvolvimento rural a partir da modernização da agricultura brasileira. Dessa forma, faz-se uma reconstituição da formação sociopolítica da agricultura brasileira contemporânea, elencando os principais embates suscitados e a trajetória da relação entre as forças sociopolíticas e o Estado no período analisado; no segundo capítulo faz-se uma discussão teórica acerca da relação entre Estado e sociedade que, partindo de perspectivas elaboradas por teóricos marxistas e transcendendo-os parcialmente, concebe o Estado como um espaço constituído pela combinação entre os impulsos sociais e uma lógica eminentemente estatal.

Com isso, objetiva-se mostrar que mesmo havendo uma lógica institucional estrutural, como é a do Estado capitalista, as diferentes conjunturas apresentam alterações no jogo de forças sociais e mudanças relativas de orientação no espaço institucional do Estado; o terceiro capítulo apresenta a maneira como as principais forças sociopolíticas vinculadas à agricultura têm atuado politicamente diante das questões fundamentais acerca do desenvolvimento rural como a agroecologia, os transgênicos, a reforma agrária, as questões ambientais e, a partir disso, construindo politicamente suas perspectivas de desenvolvimento rural; e o quarto capítulo é dedicado para analisar as disputas sociopolíticas em espaços estatais como a Embrapa, o Ministério da Agricultura Pecuária e Abastecimento, o

Ministério do Desenvolvimento Agrário, as Audiências Públicas sobre o Código Florestal e a Comissão Técnica Nacional de Biossegurança, pois nestes espaços institucionais foram visualizados os embates políticos que dão visibilidade à ideia geral do presente trabalho que é compreender quais as perspectivas de desenvolvimento rural em disputa na relação entre Estado e sociedade no Brasil na atual conjuntura histórica.

I - A formação sociopolítica da agricultura brasileira contemporânea

Introdução

Por mais intenso que tenha sido o esforço acadêmico em mapear e classificar os grupos envolvidos com a agricultura no Brasil, a complexidade do real sempre coloca lacunas que relativizam o esforço dessas classificações. No entanto, o exercício da ciência, voltado à compreensão do mundo social, precisa estar atento para as posições e disposições dos agentes e grupos no espaço social. Estas disposições são elaboradas historicamente pelas experiências, trajetórias e inflexões de ordem política, econômica ou mesmo simbólica que definem e redefinem os grupos e suas formas de intervenção no espaço social e político. O estabelecimento de classificações, indispensáveis ao exercício científico, não pode ser uma ação de todo arbitrária. A observação do social exige um olhar multidimensional sobre a composição, as relações, os conflitos e as representações elaboradas pelos agentes e segmentos que participam do processo histórico.

Traduzindo essas abstrações com o intuito de compreender a dinâmica das disputas políticas relacionadas à agricultura brasileira, por mais difícil que seja a aglutinação em grupos definidos e suficientemente homogêneos, parece plausível afirmar que existem determinadas condições objetivas que demarcam distinções sociopolíticas. Embora lidando com a mesma atividade, a forma como produzem, o tipo de mão de obra utilizada, as relações com o mercado, as suas condições de vida, a racionalidade e a trajetória histórica de suas lutas políticas, configuram a constituição de diferentes grupos sociopolíticos. A observância desses aspectos de diferenciação é o que permite classificá-los em dois grandes grupos sociopolíticos: agricultura patronal e agricultura de base familiar.

Assim, metodologicamente, este capítulo pretende situar histórica e sociologicamente a trajetória dos grupos sociopolíticos que se constituíram a partir da modernização da agricultura brasileira na década de 1960. Entendendo que tal processo produziu diferentes condições objetivas e subjetivas no âmbito sociopolítico, busca-se aqui compreender a dimensão dos conflitos e disputas que marcaram a trajetória dos segmentos patronais e dos segmentos de base familiar no

que diz respeito às políticas de desenvolvimento rural. Assim, o objetivo é mostrar as permanências e transformações no conteúdo político das perspectivas de desenvolvimento rural pleiteadas por tais segmentos sociopolíticos ao longo desse percurso para entender os embates atuais.

1.1 Questão agrária no Brasil

No percurso contemporâneo da agricultura brasileira, ou seja, da modernização na década de 1960 até a atualidade, configurou-se um conjunto de disputas políticas decorrentes das diferentes condições socioeconômicas existentes no espaço agrário brasileiro. Basicamente, essas disputas tem-se dado em torno de duas questões principais: a reforma agrária e as políticas agrícolas¹. Estes parecem ser os dois pilares que sustentam as posições e as disposições de um conjunto variado de agentes e entidades, cujos interesses se distinguem e, ao mesmo tempo, se aproximam. Dessa forma, é possível identificar que os embates sociopolíticos relacionados à agricultura, por muito tempo, gravitaram em torno dessas duas questões principais. Conforme as condições socioeconômicas e as políticas do Estado para o setor, os embates adquiriram intensidades distintas, porém, sem perder sua centralidade.

Ao longo da história da agricultura brasileira, a distribuição desigual da propriedade da terra foi algo marcante e instituinte de conflitos agrários. Desde a colonização do Brasil, houve um processo de concentração fundiária, invariavelmente, associado ao estabelecimento de relações de dependência dos não proprietários para com os proprietários, conforme indicam os estudos de autores como Antônio Cândido (1977), Alberto Passos Guimarães (1977), José de Souza Martins (1986), Caio Prado Junior (1987) e Lígia Osório Silva (1996). Destes, José de Souza Martins (1986, p. 32-38) lembra que o acesso e a exclusão da terra foram os elementos delineadores de uma diferenciação social que demarcou a trajetória de dois grupos distintos

¹ Para autores como Graziano Silva (1987), a política agrícola refere-se à produção, enquanto a política agrária volta-se para a dimensão social das relações de produção. Nesse trabalho, política agrícola e política agrária serão tomadas como objetos do campo de disputa em torno do desenvolvimento rural. Neste sentido, em que pese sua diferenciação conceitual, ambas podem estar combinadas e correlacionadas.

na história política e social do Brasil: de um lado os latifundiários e, de outro, os camponeses. Este arranjo sociopolítico se iniciou com a distribuição de sesmarias² pela coroa portuguesa e, posteriormente, teve continuidade com o sistema de posses. Ambas as formas de aquisição de terras desencadearam um processo de concentração fundiária que persiste até os dias atuais.

A Lei de Terras de 1850³ normatizou a regulamentação da propriedade no Brasil, mas isso não foi suficiente para inibir o processo de concentração fundiária existente na época. Conforme estudo de Lígia Osório Silva (1996), a forma como eram feitas as declarações e registros das propriedades favoreceu a apropriação de terras por parte dos segmentos rurais mais abastados. Diante disso, a dicotomização da agricultura brasileira em dois grupos antagônicos foi juridicamente legitimada: de um lado, uma parcela relativamente pequena de grandes proprietários que, ao controlar grande parte das terras, adquiriram considerável importância política; por outro, uma parcela relativamente grande de pequenos proprietários, posseiros, parceiros, foreiros, entre outras categorias⁴, cujo acesso à propriedade

² Conforme Lígia Osório Silva (1996), o sesmarialismo constituiu o ordenamento jurídico de apropriação territorial nos períodos colonial e imperial. As sesmarias consistiam na doação de terras pela coroa portuguesa àqueles que tivessem recursos econômicos e se disponibilizassem a explorá-las economicamente, garantindo, assim, a ocupação e o desenvolvimento econômico da colônia. Entretanto, esse mecanismo oficial foi logo subvertido pela aquisição de terras por posseiros que, embora não tendo as prerrogativas legais, desempenhavam as mesmas funções atribuídas aos sesmeiros. Por isso, tais práticas também foram aceitas pelas autoridades portuguesas e brasileiras respectivamente.

³ A Lei de Terras de 1850 proíbe a ocupação de terras devolutas a não ser por meio da compra. Dessa forma, instalava-se o regime de propriedade no Brasil. No entanto, essa institucionalização, além de não coibir as práticas de aquisição pelo sistema de posses por parte dos grandes proprietários, feriu diretamente o campesinato, na medida em que colocou grande parcela deste na ilegalidade. Com a implantação da República, as terras devolutas passaram a ser administradas pelos Estados e, conseqüentemente, controladas pela política do coronelismo presente na política brasileira. Dessa forma, a Lei de Terras acabou beneficiando a apropriação por parte dos latifundiários, intensificando a desigualdade social na distribuição fundiária. Isso pode ser visto nas obras de Martins (1986) e Lígia Osório Silva (1996), entre outros.

⁴ Essas categorias possuem variações regionais e não cabe aqui discuti-las em suas especificidades. Em linhas gerais a *parceria*, conforme Cândido (1977,

da terra era restrito e submetido às relações de trabalho não-capitalistas. Essa distribuição social inequitativa da terra pode ser tomada como um fenômeno estruturante dentro do espaço rural brasileiro no que tange à demarcação de espaços e posicionamentos sociopolíticos que se desdobraram para a posteridade.

Autores como Alberto Passos Guimarães (1977; 2009) e José de Souza Martins (1986), analisaram as relações políticas da configuração agrária brasileira como sendo uma luta entre latifundiários e camponeses. Num texto produzido em 1963, denominado *Formação da Pequena Propriedade: Intrusos e Posseiros*, Alberto Passos Guimarães (2009, p.46-47) faz uma reconstituição das relações de exploração existentes entre os latifundiários e os camponeses na História do Brasil, mostrando como a falta de acesso à propriedade da terra e a dependência em relação aos senhores levou o campesinato brasileiro a uma condição de subordinação e exploração.

Por sua vez, José de Souza Martins (1986) acrescenta que essa condição desigual gerou uma histórica luta pela terra no Brasil. Martins diz que este processo ganhou relevância a partir da implantação da República, com a ocorrência de movimentos e conflitos⁵ civis e religiosos como a Guerra de Canudos em 1890 na Bahia e a Guerra do Contestado entre Santa Catarina e Paraná entre 1912-1916. Nestes movimentos houve enfrentamentos entre

p107), “é uma sociedade, pela qual alguém fornece a terra, ficando com o direito de parte dos produtos obtidos pelo outro”; *os foreiros*, conforme Caio Prado Junior (1987, p.58-59), são os trabalhadores que não possuem propriedade e recebem um pedaço de terra de um proprietário para em troca prestarem serviços a este último. Ambos os tipos referidos tem em comum o fato de não possuírem a propriedade da terra. As demais categorias como os pequenos proprietários e sitiantes, até possuem a propriedade, porém, esta nem sempre é suficiente para proporcionar o sustento socioeconômico de seus habitantes, conforme a região do país e as diferentes culturas cultivadas.

⁵ Além de Canudos e do Contestado, uma série de outros movimentos e lutas sociais no campo aconteceram desde a implantação da República até a implantação da Ditadura Militar em 1964, sem contar aqueles que ocorreram antes e ainda ocorrem na atualidade. No contexto dos primeiros anos da república e mesmo no Império, esses movimentos eram marcados pelo messianismo, ou seja, pela forte presença de uma religiosidade entre os camponeses e pelo banditismo social, este último personificado principalmente no Cangaço.

camponeses, desalojados e dependentes dos favores da política coronelista⁶ vigente, e uma camada social de grandes proprietários de terra protegidos pelo Estado. Importante ressaltar que a noção de camponeses usada nos trabalhos de José de Souza Martins e Alberto Passos Guimarães possui uma conotação política, ou seja, não está se fazendo alusão a um campesinato histórico como o tipo europeu para expressar a existência de uma sociedade camponesa, conforme o sentido dado por autores como Eric Wolf (1976) e Henry Mendras (1967).

O texto de Alberto Passos Guimarães e a obra de José de Souza Martins sinalizam, de forma exemplar, a evolução histórica de aspectos presentes no espaço rural brasileiro por volta de meados do século XX. Neste contexto, a agricultura brasileira continuava caminhando sobre um solo marcado pela concentração, pela pobreza e pelo atraso. Conforme destacou Caio Prado Junior (1979), essa configuração do rural nos meados do século XX afetava diretamente os planos de desenvolvimento econômico do país. Por isso, desde a década de 1950, essa condição desencadeou movimentos sociais, políticos e acadêmicos que, através de suas reivindicações, construíram o embate da chamada questão agrária brasileira.

É claro que todo esse processo apresentou especificidades regionais, intensificando-se em algumas regiões onde os conflitos se tornavam mais agudos. O próprio processo de colonização, com suas especificidades regionais, contribuiu para a disposição desse quadro. As diferenças socioeconômicas dos pequenos proprietários, posseiros e trabalhadores nas regiões monocultoras do Nordeste e nas colônias agrícolas da região Sul, por exemplo, são significativas e demarcam diferentes condições socioeconômicas no perfil dos agricultores de base familiar. Enquanto no nordeste a figura do camponês agregado do senhor de engenho vai ser preponderante, no sul é a figura do camponês-colono que vai pintar os quadros do espaço rural. Essas

⁶ O coronelismo ficou conhecido como uma prática política presente na história do Brasil desde o período colonial, mas que ganhou maior visibilidade no contexto da República Velha (1889-1930). Em linhas gerais, consistiu no poder político nas mãos dos coronéis e grandes proprietários fundiários. Estes, com seu poder pessoal e econômico no âmbito da sociedade local, estabeleciam conexões com outros políticos e, nesta troca de favores, centralizavam as decisões de forma oligárquica.

diferentes formações históricas do segmento camponês⁷ são fundamentais para a compreensão contemporânea das reivindicações e projetos políticos sustentados por tais segmentos.

De qualquer forma, no correr da década de 1950, concomitante aos projetos desenvolvimentistas e nacionalistas presentes na política nacional, a agricultura adquiria centralidade nas discussões que envolviam o desenvolvimento do país. As formas arcaicas de relação de produção, os conflitos no campo, a miséria que assolava boa parte da população rural, a baixa produtividade, a concentração de terra nas mãos de uma minoria de proprietários, enfim, não faltavam problemas que colocassem em evidência a necessidade de se pensar um projeto de desenvolvimento rural no Brasil. De fato, este projeto passou a ser pensado por diferentes atores e com diferentes perspectivas. Com isso, a reforma agrária tornou-se um dos pilares principais das perspectivas políticas de desenvolvimento rural em disputa nesse contexto histórico.

Outro texto que ressalta os embates em torno da questão agrária foi escrito na década de 1960 por Francisco Julião (2009) e denominado *O que são as ligas camponesas*. Embora seja um texto de militância política, já que o mesmo era um dos organizadores ideológicos do chamado campesinato nordestino nas décadas de 1950-1960, relata a experiência das lutas envolvendo os camponeses, o Estado e os latifundiários. Entendendo por camponês uma diversidade de categorias como o meeiro, o parceiro, o vaqueiro e o posseiro, mas diferenciando-os dos assalariados rurais, Julião descreve as péssimas condições em que esses grupos se encontravam bem como a violência do Estado e das milícias armadas, contratadas pelos latifundiários, contra qualquer sinal de manifestação das organizações camponesas. As chamadas Ligas Camponesas foram assim organizações genericamente denominadas por uma alusão as organizações criadas

⁷ As obras “Os sertões” de Euclides da Cunha e “Populações meridionais do Brasil” de Oliveira Vianna, em que pese suas distintas abordagens, fazem uma descrição digna de nota das diferentes condições de vida dos segmentos da população rural nas distintas regiões do Brasil entre o final do século XIX e início do século XX. Outra obra que faz uma excelente descrição da especificidade do colono sul brasileiro é a de João Carlos Tedesco (1999). Nesta obra, o autor descreve a trajetória de uma forma de agricultura camponesa estruturada em torno do trabalho familiar. Esta forma de organização do trabalho, bem como da vida social em comunidades rurais, criou um tipo específico de agricultor nessa região do país.

pelo PCB na década de 1940 e que promoveram, durante as décadas de 1950-1960, fortes embates políticos com latifundiários e com o próprio Estado.

Apesar das descrições claramente ideológicas desse texto, o mesmo oferece elementos importantes para caracterizar os embates sociopolíticos que envolviam o espaço agrário brasileiro nos anos que antecederam o processo de modernização da agricultura brasileira. Pelo que se pode observar, o antagonismo entre o chamado camponês expropriado que vivia em condições lastimáveis de vida e o latifúndio tradicional⁸, armado e irredutível a qualquer forma de discussão em relação ao direito de propriedade, constituiu o principal foco das disputas no campo nesta época. As ações desses movimentos sinalizavam que a reforma agrária era um projeto de desenvolvimento rural que ganhava força nas disputas sociopolíticas.

Os embates em torno da possibilidade de um projeto de desenvolvimento rural a partir da reforma agrária, neste período, envolviam um conjunto de agentes e entidades que forjaram a construção de outras formas de representação política para o chamado campesinato. Martins (1986, p.77-87) descreve este processo a partir da presença do Partido Comunista Brasileiro – PCB – que organizou as primeiras Ligas Camponesas e, posteriormente, entrou em desacordo com as mesmas; a igreja católica que se opunha às Ligas, mas, ao mesmo tempo, estava preocupada com a proletarização camponesa e sua imersão nos caminhos do comunismo; e o próprio Partido Trabalhista Brasileiro – PTB – nas figuras de Leonel Brizola e de João Goulart, sendo que este último assumiu a presidência da República a partir de 1961. Os desdobramentos desse processo conduziram à sindicalização no campo, primeiro com a União dos

⁸ O debate em torno da questão agrária na década de 1960 se dava em torno de duas categorias-chave: minifúndio e latifúndio. Conforme o Estatuto da terra de 1964, o minifúndio é “o imóvel rural de área e possibilidade inferior à da propriedade familiar”, ou seja, é uma unidade de produção que não consegue garantir o bem estar socioeconômico de seus proprietários/habitantes; e o latifúndio é “o imóvel que excede o limite de 600 vezes o tamanho do módulo rural fixado para determinada região ou que, mesmo não excedendo, seja mantido inexplorado em relação às suas possibilidades físicas, econômicas e sociais”, ou seja, é uma grande propriedade que não atende a função social que dela se espera. As mudanças nas leis posteriores alteraram parcialmente este conceito jurídico de latifúndio.

Lavradores e Trabalhadores Agrícolas do Brasil – ULTAB – e, em seguida, com a Confederação Nacional dos Trabalhadores na Agricultura – CONTAG –, conforme indica Ricci (2009).

Se do lado do chamado campesinato havia diversos agentes e entidades que, apesar de suas diferentes posições e intenções, propunham a reforma agrária, do lado do setor patronal havia entidades como a Sociedade Nacional de Agricultura – SNA – criada em 1897 e a Sociedade Rural Brasileira – SRB – criada em 1919. Essas organizações representavam, conforme Sônia Regina de Mendonça (1997, p.26-27), as forças políticas do movimento ruralista. Na visão dessa autora, o ruralismo⁹ foi um movimento e uma ideologia política, produzido por agentes das frações da classe rural, que buscava o protecionismo do governo federal. Atualmente, o ruralismo continua atuante e é representado por associações como a já citada SRB, pela Confederação Nacional da Agricultura – CNA –, pela União Democrática Ruralista – UDR – e pela chamada bancada ruralista¹⁰ no Congresso Nacional.

⁹ A tese dessa autora supera as visões mais ideologizadas que concebem o ruralismo como um movimento meramente conservador. Analisando o contexto do final do período imperial e os primeiros anos do período republicano no Brasil, a autora apresenta o ruralismo como uma forma de atuação política de determinados agentes rurais que, na época, representavam os setores médios dos segmentos patronais. Contrapondo-se à tese da composição liberal desses segmentos, afirma que sua atuação política visava o protecionismo do governo federal para seus negócios, bem como, iniciativas precursoras de modernização da agricultura para torná-la mais eficiente em termos produtivos. Atualmente, o ruralismo é comumente associado aos interesses dos grandes proprietários fundiários inseridos no agronegócio o que, de certa forma, converge com a tese da autora citada ao não restringir o ruralismo ao conservadorismo. A dimensão conservadora do ruralismo está associada à dimensão sociopolítica de sua enunciação, ou seja, dos grupos que veem na concentração fundiária um aspecto de atraso socioeconômico.

¹⁰ A bancada ruralista pode ser descrita como uma frente parlamentar, presente no congresso federal e que atua na defesa dos interesses dos grandes proprietários rurais. Embora, por razões estratégicas, às vezes se coloque ao lado das reivindicações dos pequenos produtores. A bancada ruralista, historicamente, tem sido atuante na hora de contrapor-se a projetos de lei com o objetivo de promover a reforma agrária. O surgimento dessa bancada se deu em 1987, nas discussões acerca da constituinte de 1988 em sua fase de elaboração. Diante da possibilidade de se implantar leis que garantissem a realização da reforma agrária, um grupo de deputados, representando os

As disputas em torno da questão agrária e das políticas de desenvolvimento rural não ficaram restritas ao universo das entidades representativas dos segmentos sociopolíticos interessados diretamente. Durante a década de 1960, havia a presença de um conjunto de intelectuais que, em meio às discussões acerca do desenvolvimento econômico, colocaram a questão agrária como um elemento chave para resolver os problemas socioeconômicos do país. Nessa arena, a questão agrária em si foi alvo de discussão: por um lado havia os teóricos que defendiam sua existência, como foi o caso de Caio Prado Junior, Alberto Passos Guimarães e Ignácio Rangel; por outro, havia os pensadores que argumentavam a não existência de uma questão agrária na época, como era o caso de Delfim Neto.

Entre os debates intelectuais da época, um dos mais conhecidos foi o do Partido Comunista Brasileiro – PCB – envolvendo Caio Prado Junior, Ignácio Rangel e Alberto Passos Guimarães. Caio Prado Junior (1987) destacou a precariedade das condições de vida de grande parcela da população rural brasileira, aspecto que justificava a existência de uma questão agrária a ser resolvida. A cisão entre grandes proprietários e trabalhadores com pouca terra ou sem terra era, para Caio Prado, a grande razão da questão agrária brasileira, ou seja, a raiz do problema estava na estrutura fundiária. Apesar disso, Caio Prado Junior acreditava na tendência ao assalariamento crescente da força de trabalho rural e, por isso, destacou a defesa da legislação social-trabalhista como sendo a medida mais urgente para resolução da questão agrária. Com isso, considerava o problema do latifúndio produtivo – aquele que produzia com base em relações pré-capitalistas de produção – mais sério do que o latifúndio improdutivo. Assim, a ideia de mudança política no meio rural, para Caio Prado Junior, consistia fundamentalmente na melhoria das condições de vida do trabalhador rural a partir reformas na legislação trabalhista para a população do campo. Embora a reforma agrária no sentido distributivista estivesse em segundo plano naquele momento, o autor não a descartou afirmando que: “para que a utilização da terra deixe de ser um grande negócio de uma reduzida minoria, e se faça em

interesses dos grandes proprietários fundiários e de setores conservadores da política brasileira, aglutinados em torno da UDR, promoveram a constituição desse grupo. Atualmente a bancada ruralista tem se destacado em embates pontuais como a discussão dos transgênicos na década de 2000 e do recente Código Florestal em 2010-2011. Uma análise mais detalhada sobre a atuação da bancada ruralista pode ser encontrada em Camargo (2009).

benefício da população trabalhadora rural que tira da terra seu sustento, é preciso que se favoreça e fomenta, por medidas adequadas, o acesso da população trabalhadora à propriedade fundiária”. E acrescenta: “a reforma agrária consiste na elevação dos padrões de vida da população rural, sua integração em condições humanas de vida. Para isso, dois caminhos são possíveis: a legislação social trabalhista e a modificação da estrutura fundiária”.

Já Alberto Passos Guimarães (1977), na obra “Quatro Séculos de Latifúndio”, considerou o latifúndio brasileiro como a herança de uma estrutura feudal montada no Brasil durante o período colonial¹¹. Mesmo com a ascensão do capitalismo, tal estrutura ainda não havia sido rompida, pois as relações sociais de produção no campo continuavam sendo pré-capitalistas. Por considerar o latifúndio o grande responsável pelo atraso no campo, afinal, este apresentava baixos índices de produtividade e altos índices de exploração dos trabalhadores rurais, Guimarães considerava ser a reforma agrária distributivista a solução mais eficiente para resolver a questão agrária brasileira.

Ignácio Rangel (2004) concordava com a existência da questão agrária, porém discordava na mudança revolucionária do estatuto da propriedade da terra como sendo a melhor alternativa na conjuntura da década de 1960. Rangel analisou a questão agrária em função da industrialização brasileira e identificou um descompasso histórico, na medida em que a segunda foi anterior à resolução da primeira. Diante de tal descompasso, além de uma questão agrária não resolvida criou-se também uma questão urbana não resolvida. Rangel, numa posição intermediária em relação a Caio Prado e Alberto Passos Guimarães, reconhecia a existência da questão agrária, porém não considerava a reforma agrária com redistribuição de terras como sendo a melhor solução naquela conjuntura. Para Rangel (2004, p.54), “o latifúndio capitalista é, neste momento, o porta-bandeira do progresso e seus interesses fundamentais coincidem com os interesses gerais da sociedade brasileira e, naturalmente, das massas trabalhadoras”. Para

¹¹ O grande embate entre Caio Prado Junior e Alberto Passos Guimarães, em suas interpretações marxistas da sociedade brasileira, era em torno do caráter feudal ou não feudal da estrutura agrária do país. Para o primeiro, a colonização do Brasil foi um empreendimento mercantil, logo, não reconhece a existência de relações feudais de produção; para o segundo, a estrutura socioprodutiva do Brasil colonial foi marcada por relações feudais adaptadas à realidade brasileira.

não cair num anacronismo, a fórmula apresentada por Rangel (2004, p.216-217) consistia na criação de um semiproletariado rural. Isso seria possível sem o fracionamento do latifúndio capitalista, mas através da distribuição de pequenos lotes de terras aos trabalhadores assalariados rurais. Estes pequenos lotes teriam a função de manter a produção para o autoconsumo, bem como incorporar a mão de obra familiar liberada pelo aumento da produtividade do trabalho decorrente da modernização técnico/produziva.

Por outro lado, conforme lembra Gonçalves Neto (1997), pensadores como Delfim Neto¹² se colocavam numa posição distinta ao defender que a estrutura agrária por si não representava um entrave ao desenvolvimento econômico, mas que o principal problema consistia em como tornar a agricultura mais produtiva. Delfim Neto e um grupo de economistas da USP, no início dos anos de 1960, negavam a existência de uma questão agrária ao desconsiderar a estrutura fundiária e as relações de trabalho, prevalescentes no meio rural, como um problema de caráter econômico. As proposições deste segundo grupo preconizavam uma intervenção na agricultura por meio de políticas que promovessem a liberalização de mão de obra para ser utilizada no setor industrial, estimulando as exportações e a formação de um mercado consumidor de produtos industriais no campo. Esta linha de pensamento econômico-político foi decisiva na intervenção do Estado na política agrícola e agrária durante todo o período da Ditadura Militar.

Os desdobramentos desse debate podem ser vistos na elaboração das políticas agrícolas dos anos subsequentes, nas quais a reforma agrária distributivista perdeu espaço nas políticas dos governos instalados após o golpe militar de 1964¹³. Enquanto isso, a

¹² Delfim Neto foi um economista muito influente na política econômica dos governos da Ditadura Militar entre 1964-1985. Em 1967, Delfim Neto assumiu o ministério da Fazenda e foi um dos responsáveis pelo aperfeiçoamento da política de crédito rural subsidiado já iniciada em 1965. Claramente, esta política foi uma tentativa de comprovar as teses economicistas do grupo de pesquisadores do qual o próprio ministro fazia parte. A principal tese desse grupo consistia na defesa de que a elevação da produtividade e da eficiência da agricultura, a partir de medidas pontuais como a mecanização e o uso de tecnologias agrícolas modernas, resolveria os problemas agrários do Brasil.

¹³ A questão da reforma agrária era efervescente nesse contexto e os governos da ditadura, principalmente do presidente Castelo Branco, deram importância

política de modernização da agricultura, com objetivos eminentemente produtivistas, ganhou força enquanto projeto político. Nesse cenário, se configurou um ponto de partida que será subscrito como o momento em que o Estado e as forças sociopolíticas procuraram vincular a agricultura ao projeto desenvolvimentista em voga no período. Esse momento define a passagem para uma agricultura eminentemente capitalista, marcada pela intensificação das relações do setor com a indústria e o comércio em uma perspectiva produtivista.

Portanto, no contexto socioeconômico das décadas de 1950-1960 os problemas socio-históricos da concentração fundiária na agricultura brasileira estavam no centro dos embates sociopolíticos. Naquela conjuntura, as discussões em torno do desenvolvimento rural gravitavam em torno da modernização e da reforma agrária, discussões estas que perpassavam os diferentes grupos sociopolíticos presentes na agricultura, os intelectuais, os partidos políticos, as entidades de classe e, por fim, culminaram na política de modernização da agricultura conduzida pelos governos militares do período. Tudo isso indica que, historicamente, os embates sociopolíticos relacionados à agricultura no Brasil carregam a discussão da reforma agrária e da desigualdade socioeconômica presente no meio rural. De certa forma, os embates envolvendo tais questões continuam presentes na atualidade e o jogo de forças sociopolíticas, apesar de sua reconfiguração, ainda conserva parcialmente seus elementos estruturantes, ou seja, o embate entre

para o tema. Em 1964 foi elaborado o Estatuto da Terra que, entre outras coisas, previa a desapropriação fundiária por interesse social, tanto do latifúndio quanto do minifúndio, com o intuito de desenvolver a agricultura brasileira. Porém, as pressões políticas dos grandes proprietários fundiários, a falta de recursos e a orientação política dos militares que o sucederam, inibiram a efetivação de uma política mais substancial em relação à questão agrária. Com isso, conforme observado por Carvalho (1989), o estatuto da terra se tornou um instrumento para a política de modernização da agricultura. Contudo, o Estatuto da Terra parece expressar a ação jurídica mais avançada em termos de reforma agrária na história do Brasil, ainda que não tenha sido aplicada em função do jogo de forças operantes na política brasileira. Araújo e Teixeira (1987) também concordam com essa tese e, a partir de sua análise dos debates sobre a reforma agrária na assembleia constituinte de 1988, alertaram para o retrocesso político em relação às possibilidades legais de reforma agrária no Brasil a partir da constituição de 1988.

segmentos políticos que concentram a terra e os recursos econômicos e os segmentos que lutam pela terra e por melhores condições de produção e de vida no campo.

1.2 É hora de modernizar!

Conforme visto anteriormente, durante a década de 1960, diante das questões macroeconômicas e das políticas externa e interna, havia dois caminhos que se colocavam como possibilidades de intervenção do Estado na agricultura: a reforma agrária e a modernização da agricultura. Tentando contornar essas duas questões, a opção política dos governos da Ditadura Militar caminhou com passos mais firmes em relação à segunda. A configuração das forças sociopolíticas hegemônicas no espaço institucional do Estado nesse contexto ajuda a compreender as prioridades dadas à modernização e a orientação das políticas estatais em relação às demandas sociopolíticas da agricultura brasileira.

Com o golpe militar de 1964 e a implantação do regime ditatorial, as discussões acerca da reforma agrária foram momentaneamente contornadas e a política agrícola voltou-se para a modernização da agricultura. Na verdade, a ideia de reforma agrária foi substituída pela de modernização. As mudanças produtivas, colocadas em prática pelo processo de modernização da agricultura, eram vistas pelo Estado e pelo campo sociopolítico formado pelos grandes proprietários de terra e pelo setor agroindustrial, como sendo uma nova visão de reforma agrária.

A temática da reforma agrária não chegou a ser abolida no período da Ditadura Militar, porém o que aconteceu, conforme informa Graziano Silva (1982), foi outra conotação dada à mesma através dos projetos de colonização das fronteiras agrícolas, por exemplo. Assim, apesar de existir uma política de reforma agrária no período, esta não coincidia com a ideia de transformação da estrutura fundiária tal como era defendida pelos intelectuais e pelos movimentos sociais. Autores como Sorj (1980) afirmam que a questão da reforma agrária foi discutida por parte dos governos durante o período militar, porém apresentou cortes em distintos momentos. Assim, argumenta que entre 1964-1969 – período dos governos Castelo Branco e Costa e Silva – o tema foi amplamente discutido, especialmente no primeiro desses governos. Entre 1970-1973 a proposta inicial foi sendo substituída por programas localizados de

distribuição de terras e, após 1973, a temática foi totalmente marginalizada no interior da esfera estatal.

Por sua vez, a política de modernização foi colocada em prática em consonância com as políticas econômicas de desenvolvimento que visavam acelerar a industrialização do país. Dessa forma, procurou-se atribuir novas funcionalidades à agricultura e ao potencial agrícola do Brasil, incrementando políticas públicas voltadas para a modernização do setor. Graziano Silva (1999, p.87) argumenta que, dentro dessa política de desenvolvimento, cabia à agricultura contribuir para a política econômica de substituição das importações, ao fornecer recursos cambiais através das exportações e de produzir alimentos e matérias-primas para o mercado interno a baixo custo, o que em tese favorecia o desenvolvimento industrial do país.

Embora incipiente no período, a lógica deste projeto de desenvolvimento era que a agricultura tinha uma função decisiva no processo de industrialização almejado, afinal, se ela garantisse a produção de alimentos a um preço baixo, os salários não sofreriam acréscimos e os investimentos das empresas não seriam afetados. Obviamente que para tal fórmula funcionar corretamente, o Estado precisava assumir uma parte do ônus, garantindo subsídios ao setor agrícola. Assim, as projeções das políticas voltadas para a agricultura neste momento foram tomadas a partir de uma concepção de desenvolvimento rural funcional e subsidiário ao desenvolvimento urbano-industrial pensado para o país. Conforme Luna e Klein (2007, p.137), “a meta era ter abundância de alimentos a baixo custo, liberar mão-de-obra para a indústria urbana e abrir mercados internacionais para a agricultura”. A ideia era que a agricultura desempenhasse um papel subsidiário na industrialização do país gerando divisas no campo da exportação, alimentos baratos no mercado interno e, ainda, constituísse num mercado consumidor de artigos industriais.

Nesse sentido, é possível falar que no período havia uma política de desenvolvimento rural alicerçada num projeto de desenvolvimento urbano-industrial. Navarro (2001) ressalta que entre as décadas de 1950-1970, com a Guerra Fria e o desenvolvimento capitalista, intensificou-se a preocupação com o papel da agricultura dentro das economias nacionais. Foi sob este foco que se gestou a concepção de uma agricultura produtivista. O Brasil, estando alinhado aos países do bloco capitalista no contexto da Guerra Fria, adotou a mesma política, ou seja, uma política agrícola voltada para a modernização das técnicas de produção visando aumentar a

produtividade do setor para com isso subsidiar o desenvolvimento industrial.

A política agrícola então pode ser caracterizada, conforme Luna e Klein (2007, p.139), pela oferta abundante de crédito e subsídios à produção, com o governo emprestando dinheiro a taxas de juros negativas; pela política que garantia preços mínimos aos produtores através do controle da variação dos preços e dos estoques reguladores feitos pelo governo através do Programa de Aquisição do Governo Federal – AGF –, bem como por empréstimos facilitados através dos Empréstimos do Governo Federal – EGF – e pela política de Extensão Rural. Além disso, a atuação da Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária – EMBRAPA –, fundada na década de 1970, foi outro elemento fundamental de fortalecimento dessa política, pois, ao introduzir um pacote tecnológico de melhoramento de plantas e animais, fomentou o aprimoramento produtivo da agricultura brasileira. Em linhas gerais, esse projeto de modernização inseria a agricultura brasileira na chamada Revolução Verde, ou seja, na adoção de um conjunto de processos tecnológicos, mecânicos e agroquímicos que marcaram a modernização agrícola na segunda metade do século XX, conforme informam Albergoni e Pelaez (2007).

No contexto geral, essas mudanças intensificaram as operações que ligavam a agricultura aos demais setores da economia, conforme pode ser observado em Muller (1989 p.17-18). Este autor argumenta que, desde a década de 1960, as relações entre agricultura e indústria foram sendo alteradas, dando início a um processo de inter-relação setorial desde a produção até a comercialização dos produtos. A este conjunto de inter-relações, este autor atribui o conceito de Complexo Agroindustrial¹⁴ – CAI –, a fim de explicar, através de uma abordagem sistêmica, a lógica produtiva na agricultura moderna. Um aspecto importante a ser ressaltado é que dentro dessa nova relação que envolve a agricultura com outros setores da economia, especialmente na vinculação da agricultura às agroindústrias, novos agentes sociais

¹⁴ Acerca do Conceito de CAI, Graziano Silva (1998, p.75) faz uma distinção entre Complexo Agroindustrial – CAI – como sendo um termo similar a agronegócio, situando a agricultura em relação à indústria e o comércio; e os Complexos Agroindustriais – CAIs – para referir-se aos vários complexos rurais existentes nos diferentes setores produtivos da agricultura. Porém, ressalta que ambas as abordagens enfatizam uma mudança nas inter-relações entre a agricultura e os demais setores da economia, aspecto fundamental no delineamento do desenvolvimento da agricultura produtivista no Brasil.

passaram a fazer parte do espaço de disputas sociopolíticas em torno do desenvolvimento rural. Embora esse processo tenha se consolidado nas décadas seguintes, principalmente a partir da década de 1990 com a dinâmica do agronegócio, a gênese da atuação de agentes ligados ao setor industrial na política agrícola remonta ao cenário da implementação da modernização da agricultura.

A partir desse conjunto de transformações, ocorridas no campo da produção e das relações entre a agricultura e os demais setores, convencionou-se falar em agricultura moderna no Brasil. A configuração social desta modernização não modificou a estrutura agrária secular, pois, diferentemente do processo de modernização verificado em outros países após a II Guerra Mundial, conforme demonstrou Abramovay (2007), em que o Estado fez uma opção política pelas formas familiares de produção, o processo brasileiro não seguiu esta mesma lógica. Assim, a modernização brasileira não só não alterou substancialmente as condições socioeconômicas no campo, como intensificou a desigualdade entre os grandes proprietários fundiários e os demais segmentos, incluindo pequenos proprietários e não proprietários que compõe o grupo sociopolítico da agricultura de base familiar.

Isso pode ser observado através das políticas agrícolas desse período. Romano (2009, p.246-247) descreve que durante a Ditadura Militar, a existência de arranjos institucionais entre o interesse público e privado, sob a forma de “comunidades de política”, garantia o favorecimento de determinados setores em detrimento de outros¹⁵. Esses arranjos eram caracterizados pelo corporativismo estatal, assentado em relações estreitas entre a burocracia estatal e os grupos de interesse formados, principalmente, por segmentos patronais específicos. O sistema que regulava estas relações continuou sendo operado através dos chamados anéis burocráticos, descritos por autores como Cardoso (1970) como formas de relações pessoais envolvendo setores da burocracia do Estado autoritário e representantes de grupos de interesse vinculados aos setores modernizados da agricultura, incluindo os segmentos industriais

¹⁵ Acselrad (2012) ressalta que embora a política agrícola do período militar não tenha sido exclusivamente pensada para beneficiar determinados grupos de forma restrita, a forma como foi elaborada, sua operacionalização e alguns aspectos conjunturais como as taxas de juros e a inflação, acabaram culminando no caráter segmentário de tal política.

associados. Nesta leitura, o autor identificou uma inércia na burocracia estatal que, além de demonstrar a fragilidade do Estado moderno no Brasil, abria espaço para a influência de setores privados no interior do governo, através das redes de lealdade pessoal que se formavam em torno da burocracia estatal.

Essa relação mais restritiva entre o espaço institucional do Estado e os segmentos sociopolíticos da agricultura brasileira é decisiva na construção das políticas de desenvolvimento rural. Como foi visto até aqui, havia pelos menos duas perspectivas políticas de desenvolvimento rural em disputa: a modernização da agricultura e a transformação da estrutura fundiária. Entretanto, o espaço político na esfera institucional para os segmentos que representavam a primeira era mais acessível do que para os que representavam a segunda.

Conhecida por alguns como “modernização conservadora”¹⁶, a política de modernização gerou, desde sua implantação enquanto política agrícola, uma acentuada desigualdade social na distribuição dos recursos. O caráter excludente da modernização agrícola brasileira pode ser encontrado nos escritos de Graziano Silva (1982), para o qual a tecnologia da modernização agrícola estava concentrada nas grandes fazendas que ficavam com a maior parte do crédito rural subsidiado do período. Dessa forma, a modernização estava sendo acompanhada de um processo de concentração fundiária cada vez maior, deteriorando a distribuição de renda no setor agrícola e aumentando as desigualdades sociais já presentes no meio rural. Do lado dos agricultores de base familiar, a modernização se manifestou de forma diferente, isso não significa que esse grupo tenha sido totalmente excluído da mesma, mas a parcela de agricultores beneficiado com esta política foi menor¹⁷ em comparação com o segmento patronal.

¹⁶ O uso do termo modernização conservadora é uma alusão ao fato de que a mesma não modificou a estrutura fundiária brasileira. Ainda que tenha transformado significativamente a forma de produzir e, parcialmente, as relações de produção, tal processo não conseguiu tocar em problemas estruturais como a estrutura fundiária. Entretanto, o uso do termo carrega uma conotação sociopolítica, afinal, do ponto de vista da produtividade agrícola, a modernização não pode ser vista como conservadora na medida em que transformou significativamente os resultados quantitativos da produção agrícola.

¹⁷ A proporcionalidade da relação de acesso a créditos entre os denominados grandes produtores e os também denominados pequenos produtores no período da modernização na década de 1970 pode ser encontrado nos dados

A condução da política de modernização, levada a cabo pelos governos da Ditadura Militar nas décadas de 1960-1970, enfraqueceu os processos sociais e políticos relacionados à implantação de uma reforma agrária no Brasil. O aumento da produtividade agrícola, decorrente da modernização de parte dos latifúndios, acabou momentaneamente servindo para deslegitimar o avanço das demandas por transformações na estrutura fundiária. Isso não significa que os conflitos sociais no campo tenham sido abolidos, nem que a modernização produtiva tenha resolvido os problemas socioeconômicos no meio rural. O fato é que o processo político de discussão da questão agrária que avançava a passos significativos, pelo menos no plano das ideias, só voltou a ser retomado quando o modelo modernizante, juntamente com o próprio governo militar, entraram em crise a partir do final da década de 1970 e início da década de 1980. Neste contexto, emergiram novos partidos políticos, novas organizações sindicais e novos movimentos sociais, incluindo o Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra – MST.

Diante das características desse processo de modernização, um conjunto complexo e multifacetado de agricultores de base familiar continuou sua marcha na busca por melhores condições de vida no campo. São trajetórias diferentes, percorridas em uma estrada onde a paisagem do rural foi alterada sem atender suas principais demandas. As várias categorias usadas para definir esses agentes se confundem, abstraem diferenças pontuais, conferem posições, funções e papéis, que, no fundo, os colocam em uma posição similar dentro do campo sociopolítico do desenvolvimento rural. De um modo geral, o complexo conjunto de agricultores de base familiar se viu em uma posição relativamente marginal, pois as tecnologias da modernização, incluindo tanto o uso de insumos e fertilizantes em geral, como o uso

fornecidos por Paulilo (1990, p.58-60). A literatura mobilizada pela autora aponta que, apenas 5% do crédito eram acessados pelos pequenos produtores, ao mesmo tempo em que 1% dos grandes produtores ficava com 40% total dos créditos ofertados. Estes dados informam a imensa desigualdade presente na política de modernização, entretanto, também indicam que os pequenos proprietários não ficaram necessariamente excluídos. Além disso, a autora indica as diferenças de acesso ao crédito a partir das regionalidades, sendo que as regiões sul e sudeste obtiveram um maior montante do crédito; e em relação às culturas agrícolas, os estudos de caso realizados pela autora em Santa Catarina apontaram para as culturas intermediadas pelas agroindústrias como sendo as mais beneficiadas pelo acesso ao crédito.

da mecanização, este último de fato opera de forma mais eficiente em escalas maiores¹⁸, acabaram se concentrando, principalmente, nas mãos dos grandes proprietários.

De qualquer modo, o destino desses vários segmentos descritos acima passou por profundas alterações a partir da modernização conservadora. Na visão de Guanzirolí (2001, p.25-28), o que marcou a modernização, independentemente das correntes teóricas que explicam tal fenômeno, foi o caráter poupador de mão-de-obra. O incremento de novas tecnologias utilizadas no processo produtivo, principalmente nas chamadas grandes propriedades, modernizou o chamado latifúndio, dispensando parte das pessoas que trabalhavam nestas unidades de produção em seus mais diversos sistemas de relações de produção, como meeiros, arrendatários, parceiros, etc.

Os desdobramentos deste movimento resultaram em um crescente êxodo rural nas décadas de 1960-1970 e que teve continuidade nas décadas de 1980-1990¹⁹. Aqueles que não foram para as cidades criaram uma diversidade de arranjos para enfrentar o contexto desfavorável²⁰. Estes arranjos variavam desde: a manutenção

¹⁸ Embora isso possa ser relativizado em função do tipo de cultura desenvolvida. Certamente em culturas de cereais como trigo, soja e milho, a mecanização e a lógica de escala exercem uma influência maior do que em culturas como os hortifrutigranjeiros. Assim, o pacote de modernização não chega a ser antitético às formas familiares de produção, o problema parece estar no achatamento da política agrícola que não levou em consideração a existência das diferentes demandas presentes no campo e, como se não bastasse, despendeu maior atenção política ao setor patronal.

¹⁹ Um estudo elaborado pelo MDA no ano de 2011 indica que entre 1950-2010 a diminuição da população rural tem sido um movimento constante. Apesar disso, nos últimos anos o percentual tem sido menor em comparação com as décadas anteriores e não é necessariamente atribuído ao êxodo rural como antes, mas associado a outros fatores de ordem demográfica e econômica.

²⁰ Uma das características que dão especificidade à agricultura em relação às demais atividades no modo de produção capitalista é sua capacidade de não se submeter totalmente ao controle sobre o trabalho social. Em uma obra clássica sobre a agricultura moderna, diga-se capitalista, Claude Servolin (1989, p.50-51) ressalta que “o agricultor pode, se o desejar, resistir à baixa dos preços dos produtos e de seus rendimentos, reduzindo seu nível de vida”. Neste sentido, o que se coloca é que a natureza da atividade agrícola permite ao agricultor continuar produzindo, ainda que esta produção não seja

da unidade produtiva familiar, mesmo em condições competitivas desiguais em relação aos que estavam sendo beneficiados pelo processo de modernização; a procura da alternativa das fronteiras agrícolas sendo que, em muitos casos, o próprio governo incentivava este tipo deslocamento com políticas de colonização feita na região amazônica, por exemplo; a busca de trabalho como empregados sazonais nas fazendas modernizadas em que determinadas etapas da produção ainda utilizavam trabalhadores temporários; e aqueles que conjugavam o trabalho na sua unidade de produção com a execução de trabalhos externos a sua unidade produtiva para incrementar a renda.

Assim, se, por um lado, a modernização introduziu a tecnologia capaz de aumentar a produção e a produtividade no campo, dinamizando determinados segmentos patronais e familiares, bem como as relações entre agricultura e indústria, por outro, não chegou a transformar a realidade de um contingente populacional de agricultores e trabalhadores rurais. Neste sentido, a experiência histórica da modernização reforçou a dualidade entre as formas patronais e familiares e acentuou as diferenças no complexo conjunto de agricultores de base familiar. Isso fez com que as disputas políticas em torno do campo do desenvolvimento rural incorporassem tal segmentação sociopolítica e, ao mesmo tempo, fossem capazes de transcendê-la.

As próprias representações de classe, presentes nos diferentes segmentos dos agricultores de base familiar, demonstravam as ambivalências constitutivas deste grupo sociopolítico. Desde a implantação da Ditadura Militar em 1964, a única via legítima de ação sindical tolerada foi a Confederação Nacional dos Trabalhadores na Agricultura – CONTAG –. Esta conseguiu atuar na legalidade através de um discurso que não se apresentava como agressivo e contestador em relação à ditadura, mesmo tendo, em seu corpo sindical, agentes identificados com movimentos revolucionários do período. Suas interpretações do processo de modernização da agricultura parecem ter caminhado na concordância com as teses marxistas²¹ em voga

racionalmente rentável, se comparada à lógica de outras atividades econômicas dentro do capitalismo.

²¹ O marxismo defendia de um modo geral que a evolução do capitalismo na agricultura resultaria em um processo de industrialização da agricultura, cuja divisão social do trabalho seguiria os mesmos parâmetros. Dessa forma, a proletarianização dos pequenos agricultores era um fato dado, diante da

sobre a análise da agricultura no capitalismo. Conforme Ricci (2009, p. 27-28), a política da CONTAG durante as décadas de 1960-1980 acabou sendo muito mais voltada para os assalariados rurais do que para outras categorias existentes no campo. Isso ficou evidenciado na década de 1980 com o rompimento da unidade sindical e surgimento de várias representações de categorias demandantes. As implicações da política contaguiana de certa forma corroboraram as teses do fim do campesinato, pois, ao priorizar os assalariados rurais, estavam considerando a trajetória de desaparecimento dos camponeses²².

Apesar das adversidades históricas e políticas, o que se podia observar era a presença massiva de agricultores que produziam com base no trabalho familiar, orientados por diferentes racionalidades produtivas. A inserção na agricultura mercantil, mesmo que de forma parcial e precária, não se deu com a mesma intensidade para todos. Esta condição peculiar dos denominados pequenos agricultores deixava estes em uma condição política no mínimo estranha: afinal, não eram proletários rurais propriamente, tampouco se encaixavam na categoria de produtores rurais numa lógica empresarial, própria da chamada agricultura produtivista.

Mas como ficou o espaço rural a partir da modernização da agricultura brasileira? Obviamente que a modernização foi um processo gradual que, iniciado na década de 1960, foi se aperfeiçoando nos anos seguintes. O universo rural continuou marcado por uma grande complexidade de agricultores que se diferenciavam pelo tamanho da propriedade, pelo uso da mão de obra, pela tecnologia acessada e pelas identidades políticas criadas. Com isso, as reivindicações sociopolíticas por parte das entidades que

impossibilidade dos mesmos de competir com as unidades produtivas que operavam em grande escala. Estas teses podem ser encontradas na obra de Kautsky (1980).

²² Parece interessante referendar aqui a relação entre a modernização capitalista da agricultura e os tipos sociais acima descritos. Diferentemente dos prognósticos da teoria marxista clássica acerca da questão agrária, em que podem ser citados Lênin (1985), Marx (1991) e Kautsky (1980), a modernização da agricultura brasileira não significou a proletarização dos chamados camponeses. Autoras como Wanderley (2009) defenderam a tese de que o campesinato ocupou um espaço criado pelo próprio capital em seu funcionamento no setor agrícola na medida em que fornecia mão-de-obra barata para o processo de acumulação do capital por parte de alguns segmentos da cadeia produtiva.

representavam esses segmentos, especialmente na transição da ditadura para a democracia, continuavam tendo como eixo central as demandas por reforma agrária e política agrícola diferenciada para a agricultura de base familiar.

O que se pode extrair desse processo de modernização na agricultura é a emergência de um novo dinamismo agrícola. A modernização implicou numa reconstituição dos grupos de interesse, nas articulações e formas de representação política envolvendo os novos e conhecidos agentes pertencentes aos dois grandes grupos sociopolíticos presentes na agricultura brasileira. A presença dos governos militares foi decisiva, na medida em que as relações políticas do Estado com os grupos sociopolíticos ficaram mais restritivas. Desta maneira, as discussões sobre a reforma agrária perderam espaço na esfera institucional do Estado e mesmo nos grupos sociopolíticos, enquanto as políticas agrícolas subsidiaram o desenvolvimento da perspectiva produtivista e a manutenção da desigualdade no campo. Contudo, o contexto da modernização pode ser caracterizado como um momento singular no delineamento do desenvolvimento rural no Brasil, na medida em que complexificou as posições e disposições das entidades representativas na configuração do campo sociopolítico, especialmente as que representavam os segmentos da agricultura de base familiar.

1.3 No baixar dos fuzis levantam-se as enxadas!

A partir de meados da década de 1980, coincidentemente com o advento da “Nova República” no Brasil, o modelo de desenvolvimento rural implantado nas décadas anteriores mergulhava em uma crise profunda, decorrente da própria situação política e econômica do país. Esta crise realinhou politicamente os segmentos sociais ligados ao rural, criando novas organizações, reinventando outras já existentes e, principalmente, reconfigurando o campo das disputas políticas e sociais no campo. Estas novas disputas estavam alicerçadas em um ancoradouro conhecido: a luta pela conservação da propriedade e pela manutenção do crédito subsidiado por parte dos grandes proprietários, a expansão das políticas de crédito, a busca pelo acesso à terra, pelos direitos trabalhistas e por políticas agrícolas de um modo geral por parte de um grande contingente de agricultores de base familiar que se consideravam desfavorecidos no processo de modernização. O contexto político de transição para a democracia

acrescentou novos ingredientes no campo dessas disputas, principalmente pelas expectativas de ação política criadas em torno dos novos movimentos sociais e organizações sindicais que emergiram no contexto do fim da ditadura.

Embora o projeto de modernização da agricultura tenha promovido um aumento significativo da produtividade, este modelo era claramente dependente de capital e financiamentos do Estado para fomentar o processo produtivo. A partir da década de 1970, a economia brasileira e a conjuntura mundial passaram por uma profunda crise econômica, conhecida como a Crise do Petróleo²³. As implicações desta crise repercutiram na estagnação econômica e no fim do chamado “milagre brasileiro”, o que teve implicações imediatas e diretas no montante de dinheiro disponibilizado para o crédito agrícola que foi reduzido drasticamente.

A crise econômica da década de 1980 foi uma consequência das políticas de desenvolvimento adotadas nas décadas anteriores. Na visão de Francisco Oliveira (2007, p. 16-20), as políticas de desenvolvimento e crescimento econômico, adotadas pelos governos da Ditadura Militar, atuaram deslocando as forças internas que operavam a economia e favoreceram a ascensão de forças externas, ou seja, das empresas multinacionais. Deste modo, o tripé desenvolvimentista formado pelas empresas estatais, pelas empresas privadas nacionais e pelas empresas multinacionais que fundamentou esse modelo de desenvolvimento, passava a ter uma parcela cada vez maior do mercado brasileiro. Esse modelo de desenvolvimento promovido com capital externo tinha seu ônus, pois acabava direcionando parte significativa de seu excedente para o pagamento da dívida externa.

De qualquer forma, os impactos da instabilidade econômica vivida pelo país a partir de meados da década de 1970 e que se

²³ A Crise do Petróleo ficou assim conhecida em função de que, no início da década de 1970, os países membros da Organização dos Países Exportadores de Petróleo – OPEP – resolveram fazer um embargo na distribuição do produto para a Europa e para os Estados Unidos. Isso fez disparar os preços do petróleo, desestabilizando o mercado e as economias, principalmente de países em desenvolvimento como o Brasil. Na literatura marxista, essa crise é interpretada como uma crise estrutural do capital, ou seja, como o resultado das contradições inerentes ao próprio desenvolvimento do processo de acumulação capitalista envolvendo o capital e o trabalho. Sobre isso ver Mézaros (2009).

estenderam por toda a década de 1980, ressoaram diretamente na agricultura levando o Estado a reduzir radicalmente os créditos e subsídios que financiavam a produção. Além disso, a inflação em ascensão e as altas taxas de juros levaram os agricultores a um processo de endividamento e inadimplência, configurando o que se convencionou chamar de *crise agrícola*, entre a década de 1980 e início da década de 1990.

Isso não significa que houve um arrefecimento do processo de modernização da agricultura brasileira a partir deste momento. A expansão produtiva continuou sua marcha, agora em direção aos mercados externos, especialmente com o início da liberalização da economia. Conforme Delgado (2001) “o que houve foi uma transição do padrão da "modernização conservadora" ao regime da liberalização comercial, mediada por todo um período de desmontagem do aparato de intervenções no setor rural, montado desde 1930 e fortemente reciclado no período militar”. Neste sentido, a crise se fez presente por uma mudança na relação política do Estado com a agricultura, ao reduzir os subsídios e a proteção ao setor. Porém, como foi um momento de transição política, antigas questões não resolvidas, como a questão agrária, reapareceram com toda força.

A crise agrícola atingiu o campo em todos os seus segmentos. Os agricultores de base familiar que, em geral, antes já tinham dificuldades de acessar o crédito sofreram ainda mais com a redução de sua oferta, logo, não modernizaram suas propriedades. Entretanto, parcelas significativas daqueles que conseguiram acessar o crédito acabaram endividados, diante da inflação e as taxas de juros elevadas. Por sua vez, o setor produtivista e modernizado, acostumado ao crédito fácil e subsidiado, também estava em meio às dívidas e a inadimplência começou a crescer. Ambos assistiram o governo modificar drasticamente os investimentos na política agrícola, o que significava o abandono da política de subsídio. Assim, as altas taxas de juros, cobradas dos agricultores que se utilizavam do crédito, e a instabilidade econômica do período causaram uma sensação de insegurança nos produtores, afinal, a política de crédito com juros negativos era uma lembrança de outrora.

No caso dos segmentos mais inseridos na lógica da agricultura produtivista, até houve um período de expansão com a implantação do

Programa Nacional do Álcool²⁴ – PRO-ÁLCOOL –, conforme observado por Luna e Klein (1980, p.146-147), quando, diante da crise do Petróleo, o governo priorizou a expansão das lavouras canieiras para a produção deste que seria o substituto do combustível importado. O Programa Nacional do Álcool foi implantado em 1975, teve custos bastante onerosos para o Estado e sua expansão foi até 1986, momento em que os preços do petróleo já haviam se estabilizado e o Proálcool entrou em crise. Esta crise do álcool também contribuiu para a indução da crise no setor agrícola no período.

Paralelamente, a transição política dos governos militares para o governo civil iniciada no final da década de 1970 e que perdurou até a transição definitiva em meados da década de 1980, viu brotar uma série de movimentos sociais e organizações políticas de caráter classista, conforme informam autores como Araújo e Teixeira (1987), Ricci (2009), entre outros. Estes novos atores buscavam colocar suas demandas na pauta das discussões políticas suscitadas com a expectativa da democratização do país. Para Oliveira (2007, p.50), o aparecimento destes novos sujeitos políticos, ainda sob o contexto do regime de exceção, mas com o esgotamento do milagre brasileiro, desencadeou conflitos que ampliaram o campo da política. Isso fez com que os grupos sociais mais desfavorecidos pelas políticas econômicas dos governos militares construíssem novas formas de representação política.

Com o processo de democratização do país em marcha, apesar da legislação manter a ideia de unidade sindical, o reconhecimento de novas categorias ampliou o escopo das formas de representação existentes, pulverizando o sindicalismo rural dos agricultores de base familiar²⁵, ainda que, de um modo geral, as diferentes categorias estivessem vinculadas à CONTAG. Na visão de Ricci (2009, p.329), as novas categorias sociais que apareceram no campo na década de

²⁴ O Pró-Álcool ou Programa Nacional do Álcool foi um programa de substituição em larga escala dos combustíveis veiculares derivados de petróleo por álcool, inanciado pelo governo do Brasil a partir de 1975 devido à crise do petróleo ocorrida em 1973.

²⁵ O princípio de associação sindical é um tanto quanto complexo e não segue necessariamente a lógica da divisão dos segmentos patronais e familiares. Isso faz com que muitos agricultores familiares estejam filiados, por exemplo, a Confederação Nacional da Agricultura, entidade que em geral representa os interesses do segmento patronal.

1980 foram resultantes de uma série de transformações em marcha na sociedade brasileira. Entre estas, podem ser destacadas os investimentos públicos do Estado em infraestrutura energética que desapropriou pequenos agricultores; o processo de especialização produtiva, principalmente em torno das agroindústrias; agricultores expropriados pelas dívidas; entre outros. Tudo isso gerou um déficit de representação, ou seja, a CONTAG²⁶ não conseguia mais contemplar os interesses e demandas de um conjunto cada vez mais diverso de agentes presentes no meio rural.

Nesse momento, a presença dos setores progressistas da igreja católica, em especial na região sul do Brasil, teve um importante papel político de organização sindical no meio rural. Congregados em torno da Comissão Pastoral da Terra – CPT – e orientados por alguns dos princípios da Teologia da Libertação²⁷, um novo sindicalismo rural começou a ser gestado a partir dos ideais religiosos e políticos presentes na CPT. O embate mais evidente deste novo sindicalismo se deu com o surgimento de diferentes sindicatos e federações que passaram a representar os vários sujeitos presentes no campo, rompendo assim com a política centralizadora da CONTAG.

Essas novas representações sindicais adotaram formas diferenciadas de atuação política na relação com os governos.

²⁶ A política da CONTAG pode ser caracterizada, conforme Favareto (2000, p.06), como sendo voltada para a defesa da reforma agrária e dos direitos trabalhistas. Estas bandeiras conduziram a política contaguiana ao longo da década de 1980. Se, por um lado, isso atendia às demandas de um significativo contingente de trabalhadores do campo, por outro, a forma de condução da política sindicalista contaguiana parecia não satisfazer os interesses imediatos de parte dos grupos demandantes. O padrão sindical da prudência e do respeito à institucionalidade, característicos da atuação da CONTAG, tornava-se pouco operante para atender aos interesses imediatos dos seus representados.

²⁷ A Teologia da Libertação é uma corrente teológica que engloba diversas teologias cristãs que foram desenvolvidas a partir da década de 1970. Baseada na opção preferencial pelos pobres e na luta pela sua libertação, esta teologia utiliza como ponto de partida de sua reflexão a situação de pobreza e exclusão social à luz da fé cristã. Esta situação é interpretada como produto de estruturas econômicas e sociais injustas, uma influência das teorias de inspiração marxista. Embora minoritária dentro da igreja católica, a teologia da libertação exerceu uma influência considerável na organização dos movimentos sociais que emergiram durante o processo de redemocratização do país.

Enquanto a CONTAG foi historicamente, até então, marcada por adotar uma estratégia política de negociações sem embates mais tensos para com as instituições estatais, mesmo porque o contexto em que a tradição contaguiana foi estabelecida não permitia este tipo de enfrentamento, o novo sindicalismo rural que emergiu no início da década de 1980 inovou na forma de fazer política. Foi assim que representações sindicais como a Central Única dos Trabalhadores – CUT – apareceram na cena política. Criada oficialmente em agosto de 1983, ainda sob o regime militar, a tradição sindical da CUT foi caracterizada pela forma democrática direta nas assembleias e pelo anti-institucionalismo, conforme informam Ricci (2009) e Favareto (2000). A atuação do sindicalismo cutista, em termos de prática política, foi descrita por Oliveira (2007, p. 51-60) como uma trajetória que percorreu desde uma postura radical de caráter socialista – início da década de 1980 – até uma ação política institucional após a constituição de 1988.

No que se refere aos grupos representados, a política sindical da CUT ampliou o horizonte de atuação em função das novas categorias emergentes no cenário da década de 1980. Conforme Favareto (2000, p. 08), o projeto político do sindicalismo cutista também defendia a reforma agrária, os direitos trabalhistas e o fim da violência no campo. Estas reivindicações tinham como campo político de oposição o latifúndio, o patronato e os agentes da violência, como as empresas colonizadoras que atuavam no meio rural. Somados a estes pontos, havia a crítica à estrutura sindical vigente, contra a qual esse novo sindicalismo se ergueu²⁸. Ainda assim, o sindicalismo da CUT também não parece ter tido condições de contemplar todas as categorias emergentes.

Contudo, a representação sindical dos agricultores de base familiar não foi hegemonzada pela CUT. A CONTAG continuou

²⁸ Nos embates sindicais da CUT, especialmente durante a década de 1980, figuravam as disputas entre os sindicalistas autênticos contra os chamados pelegos. O peleguismo nasceu no Brasil durante o Estado Novo (1930-1945) como parte da política nacionalista de Getúlio Vargas. O termo deriva de "pelega", o líder sindical que mediava entre os interesses do Estado e as reivindicações dos operários, porém, atuando dentro de uma lógica corporativa típica do modelo sindical implantado por Getúlio Vargas no Estado Novo (1937-1945). A emergência do novo sindicalismo, com a abertura política nos anos de 1980, também foi uma tentativa de romper com esse tipo de prática política vigente no sindicalismo brasileiro.

sendo a representação sindical de maior influência no campo, mesmo porque a tradição sindical contaguiana possuía uma trajetória consolidada no sindicalismo rural. Um aspecto interessante para se pensar as cisões existentes dentro deste campo foram as relações entre a CUT e a CONTAG nesse período. Acerca disso, Ricci (2009, p. 331) lembra que o ponto culminante dos embates entre essas duas entidades ocorreu no IV congresso da CONTAG, em 1985, quando parte significativa da diversidade de sindicatos paralelos que haviam emergido no período acabou se filiando ao braço rural da CUT. A CONTAG defendia a unidade sindical, não concordando com o paralelismo instaurado. Por sua vez, a política dos sindicatos filiados à CUT visava operar embates mais radicais em relação ao Estado como sendo a única forma de garantir que os interesses de seus representados fossem satisfeitos. Na década de 1990 o sindicalismo rural da CUT tornou a filiar-se à CONTAG, porém, como alguns sindicatos se recusaram a aderir, novas entidades representativas acabaram surgindo de forma paralela à CONTAG, como foi o caso da Federação dos Trabalhadores na Agricultura Familiar – FETRAF –, por exemplo.

Apesar de haver uma ampliação das identidades²⁹ constitutivas do campo sociopolítico formado pelos agricultores de base familiar, comportando grupos com demandas diferenciadas decorrentes do próprio processo de modernização, os embates políticos continuam apresentando certa unidade em torno das três demandas históricas que aproximavam estas categorias: o acesso à terra via reforma agrária, os direitos trabalhistas e a demanda por políticas agrícolas que atendessem as especificidades dos segmentos de base familiar. Apesar das divergências internas, a atuação do sindicalismo na década de 1980 foi fundamental para o avanço das três demandas. As políticas agrícolas para os agricultores de base familiar andaram a passos muito lentos; os direitos trabalhistas ganharam terreno após constituição de

²⁹ O fenômeno da criação/ampliação das identidades socioculturais e sua transformação em movimentos sociais reivindicatórios e propositivos faz parte do que Gohn (2000) chamou de novos movimentos sociais. Embora a característica principal desses novos movimentos seja a não hierarquização das decisões políticas, o que em geral não se dá no movimento sindical, as articulações em rede com outros movimentos fez parte da ação dessas entidades que passaram a representar os agricultores de base familiar nesse contexto. Assim, os mesmos podem ser associados, ainda que parcialmente, à forma de atuação dos novos movimentos sociais.

1988; e a luta pela reforma agrária acabou se concentrando no Movimento dos Trabalhadores Rurais sem Terra – MST –, a ação sindical conseguiu seus maiores êxitos ao garantir aos trabalhadores rurais os direitos trabalhistas e previdenciários antes restritos ou inexistentes, como aposentadoria para as mulheres, por exemplo.

Nessa trajetória, o sindicalismo e os novos movimentos sociais recolocaram na agenda política algumas das reivindicações dos segmentos da agricultura de base familiar, especialmente dos segmentos que não haviam sido beneficiados pela modernização. Um novo momento dos embates sociopolíticos estava se configurando, pois, se no período anterior à modernização, a polarização entre uma agricultura patronal e uma agricultura familiar era nítida no horizonte político das demandas e projetos, após a modernização pode-se dizer que esse quadro se complexificou. À luz da democratização, os movimentos sociais e sindicais, mesmo com suas divergências internas, visualizaram a possibilidade de viabilizar suas reivindicações por mudanças mais profundas nas políticas agrícola e agrária do país, quicá até construir um novo modelo de desenvolvimento rural. Porém, diante das mobilizações, principalmente as que evocavam a reforma agrária, as entidades patronais também reuniram suas forças para deslegitimar politicamente essa demanda.

Assim, a conjuntura política da redemocratização pode ser vista como um momento de efervescência nos embates sociopolíticos em torno das perspectivas de desenvolvimento rural. Isso porque a abertura para a democracia fez com que se criasse uma expectativa acerca da abertura do espaço político estatal para a inserção das demandas que haviam sido congeladas nos anos anteriores com o regime militar. Dessa forma, pode-se dizer que o período final da Ditadura Militar foi um momento de reorganização das forças sociopolíticas ligadas à agricultura no sentido de articular suas demandas e colocá-las na agenda política de um espaço estatal vindouro.

1.4 À luz da democratização

O contexto da democratização do Brasil, após vinte anos de Ditadura Militar, deu a impressão de ser um novo alento para as possibilidades de transformações no espaço agrário. De fato, o início da Nova República suscitou a abertura de diversas discussões de problemas políticos e sociais que haviam sido engessados pelos governos

militares. Dentre esses problemas, um em especial ganhou força na conjuntura política dos primeiros anos do governo Sarney (1985-1989): a reforma agrária. Pelo menos até a década de 1980, conforme Medeiros e Leite (1999, p.08), a modernização da agricultura não significou a superação histórica da necessidade de reforma agrária, aspecto que pode ser observado na intensa movimentação de diversos agentes sociais como os agricultores sem-terra, os setores progressistas da igreja católica, os sindicatos dos trabalhadores rurais filiados à CUT e a CONTAG, o MST e os próprios governos estaduais que, antes mesmo das discussões do I Plano Nacional de Reforma Agrária, já haviam realizado aberturas para a constituição de alguns assentamentos rurais.

Na conjuntura da redemocratização, em um primeiro momento, os espaços institucionais do Estado sinalizaram para a contemplação das demandas por reforma agrária, mas as forças sociopolíticas contrárias eram mais influentes internamente e as medidas mais ousadas acabaram sendo postergadas.

Apesar de o Estatuto da Terra de 1964 prescrever as condições para a realização da reforma agrária, a condução da política agrícola por parte dos governos militares não caminhou na direção de sua implementação, silenciando os debates através da forte repressão aos movimentos sociais e sindicais. A redemocratização permitiu o fortalecimento dos movimentos sociais e a retomada das lutas em prol da reforma agrária, aspecto que influenciou a elaboração do I Plano Nacional de Reforma Agrária – PNRA – em 1985, juntamente com a criação do Ministério Extraordinário para o Desenvolvimento e a Reforma Agrária – MIRAD³⁰, durante o governo de José Sarney, conforme lembra Neves (1997, p.73). Carvalho (1989) considera que a reforma agrária nesse período pode ser compreendida em três planos: no plano ideológico (intelectuais e partidos políticos); no plano social (CONTAG e demais movimentos sociais) e no plano político (Estado e o PNRA).

³⁰Em função da política de reforma agrária não ter avançado no período, o MIRAD foi extinto em 1989 passando novamente para o INCRA (Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária) as atribuições da reforma agrária. Posteriormente, durante o primeiro governo de Fernando Henrique Cardoso (1995-1998), foi criado o Ministério Extraordinário dos Assuntos Fundiários – MEAF – que teve curta duração e deu origem ao Ministério do Desenvolvimento Agrário – MDA – no final da década de 1990.

A retomada dessas discussões foi seguida por posições dúbias por parte do governo federal que, por um lado, sinalizava para a realização da reforma agrária e, por outro, não a realizava. Isso porque a articulação das forças sociopolíticas contrárias à reforma agrária foi orquestrada tanto no Congresso Nacional quanto no interior da esfera institucional do Estado. Ambos os espaços, mesmo com a abertura democrática, continuavam sendo compostos majoritariamente por representantes e agentes contrários à reforma agrária.

Diante desses impasses, emergiu no campo uma série de organizações sociopolíticas que enfatizavam a necessidade de se fazer a reforma agrária no Brasil em caráter de urgência. Dentre essas organizações podem ser citados: os setores progressistas da igreja católica pertencentes à Comissão Pastoral da Terra – CPT –, o Partido dos Trabalhadores – PT –, os setores sindicais ligados à Central Única dos Trabalhadores – CUT –, a Confederação Geral dos Trabalhadores na Agricultura – CONTAG –, e o Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra – MST –. Este último passou a atuar através de ocupações de propriedades consideradas cabíveis de desapropriação por interesse social, a fim de acelerar o processo político de realização da reforma agrária, com base no próprio Estatuto da Terra que estava sendo rediscutido naquele momento.

Embora houvesse um ambiente político institucional favorável, a Constituição Federal de 1988 acabou esfriando as expectativas daqueles que esperavam a realização de uma reforma agrária mais expressiva no Brasil. Araújo e Teixeira (1987, p.08), em uma análise acerca do processo político de elaboração da constituinte pelos deputados em 1987, concluíram que o desfecho deste processo resultou numa regressão da atual legislação acerca da reforma agrária se comparada com as possibilidades abertas pelo Estatuto da Terra, sancionado pelo governo da Ditadura Militar em 1964. Dois pontos sustentam esta interpretação: o de que a constituição de 1988 estabeleceu que apenas as propriedades improdutivas pudessem ser desapropriadas e o de que o latifúndio por dimensão deixou de ser um critério válido para fazer reforma agrária. Subsequente ao processo constitucional, as experiências de reforma agrária só se realizaram através da ação e pressão política exercida pelos movimentos sociais.

O estudo de Araújo e Teixeira (1987) sobre o processo constitucional aponta um aspecto interessante das disputas sociopolíticas acerca da reforma agrária. Em meio ao processo constitucional, tanto o setor patronal, representado por instituições

como a Sociedade Rural Brasileira – SRB –, a Confederação Nacional da Agricultura – CNA – e, posteriormente, a União Democrática Ruralista – UDR –, como o setor familiar, representado por sindicatos, movimentos sociais e setores da igreja católica, estavam presentes no processo constitucional defendendo seus argumentos contra e pró reforma agrária.

Diante deste quadro, os assentamentos rurais se tornaram a principal forma de ação política para impulsionar a reforma agrária³¹ no país. Medeiros e Leite (1999, p.11), na introdução de um trabalho que discute as dimensões regionais dos assentamentos rurais nas décadas de 1980-1990, argumentam que os assentamentos rurais nesse contexto foram marcados por dinâmicas regionais³², muitas vezes organizadas pelos próprios governos estaduais. Porém, tais iniciativas estavam aquém das demandas suscitadas pelos movimentos sociais.

O Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra – MST – tornou-se rapidamente o principal protagonista dos embates pela reforma agrária. Navarro (1999, p.27-42) traça um quadro da atuação do MST, desde seu surgimento no Rio Grande do Sul e em Santa Catarina no início da década de 1980, passando pela formulação do I PNRA e, principalmente, a partir da década de 1990, quando o movimento passou a ter visibilidade nacional por concentrar a maior

³¹ A ideia de que os assentamentos tenham se constituído como política de reforma agrária chega a ser contestada por alguns autores. Leonilde Servolo de Medeiros (1999) coloca em xeque a existência de uma reforma agrária propriamente dita nas décadas de 1980-1990, devido à forma como os assentamentos foram criados tanto pelos governos estaduais como pelo governo federal. A maior parte das terras desapropriadas eram terras federais, reservas, propriedades de empresas estatais ou então foram compradas junto à iniciativa privada. De qualquer forma, a ideia de reforma agrária como desapropriação por interesse social esteve pouco presente nestas experiências.

³² Assim, em regiões como o Rio de Janeiro, as experiências de reforma agrária através de assentamentos se deram com a presença de pessoas de origem urbana que viviam em condições precárias; no Acre, o processo foi marcado pela presença dos seringueiros, que já ocupavam as terras numa lógica distinta de propriedade em função dos usos dos recursos naturais; em São Paulo têm-se os atingidos por barragens e boias-frias e no Rio Grande do Sul estiveram presentes os agricultores expulsos da terra pelo esgotamento das fronteiras agrícolas. Foi neste último Estado que se constituiu o principal movimento social que articulou a luta pela reforma agrária no Brasil a partir de então.

parte das suas atuações no Estado de São Paulo. Nesta trajetória, o movimento que inicialmente estava vinculado às lideranças sindicais e da igreja católica, principalmente da CPT, foi se autonomizando e modificando inclusive sua forma de atuação política. Interessante na abordagem de Navarro é a percepção do deslocamento e esgotamento da ação do movimento no Estado do Rio Grande do Sul, aspectos que podem ser estendidos para outras regiões do Brasil. Isso significa que, conforme o autor referido, em algumas regiões, desde a década de 1990, a reforma agrária foi perdendo seu espaço e atingindo seu esgotamento pelo fim das fronteiras de terras na condição de latifúndios improdutivos em algumas regiões do país.

As ações do MST ao longo deste período foram eminentemente caracterizadas pela estratégia de ocupação de terras e a construção dos assentamentos rurais. As ocupações de fazendas por parte do MST levaram o setor patronal produtivista da agricultura a reagir politicamente, realinhando suas organizações e associações de classe para fazer frente ao processo de reforma agrária iniciada pelos movimentos sociais. Esta reação parece ter ocorrido em dois campos de ação: por um lado, a violência propriamente dita, e por outro, a construção de um novo arcabouço político-ideológico em termos de organização e imagem do segmento patronal.

A esse respeito, Bruno (2009, p. 63-66) lembra que, durante os primeiros anos do governo Sarney (1985-1989), com a entrada em cena do MST e os processos de ocupação de terras, os grupos patronais até então vinculados a associações como a Sociedade Rural Brasileira – SRB –, a Confederação Nacional da Agricultura – CNA – e a Organização das Cooperativas Brasileiras – OCB –, entre outras, conjunturalmente sentiram uma crise de representação. Esta crise de representação foi respondida pela criação de inúmeras associações de caráter corporativo que visavam proteger a qualquer custo a propriedade privada e, dentre elas, a União Democrática Ruralista – UDR – foi a mais representativa no âmbito nacional. A UDR passou a representar o que havia de mais conservador no campo produtivista, a partir de ações truculentas e violentas que se apoiavam na inviolabilidade do direito de propriedade e buscavam a todo custo frear as ações do MST e da reforma agrária.

Conforme Bruno (2003, p.287), o processo de transição para a Nova República foi visto pelas elites rurais como a reedição do movimento das reformas de base das décadas de 1950-1960, que a reforma agrária era contemplada como um dos carros-chefes. Assim,

criaram-se rapidamente sindicatos e associações patronais que visualizavam a inevitabilidade de uma guerra no campo. Esta postura política do setor patronal se converteu rapidamente em práticas tradicionalmente associadas ao coronelismo, como a formação de milícias armadas e a ação paramilitar para coibir as atividades do MST no campo. A CNA, a SRB e, principalmente, a UDR foram as principais entidades representativas do grupo sociopolítico³³ patronal que desencadearam ações para inibir as ações do MST e frear qualquer inclinação por parte do governo no sentido de realizar mudanças substanciais na estrutura fundiária. Na visão de Bruno (2009), as ações enfáticas da UDR em relação à defesa da propriedade acabaram sensibilizando o governo que recuou em relação à aplicação da política de reforma agrária presente no I PNRA e que estava ganhando visibilidade política pela ação do MST.

Diante desses processos de pressão política por parte do setor patronal, o governo acabou recuando no que diz respeito à realização da reforma agrária. Na visão de Bruno (2009, p.91), com as ocupações de terra, o governo Sarney acabou mudando seu discurso sob o pretexto de que as mesmas inviabilizariam a reforma agrária. Certamente este recuo foi impulsionado pela forte pressão exercida pelos segmentos patronais, seja através da imprensa, das representações patronais e da própria bancada ruralista, presente no Congresso Nacional.

Portanto, a conjuntura política da Nova República revelou que os embates sociopolíticos em torno do desenvolvimento rural continuavam sendo pautados por questões seculares como a reforma agrária. A crise econômica que atingiu diretamente o modelo de desenvolvimento rural adotado pelo país, bem como, a abertura democrática em marcha, deu espaço para uma série de demandas que até então estavam sufocadas. Assim, as forças sociais que representavam os diferentes segmentos da agricultura brasileira fizeram novamente da questão agrária seu principal ancoradouro, seja propondo a reforma ou contestando sua legitimidade, porém, mantendo a dualidade das disputas sociopolíticas. A tônica desses

³³ Uma série de outras organizações e associações de caráter local e regional se constituiu neste cenário. Em linhas gerais, as ações políticas seguiam a mesma perspectiva adotada pelas representações de caráter nacional, tentando usar a imprensa para deturpar os movimentos sociais que preconizavam a reforma agrária e usando da violência das milícias privadas para intimidar os movimentos sociais, conforme informa Bruno (2003).

conflitos sinaliza que qualquer política de desenvolvimento rural no Brasil não acontece de forma dissociada das disputas presentes nos diferentes grupos sociopolíticos.

Além disso, mesmo com a mudança de regime político, o jogo de forças que envolvem o aparato institucional do Estado e os grupos sociopolíticos não foi alterado no que diz respeito às políticas de desenvolvimento rural nos primeiros anos da redemocratização. Assim, se num primeiro momento à luz da democratização criou uma expectativa positiva quanto à realização da reforma agrária, em seguida esse sentimento se transformou em certa frustração. Diante dos impasses criados pelas forças sociopolíticas que controlavam o espaço político estatal, os movimentos sociais passaram a aprofundar suas estratégias políticas de mobilização para fazer frente à inércia institucional. Dessa forma, se no âmbito institucional imediato a redemocratização não representou um ganho significativo de espaço político para aqueles que defendiam a reforma agrária e uma política diferenciada para os agricultores de base familiar, no âmbito sociopolítico a liberdade democrática possibilitou a articulação e o fortalecimento da ação dos movimentos sociais que pleiteavam essas causas.

1.5 Novos tempos e velhas lutas

A partir da década de 1990 a agricultura brasileira passou por algumas mudanças decorrentes da liberação dos mercados, da introdução de novas tecnologias e da gradual retomada da política de crédito rural que, de um modo geral, proporcionaram o desenvolvimento das cadeias do agronegócio. Porém, paralelo à expansão produtiva e aos números exaltados pelo agronegócio na contabilidade do PIB nacional, o crescimento dos conflitos e das desigualdades sociais continuaram pintando o quadro social do espaço agrário brasileiro. Assim, velhos problemas como a concentração fundiária, a desigualdade social no campo e os conflitos decorrentes destas condições históricas continuaram presentes. Essas questões serão analisadas aqui como componentes das disputas sociopolíticas que tem configurado a agricultura brasileira contemporânea.

A experiência de liberalização da economia brasileira na década de 1990 desencadeou uma lógica competitiva ímpar na agricultura. As nuances deste processo trouxeram reformulações significativas no campo sociopolítico que permeia as organizações

sindicais e grupos de interesse ligados ao rural, bem como na própria atuação do Estado neste contexto. Desta maneira, as políticas agrícolas e a Questão da reforma agrária ganharam outros contornos e os campos sociopolíticos se complexificaram com a emergência de novas demandas criadas tanto pela imersão da agricultura brasileira no mercado mundial, como pelo próprio momento democrático vivido pelo país.

O Estado brasileiro, a partir do governo Fernando Collor de Mello (1990-1991), experimentou um processo de liberalização política e econômica. Na visão de autores como Francisco de Oliveira (2007, p.30), Fernando Collor de Mello foi o presidente que procurou inserir o Brasil na globalização e, sob esta orientação, preconizou a abertura econômica aos mercados estrangeiros, à importação, promoveu a financeirização das dívidas interna e externa e perdeu o controle cambial. Todas estas medidas levaram à identificação da ação governamental com uma plataforma política neoliberal. Para Luna e Klein (2007, p.47-48), o governo Collor de Mello inaugurou no Brasil o discurso neoliberal do “Consenso de Washington”³⁴, tomando medidas para abrir o mercado brasileiro à concorrência internacional, buscando atrair investimentos externos para a economia nacional e dando, assim, início a um processo de privatização das empresas estatais que atuavam em setores estratégicos da economia³⁵.

³⁴ O Consenso de Washington é o nome dado a um conjunto de medidas liberalizantes, formuladas por economistas de instituições financeiras como o Fundo Monetário Internacional, o Banco Mundial e o Departamento do Tesouro dos Estados Unidos, em um encontro realizado na cidade de Washington em 1989. Estas medidas eram fundamentadas num texto do economista John Williamson, do *International Institute for Economy*, e se tornaram a política oficial do FMI em 1990, quando esta passou a ser sugerida para promover o ajustamento macroeconômico dos países em desenvolvimento que passavam por dificuldades.

³⁵ Embora esse processo tenha sido incipiente, e interrompido pelo *impeachment* do presidente em 1991, parte dessa agenda acabou sendo cumprida pelos presidentes que o seguiram. Com base nas ideias de autores como Francisco de Oliveira (2007), os governos posteriores a Collor de Mello são designados como continuadores do desmanche. Neste caso, a referência faz alusão principalmente aos governos de Itamar Franco e Fernando Henrique Cardoso. Em relação ao governo Lula, parece não ter havido nenhuma ruptura com esta política, porém, a política de desmanche foi no mínimo freada.

As implicações dessa abertura e liberalização apresentam momentos distintos. Num primeiro momento, o efeito Collor parece ter causado instabilidade e aprofundado os descontentamentos generalizados no espaço agrário³⁶, pois tanto os segmentos patronais quanto os demais estavam insatisfeitos com a política agrícola. Os primeiros com as dívidas acumuladas e com a redução da política de crédito; os demais com a política agrícola de um modo geral. Num segundo momento, muito em função do processo de estabilização da economia com o *Plano Real*, implantado no governo de Itamar Franco em 1994, a agricultura ganhou novamente destaque na conjuntura econômica brasileira. O desempenho da agricultura produtivista de exportação ganhou novo impulso e determinados segmentos passaram a colher seus frutos.

Os reflexos das políticas macroeconômicas implicaram na liberalização dos mercados dos produtos agrícolas, estimulando a concorrência com outros países e abrindo o mercado brasileiro para empresas vinculadas ao setor agropecuário, como parte das estratégias de crescimento econômico fundamentado nas exportações em consonância com a política da Organização Mundial de Comércio – OMC –. Pode-se dizer que esse conjunto de medidas fundamentou o que se convencionou chamar de política do agronegócio. Conforme ressalta Wilkinson (2008, p.83-84), esse novo quadro político e econômico da agricultura demandou exigências de qualificações sanitárias, logísticas e de competitividade que jogaram a renda para baixo, o que favoreceu a produção em escala. Por isso, a orientação da política do agronegócio acabou sendo mais favorável para os médios e grandes produtores, ainda que não exclusivamente.

³⁶ Mesmo com a expansão produtiva do período, o próprio setor patronal tinha motivos para estar descontente com a política agrícola desenvolvida por Collor de Melo. Rosa (2007) em um estudo de caso sobre o Instituto de Açúcar e do álcool – IAA – no Estado de Pernambuco apresentando algumas considerações a respeito. Criado na década de 1930, o IAA tinha como função regular os estoques, a produção e os preços do setor. Esta política, historicamente beneficiou o setor patronal, responsável pela imensa maioria da produção. Collor de Melo extinguiu o IAA, transferindo a responsabilidade da exportação aos produtores, além de retirar de vez os subsídios que garantiam a competitividade do setor. Nesse caso, a política neoliberal acabou atuando contra os interesses do setor patronal e o setor só voltou a ter investimentos de peso a partir do governo Lula (2003).

Mas como a agricultura é uma atividade econômica de natureza diferenciada, mesmo com uma política econômica de orientação liberal, o Estado precisou reforçar seu papel de intervenção no setor via política agrícola. Porém, esta passou a ter uma nova orientação na sua condução e fundamentação em função do novo quadro econômico mundial da globalização e das intervenções de instituições internacionais como a OMC e o Banco Mundial. Buainain (2007) considera que, nesse contexto, em função das regras ancoradas pela Organização Mundial do Comércio – OMC – e da nova configuração institucional do Estado com inclinações liberais, a política agrícola deixou de ser pontualmente reguladora, como a política de preço dos produtos, por exemplo, para assumir uma função mais efetiva no âmbito da política macroeconômica³⁷. Além disso, procurou proporcionar algumas condições gerais em termos de infraestrutura, da padronização da qualidade, das questões fitossanitárias, enfim, um conjunto de medidas orientadas para assegurar as condições necessárias para a inserção do país no competitivo comércio mundial de *commodities* agrícolas.

Assim, as políticas macroeconômicas como a cambial, a monetária, a comercial e a taxa de juros tornaram-se, em um primeiro momento e em certa dimensão, os principais mecanismos macroeconômicos utilizados para interferir na dinâmica da agricultura, sendo, portanto, elementos da política agrícola. Porém, tal política parece não ter sido suficiente para garantir a estabilidade e o desenvolvimento do setor agrícola, afinal, as imperfeições e falhas no mercado, bem como a especificidade da agricultura, podem resultar em problemas de abastecimento e de preços caso o Estado não realize um controle mais efetivo deste setor da economia. Diante disso, Nelson Giordano Delgado (2008, p.209) explica que a política agrícola, enquanto política setorial, atua tanto na política de mercados (preço, crédito, comercialização) como em questões infraestruturais (pesquisa, extensão). Isso pode ser observado, por exemplo, na política de crédito que foi sendo retomada progressivamente a partir da própria estabilidade econômica alcançada após a consolidação do *Plano Real*. Em linhas gerais, essa orientação da política agrícola

³⁷ Conforme Nelson Giordano Delgado (2008, p.208), “a política macroeconômica é composta basicamente pela combinação das políticas fiscal, monetária, comercial e cambial. Ela busca, em essência, influenciar diretamente o nível e a composição da demanda agregada”.

brasileira estimulou o desenvolvimento setorializado, ou seja, em adequar medidas confluentes que possam beneficiar determinados setores da agricultura, em função das possibilidades comerciais visualizadas no comércio internacional. Com a difusão do agronegócio, a política macroeconômica brasileira procurou orientar as taxas cambiais de forma a valorizar determinados setores da agricultura de exportação, bem como a própria política de crédito acabou seguindo essa mesma orientação.

Do ponto de vista produtivo, as implicações dessa orientação das políticas econômicas e agrícola trouxeram inegavelmente uma nova fase de expansão produtiva ao setor, como destaca Marlin (2002, p.204), ao apontar o aumento de produtividade da agricultura brasileira no período. Esse aumento da produção sem um aumento equivalente da área cultivada é atribuído por Balsadi et al. (2002, p.24) à intensificação tecnológica no campo das máquinas e ao melhoramento genético. Além disso, houve uma diminuição dos custos com equipamentos e insumos, conforme destacam Luna e Klein (2007, p.153-155). Assim, a abertura econômica da agricultura brasileira para o mercado internacional e o fortalecimento da política agrícola setorializada, favoreceu, especialmente, determinadas culturas destinadas à exportação que passaram a ser valorizadas no mercado internacional em função da própria política cambial do Estado. Mesmo com a redução dos créditos subsidiados, como acontecera na modernização das décadas anteriores, a existência de mercados favoráveis a alguns produtos induziu à retomada do crescimento do setor.

Paralelo à expansão produtiva decorrente do agronegócio, os conflitos agrários continuaram fazendo parte da cena política brasileira. A bandeira da reforma agrária continuou sendo levantada e a emergência de diferentes projetos de desenvolvimento rural ganhou força na conflituosa relação do Estado com os diferentes grupos sociopolíticos ligados à agricultura brasileira. A tensão desse velho ponto de conflito na agricultura brasileira ganhou novos contornos, principalmente pelo fato de a reforma agrária estar em pauta num cenário em que a agricultura produtivista tinha uma posição de destaque no contexto geral da economia³⁸.

³⁸ Esse é o principal ponto de argumentação de teóricos como Navarro (1999; 2008) que, no contexto atual, considera o fato de a reforma agrária ter perdido sua legitimidade social. Isso porque, segundo o referido autor, se comparada

A questão da reforma agrária literalmente não estava na agenda política do governo Collor no início dos anos de 1990 e só passou a integrá-la graças às ações pontuais e estratégicas do MST. Bergamasco e Norder (1999) consideram que a forte atuação do MST no Estado de São Paulo durante a década de 1990, especialmente nas regiões do Vale do Ribeira e do Pontal do Paranapanema, foi, sem dúvida, um elemento de peso para redimensionar a visibilidade social dos problemas agrários no país. Os conflitos agrários ganharam a mídia e isso pressionou os governos a tomarem iniciativas para amenizar as tensões e a violência no campo.

Durante o primeiro governo de Fernando Henrique Cardoso (1995-1998), algumas ocupações de terra, seguidas de ações violentas por parte dos fazendeiros, bem como por parte do próprio Estado³⁹, acabaram colocando o assunto em evidência na opinião pública nacional e internacional. Esses eventos revelaram um grande contrassenso, afinal, ao mesmo tempo em que a agricultura brasileira se destacava no mercado internacional e despertava interesses econômicos dos mais variados em função das suas potencialidades produtivas, a emergência de problemas agrários, seguidos de formas violentas de reação por parte de alguns setores das camadas patronais e do próprio Estado, indicava certa contradição na política de desenvolvimento rural.

A pressão para o governo Fernando Henrique fazer a reforma agrária aumentou e a tática deste para acalmar os ânimos dos movimentos sociais e, ao mesmo tempo, dar uma resposta à opinião pública, foi uma série de medidas institucionais que resultaram na implantação da chamada reforma agrária de mercado. Em linhas

com as discussões de décadas anteriores, em que a agricultura brasileira era marcada pelo latifúndio improdutivo e por relações arcaicas de trabalho, atualmente essas características foram minimizada pela expansão das cadeias produtivas do agronegócio. Isso não significa negar a existência de tais condições em determinados lugares, mas enfatizar que elas não são mais a regra, o que torna o discurso da reforma agrária muito mais ideológico do que proveniente de uma grande demanda social.

³⁹ O assassinato de membros do MST pelas forças policiais em Eldorado do Carajás, no Estado do Pará em 1996, foi um dos momentos mais impactantes dos embates envolvendo as disputas de terra no Brasil contemporâneo. Nesse episódio, a polícia do Estado do Pará matou 19 membros do MST, que faziam uma marcha na BR 155 em prol da desapropriação da fazenda Macaxeira para reforma agrária.

gerais a reforma agrária de mercado consistiu na aquisição de terras, via compra financiada pelo Estado. Conforme Sauer (2010), este programa, idealizado pelo Banco Mundial – BIRD – funcionava através de financiamentos do Estado junto a este banco e, posteriormente, dos agricultores junto ao MDA, via bancos. Essa política foi facilitada pelo baixo preço das terras no período, o que facilitava a aquisição das mesmas pelo Estado. Conhecida como “banco da terra”, a reforma agrária de mercado aplicada no Brasil foi a maior experiência deste modelo de reforma agrária aplicada pelo BIRD no mundo, embora o autor não apresente dados comparativos.

Conforme Pereira (2009, p.284), a resposta imediata do governo FHC a estes acontecimento foi a criação em 1996 do Ministério Extraordinário de Política Fundiária – MEPF – que, posteriormente, foi transformado no Ministério do Desenvolvimento Agrário – MDA – em 2000. Além disso, criou medidas provisórias para acelerar o processo de desapropriação, reduzindo os custos para o Estado e acelerando os processos judiciais. Dessa forma, no momento em que a pressão por reforma agrária se acentuou, a política do governo foi conduzida de forma a aliviar os principais focos de tensão. A política da reforma agrária de mercado se deu, conforme Marlin (2002, p. 201), através de medidas que autorizaram o INCRA a participar de leilões adquirindo terras a serem utilizadas para a formação dos assentamentos rurais⁴⁰.

Com todas essas nuances, o fato é que a partir do governo de Fernando Henrique Cardoso o número de famílias assentadas aumentou significativamente em relação aos anos anteriores. Conforme se vê a seguir na tabela elaborada com dados fornecidos pelo INCRA:

⁴⁰ Deve ser mencionado que neste contexto o governo aumentou a tributação dos grandes latifúndios, o que serviu de estímulo para muitos latifundiários considerarem um bom negócio vender suas terras para o governo. Além disso, como o preço da terra ainda sofria a influência da crise do final dos anos 1980 e início da década de 1990, quando a falta de incentivos do Estado gerou uma queda significativa no preço das mesmas, a política de aquisição de terras não teve um custo tão oneroso para os cofres do Estado.

Quadro 1 - número de famílias assentadas no Brasil por região/período de governo

Região	Até 1994	1995-2002	2003-2010	2011-2013	Total
Norte	18.201	183.015	291.474	22.665	515.355
Nordeste	16.757	193.681	186.489	13.165	410.092
Sudeste	3.089	29.036	24.924	2.241	59.289
Sul	5.029	31.665	16.395	2.452	55.541
Centro-oeste	15.241	103.308	94.806	4.573	217.928
Brasil	58.317	540.704	614.088	45.096	1.258.205

Fonte: Dados do Incra adaptados pelo autor⁴¹.

Como se vê na tabela, a partir do governo FHC é que o número de assentamentos aumentou significativamente, tendo continuidade nos governos do PT. Certamente essas informações precisam ser tomadas como construções políticas. O problema é que os números do INCRA, órgão oficial responsável pela reforma agrária, contabilizam como assentamentos de reforma agrária as áreas de regularização fundiária. A análise crítica em relação aos dados do INCRA feita por Ariovaldo Umbelino de Oliveira (2007) indica essa dissonância entre o que os movimentos sociais entendem por reforma agrária e o que o

⁴¹ A adaptação aqui consistiu em reunir os números absolutos dividindo-os conforme o período de cada governo.

governo contabiliza em seus dados oficiais. De toda maneira, o fato de terem sido assentadas um número relativamente significativo de famílias e, ao mesmo tempo, a estrutura fundiária brasileira ter se mantido praticamente estável no que tange ao seu nível de concentração, conforme indica o índice de Gini⁴² sobre a concentração fundiária, sinaliza que a política de reforma agrária não tem avançado no ritmo demandado pelas forças sociopolíticas que a pleiteiam.

A política de reforma agrária de mercado, realizada pelo governo Fernando Henrique Cardoso, foi vista por autores como Sauer (2010, p.99-100) como mecanismo para diminuir os conflitos e aliviar a pobreza rural em consonância com as políticas do Banco Mundial – BIRD –, pois a reforma agrária não estava na sua agenda política de governo. A agenda do governo FHC, no que tange a agricultura, seguia o receituário do Banco Mundial para os países em desenvolvimento, consistindo, conforme Pereira (2009, p.279), em aumentar os índices de produtividade na agricultura a partir de estímulos a investimentos privados, favorecendo o fluxo de capital e mão-de-obra no campo, intensificando os círculos agroindustriais, favorecendo a mercantilização do acesso a terra e, por fim, supostamente aliviando os conflitos sociais no campo. Com essas medidas o governo FHC conseguiu contornar a situação, respondendo muito mais à opinião pública do que necessariamente àqueles que demandavam por terra.

Posteriormente, o governo estendeu esta política de reforma agrária de mercado com medidas descentralizadoras. Isso foi feito em parcerias com os governos estaduais que recebiam os recursos para financiar a compra da terra por parte dos agricultores. O resultado dessas medidas foi um número significativo de assentamentos rurais

⁴² O coeficiente de Gini é uma medida de desigualdade desenvolvida pelo estatístico italiano Conrado Gini em 1912. É comumente utilizada para calcular a desigualdade de distribuição de renda, mas pode ser usada para qualquer análise de distribuição. Ele consiste em uma escala entre 0 e 1, onde 0 corresponde à completa igualdade de renda (onde todos têm a mesma renda) e 1 corresponde à completa desigualdade (onde uma pessoa tem toda a renda e as demais nada têm). Esse índice também tem sido usado para medir a evolução da estrutura fundiária brasileira. Os números do índice de Gini sobre a estrutura fundiária brasileira, publicados em 2009, sinalizam que a estrutura fundiária brasileira não tem sofrido alterações significativas, mesmo havendo um considerável número de famílias assentadas nas últimas décadas.

contabilizados⁴³. Com isso, politicamente houve um relativo enfraquecimento da legitimidade dos movimentos sociais que lutavam pela reforma agrária no Brasil. Isso não significa que as ações do MST tenham se encerrado, mas o movimento sofreu uma depreciação pública de sua imagem, na medida em que o governo passou a preconizar a política da distribuição de terra sem conflitos no campo.

A discussão da reforma agrária no contexto de expansão do agronegócio também incorporou novos elementos políticos e discursivos em comparação com o debate acadêmico das décadas de 1950-1960. Além daquelas questões clássicas, os autores contemporâneos que defendem a reforma agrária como Sauer (2008; 2010 e 2012) e Mançano Fernandes (2008) acrescentam novas justificativas para sua realização. O primeiro considera que a reforma agrária não está necessariamente sendo defendida para resolver um problema exclusivo do campo, mas por uma questão urbana, social ou de cidadania em ambos os espaços; o segundo, a partir de uma interpretação da teoria marxista, considera a reforma agrária como inerente às contradições do capitalismo, portanto, historicamente legitimada⁴⁴. Por outro lado, há autores que se opõe a esta legitimidade como Zander Navarro (2002; 2008 e 2011) e Xico Graziano (2004). Ambos contrapõem-se à discursividade do MST e a sua legitimidade social enquanto movimento político. Além disso, consideram que as transformações ocorridas com a modernização da

⁴³ O número de assentamentos pode ser visto nos dados fornecidos pelo INCRA. Entretanto, os trabalhos de Hoffmann e Ney (2010) e Ariovaldo Umbelino Oliveira (2007) apontam críticas a esses dados pelo fato dos mesmos considerar como reforma agrária e assentamento rural as regularizações fundiárias e a compra de terra via crédito do governo, logo, o número de assentados contabilizados é elevado.

⁴⁴ De fato, se considerarmos os indicadores da estrutura fundiária brasileira, a partir de estudos como os de Hoffmann e Ney (2010) e Umbelino de Oliveira (2007), que apontam para a continuidade do processo de concentração fundiária, bem como os indicadores da pobreza rural pelo estudo organizado por Miranda e Tibúrcio (2012), a reforma agrária possui legitimidade socioeconômica no Brasil rural. Os primeiros indicam que a concentração fundiária tem se mantido inalterada e que em conjunturas favoráveis ao agronegócio ela tem aumentado; o segundo aponta para a redução da pobreza rural nos últimos anos em função das políticas sociais do governo, incluindo o PRONAF, apesar disso, os índices continuam altos em algumas regiões do país.

agricultura brasileira, especialmente nas últimas décadas com a expansão do agronegócio, eliminaram o principal elemento justificador da reforma agrária: o latifúndio improdutivo. Dessa forma, defendem que a reforma agrária distributivista perde sua legitimidade histórica.

Entre os posicionamentos polarizados desses autores citados, há uma diversidade de outros pensadores que primam pela análise da reforma agrária em função das experiências dos assentamentos rurais, como por exemplo, Neves (1997) e Caume (2006). Porém, o que interessa aqui é visualizar como as forças sociopolíticas tem atuado no que tange à reforma agrária. Neste sentido, é possível perceber que os esforços, tanto das forças empenhadas em fazer a reforma agrária quanto das contrárias, tem se concentrado na busca pela legitimação de ambas as posições. Neves (1997), ao analisar as políticas de assentamento, identifica a existência de diferentes projetos de desenvolvimento que perpassam as relações entre os agentes estatais e os agricultores. Na visão dessa autora, esses projetos geralmente são divergentes e não levam em consideração as especificidades culturais dos assentados, o que dificulta o desenvolvimento desses empreendimentos. Para além das perspectivas teórico-metodológicas e políticas implicadas nas análises dos assentamentos, um aspecto parece ser comum aos diferentes autores: há deficiências nas políticas agrícolas voltadas para os agricultores assentados.

Contudo, as políticas agrárias e agrícolas não podem ser dissociadas. Autores como Nelson Giordano Delgado (2008, p.210-211) consideram que a política agrícola possui implicitamente uma política agrária, pois seus instrumentos e objetivos acabam refletindo na configuração fundiária. Assim, na medida em que os assentamentos rurais foram sendo implementados, independentemente de ser fruto de uma reforma agrária de caráter social ou de uma reforma agrária de mercado, a efetividade dessas experiências demandava por políticas agrícolas condizentes com a realidade de uma forma familiar de produção.

Como se vê, mesmo diante da retomada da expansão econômica das atividades agrícolas a partir da década de 1990, a ausência de uma política agrícola efetiva e diferenciada para os segmentos da agricultura de base familiar revelou as deficiências da política de desenvolvimento rural. Assim, o desempenho econômico do agronegócio serviu para mostrar os contrastes existentes no meio rural brasileiro e acabou conduzindo o governo a tomar algumas

medidas para amenizar seus impactos sociais e políticos. Apesar de o governo priorizar a política do agronegócio, a criação do Ministério do Desenvolvimento Agrário e da Política Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar, nesse período, não pode ser entendida apenas como uma resposta à pressão dos movimentos sociais, mas como um movimento concreto de ampliação do espaço estatal para políticas específicas aos segmentos da agricultura de base familiar. Enquanto isso, no âmbito sociopolítico, o agronegócio tornou-se um dos pontos nodais dos embates sociopolíticos envolvendo as perspectivas de desenvolvimento rural a partir desse contexto.

1.6 O agronegócio como campo de disputas

As transformações na dinâmica da agricultura brasileira, com sua integração na economia de mercados liberados a partir da década de 1990, impulsionaram o desenvolvimento do chamado agronegócio. Sob uma ótica econômica, o agronegócio é um sistema de relações que interliga os múltiplos agentes da cadeia produtiva envolvendo os agricultores, as agroindústrias, as entidades de pesquisa e tecnologia, os segmentos comerciais e o próprio Estado. Do ponto de vista político o agronegócio tornou-se um componente fundamental para se pensar as disputas políticas em torno das perspectivas de desenvolvimento rural. Assim, sem deixar de considerar a face econômica do agronegócio, este tópico vai priorizar a dimensão política que esse termo assumiu ao ser apropriado por diferentes entidades sociopolíticas ligadas à agricultura.

Primordialmente desenvolvido nos EUA na década de 1950, o conceito de agronegócio emergiu no campo acadêmico para responder às transformações na agricultura norte-americana naquele contexto. Graziano Silva (1998, p.66) aponta essas transformações através do reconhecimento de que o destino dos produtos agrícolas era a agroindústria e não mais diretamente os consumidores. Neste sentido, o agronegócio pode ser entendido historicamente como uma consequência da própria modernização capitalista da agricultura. Esta foi paulatinamente submetendo a atividade agrícola à industrial e, com a globalização da economia, parece ter ocorrido uma intensificação nesse processo.

Apesar de estar ligado ao desenvolvimento da economia e da agricultura de um modo geral, o termo de agronegócio não pode ser confundido com uma forma de agricultura. A principal confusão feita

em torno do conceito de agronegócio parece ser sua identificação a uma forma social de produção. Associar agronegócio a uma determinada maneira de produzir, envolvendo capitais e produção em grande escala destinada principalmente à exportação, portanto, delimitando o agronegócio a grupos sociais específicos, tem produzido distorções conceituais em relação à definição dos próprios grupos de interesse relacionados à agricultura, direta ou indiretamente. Valente (2008, p.20) alerta que “a mídia, os movimentos sociais e importantes segmentos da academia deixam-se enredar pelo suposto dualismo entre agronegócio e agricultura familiar”. Esta autora aponta a existência de interpretações dissonantes no mundo acadêmico em relação ao tema. Enquanto um grupo de pesquisadores rejeita este suposto antagonismo entre agricultura familiar e agronegócio, outros intelectuais ligados aos movimentos sociais o reforçam através de suas pesquisas. Os que operacionalizam neste segundo plano associam o agronegócio aos grandes produtores rurais e às empresas de transformação ligadas ao setor.

Conforme Davis e Golberg (apud Silva, 1998, p.65) “o *agrobusiness* é a soma de todas as operações envolvidas no processamento e na distribuição dos insumos agropecuários, as operações de produção na fazenda; o armazenamento e processamento dos produtos e a sua distribuição”. Neste sentido, se pode compreender o agronegócio como um conjunto de atividades interligadas da produção ao consumo de bens ligados à agropecuária. Esta caracterização consiste num complexo conjunto de inter-relações setoriais, que envolvem a indústria que fornece a tecnologia utilizada para a realização do processo produtivo, como máquinas, ferramentas, genética, setor farmacêutico, etc; a agricultura propriamente dita, através dos produtores rurais; a indústria novamente na transformação dos produtos agrícolas em produtos beneficiados e a comercialização destes produtos até chegar aos consumidores, encerrando assim a cadeia produtiva. Deste modo, a inserção no agronegócio pode incluir uma série diversa de atores, empresas e profissionais envolvidos neste sistema complementar de inter-relações que constituem o processo produtivo.

Nesta mesma linha, Sauer (2008, p.14) disserta que o termo agronegócio “designa os negócios agropecuários propriamente ditos, envolvendo os produtores rurais, os negócios da indústria e comércio de insumos e a comercialização da produção e ou beneficiamento e venda aos consumidores”. Esta conceitualização permite superar

qualquer associação exclusiva do agronegócio com uma categoria específica de produtores rurais⁴⁵ ou de empresas atuantes no setor. A complexidade sistêmica que envolve todo este processo produtivo intersetorial expande o horizonte de incorporação dos atores e corporações no denominado agronegócio.

De certa forma, a mudança produtiva na agricultura brasileira, no sentido da inter-setorialização das cadeias produtivas é anterior a década de 1990, pois, desde o processo de modernização analisado anteriormente, pode-se dizer que essa configuração já vinha sendo construída. O que parece ter ocorrido foi um aperfeiçoamento dessas cadeias produtivas que em seu conjunto passaram a constituir o agronegócio. Nesse sentido, conforme lembra Caume (2009, p.29), “o agronegócio é um processo econômico historicamente evolutivo de vinculação subordinada das tradicionais atividades agropecuárias a outros setores da economia”. Este processo já vinha sendo realizado no Brasil desde a modernização das décadas de 1960-1970, embora o termo não tivesse sido usado naquele contexto que utilizava o termo complexo agroindustrial. Basta pensar a relação entre as agroindústrias e os agricultores, entre os produtores rurais e as indústrias de tratores, de fertilizantes e mesmo as empresas que compravam e comercializavam os produtos agrícolas, especialmente os de exportação cujo valor era mais elevado. A novidade na década de 1990 parece ter sido a intensificação dessas relações, graças à inserção mais efetiva da agricultura brasileira na economia de mercado, proporcionada pela abertura econômica e pela presença de empresas estrangeiras atuando no Brasil.

No Brasil, o contexto sociopolítico que levou à difusão do conceito de agronegócio abriu espaço para diferentes usos desse termo. Assim, o uso político do termo agronegócio foi incorporado, primeiramente no campo sociopolítico, por um conjunto de atores que

⁴⁵ O que se coloca aqui é a distinção entre uma visão econômica consolidada na academia e a forma como o discurso sociopolítico o concebe. Do ponto de vista econômico, o termo agronegócio designa um sistema produtivo, ou uma característica deste sistema produtivo, que consiste basicamente nesta inter-relação setorial entre as diferentes etapas do processo de produção e transformação dos produtos de origem agropecuária. Do ponto de vista sociopolítico, o termo consiste num objeto de disputas ideológicas, onde de um lado um grupo se coloca como representante do agronegócio – setor patronal produtivista – e, de outro, parte do setor familiar faz dele seu objeto de oposição e luta política.

se auto-identificaram como sendo seus representantes oficiais. Na visão de Heredia (2009, p.03) “foi o *boom* das exportações de produtos agrícolas e agroindustriais nos anos mais recentes que levou à adoção da expressão agronegócio ou da matriz *agrobusiness* por associação de produtores e até pelos empresários”. Essa dimensão política adquirida pelo termo agronegócio no Brasil só pode ser compreendida se relacionada ao campo das disputas sociopolíticas em torno da agricultura.

Dessa forma, o termo agronegócio se constituiu como um instrumento de fundamental relevância social e política para uma série de atores, congregando-os em torno de uma imagem de eficiência produtiva junto àqueles que se colocaram como seus representantes. A introdução do termo agronegócio neste contexto da década de 1990 veio a calhar com os interesses de uma parcela significativa dos produtores rurais, pois estes precisavam de um novo ancoradouro político para fazer frente às reivindicações por reforma agrária vistas anteriormente. A estratégia política mais eficiente, do ponto de vista ideológico, era sustentar uma bandeira de eficiência produtiva capaz de deslegitimar seus oponentes.

Assim, o termo agronegócio passou a ter uma dimensão política até então desconhecida nos campos sociopolíticos existentes em torno do espaço agrário. Na visão de Bruno (2009, p.114), “o agronegócio despontou como uma palavra política unificadora de interesses das classes e grupos dominantes no campo como expressão do processo de hegemonia e de renovação dos espaços de poder”. Isso significa que houve uma apropriação de um termo recorrente no cenário dos países desenvolvidos, principalmente das discussões acadêmicas, nas quais este termo havia sido consolidado desde as décadas de 1950-1960. Os grupos interessados em fazer do agronegócio uma espécie de bandeira política são variados, indo desde produtores rurais até empresas vinculadas ao rural, seja a *montante* ou a *jusante*.

Com isso, principalmente os segmentos patronais da agricultura brasileira fizeram do agronegócio uma ferramenta política para legitimar suas demandas frente ao governo e para deslegitimar seus oponentes que reivindicavam reforma agrária. Com isso o agronegócio tornou-se um elemento político-identitário que passou a aglutinar interesses de diferentes atores para expressar uma dada perspectiva de desenvolvimento rural. Assim, constituíram-se grupos de interesse aglutinados em torno de uma justificativa racional-produtiva do sistema do agronegócio na economia brasileira. Esta

justificativa visava ressignificar a posição dos seus adeptos diante dos embates sociopolíticos que os desqualificavam com a imagem do latifúndio improdutivo.

Por isso, Bruno (2009, p.120) argumenta que em torno do agronegócio se formaram novos espaços de representação e de mediação dos interesses dos grupos de agricultores e industriais ligados ao setor agroindustrial. Reconverter a imagem de latifundiários, consagrada no imaginário político de seus oponentes que reivindicavam a reforma agrária, em produtores do *agribusiness*, foi sem dúvida uma inversão simbólica com efeitos políticos significativos. Pode-se dizer que os embates em torno da questão agrária na década de 1990 foram cruciais para a utilização política do termo agronegócio por parte do setor patronal da agricultura brasileira.

Mesmo diante de uma política agrícola mais enxuta⁴⁶, o setor agrícola brasileiro conseguiu resultados positivos, do ponto de vista econômico, com sua inserção no mercado mundial em função da liberalização dos mercados agrícolas. Isso serviu de argumento para o setor patronal utilizar o agronegócio e seu sucesso produtivo como um mecanismo de reivindicação por políticas agrícolas voltadas ao setor. Flexor (2007, p.273-274) ressalta o crescimento das exportações brasileiras de produtos agrícolas e *commodities* a partir desta liberalização, bem como a intensificação da entrada de capitais estrangeiros no setor agroalimentar brasileiro como marcas desse processo de abertura econômica. Os resultados não demoraram muito a aparecer, tanto que a partir do governo Fernando Henrique Cardoso, houve uma retomada da política de créditos consideravelmente atraentes para o setor.

Compreender a utilização política do termo agronegócio, por parte daqueles que se identificam com ele, significa pensar relacionalmente a existência de conflitos envolvendo diferentes concepções de desenvolvimento rural, afinal, se um grupo está justificando-se com a ideia da eficiência produtiva para legitimar uma posição no campo sociopolítico, infere-se que existem posições ou projetos que caminham em outra direção. Em sua pesquisa empírica,

⁴⁶ O termo aqui é válido especialmente para a primeira metade da década de 1990. Posteriormente, os créditos agrícolas voltaram a crescer tanto para os segmentos patronais, quanto para os de base familiar. Isso pode ser observado na evolução dos créditos ofertados pelo *Plano Safra* do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento – MAPA –. Fonte: RECOR/BACEN, BNDES, BB, BNB, BASA, BANCOOB e SICREDI.

com os setores que se autoidentificam como representantes do agronegócio, Bruno (2009, p.116) identifica que esta auto-representação consiste em associar o agronegócio ao êxito, ao sucesso, à produtividade, à produção de riqueza e lucro, à competência produtiva. Todos estes adjetivos são endossados com o estereótipo de uma união entre produtores rurais e as empresas vinculadas ao chamado agronegócio.

Essa ideia positivada, em torno da eficiência produtiva do agronegócio, não deixa de ser uma nova face do estereótipo moderno. O agronegócio passa a representar o moderno em detrimento do atraso, neste caso, às formas de produção que não atingiram o mesmo nível de produtividade. Ser moderno neste caso significa racionalizar o processo produtivo, numa lógica de administração empresarial, cuja eficiência estaria garantindo não apenas um progresso individual, mas um progresso social.

Por outro lado, os segmentos da agricultura de base familiar e suas entidades representativas também fizeram uso do termo agronegócio em seus discursos e ações políticas. Na produção discursiva dessas entidades o agronegócio significa um modelo de desenvolvimento rural excludente fomentado por um conjunto de forças sociais que atua na sua defesa, tais como os grandes proprietários e as empresas que compõem suas cadeias produtivas, especialmente as multinacionais. No âmbito sociopolítico, as disputas se materializaram em torno de um antagonismo entre agricultura familiar e agronegócio. Para Sauer (2008, p.23) “esta dinâmica sociopolítica marcada historicamente por disputas entre grandes proprietários e setores marginalizados, estabeleceu uma oposição entre agronegócio e agricultura familiar”. É importante ressaltar que tal oposição só possui sentido no horizonte sociopolítico.

O que acontece é que o jogo de forças políticas que envolvem o espaço agrário acabou desencadeando adesões no próprio meio acadêmico. Isso pode ser percebido quando determinados autores⁴⁷ assumem o discurso sociopolítico, enquadrando os conceitos conforme a perspectiva do campo sociopolítico com que se

⁴⁷ Nesta linha, autores como Fernandes (2009, p.01), afirmam que o “Agronegócio é o novo nome do modelo de desenvolvimento econômico da agropecuária capitalista. Esse modelo não é novo, sua origem está no sistema *plantation*, em que grandes propriedades são utilizadas na produção para exportação”. Além disso, associa o conceito de agronegócio ao de agricultura patronal, capitalista e empresarial.

identificam. Dessa forma, estabelecem uma oposição entre os setores ligados ao agronegócio, colocando de um lado os grandes proprietários de terras e os empresários do setor e, do outro, os vários grupos e movimentos sociais ligados à Via Campesina como o MST, o Movimento dos Pequenos Produtores – MPA – o Movimento dos Atingidos por Barragens – MAB – e o Movimento das Mulheres Camponesas – MMC –.

O uso discursivo e político do termo não significa que esses segmentos não façam parte das cadeias compreendidas pelo agronegócio. Considerando o conceito sociológico e econômico de agronegócio, tal como visto anteriormente, pode-se dizer que a grande percentual está inserida no mesmo. A questão principal aqui é notar a percepção política que os segmentos sociais possuem sobre o agronegócio em função das disputas sociopolíticas em torno das perspectivas de desenvolvimento rural em disputa. Assim sendo, é preciso considerar essa dicotomização⁴⁸, observável no plano social, no horizonte das disputas sociopolíticas. Isso significa que, do ponto de vista dessas disputas, há segmentos que se identificam com o agronegócio, postulando sua positividade e há segmentos que procuram deslegitimá-lo.

Refletindo sobre o uso do termo agronegócio pelos grupos sociopolíticos, Christiane Campos (2007, p.04) coloca que “ideologicamente o agronegócio vem se afirmando como corolário de modernização e do desenvolvimento rural, objetivando construir no

⁴⁸Para os autores que utilizam o termo agronegócio numa dimensão econômica, essa dicotomização feita pelos segmentos sociopolíticos ocorre por uma imprecisão conceitual acerca do termo agronegócio. No caso brasileiro, os autores que reforçam esta dicotomização parecem tomar o conceito de agronegócio como forma de produção ou então o confundem com a própria modernização da agricultura. Neste sentido, parece fundamental recuperar a trajetória do conceito nos campos sociopolítico e acadêmico. Silva (1998, p.64) afirma que a noção original de *Agrobusiness*, desenvolvida nos EUA na década de 1950, destinava-se a ampliar o conceito de agricultura, uma vez que já não era mais possível tratá-la como um mero setor da economia. Nesta perspectiva, o agronegócio possui uma dimensão histórica em relação ao desenvolvimento da agricultura, ou seja, a partir de um dado momento no desenrolar das atividades agrícolas, envolvendo a produção, transformação e a comercialização, a agricultura tornou-se cada vez mais interligada com outros setores da economia, sendo impossível pensá-la em separado.

imaginário social a ideia de progresso, de geração de emprego e de responsabilidade social”. Esse discurso está posto na mídia e é relatado pelos próprios membros das associações que se colocam como defensoras do agronegócio no Brasil. Conforme pesquisas realizadas por Regina Bruno (2009) e Sauer (2008), os representantes de associações identificadas com o agronegócio⁴⁹ como a Associação Brasileira do Agronegócio – ABAG –, a União da Indústria da Cana-de-açúcar – ÚNICA –, a Federação das Indústrias do Estado de São Paulo – FIESP –, Frente Ampla da Agropecuária no Brasil – FAAB – a Sociedade Rural Brasileira – SRB –, entre outras organizações de caráter regional, admitem claramente seu interesse de reforçar no imaginário social, através da mídia, o fortalecimento de uma imagem positiva do agronegócio.

O que pode ser percebido quanto às organizações de caráter patronal no campo é que, a partir da década de 1990, houve uma significativa renovação em suas estruturas políticas-organizacionais e, principalmente, na sua forma de representação social e política, se comparadas às organizações corporativas que marcaram o cenário das disputas políticas no meio rural no início da Nova República e durante a elaboração da constituinte de 1988. A atuação de organizações como a UDR, muito apegada à imagem do latifúndio, forma social de produção que no cenário da década de 1990 já não respondia mais à realidade predominante do espaço agrário, além de não passar uma imagem positiva, não representava mais os interesses políticos de um setor modernizado e competitivo. Isso explica parcialmente o aparecimento de novas organizações do setor patronal identificadas com o agronegócio.

⁴⁹ As organizações referidas não formam um corpo homogêneo, pelo contrário, apesar de se colocarem atualmente ao lado dos grupos auto-identificados com o agronegócio, suas formas de atuação política e de representação são muito distintas. Isso pode ser evidenciado na comparação das ações políticas de organizações como a FAAB e a ABAG. Conforme Sauer (2008, p.25), a representação do agronegócio por associações como a ABAG visou construir uma representação do setor patronal como moderno e eficiente, diferentemente das ações políticas da FAAB e da UDR que, sendo organizações fortemente corporativas, possuíam um discurso corporativo e truculento calcado na defesa incondicional da propriedade privada.

O setor patronal sofreu uma relativa pulverização a partir da década de 1990⁵⁰. A dinâmica do agronegócio em sua evolução histórica opera na dimensão das especializações produtivas, levando determinadas cadeias a formarem corpos representativos próprios, como ocorre com a União da Indústria da Cana de Açúcar – ÚNICA – , por exemplo. Isso levou à configuração de inúmeras associações de produtores e industriais vinculados ao agronegócio com corpos representativos próprios. Esta pulverização implica em conflitos, como bem observou Bruno (2009, p.122), envolvendo principalmente as organizações dos produtores rurais propriamente ditos e as empresas vinculadas ao agronegócio. Neste sentido, podem ser encontradas diferentes demandas, divergências e disputas internas envolvendo o setor patronal e as cadeias do próprio agronegócio. Entretanto, a necessidade de mobilizar suas forças para mais uma vez frear qualquer projeto de reforma agrária possível, conforme a pauta dos movimentos sociais, e, a necessidade de ampliar o escopo da política agrícola voltada ao setor produtivista da agricultura perante o Estado, configuraram pontos de articulação e de identidade política que aproximavam as diferentes entidades dentro do campo sociopolítico.

O jogo de legitimação/deslegitimação do agronegócio envolvendo os grupos sociopolíticos volta-se para o Estado. Autores como Campos (2007) e Heredia (2009)⁵¹ defendem, respectivamente,

⁵⁰ Por isso, mesmo estas representações atuando e ocupando seu espaço dentro do campo do setor patronal, o que se vê a partir da década de 1990 é a emergência de outras organizações (como por exemplo, a ABAG e a ÚNICA) e mesmo uma mudança de discurso por parte de outras organizações tradicionais do setor patronal como a CNA e a SRB, que também passam a adotar o agronegócio como uma de suas bandeiras políticas. A associação do agronegócio com a eficiência, a produtividade e o progresso que o mesmo leva ao campo são formas simbólicas que aumentam o poder de barganha no jogo sociopolítico, aumentando assim o poder daqueles que se consideram seus representantes.

⁵¹ Heredia (2009, p.14) defende a tese da existência de uma sociedade e uma economia do agronegócio no Brasil, ou seja, a política econômica do Estado de fortalecimento do agronegócio tem gerado verdadeiras “sociedades do agronegócio”, como ocorreu no centro-oeste do país nos últimos anos, conforme análise da autora. A partir disso, faz uma crítica às perspectivas economicistas que exaltam o agronegócio como a eficiência econômica no campo, afinal, são as políticas do Estado via crédito e pesquisa científica que tem garantido tal eficiência.

que o agronegócio conta com um grande apoio do Estado e que isso conduz a uma sociedade do agronegócio. Embora sendo teses diferentes, elas se complementam na afirmação de que as políticas do Estado garantem, em determinadas regiões, um modelo socioeconômico que gravita em torno das atividades do agronegócio. A relação do agronegócio com o Estado se confunde com a própria agricultura na contemporaneidade, convergindo com as teses de Servolin (1989) acerca da dependência da agricultura contemporânea em relação ao governo. Por isso, as lutas políticas desencadeadas pelos mais diversos segmentos sociais ligados à agricultura são projetados em direção ao Estado.

Portanto, a nova imersão produtiva decorrente dos mercados liberados a partir da década de 1990 intensificou a dinâmica das cadeias produtivas, gerando o que se convencionou denominar de agronegócio. A inserção dos diferentes segmentos sociais da agricultura nestas cadeias produtivas produziu manifestações políticas distintas por parte das organizações que representam os diferentes grupos sociopolíticos. Por um lado, o segmento patronal produtivista reformulou seus referenciais simbólicos e encontrou no agronegócio um discurso legitimador de sua condição dentro do campo de disputas relacionado à agricultura. Por outro, as entidades representativas da agricultura de base familiar, mesmo tendo seus representados inseridos economicamente no agronegócio, adotaram um discurso de contraposição política à lógica produtivista fomentada pelo agronegócio. Em ambos os casos, o uso do termo agronegócio é significado em função das demandas e disputas sociopolíticas dos respectivos segmentos. Por isso, mesmo que o agronegócio, em sua dimensão econômica, envolva tanto os agricultores de base familiar como os patronais, politicamente ele é significado de maneira e com propósitos distintos.

1.7 A “categoria” agricultura familiar

A complexificação do mundo social parece ser um fenômeno marcante da modernidade⁵² já que devido as rápidas transformações

⁵² Giddens (1991) procura interpretar as inflexões da modernidade na vida social, as quais podem ser sistematizadas em três fenômenos: o dinamismo, o desencaixe e a reflexividade. O dinamismo refere-se às mudanças constantes e rápidas que ocorrem muitas vezes em espaços de tempo reduzidos, seja uma

no campo produtivo, principalmente com as especializações, introduzem rapidamente novos sujeitos na arena política. Estes novos sujeitos são identificados por demandas próprias e entram em confronto com os referenciais de grupo ou classe a que pertenciam anteriormente, enfim, lutam para ocupar o seu lugar em campos pulverizados por interesses cada vez mais diversos. Apesar desta pulverização, os agentes vivem numa lógica instável de aproximação e de afastamento, uma lógica que se apresenta sempre como relacional, o que torna possível estabelecer as distinções e situá-los dentro dos espaços sociais e políticos.

Com o avanço do agronegócio, com a continuidade das contendas em torno da questão da reforma agrária e com as demandas por políticas diferenciadas para os agricultores de base familiar na década de 1990, uma nova categoria ganhou força no campo sociopolítico que envolve o rural: a agricultura familiar. A criação dessa categoria sociopolítica parece ser uma tentativa de atender às demandas por políticas públicas que, desde a modernização da agricultura brasileira, como visto anteriormente, se caracterizou por uma assimetria de acesso às políticas e, por conseguinte, intensificou as desigualdades socioeconômicas na agricultura brasileira.

A trajetória dos agricultores de base familiar após a modernização da agricultura brasileira é complexa. Parte desses segmentos havia se inserido nas cadeias produtivas do agora chamado agronegócio, o que configurava um tipo de demanda. Porém, parcelas significativas desses agricultores ainda não havia se inserido de forma efetiva. Um dos fatores determinantes para essas condições distintas foi a assimetria da política agrícola brasileira até então que, conforme visto anteriormente, priorizou os segmentos patronais. Por conseguinte, as condições socioeconômicas de parte significativa dos agricultores de base familiar, até então chamados de pequenos produtores, indicavam enormes dificuldades para a continuidade dessas unidades de produção. Diante disso, conforme estudo organizado por Miranda e Tiburcio (2012), a pobreza no meio rural

nova tecnologia, o aparecimento de uma nova doença, os artefatos em geral que são criados, recriados, transformados e resignificados de forma cada vez mais rápida. Neste sentido, falar de uma vida social dinâmica significa conceber que as transformações que ocorrem no campo produtivo, por exemplo, implicam em redefinições constantes dos indivíduos e grupos sociais quanto às suas próprias condições identitárias e, por conseguinte, políticas.

apresentava índices muito elevados, o que suscitava outra demanda de política agrícola. A presença dessas diferentes demandas sociais no campo fez surgir à necessidade de novas formas de intervenção do Estado.

A história contemporânea da agricultura brasileira comportou a presença de um conjunto bem diverso de agricultores de base familiar. Na década de 1980, Kageyama e Bergamasco (1989) fizeram uma tipificação dos agricultores tendo como pressuposto as relações de trabalho. Uma primeira divisão foi feita entre empresas capitalistas e trabalhadores de base familiar, sendo estes últimos subdivididos em três categorias. A divisão ficou da seguinte forma: a) empresas capitalistas, caracterizadas pelo trabalho não familiar e pela presença da figura do administrador; b) familiares puros, na qual todo o trabalho é realizado pela família; c) familiares complementados, em que o trabalho familiar predomina, mas a contratação de trabalhadores temporários é recorrente; d) empresas familiares, nas quais a contratação de trabalhadores externos à família é permanente.

O que pode ser demarcado na trajetória dos agricultores de base familiar, dentro do contexto da modernização da agricultura brasileira, é que alguns tiveram um grau maior de integração às cadeias do sistema agroindustrial, modernizaram relativamente seus meios de produção e construíram assim uma racionalidade semelhante a do setor produtivista. Tedesco (2001), ao analisar os agricultores familiares integrados às agroindústrias no sul do Brasil, identificou que o sistema de integração⁵³ dos agricultores familiares levou estes a ter de buscar a especialização produtiva, a alterar a dinâmica da unidade familiar de produção e a operar numa lógica produtiva condizente com as expectativas das empresas. Apesar destas tentativas, na aceção desse autor, esses agricultores possuíam do ponto de vista político e identitário, referenciais com os quais se distinguiam dos segmentos patronais capitalistas e os aproximavam dos demais segmentos de base familiar.

⁵³ Em linhas gerais, o sistema de integração consiste num contrato envolvendo os agricultores e as agroindústrias. Neste contrato, os agricultores entram com a terra, com o dinheiro para fazer os investimentos e a mão de obra produtiva, enquanto as agroindústrias se comprometem em garantir a compra dos produtos. Geralmente o dinheiro com o qual os agricultores entram é financiado através da agroindústria, estabelecendo assim um compromisso que resulta na dependência dos agricultores.

Desde os anos 1980, a relação dos agricultores de base familiar com as agroindústrias já vem sofrendo um processo seletivo. Como bem observou Mior (2005), o processo de verticalização produtiva, intensificador da competição no setor agroindustrial, levou as agroindústrias a adotar uma política de especialização e profissionalização dos agricultores a fim de adquirir os padrões de competitividade exigidos pelo mercado. O avanço desta lógica competitiva desencadeou uma seletividade dos produtores, garantindo aos que melhor se adequaram às perspectivas das agroindústrias a continuidade no sistema de integração, enquanto os demais foram sendo paulatinamente excluídos. Este rompimento promoveu a busca de alternativas por parte dos agricultores da região⁵⁴.

Por outro lado, a trajetória de um grande contingente de agricultores de base familiar percorreu a trajetória da modernização da agricultura brasileira numa condição mais marginal em termos de integração produtiva. A distância dos mercados, a posição geográfica, as dificuldades de infraestrutura e mesmo aspectos culturais de cada região do país legaram a esses segmentos condições mais precárias de sobrevivência. O novo quadro suscitado pela abertura econômica iniciada na década de 1990 atingiu de forma unilateral todos esses grupos, levando-os a realinhamentos políticos e identitários a partir de suas entidades representativas. O termo agricultura familiar enquanto categoria sociopolítica pode ser entendida, ao mesmo tempo, como a expressão dessas demandas diferentes e comuns.

Nessa perspectiva, é possível observar nesse período pelo menos três segmentos familiares: os agricultores familiares mais integrados às cadeias produtivas, os menos integrados e que, em geral, estavam em condições precárias e os assalariados rurais. Diante de tal quadro, as organizações representativas se pulverizaram e passaram a atender demandas específicas. A primeira grande cisão se deu com a separação dos assalariados rurais dos agricultores de base familiar, ambos até então representados principalmente pela CONTAG. Assim, foi fundada a Federação dos Trabalhadores da Agricultura Familiar –

⁵⁴Mior (2009) investigou as redes de desenvolvimento criadas pelos próprios agricultores familiares que, por vários motivos, foram excluídos do sistema de integração às agroindústrias na região Oeste de Santa Catarina. As transformações produtivas e de mercado levaram estes agricultores a explorarem seus saberes tradicionais, disponibilizando no mercado produtos agroecológicos, típicos do saber colonial, enfim, com algum diferencial em relação aos padrões industrializados.

FETRAF –, inicialmente criada no Sul do Brasil e posteriormente estendida às demais regiões, conforme lembra Ricci (2009, p.333).

A FETRAF passou a atuar principalmente em nome dos agricultores familiares, ainda que tenham sido os movimentos sociais capitaneados pela CONTAG que ajudaram a cunhar a expressão agricultura familiar no período, como ressalta Schneider (2003, p.99). A CONTAG continuou comportando tanto os interesses dos agora chamados agricultores familiares, quanto dos assalariados rurais. Algumas entidades que representam parte dos agricultores de base familiar, a partir do final da década de 1990, passaram a utilizar o termo camponês. Assim fortaleceram-se as organizações ligadas à Via campesina, como o Movimento dos Pequenos Agricultores – MPA – e o Movimento das Mulheres Camponesas – MMC – que passaram a advogar um discurso mais acentuado em prol de um projeto alternativo para os agricultores de base familiar.

O fortalecimento político dessas demandas, através de suas entidades representativas, contribuiu para a construção da categoria agricultura familiar e da afirmação da necessidade de políticas públicas diferenciadas para esses segmentos por parte do Estado. Schneider et al. (2004, p.23) ressalta que a atuação do Estado, no sentido do reconhecimento da agricultura familiar, iniciou-se a partir de um estudo realizado em parceria FAO/INCRA que fez um levantamento das condições gerais em que se encontravam os agricultores brasileiros, até então designados por categorias como pequenos produtores, pequenos agricultores, pequenos proprietários, etc. Esses estudos serviram de base para a formulação de políticas públicas, visando atender as demandas dos agricultores a partir de então reconhecidos e categorizados como familiares⁵⁵ no âmbito das políticas públicas.

Na ótica institucional, como meio de operacionalizar as políticas demandadas, o Estado criou programas como o Programa

⁵⁵ A fundamentação desse conceito partiu de um estudo desenvolvido pela parceria de cooperação técnica FAO/INCRA, realizada na década de 1990, a partir do senso do IBGE. No documento resultante desse estudo, a categorização da agricultura familiar obedeceu além do critério trabalho familiar apontado acima, também o critério do tamanho da propriedade. Embora este não seja um fator tão decisivo, sua utilização foi justificada para corrigir possíveis discrepâncias na análise, afinal, uma grande propriedade improdutiva poderia ser classificada como familiar caso não se considerasse a área pelo menos como complemento do critério anterior.

Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar – PRONAF – em 1995. Guanziroli (2001, p.34) considera que a criação do PRONAF, no governo Fernando Henrique Cardoso, foi uma resposta à conclusão de que nada adiantaria um programa de reforma agrária que aumentasse o número de produtores familiares se os existentes estavam saindo do campo. A esta altura, a falta interseção da política agrária com a política agrícola, já consolidada na pauta de reivindicações dos movimentos sociais e sindicais, era percebida pelas entidades governamentais. As próprias dificuldades enfrentadas pelos agricultores de base familiar sinalizavam pela urgência na consecução de uma política agrícola condizente com a realidade diversa desses agricultores.

O que pode ser observado aqui é o processo que partiu de duas direções. De um lado, a construção do termo agricultura familiar surgiu dos próprios grupos demandantes através de seus organismos de representação, cuja pressão política desencadeada contribuiu para o reconhecimento da necessidade de políticas públicas diferenciadas para um grupo diverso de agricultores historicamente distanciados das políticas agrícolas estatais. De outro lado, o próprio Estado pelas pressões internas feitas pelo movimento sindical, pelas inferências externas, no caso da Organização das Nações Unidas – ONU – e mesmo por uma questão técnica-operacional na elaboração de políticas públicas, acabou elaborando uma lei conhecida como Lei da Agricultura Familiar⁵⁶. A partir dessa lei o Estado inclui um conjunto

⁵⁶Conforme a Lei 11.326 de 24 de julho de 2006: Art. 1º Esta Lei estabelece os conceitos, princípios e instrumentos destinados à formulação das políticas públicas direcionadas à Agricultura Familiar e Empreendimentos Familiares Rurais. Art. 2º A formulação, gestão e execução da Política Nacional da Agricultura Familiar e Empreendimentos Familiares Rurais serão articuladas, em todas as fases de sua formulação e implementação, com a política agrícola, na forma da lei, e com as políticas voltadas para a reforma agrária. Art. 3º Para os efeitos desta Lei, considera-se agricultor familiar e empreendedor familiar rural aquele que pratica atividades no meio rural, atendendo, simultaneamente, aos seguintes requisitos: I - não detenha, a qualquer título, área maior do que 4 (quatro) módulos fiscais; II - utilize predominantemente mão-de-obra da própria família nas atividades econômicas do seu estabelecimento ou empreendimento; III - tenha percentual mínimo da renda familiar originada de atividades econômicas do seu estabelecimento ou empreendimento, na forma definida pelo Poder Executivo; (Redação dada pela Lei nº 12.512, de 2011) IV - dirija seu estabelecimento ou empreendimento com sua família.

variado de beneficiários de suas políticas agrícolas que inclui os agricultores de base familiar, os extrativistas, os que trabalham com pesca, etc.

No campo acadêmico, a utilização do termo agricultura familiar como uma categoria sociopolítica, tanto pelo Estado como pelas entidades representativas presentes no campo sociopolítico da agricultura brasileira, suscitou diferentes percepções analíticas. Por um lado, autores como Navarro e Pedroso (2011), a partir de uma abordagem estritamente econômica, critica a institucionalização do conceito de agricultura familiar. Para este autor, tal empreendimento foi elaborado por sindicalistas, religiosos da CPT e por alguns intelectuais vinculados a esses movimentos e ao marxismo ortodoxo que fixaram tal termo como forma de contrapor as formas patronais repudiadas pela exploração do trabalho. Apesar de reconhecer politicamente o valor de tal empreendimento, o autor referido faz ressalvas quanto ao uso acadêmico da agricultura familiar como categoria de análise.

Isso porque, inspirado no uso descritivo do termo pela sociologia norte americana, Navarro e Pedroso (2011, p.109-120) consideram que dos quatro pontos que fundamentam a lei⁵⁷ da agricultura familiar no Brasil, três obedecem a critérios políticos-ideológicos e somente um está calcado em critérios econômicos, o da gestão familiar. Este, por sua vez, tornaria familiar a grande maioria das propriedades rurais existentes no Brasil. Diante disso, Navarro (2011, p.137) propõe outra forma de categorização a partir das condições sociais e econômicas das unidades produtivas. Nesta perspectiva teórico-metodológica, considera a existência de três tipos de condições observáveis: a) o tipo pequeno burguês, para referir-se ao agricultor familiar plenamente integrado às cadeias produtivas; b) o semiproletário, para referir-se àqueles cuja maior parte da renda não provém das atividades da propriedade; c) os de situação social capitalista, para indicar aqueles que contratam predominantemente mão de obra assalariada.

⁵⁷ A lei da agricultura familiar (Lei 11 326/2006) estabeleceu quatro pontos para definição da agricultura familiar: a) Quatro módulos fiscais; b) gestão familiar da propriedade; c) mão de obra predominantemente familiar; c) renda predominantemente familiar. Segundo Navarro e Pedroso (2011), exceto o segundo, os demais critérios não se sustentam enquanto categorias econômicas, por isso este autor critica o uso da agricultura familiar como categoria analítica.

Em contraposição a essa perspectiva, autores como Lamarche (1997), Guanziroli (2001) e Schneider (2003) consideram o fator mão de obra familiar como sendo o principal critério para distinguir economicamente os diferentes segmentos da agricultura brasileira. Assim, os agricultores patronais são aqueles que se utilizam predominantemente da mão de obra assalariada e agricultores familiares são aqueles que usam predominantemente a mão de obra familiar. Como este segundo conjunto é bastante complexo, envolvendo ou não a mão de obra assalariada, tendo diferentes níveis de inserção no mercado e possuindo racionalidades diversas, constitui um grupo sociopolítico caracterizado por interesses que ora se aproximam, ora divergem politicamente. Entretanto, sua atuação política acaba se diferenciando dos segmentos patronais em função do conjunto de condições sócio-históricas até aqui apresentado.

Em que pese à complexidade social existente na agricultura brasileira, o esforço teórico de classificação e denominação é fundamental para a compreensão sociológica. Historicamente, é possível identificar a presença de um segmento patronal e de outro denominado de base familiar na agricultura brasileira. Diante disso, em que pese às dificuldades suscitadas de categorização da agricultura familiar em sua dimensão econômica, é possível encontrar na combinação de elementos econômicos, como o critério da mão de obra familiar, e políticos, como a trajetória histórica de diferenciação em relação aos segmentos patronais, a validade deste termo como um elemento de distinção sociopolítica.

Com isso, neste trabalho, o termo agricultura de base familiar está sendo usado em função dos embates sociopolíticos relacionados à agricultura, logo, é a dimensão sociopolítica de tal categoria que interessa aqui. Essa delimitação está sendo feita em função da questão norteadora deste trabalho: as perspectivas políticas de desenvolvimento rural em disputa na relação entre o Estado e os segmentos sociopolíticos da agricultura brasileira. Dessa forma, se a divisão entre agricultura patronal e agricultura de base familiar não é suficiente, do ponto de vista econômico, para explicar os embates sociopolíticos em torno do desenvolvimento rural, a mesma não pode ser ignorada, pois na dimensão sociopolítica visualizam-se razões para tal distinção.

Assim, é preciso considerar as especificidades da história agrária brasileira que, especialmente pelos embates sociopolíticos em torno da questão fundiária e do processo de modernização,

mantiveram um grande contingente de agricultores de base familiar em condições precárias. Essas especificidades históricas resultaram num conjunto de práticas e representações que dão sentido à divisão entre agricultura patronal e agricultura familiar, para além do rigor de uma categorização puramente econômica. Além disso, conceber os agricultores de base familiar como um grupo sociopolítico não significa pensá-lo como uma entidade homogênea, mas desvendar suas divergências e embates internos.

1.8 Familiares e camponeses: o que dizem os intelectuais?

A intelectualidade acadêmica também desempenhou um importante papel na construção, consolidação e problematização do termo agricultura familiar. As diferentes condições socioeconômicas e político/identitárias, dentro do grupo sociopolítico da agricultura de base familiar, suscitaram debates em torno da validade do termo nas explicações sociológicas. Duas questões principais parecem permear os debates: seria a agricultura familiar apenas uma invenção do Estado para operacionalizar as políticas públicas? Ou o termo agricultura familiar representa politicamente a trajetória histórica de um conjunto variado de segmentos sociais da agricultura brasileira? A compreensão da atuação das entidades representativas da agricultura de base familiar no campo sociopolítico demanda uma breve incursão nessa discussão. Assim, este tópico visa apresentar as diferentes posições de um conjunto variado de intelectuais a fim de apontar uma alternativa de compreensão sociológica do termo a partir dos embates sociopolíticos que envolvem o campo do desenvolvimento rural no Brasil em conformidade com a proposta do presente trabalho.

Inegavelmente existem diferenças socioeconômicas e de orientação política no complexo conjunto de agricultores de base familiar, no caso brasileiro. Na atualidade, tem sido comum a utilização dos termos agricultura familiar e campesinato para designar esses segmentos. Assim, podem-se identificar três perspectivas de compreensão acerca da historicidade dos termos agricultura familiar e campesinato. A primeira defende a continuidade histórica do campesinato na atualidade; a segunda, mesmo sem preconizar necessariamente seu desaparecimento, defende a ideia de uma ruptura a partir da constituição da agricultura familiar moderna e a terceira procura tratar a relação agricultura familiar/campesinato como uma construção sociopolítica. O que se está propondo neste trabalho se

aproxima desta última perspectiva, ou seja, de tomar os termos agricultura familiar e campesinato como construções sociopolíticas, porém sem deixar de ressaltar os fundamentos socioeconômicos sobre os quais tal construção se efetiva. Com isso, sugere a possibilidade de uma combinação dos aspectos socioeconômicos com os de ordem político-identitária.

A primeira perspectiva acerca da diversidade existente entre os agricultores de base familiar busca relativizar uma possível dicotomização entre agricultura familiar e campesinato. Uma abordagem nesta direção pode ser encontrada em autoras como Wanderley (1996, p.02). Esta afirma que “a agricultura familiar é um conceito genérico, que incorpora uma diversidade de situações específicas e particulares”. Assim, relativiza-se a ideia de que a categoria agricultura familiar responde por um conjunto homogêneo de agricultores congregados numa determinada forma social de produção. Esta forma social de produção na verdade comporta um conjunto mais diversificado de arranjos produtivos, racionalidades e estratégias de existência social por parte dos agricultores. Uma análise apurada dos múltiplos arranjos familiares de produção na agricultura atual, dentro de uma região específica, de um estado federativo, ou mesmo num país como o Brasil, permite perceber as múltiplas configurações destas unidades produtivas identificadas como familiares.

Maria Nazareth Wanderley (2003, p.50), discorda da interpretação que dicotomiza agricultura familiar e campesinato a partir das diferentes relações estabelecidas com o mercado. Para esta autora, a experiência de sucesso em termos de inserção no mercado, por parte dos agricultores familiares de alguns países, não significa que estas unidades familiares tenham abandonado práticas iminentes à lógica camponesa, como a diversificação das atividades e a subsistência familiar. Na visão desta autora, estes elementos não podem ser separados, logo, o aspecto do mercado acaba sendo muito mais um critério quantitativo do que qualitativo na avaliação da categoria agricultura familiar.

Wanderley (2003; 2006 e 2009) também lembra que, mesmo nas sociedades modernas integradas ao mercado, o campesinato não chega necessariamente a desaparecer. Apesar de passar por transformações em algumas práticas e estratégias adotadas, os agricultores modernamente identificados como familiares são, na visão desta autora, agentes que se utilizam do referencial prático e

tradicional do camponês para sobreviver. É importante lembrar que, na concepção de Maria Nazareth Wanderley (2009), o próprio camponês tradicional cumpriu uma função fundamental no processo de apropriação capitalista na medida em que proporcionou a acumulação por parte de terceiros. Neste sentido, considera a compatibilidade do campesinato com o capitalismo, pois este acaba se apropriando do trabalho do camponês, ainda que indiretamente, no processo histórico de acumulação. Com tudo isso, mesmo com a inserção dos chamados pequenos agricultores nas relações mercantis e de sociabilidade capitalista, a forma camponesa é vista como compatível de coexistência. Isso significa que há uma continuidade histórica da presença camponesa, mesmo com as mudanças socioeconômicas na agricultura e com as diferentes denominações sociopolíticas atribuídas aos agricultores de base familiar.

Uma posição distinta pode ser encontrada em autores que se utilizam de um referencial econômico para explicar essa possível distinção. Abramovay (2007, p.29) inicia sua obra *Os Paradigmas do Capitalismo Agrário em Questão* com a constatação de que, atualmente, nos países capitalistas avançados, a agricultura está estruturada em unidades de produção predominantemente constituídas por formas familiares. Estas unidades de produção, cuja propriedade, direção e trabalho são realizados pela família, incorporaram técnicas modernas de produção e se adaptaram às demandas do mercado capitalista, constituindo-se assim, a forma de produção proeminente naqueles países. Uma das grandes contribuições da obra de Abramovay foi demonstrar as limitações dos paradigmas tradicionais, como o marxismo, que explicavam a relação entre capitalismo e agricultura. A existência da forma familiar de produção nas sociedades capitalistas avançadas é uma contraposição às projeções de autores como Kautsky⁵⁸ em relação à industrialização da agricultura e,

⁵⁸ Kautsky (1980) advogou a tendência de uma divisão social do trabalho na agricultura, tal como estava ocorrendo na indústria, diante do desenvolvimento do capitalismo. Os desdobramentos desta máxima seriam a especialização produtiva e a centralização do capital, o que levaria o campesinato ao “desaparecimento” tal como havia acontecido com os artesãos diante do desenvolvimento do sistema fabril. Assim, a agricultura passaria por um processo de industrialização. É claro que quando Kautsky elaborou esta teoria estava pensando o campesinato do século XIX, sob a luz da teoria marxista e no contexto das internacionais socialistas. As

por conseguinte, o possível desaparecimento das pequenas unidades de produção no campo.

Sob esse prisma, é possível visualizar que boa parte da agricultura existente no mundo capitalista desenvolvido está calcada num sistema familiar de produção. A tecnologia, a integração ao mercado, a racionalidade produtiva, entre outras características daquilo que se entende por moderno, estão invariavelmente presentes na forma familiar de agricultura. Obviamente, esta realidade não é homogênea, apresentando diferentes configurações conforme as características políticas, econômicas e históricas dos países e regiões. Estas dimensões criadoras de especificidades levaram alguns autores a compreender a presença da agricultura familiar, no cenário das sociedades capitalistas, como uma criação do Estado através de suas políticas. O próprio Abramovay (2007, p.31-32), por exemplo, considera que a agricultura familiar contemporânea foi moldada a partir da ação do Estado. Para este autor, o Estado, através de suas políticas agrícolas e agrárias, foi o grande responsável pela permanência das formas familiares de produção na agricultura na atualidade.

Assim, a configuração contemporânea da agricultura capitalista, assentada em torno de formas familiares de produção, aponta para uma relativização do processo histórico de desagregação das unidades de produção baseadas na propriedade e no trabalho da família. Entretanto, o camponês como um tipo social e a lógica camponesa não parecem fazer parte dessa ideia de agricultura familiar moderna. Esta é concebida como uma versão moderna das antigas formas de produção familiar, anteriormente denominadas de camponesas, ou seja, há uma relativa ruptura que diferencia a agricultura familiar moderna do campesinato.

Jean (1998, p.271-273) acrescenta que no contexto atual, “o estado da agricultura desenha-se em função das relações específicas entre a agricultura e o Estado”. Sendo assim, a ação institucional do Estado desempenha um papel primordial na consolidação da existência da unidade de produção familiar. Diferentemente de Abramovay, relativiza a ideia de que o Estado “criou” a agricultura familiar moderna, pois embora tenha assegurado algumas garantias à reprodução econômica desta forma social de produção, as estratégias

desenvolvidas pelos próprios agricultores para manter suas unidades produtivas precisam ser consideradas. Contudo, independentemente do peso atribuído ao Estado no processo de construção, o fato a ser considerado parece ser a difícil indissociabilidade entre a categoria social agricultura familiar e o Estado, pelo menos nas regiões onde esta agricultura familiar se configurou como uma forma integrada ao mercado, às agroindústrias e à lógica produtivista.

Essa combinação entre a presença do Estado, estimulando, subsidiando e garantindo, através de suas políticas, as possibilidades de reprodução das unidades familiares, somadas às várias estratégias desenvolvidas pelos indivíduos e suas famílias, fornece uma explicação plausível para a existência da agricultura familiar no cenário contemporâneo. No entanto, se a descrição acima parece parcialmente suficiente para responder à presença da agricultura familiar nos países desenvolvidos, a mesma torna-se limitada quando defrontada com países e regiões onde não houve políticas agrícolas e agrárias do mesmo porte. Mesmo com esta desvantagem, formas familiares continuaram se reproduzindo nestes ambientes políticos e econômicos desfavoráveis, graças principalmente à atuação dos agricultores no desenvolvimento de estratégias para se inserir no mercado e, ao mesmo tempo, não serem suprimidos por ele.

Essa segunda perspectiva de compreensão da relação agricultura familiar/campesinato também faz uma diferenciação socioeconômica, no conjunto de agricultores de base familiar a partir de diferentes lógicas e racionalidades produtivas. Primeiramente parte-se da conceitualização do termo agricultura familiar como uma forma social de produção estruturada em torno do trabalho eminentemente familiar, como pode ser observado em autores como Lamarche (1997) e Guanziroli (2001). Sendo assim, as unidades de produção que tem no trabalho familiar um de seus elementos estruturantes de suas relações de produção, podem ser caracterizadas como pertencentes à agricultura de base familiar. Para Guanziroli (2001, p.113), “o elemento chave para definir os produtores familiares é produzir com base na mão de obra familiar. As unidades não recorrem à mão de obra assalariada, a não ser de forma ocasional ou em quantidade inferior à mão de obra familiar”. Esta perspectiva conceitual toma como referência comparativa a existência de outra forma social de produção – agricultura patronal –, na qual o uso da mão de obra assalariada é predominante.

Além disso, o que pode se observar é que existe uma heterogeneidade de condições socioeconômicas nas unidades familiares. Tendo em comum o trabalho na agricultura, realizado de forma predominante ou exclusiva pela família, estas unidades se orientam por lógicas produtivas diferenciadas, aspecto que interfere na sua relação com o mercado e com a própria sociedade. Estas condições diferenciadas envolvem desde o conjunto de tecnologias disponíveis nas unidades de produção, as consequentes técnicas produtivas utilizadas, bem como a inserção no mercado por parte desses agricultores. Maria Halamska (1998, p.263-265) demonstra que, conforme o critério utilizado para classificar esta heterogeneidade de grupos que se inserem no conceito de agricultores familiares, estes podem constituir um grupo diversificado ou vários grupos, acentuando as diferenças entre os mesmos. Assim, num estudo comparativo⁵⁹ envolvendo agricultores de diferentes países, esta autora identificou pelas características sociológicas e pela imagem de si feitas pelos agricultores, a existência de um grupo diversificado, ou seja, as diferenças entre eles eram quantitativas e não qualitativas. Ao analisar a racionalidade e a integração ao mercado por parte destes grupos, identificou diferenças mais acentuadas que poderiam distinguir socialmente os camponeses dos agricultores familiares.

Tudo isso levou Halamska (1998, p.248-250) a estabelecer uma classificação destes agricultores familiares em quatro categorias típicas: os camponeses, predominantes em regiões de países em desenvolvimento e caracterizados por uma forma de vida tradicional e uma racionalidade muito tributária de fatores como a herança, os padrões sucessórios e a tradição; os produtores, caracterizados por uma maior profissionalização do processo produtivo, tendo relativizada sua relação com o auto-abastecimento; os profissionais, representados por famílias menores e de uma faixa etária mais jovem, não desapegados do local, mas com uma identificação bem maior para com o nacional e com o urbano; e os modernizados, para referir-se aos

⁵⁹ O próprio caso brasileiro analisado nessa obra em que três regiões foram comparadas (Ijuí no Rio Grande do Sul; Leme em São Paulo e Cariri no Nordeste), aponta para esta diversidade de condições em que se encontram os agricultores familiares. Apesar de terem em comum o fato de trabalharem a terra com mão de obra familiar, as práticas, racionalidades, relação com o Estado e com o mercado são muito diferenciadas.

camponeses que passaram por um processo de transformação parcial em suas formas de produção.

A diferenciação entre a chamada agricultura familiar moderna e a agricultura camponesa suscita outra discussão ainda não resolvida. Lamarche (1997, p.16) coloca que “a exploração camponesa é uma forma de exploração familiar, mas nem toda forma de exploração familiar pode ser considerada como camponesa”. Isso pode ser verificado, anteriormente, pelas diferentes racionalidades que operam nas unidades familiares no que tange ao processo produtivo e suas relações com o mercado, a sociedade e o Estado, distinguindo unidades familiares que atuam numa lógica comercial mais intensa com unidades em que a lógica da produção para a comercialização é menos intensa.

Nesta perspectiva, a inserção no mercado é um dos critérios utilizados para distinguir os diferentes arranjos existentes em torno da agricultura de base familiar. A maior ou menor inserção pode revelar aspectos quantitativos que permitem visualizar a racionalidade produtiva, a relação desta unidade com o agronegócio, o grau de autonomia e dependência em relação às forças do mercado, ao Estado e, de um modo geral, o próprio modo de vida dos agricultores. A intensidade destes fatores pode revelar também diferenças qualitativas, cujo limite pode ser a categorização diferenciada entre agricultores familiares e camponeses. Essa percepção pode ser encontrada também em autores como Abramovay (2007)⁶⁰.

Olhando para o mundo social da agricultura familiar, nota-se a heterogeneidade de condições existentes em seus sistemas produtivos e nas condições de vida de um modo geral. Enquanto algumas unidades dão sinais otimistas de desenvolvimento no sentido econômico, outras se encontram em pleno declínio e tendencialmente propícias ao desaparecimento. Dessa forma, autores como Silvestro et

⁶⁰ Abramovay (2007, p.33) estabelece uma distinção entre agricultura familiar e campesinato, pautada principalmente na racionalidade econômica. Segundo este autor: “uma agricultura familiar integrada ao mercado, capaz de incorporar os principais avanços técnicos e de responder às políticas governamentais, não pode ser nem de longe caracterizada como camponesa”. Nesta linha de raciocínio, a agricultura contemporânea, principalmente a partir de meados do século XX, experimentou a transformação do campesinato e sua substituição pela agricultura familiar, uma versão moderna do campesinato, mas sem muita ligação ou identificação com ele.

al. (2001), baseados na tipologia FAO/INCRA, fizeram uma classificação que configurou as unidades produtivas familiares em capitalizados, em transição e descapitalizados. Os capitalizados correspondem aqueles que além da reprodução da unidade familiar de produção, conseguem obter um determinado nível de investimento e acumulação; os que estão em transição são aqueles que conseguem viver da agricultura, mas não conseguem realizar investimentos e sua transição pode ser ascendente ou descendente, dependendo dos investimentos feitos pelo Estado; por fim os descapitalizados, que possuem uma renda menor que um salário mínimo por mês e estão fadados ao desaparecimento, caso não haja nenhuma intervenção por parte das políticas públicas.

No entanto, esta diferenciação depende muito da concepção teórico-metodológica utilizada para estabelecer esta cisão. Halanska (1997, p.235), por exemplo, ressalta que mesmo a agricultura familiar se diferenciando da camponesa no que tange à racionalidade produtiva e à relação com as cadeias produtivas, sua racionalidade não é a mesma da empresarial propriamente dita. Por sua vez, Ploeg (2008) estabelece uma tipologia que divide a agricultura de base familiar em empresarial e camponesa, também com base na racionalidade e na inserção nas cadeias produtivas dos chamados mercados complexos. Porém, este autor enaltece a valorização dos recursos por parte dos que trabalham na lógica camponesa como sendo uma forma de resistência às condições adversas colocadas pelo próprio mercado.

Ploeg (2008) considera que a recampesinização pode ser considerada uma estratégia de reprodução inventada por unidades familiares que são excluídas da lógica produtivista da agricultura capitalista. A lógica camponesa procura otimizar seus fatores de produção de forma a evitar ao máximo a subordinação aos mecanismos funcionais impostos pelo mercado. Assim, estes “novos camponeses” se caracterizam por uma relativa autonomia em relação ao mercado e ao modelo empresarial, tanto no âmbito técnico-produtivo quanto na comercialização, na medida em que desenvolvem estratégias próprias de reprodução.

Reconhecendo a não linearidade deste processo (paralelamente ocorre a desativação de unidades produtivas e concentração de capital em outras), Ploeg (2008, p. 40) procura conceituar o camponês a partir de sua condição em relação ao mercado. O camponês, para este autor, está parcialmente ligado ao mercado, pois sua produção é voltada para a reprodução da unidade e também para a comercialização. No

entanto, esta relação não é uma relação de dependência como acontece com a agricultura empresarial e a capitalista, mas de flexibilidade. De certa forma, o camponês procura otimizar os recursos que possui (trabalho, recursos naturais, cooperação da comunidade) para produzir com um grau maior de autonomia, tal como na concepção de Chayanov⁶¹.

Conforme foi visto até aqui, o grupo sociopolítico que estamos denominando de agricultura de base familiar é constituído por uma diversidade de condições socioeconômicas e de estratégias de reprodução nas unidades produtivas. Essas diferenças são significativas e, de certa forma, ajudam na construção de diferentes demandas sociopolíticas por parte dos diversos segmentos. Porém, não são suficientes para dicotomizar politicamente o conjunto de agricultores em familiares e camponeses. Diante desses impasses, a proposta do presente trabalho procura compreender as manifestações políticas das entidades representativas desse conjunto diverso de segmentos sociais do grupo denominado de agricultura de base familiar como sendo a expressão dessa diversidade de condições. Com isso, as expressões políticas podem se diferenciar pontualmente, mas não perdem de vista os aspectos mais amplos que os integram. Assim, chega-se a terceira perspectiva que compreende a relação entre agricultura familiar e campesinato como categorias sociopolíticas.

O que parece ser razoável na discussão é considerar que o termo agricultura de base familiar comporta, no caso brasileiro, agricultores com diferentes condições socioeconômicas e culturais. Isso significa que a forma familiar pode estar plenamente integrada ao mercado ou não; que utiliza mão de obra assalariada em diferentes proporções, desde que esta não seja a forma predominante. Sob esta ótica, é possível identificar, no grupo sociopolítico formado pelos agricultores de base familiar, a presença de uma lógica familiar

⁶¹ Para Chayanov⁶¹(1974) “ En La actualidad, la unidad económica campesina en casi todas las partes está ligada al mercado capitalista de mercancías, sufre la influencia del capital financiero y coexiste con la industria organizada al modo capitalista”. Nesta perspectiva, este autor refuta as máximas dos demais clássicos marxistas e liberais de que o capitalismo em seu desenvolvimento levaria ao desaparecimento do campesinato. O trabalho empírico de Chayanov demonstrou que a unidade camponesa de produção consegue desenvolver uma racionalidade própria que lhe possibilita, mesmo que no limite de suas possibilidades, inventar estratégias de autorreprodução capazes de amenizar as inflexões do desenvolvimento capitalista na agricultura.

empresarial, cuja inserção no agronegócio é mais intensa. Da mesma forma, pode haver uma lógica familiar de caráter camponês que, embora não se exclua totalmente do agronegócio, estabelece com este uma relação menos intensa. De toda maneira, o importante é perceber, em meio a essas diferenças, a presença de uma identidade sociopolítica construída historicamente e que é capaz de aproximar esses diferentes estratos no âmbito da atuação política.

Na visão de Caume (2009, p.37-38), as formas familiares, “camponesa e “empresarial”, se identificam pela combinação terra-família-trabalho, mas se distinguem pelos diferentes sistemas produtivos e pelas distintas formas de articulação com o mercado”. Enquanto a primeira possui uma integração incompleta com o mercado, tendo no autoconsumo o principal ponto de sustentação, a agricultura familiar empresarial possui uma forte inserção nos mercados competitivos. Neste sentido, quando se fala em camponês talvez fosse interessante pensá-lo como práticas camponesas e não como um tipo social histórico⁶² propriamente dito, mesmo porque a ideia de uma forma camponesa é muito mais uma construção política e identitária por parte de alguns movimentos sociais, sindicais e de intelectuais do que uma identidade histórica carregada e construída pelos próprios agricultores.

Na trajetória da agricultura brasileira desde meados do século XX, descrita nos tópicos anteriores, pode se perceber que havia um conjunto de tipos sociais que poderiam se encaixar nessa lógica camponesa como é o caso dos posseiros, dos arrendatários e dos agricultores cuja produção era predominantemente para o autoconsumo. Siqueira e Porto (1997, p.03-05) consideram que todas

⁶² A contraposição à ideia de um camponês histórico é feita por autores como Navarro (2008; 2011). Este autor, a partir de um referencial teórico norte americano, identifica na história agrária e na modernização brasileira uma trajetória similar em muitos aspectos ao que se passou nos EUA. Como nesses dois países não existiu um camponês histórico igual ao europeu e, como a modernização agrícola seguiu uma lógica parecida nos dois países, considera que falar em camponês no Brasil após a modernização é algo sem sustentação teórica e metodológica. Para Navarro e Pedroso (2011, p.40), a história agrária dos EUA constituiu o *modus operandis* e os fundamentos da agricultura moderna que inspirou a modernização brasileira. Além disso, foi nos EUA que o termo agricultura familiar apareceu pela primeira vez, porém, diferentemente do Brasil nos anos recentes, o termo agricultura familiar nunca foi utilizada nos EUA como uma categoria analítica.

essas categorias que formavam o campesinato brasileiro foram substituídas pela de pequena produção no contexto da modernização da agricultura brasileira como forma de despolitizá-las. Esse conjunto muito diverso de atores que lidam na agricultura, operando com uma racionalidade distinta da empresarial capitalista, ainda pode ser observado na agricultura brasileira. Nesse sentido, o campesinato pode ser entendido como uma construção política, como um termo de luta utilizado por segmentos da agricultura de base familiar nas suas reivindicações políticas.

Portanto, a relação entre agricultura familiar e campesinato não será tratada aqui como sendo uma dualidade rígida sob o ponto de vista econômico produtivo como sugerem alguns autores anteriormente mencionados. O reconhecimento de diferentes lógicas de produção e inserção no mercado, tendo uma configuração semelhante no que diz respeito ao uso da mão de obra, é um recorte importante para se compreender os embates sociopolíticos em torno das perspectivas de desenvolvimento rural. Isso porque mesmo com essas diferenças internas, estruturalmente, há um conjunto de aspectos sócio-históricos que aproxima esses estratos. Com isso, a identificação de agricultores familiares e camponeses pode ser entendida como a construção de identidades políticas com o intuito de balizar as demandas dentro do campo político do desenvolvimento rural.

Como se vê, o conjunto denominado agricultura de base familiar é uma noção que designa a diferença sócio-histórica em relação aos segmentos patronais da agricultura brasileira. Isso porque só se pode falar de um grupo sociopolítico denominado de agricultura de base familiar a partir de suas características socioeconômicas, como a relação terra/trabalho/família, que a distinguem da chamada agricultura patronal. Os diferentes arranjos dentro dessa combinação suscitam diferenças internas, tanto socioeconômicas como políticas, embora ambas não sejam suficientes para separá-los rigidamente no âmbito do campo das disputas sociopolíticas em que estão inseridos. Assim sendo, a afirmação dessa perspectiva de compreensão da relação agricultura familiar/campesinato consiste em aproximá-los socioeconômica e politicamente em torno da “categoria” agricultura de base familiar – distinta da patronal – ao mesmo tempo em que reconhece suas diferenças internas no que diz respeito às perspectivas de desenvolvimento rural construídas na trajetória de suas lutas políticas, logo, não há uma uniformidade na atuação política das entidades que representam tais segmentos.

Esses arranjos podem ser definidos a partir da ideia de divisão do mundo social. Bourdieu (2002, p.133) compreende o social a partir da ideia de espaço. Este espaço é formado por agentes e grupos que ocupam posições diferenciadas, conforme as condições em que se encontram neste universo social relacional, ou seja, em função do capital que possuem em relação a outros agentes e grupos que corporificam outros campos dentro deste espaço social. Assim, as propriedades definidoras da posição dos sujeitos são variáveis em função dos diferentes capitais mobilizados, sendo constituídas a partir de condições objetivas e pela percepção dos sujeitos no mundo social.

Portanto, mesmo que a categoria agricultura familiar tenha sido uma criação do Estado para operacionalizar as políticas públicas, não se pode perder de vista a dimensão histórica que aproxima o conjunto amplo de segmentos a ela associado e que pressionaram a esfera institucional do Estado para a construção da categoria agricultura familiar. Considerando a história da agricultura brasileira, o termo agricultura familiar adquire uma especificidade própria em relação ao seu uso nos demais lugares: mesmo sendo artificialmente uma criação política, ela expressa socialmente a trajetória histórica de um conjunto amplo de agricultores que possuem características comuns no que tange ao tamanho da propriedade em suas respectivas regiões, ao uso da mão de obra e à demanda por políticas agrícolas diferenciadas. Além disso, como a preocupação principal desse trabalho consiste em compreender as disputas sociopolíticas em torno do desenvolvimento rural, entende-se que o uso do termo agricultura de base familiar ajuda a posicionar um conjunto de segmentos sociopolíticos dentro desse campo de disputa a fim de diferenciá-lo dos segmentos patronais, mas sem esquecer-se de suas diferenças internas.

Dessa forma, os termos agricultura familiar e campesinato serão tomados aqui como construções sociopolíticas. Utilizadas pelas entidades que os representam e também pelo Estado, no caso da categoria agricultura familiar, ambos os termos designam um conjunto amplo de segmentos sociais ligados à agricultura e que possuem historicamente uma identificação singular dentro do campo sociopolítico ligado à agricultura. Embora as diferenças socioeconômicas internas sejam importantes para compreender suas disposições políticas, o que interessa aqui é o uso feito desses termos por parte das entidades que os representam no âmbito das disputas sociopolíticas que envolvem também as entidades patronais e as instituições estatais.

1.9 Agricultura de base familiar e agricultura patronal

Descrever a constituição do espaço social não é uma tarefa fácil, pois o mesmo se encontra habitado por um conjunto de agentes que estão o tempo todo se deslocando de um lado para o outro em busca de seu próprio lugar. Os deslocamentos e as “acomodações”, a instabilidade e a estabilidade, o passado e o futuro, são todos sinais que só podem ser apreendidos pelo olhar voltado para o tempo. Uma semente só pode produzir um fruto da espécie a qual pertence, mas este não será necessariamente igual àquela que o originou. Todo o contexto que envolve sua produção, bem como o tempo são os elementos que proporcionam sua distinção em relação a seus pares originários. Em algumas conjunturas esta distinção é tão grande que a primeira impressão parece remontar a algo completamente diferente. Para além dessas metáforas, o que se pretendeu até aqui foi fazer uma descrição histórica da formação do campo sociopolítico do espaço rural brasileiro: por um lado, o setor que pode ser denominado como patronal; por outro, um campo heterogêneo e multifacetado que pode ser designado de agricultura de base familiar.

Essa forma de classificação foi elaborada a partir da abordagem de Bourdieu acerca do espaço social. Para Bourdieu (2004, p.26), o espaço social e os grupos que nele estão distribuídos são produtos de lutas históricas, através das quais os agentes assumem funções e posições dentro do mundo social. Sob este prisma, pode se dizer que a configuração do espaço social através dos campos que o constituem são elaborações feitas a partir das trajetórias de agentes e coletividades que se constroem a partir das disputas materiais e simbólicas. Assim, o campo constitutivo que envolve o espaço rural só pode ser compreendido pela recuperação dos processos históricos que o constituiu. Neste percurso em direção ao passado, pode se encontrar na estrutura do espaço social em que os agentes distribuídos, as posições fixadas historicamente por delineamentos políticos, sociais e econômicos que cimentam as disputas sociopolíticas.

Após traçar esse breve percurso da evolução da agricultura brasileira nas últimas décadas, é possível identificar que a configuração do espaço agrário em dois grupos sociopolíticos principais continua presente, ainda que os mesmos tenham passado por modificações internas, discursivas, simbólicas e de relação com a esfera estatal. De um lado, pode se definir um grupo constituído por agricultores cuja característica principal é a relação de trabalho

familiar como impulsionadora de sua unidade produtiva, mesmo incluindo racionalidades, práticas e identidades distintas; do outro, há um grupo que pode ser classificado como patronais para designar o conjunto de proprietários, cujos arranjos produtivos são eminentemente empresariais, integrados e autoidentificados com o chamado agronegócio.

A classificação agricultores patronais e agricultores de base familiar pode ser entendida sob a ótica de Bourdieu (2004b, p.159). Para este autor, “o mundo social pode ser dito e construído de diferentes maneiras, de acordo com diferentes princípios de visão e divisão”. Neste sentido, estabelecer a classificação acima operada não significa reduzir o mundo social a uma categorização fechada, mas estabelecer um recorte que permita compreender a dinâmica política dos agentes dentro do campo em que estão inseridos. O princípio desta classificação não é puramente racional, pois se funda na observação da disposição política dos agentes e de suas atuações relacionalmente situadas na agricultura brasileira contemporânea.

Contudo, a multiplicação de identidades políticas ocorrida nos últimos anos leva à formulação de algumas questões: como equacionar politicamente os agentes sociais cujos vínculos identitários se imiscuem e se separam dentro de um mesmo grupo? Existem projetos comuns de desenvolvimento rural que perpassam esta pulverização de interesses? Esta multiplicidade de entidades representativas teria quebrado o antagonismo clássico existente na agricultura brasileira? Sem apresentar uma resposta imediata a estas questões, o que pode ser observado é que nas últimas décadas houve um processo de complexificação dentro dos grupos sociopolíticos. Tanto os segmentos patronais se renovaram em torno do agronegócio, como os segmentos de base familiar se complexificaram do ponto de vista político e identitário. Estes, por sinal, apresentam uma heterogeneidade ainda maior em relação aos primeiros.

Considerando a dimensão heterogênea que compõe o grupo formado pelos segmentos sociopolíticos da agricultura de base familiar e também a conjuntura histórica atual da agricultura brasileira, marcada pela inserção global no mercado de *comodities* através das cadeias do agronegócio, as relações entre o grupo patronal e familiar também se tornaram mais complexas. Embora os discursos das organizações tente reforçar a ideia de uma antinomia entre agricultura familiar e agronegócio, é preciso considerar tal afirmação como uma construção política. Neste sentido, é necessário considerar

o agronegócio em duas dimensões: uma econômica e outra política. Do ponto de vista econômico não se pode falar em antinomia entre agricultura familiar e agronegócio, pois de um modo geral os agricultores de base familiar estão inseridos no mesmo; já no ponto de vista político é possível visualizar tal contraposição, na medida em que muitas entidades tem se empenhado na construção de uma perspectiva de desenvolvimento rural capaz de romper com a lógica do agronegócio.

Mesmo sabendo que a dualidade agricultura patronal/agricultura de base familiar, sociologicamente, não é suficiente para compreender os embates sociopolíticos relacionados ao desenvolvimento rural em sua totalidade, julgamos que tal divisão é relativamente válida para a compreensão das perspectivas de desenvolvimento em disputa dentro do campo sociopolítico. Isso porque, a trajetória histórica dos segmentos envolvidos, as diferenças em suas formas sociais de produção e a disputa pelos espaços na esfera institucional do Estado, em diferentes conjunturas políticas, tem reforçado o alinhamento político baseado nessa dualidade. O que estamos propondo é que existem disputas sociopolíticas em torno de diferentes perspectivas de desenvolvimento rural na relação entre o campo sociopolítico e a esfera institucional do Estado e que essas disputas assentam-se, ainda que parcialmente, na dualidade agricultura de base familiar/agricultura patronal.

Tudo isso em função de que o equacionamento do campo sociopolítico se fundamenta na própria história da agricultura brasileira. Como pode ser observado na sucinta trajetória descrita anteriormente, são de longa data as disputas e conflitos envolvendo uma camada social de agricultores historicamente desfavorecidos pela política agrícola e um grupo de proprietários favorecidos. Isso sem contar na profunda desigualdade fundiária existente no campo. A trajetória destes diferentes grupos de agricultores foi construindo, ao longo da história contemporânea da agricultura brasileira, certo antagonismo perceptível no discurso dos movimentos sociais e entidades que representam os interesses desses grupos do ponto de vista político. Isso não significa que esta disposição seja estática e que os respectivos grupos estejam sempre em posição de combate, mas sinaliza interesses distintos que levam a embates políticos em questões pontuais.

Isso pode ser entendido se a dinâmica do campo for analisada, conforme lembra Thiry-Cherques (2006, p.35-36), como sendo

formada a partir da demarcação dos limites e interesses específicos que os constituem. Os campos são espaços formados a partir das especificidades e das oposições e podem ser apreendidos através das manifestações políticas e simbólicas dos agentes que fazem parte dos mesmos, ou seja, pelas relações e inter-relações construídas com base em valores e práticas específicas, conforme lembra Ribeiro (2008, p.03).

O campo pode ser aquilo que está sendo disputado. Ribeiro (2008) reforça a ideia do desenvolvimento como um campo na medida em que um conjunto diverso de atores, instituições e organizações, motivados por interesses diversos, mobilizam suas forças para buscar a realização de seus projetos. Com isso, quando se fala em desenvolvimento rural a partir das posições e disposições objetivas constituídas pelos grupos sociopolíticos, esse é o objeto pelo qual os agentes e suas organizações mobilizam suas forças, seus recursos simbólicos e suas agendas de reivindicações.

O que pode ser delineado a partir do que foi discorrido até aqui é que existem dois grupos sociopolíticos nos quais um conjunto diverso de agentes e entidades atuam no que tange à construção de diferentes perspectivas de desenvolvimento rural. Apesar de todas as transformações da agricultura brasileira, desde o processo de modernização e das metamorfoses que ocorreram nos grupos sociais vinculados ao rural, a relação desses grupos com o Estado e entre si continua apresentando certa polarização. Entretanto, dada a complexidade da configuração atual que constitui os respectivos grupos, oposições e aproximações são fenômenos compatíveis, dependendo dos eventos, das políticas e das demandas dispostas nas relações dos grupos sociopolíticos com a esfera estatal.

Assim, com a intensificação do agronegócio enquanto atividade e política econômica, mais do que nunca as disputas sociopolíticas em torno das perspectivas de desenvolvimento rural ficam evidentes, especialmente pela assimetria trazida pelo agronegócio a esses diferentes grupos mencionados. Como a agricultura moderna é uma atividade que depende fundamentalmente do Estado, pode-se dizer que os embates políticos em torno da agricultura são sempre atravessados pelas políticas e instituições estatais, bem como, com a configuração da relação do Estado com as forças sociopolíticas articuladas. Sendo assim, o próximo capítulo vai procurar traçar a mesma trajetória histórica feita aqui das forças sociopolíticas, só que voltada à compreensão da trajetória da instituição estatal no Brasil.

II - O Estado: um espaço de disputas

Introdução

Este capítulo pretende esboçar uma perspectiva teórica que considera o Estado como um espaço de disputas atravessado por múltiplas forças sociopolíticas. Diante da atuação destas forças sociopolíticas, o espaço estatal se constitui a partir de um tensionamento entre sua autonomia institucional e a pressão das demandas provenientes da sociedade. A esfera institucional do Estado é assim tomada como um espaço que possui dinâmica própria e, ao mesmo tempo, responde relacionalmente à sociedade; que considera a dimensão da agência, mas sem perder de vista as estruturas. Nossa perspectiva não é uma simbiose de teorias, mas uma tentativa de aproximar os pontos conectáveis de diferentes correntes teóricas a fim de compreender os embates sociopolíticos que ocorrem no Estado brasileiro nas questões que envolvem a agricultura.

Como foi visto no capítulo anterior, as disputas em torno das políticas de desenvolvimento rural no Brasil sempre remontam às lutas envolvendo a esfera institucional do Estado, afinal, todas as ações empreendidas pelos agentes e entidades interessadas buscavam mobilizar o aparato estatal. Por isso, será desenvolvida aqui uma breve síntese das análises e teorias acerca do Estado brasileiro com o intuito de situar historicamente sua composição e assim compreendê-lo na conjuntura atual. Isso porque, como será visto aqui, cada conjuntura histórica e política apresenta suas especificidades, tanto em termos de forças sociopolíticas quanto em termos do arranjo institucional propriamente dito. Dessa maneira, a compreensão das mudanças ocorridas na configuração política do Estado brasileiro nos últimos anos ajuda a entender a questão norteadora deste trabalho: os embates sociopolíticos acerca das perspectivas de desenvolvimento rural.

Assim, este capítulo está pragmaticamente dividido em duas partes. Na primeira parte será apresentada uma discussão teórica acerca da relação Estado/sociedade, a fim de mostrar como as relações e o jogo de forças que atravessam esses dois espaços acabam por constituir a dinâmica política dentro do espaço estatal; na segunda parte faz-se uma análise histórico-sociológica do Estado brasileiro a fim de apontar algumas características típicas da nossa cultura política a fim de instrumentalizar, desta maneira, a leitura da conjuntura que corresponde à proposta de análise das disputas políticas atuais em

torno do desenvolvimento rural. Dessa forma, três aspectos de ordem teórica e metodológica fundamentam a compreensão do Estado nesse trabalho: o Estado como um espaço atravessado por forças sociopolíticas; a influência da cultura política na constituição do espaço estatal e a necessidade de se pensar conjuntamente a composição do jogo de forças entre a esfera estatal com as forças sociais. A combinação desses três elementos será a fundamentação teórica e metodológica sob a qual se realizará a análise empírica nos capítulos subsequentes.

2.1 Estado e Sociedade

Considerando o papel crucial do Estado quando se fala em desenvolvimento rural na agricultura moderna, parece de fundamental importância o esforço de esboçar uma perspectiva de compreensão dessa instituição. A conceitualização do Estado é indiscutivelmente complexa, principalmente se considerá-lo nas sociedades contemporâneas, nas quais sua estrutura política e burocrática se expandiu consideravelmente em relação às sociedades anteriores. Desse modo, dificilmente uma única corrente teórica pode dar conta de explicar as manifestações políticas que ocorrem no espaço institucional do Estado. Tomando esse apontamento preliminar como orientação, no presente tópico o Estado será analisado como um espaço formado pela inter-relação entre sua esfera institucional, os agentes que nela atuam e os grupos sociopolíticos atuantes na sociedade.

Como foi visto no capítulo I, a agricultura enquanto atividade produtiva está inextricavelmente ligada ao Estado pelo fato de não se constituir, sob a ótica capitalista, uma atividade que permite por si a plena realização do capital⁶³. Diante disso, a viabilização dessa atividade demanda incessantemente recursos do Estado para assegurar sua produção e reprodução. Isso se materializa nas políticas estatais de

⁶³ Vários teóricos da agricultura contemporânea como Servolin (1989), Abramovay (2007) e Veiga (2007) reforçam a ideia de uma especificidade da agricultura em relação às demais atividades econômicas no que diz respeito à realização do processo capitalista. Em linhas gerais, a dependência dos processos naturais que inviabiliza o pleno controle sobre o processo produtivo, especialmente em sua dimensão temporal, é o principal fator dessa especificidade.

crédito, de preços mínimos, de comercialização, de seguro agrícola, de financiamento, bem como nas políticas macroeconômicas que visam proteger o setor agrícola das adversidades geradas pelas oscilações da economia.

No Brasil, desde a modernização agrícola iniciada a partir da década de 1960, essa relação de dependência da agricultura para com o Estado foi se acentuando devido à necessidade cada vez maior de capitais demandados pela agricultura capitalista moderna. Sob este prisma, as demandas por recursos e financiamentos aumentaram significativamente e, conseqüentemente, as disputas políticas envolvendo os grupos sociais ligados à agricultura se intensificaram na mesma medida.

Conforme observado também no capítulo I, a agricultura brasileira é constituída por uma complexa diversidade socioeconômica e de demandas políticas. Diante destas condições, a partir da configuração de grupos sociopolíticos constituídos por diversos segmentos sociais presentes na estruturação do espaço agrário brasileiro, emergem na sociedade disputas por políticas que acabam desembocando no espaço estatal⁶⁴. Em um arranjo político democrático, em especial, as possibilidades de comunicação destes segmentos com a esfera institucional do Estado parece se ampliar, logo, tais segmentos se convertem em forças sociopolíticas que atuam constantemente na busca pelo atendimento de suas demandas.

A partir dessas considerações, a descrição do Estado como um espaço de disputas políticas passa obrigatoriamente pelas influências que a própria sociedade exerce sobre ele. Na teoria social essa linha de raciocínio pode ser encontrada, conforme Jessop (2001, p.04), no marxismo, no pluralismo e no funcionalismo. No primeiro, em que pese às diferentes correntes que o constituem, preconiza-se a relação das classes sociais como fator determinante; no segundo, visualizam-se os grupos privados politicamente organizados como agentes em potencial e por excelência; e no terceiro destaca-se o fato de o Estado

⁶⁴ A ideia de espaço estatal pode ser encontrada em Brenner et al (2003). Estes autores concebem o poder do Estado nas sociedades contemporâneas a partir da noção de espacialidade. Isso pode ser observado tanto nas relações externas, interestatais, quando as próprias fronteiras entre os Estados indicam a noção espacial, quanto internamente nas divisões e subdivisões apresentadas pelos Estados. Outra perspectiva que observa o Estado em sua dimensão espacial pode ser encontrada em Bourdieu (2012) quando este observa a presença do campo burocrático como uma dimensão do Estado.

exercer funções determinadas pela sociedade. Em linhas gerais, essas três concepções sustentam um argumento sóciocêntrico⁶⁵, isto é, concebem o Estado como resultante das influências e determinações da sociedade. Essas posições, em suas expressões ortodoxas, acabaram criando limitações para se compreender o Estado nas sociedades contemporâneas por suscitar um determinismo do social. Apesar disso, suas contribuições teóricas, tomadas as suas proporções relativas, ajudam a compreender os fenômenos sociopolíticos correntes.

Nesse sentido, um dos pontos a ser considerado, especialmente a partir de teóricos como Poulantzas, é que as disputas existentes na sociedade envolvendo os grupos sociais influenciam a constituição e a política na esfera institucional do Estado. Poulantzas (1985, p.169) considera que o poder político, cujo referencial é o Estado, vincula-se com as relações de classe constituídas como forças sociais, logo, o Estado é visto como um campo estratégico das lutas empreendidas por tais forças. Contextualizando este argumento no cenário da agricultura brasileira, é possível identificar a presença dessas forças sociais nas entidades que representam os segmentos da agricultura de base familiar e da agricultura patronal. A representatividade dessas entidades, a sua capacidade de mobilização política e a própria participação da agricultura na economia brasileira lhes conferem uma

⁶⁵ É importante ressaltar que a compreensão do Estado e da política nas perspectivas sociocêntricas incorpora correntes teóricas antagônicas, conforme pode se observar em Carnoy (1994). De um lado é possível identificar duas correntes inspiradas nas concepções liberais ou de autores que lançaram as bases para o liberalismo: o pluralismo e o elitismo. O pluralismo, inspirado na obra de Robert Dahl, preconiza a ação de grupos organizados como sendo os agentes que impulsionam o processo político; já o elitismo preconiza que a política é obra de um grupo restrito de atores entendidos uma classe política, conforme apontou Mosca (1962); por sua vez, o marxismo parece ser a corrente mais representativa da discussão sóciocêntrica que se contrapõe à supremacia da ação individual ou de grupos privados em nome de um social que se faz aparecer politicamente através da segmentação em classes sociais. Assim, a força do social sobre a política e o Estado se dá através da divisão de classes resultante da divisão social do trabalho. De qualquer forma, seja por via de indivíduos, grupos privados ou classes sociais, a visão sóciocêntrica enaltece a força do social sobre as instituições políticas.

força política considerável em relação à esfera institucional do Estado⁶⁶.

Sendo assim, um primeiro passo no sentido de problematizar as disputas políticas no interior da esfera institucional será dimensionar a relação de forças sociais que a constituem. Poulantzas (1985, p.147) argumenta que: “o Estado deve ser considerado como uma relação, mais exatamente como a condensação material de uma relação de forças entre classes e frações de classe”. Nesta perspectiva, há uma indissociabilidade entre as disputas políticas presentes na sociedade, em função das posições antagônicas ocupadas pelas classes sociais e suas disposições políticas com as disputas que ocorrem no interior da esfera institucional do aparato político. Essa associação não é necessariamente mecânica, pois a ideia de condensação parece estar associada a uma transposição de conteúdo de uma dada substância para outro espaço – do social para o estatal – de forma a mudar de característica sem perder suas propriedades constitutivas. Nesse sentido, a política feita no âmbito da dimensão institucional do Estado possui uma relação com o jogo de forças presente na sociedade, mas não é um mero reflexo desse jogo.

Poulantzas (1985) utiliza esse conceito de Estado com o objetivo de transcender a outras duas concepções: uma como coisa e outra como sujeito. Para ele, na concepção instrumentalista (coisa), o Estado se constitui como instrumento passivo, neutro, manipulado por uma classe ou fração (certo marxismo); na concepção funcionalista-institucionalista (sujeito), o Estado aparece como uma instituição autônoma em relação às classes e grupos sociais (Weber e Hegel). Para Poulantzas, ambas as visões são frágeis, pois, tanto uma como a outra tratam da relação entre o Estado e as classes a partir de uma exterioridade.

A partir disso, procura compreender o Estado em sua dimensão institucional, apontando a existência de um campo de conflitos localizados no interior desta esfera. Conforme Poulantzas (1985, p.157), “o sentido de se entender o Estado como a condensação de

⁶⁶ Nesse ponto algumas considerações parecem necessárias em função de que duas concepções distintas de Estado podem ser visualizadas. Na concepção de Poulantzas e de outros marxistas, incluindo Antônio Gramsci e sua ideia de Estado ampliado, a noção de Estado envolve a própria sociedade, sendo a dimensão institucional apenas uma parte dessa esfera. Por outro lado, visualizam-se correntes teóricas de matriz weberiana, por exemplo, em que o Estado é tomado como separado da sociedade.

uma relação de forças significa entendê-lo como um campo e um processo estratégico onde se entrecruzam núcleos e redes de poder”. Assim, na sua visão, o Estado acaba absorvendo o jogo de forças existente na sociedade, na medida em que os interesses das classes e grupos sociais se diluem em posições e funções dentro do aparato estatal. Isso permite visualizar também a noção de que o Estado não é um bloco monolítico, munido de interesses próprios ou determinados exclusivamente por um grupo social, mas está envolvido por um conjunto de interesses que remontam às disputas sociais e políticas no âmago da estrutura social existente.

Para Jessop (1990, p.221), Poulantzas desenvolve uma visão do poder do Estado como uma relação social que é produzida através da interação entre sua esfera institucional e as forças sociais. Nesta ótica, as forças sociais constituem o Estado e, ao mesmo tempo, são também produzidas por ele, na medida em que é em função deste que a política ganha sentido no âmbito do jogo de forças presente na sociedade. Não parece haver aqui um determinismo, mas uma reciprocidade envolvendo a dimensão estatal enquanto instituição e as forças sociais operantes.

É importante ressaltar que dentro do próprio marxismo existem diferentes posições acerca dessa relação Estado/sociedade. Claus Offe (1984) é um dos autores que aborda criticamente, a partir do referencial marxista, a relação entre o Estado e as classes sociais. A tese desse autor também consiste em romper com as explicações instrumentalistas que viam o Estado como sendo instrumento exclusivo de uma classe dominante⁶⁷. Offe desenvolve a ideia de que a atuação do Estado, embora seja voltada para manter e fortalecer as relações de troca e acumulação que estruturam a sociedade capitalista,

⁶⁷ A ideia, dentro do marxismo, de que o Estado na sociedade capitalista é formado pela classe dominante – burguesia – pertence principalmente às correntes leninistas. Na obra *O Estado e a Revolução*, Lênin (1987) concebe o Estado essencialmente como uma instância repressiva controlada pela burguesia. Dessa forma, as leis e as políticas do Estado numa sociedade capitalista seriam o reflexo de leis e da política privada de uma classe. A partir dessa percepção, o Estado representava exclusivamente os interesses de uma classe social e a revolução consistia na luta de classes para tomar o poder da classe burguesa. Essa visão acaba simplificando a ideia do poder do Estado, pois o toma como monolítico sendo que nem mesmo a burguesia comporta-se de forma homogênea no que tange aos seus interesses políticos e econômicos.

não ocorre mecanicamente em nome de uma classe, mas busca construir uma espécie de conciliação entre os interesses antagônicos existentes na sociedade de forma a garantir a reprodução e funcionamento da estrutura socioeconômica. Nessa perspectiva, o Estado não atua em nome de uma classe⁶⁸ ou em detrimento de outra, mas busca objetivar as condições gerais para manter o funcionamento da lógica produtiva existente.

Entretanto, não se pode deixar de ressaltar o fato de que se está falando de um Estado institucionalizado na sociedade capitalista. Na visão de Offe (1984, p.123), “o Estado capitalista é uma forma institucional do poder público em sua relação com a produção material”. Neste sentido, defende a ideia de que o Estado é sustentado politicamente por duas formas de poder político: a forma institucional e todas as regras que a constituem e o processo de acumulação imanente ao capitalismo. Sob esse prisma, o Estado não atua em função da presença de determinadas forças sociais (classes ou grupos de interesse) de forma mecânica, embora não seja isento de tais influências. Diferentemente de Poulantzas, embora isso não constitua um antagonismo entre os autores, Offe (1984) é menos enfático em relação às influências sociopolíticas na determinação da política estatal. Na visão desse autor, ainda que essas influências estejam presentes, elas não representam uma unidade de classe, sendo, portanto, um conjunto de posições particulares. Além disso, considera que existe um discernimento imanente à própria dimensão institucional do Estado no que tange às tomadas de decisão, ou seja, há regras e demandas administrativas em jogo que muitas vezes se sobrepõe às pressões externas, digam-se sociais. Isso leva a pensar que, embora não seja o instrumento de uma determinada classe não pode o Estado, dentro de uma sociedade capitalista, empreender uma

⁶⁸ A crítica de Offe (1984) à visão instrumentalista da relação Estado/classe dominante fundamenta-se na insustentabilidade empírica e teórica das análises marxistas que fazem tal associação mecanicamente. Na visão de Offe, os agentes presentes na administração do Estado não teriam condições e capacidade de análise ampla para diagnosticar as exigências funcionais do capital, em seu sentido global, em um dado momento histórico. Por isso, a atuação dos agentes estatais acaba sendo a da conciliação dos interesses das forças antagônicas, de modo a assegurar a reprodução do processo produtivo capitalista. Em outras palavras, é concebível a existência de um Estado funcional ao capitalismo, mas não um Estado que represente uma classe dominante de forma exclusiva.

política que vá contra os interesses da relação de produção predominante.

De qualquer maneira, o Estado não pode ser encarado como uma instituição independente em relação à sociedade e aos grupos sociopolíticos que atuam nela. As forças sociopolíticas atuam no Estado e sobre ele a partir de um jogo de negociações que envolvem interesses recíprocos. Entende-se que esse balanço de forças não é estático, alterando-se em consonância com a própria dinâmica política e histórica de uma sociedade. Isso não significa tomar a esfera institucional do Estado como um espaço depositário, de forma automática, dos interesses existentes no interior da sociedade sem considerar que esta dimensão institucional também possui suas regras, normas e práticas consagradas. Assim, o Estado se constitui conforme o balanço das forças sociais presentes numa dada conjuntura histórica, entrecruzando interesses dos agentes e da sua estrutura institucional.

Aprofundando a discussão da relação entre o Estado na sua dimensão institucional e a sociedade, é fundamental problematizar a teoria da autonomia relativa do Estado. Poulantzas (1985) foi um dos autores que enfatizou essa ideia para reforçar sua concepção de que o Estado não é um sujeito diretamente controlado por uma classe capitalista determinada. Offe (1984, p.128) também trilhou esse caminho ao ressaltar que o interesse geral do Estado não visa em absoluto à proteção especial de uma determinada classe, mas a “proteção” de todas as classes que formam a base das relações de troca visando o funcionamento de tal sociedade. Em ambos os autores, a preocupação em torno da autonomia relativa parece estar voltada para o debate interno dentro do marxismo, no qual algumas correntes atribuíam o poder do Estado a uma classe social específica.

O que acontece é que, mesmo não representando exclusivamente uma classe, o Estado está inserido num contexto societário mais amplo. Isso significa dizer que, na atualidade, quando se pensa em Estado se está falando de uma instituição, entre outras, que compõe a sociedade capitalista. Sobre isso, Jessop (1990, p.360) argumenta que o “Estado é um conjunto institucional entre outros numa formação social, mas ele é particularmente incumbido da manutenção da coesão dessa formação social da qual ele faz parte”. Nesse sentido, mesmo não obedecendo a uma classe específica⁶⁹, está

⁶⁹ Jessop (1990, p.252) destaca duas abordagens, dentro do marxismo, que debatem a relação entre o Estado e os interesses capitalistas: “a abordagem da

enraizado em um contexto societário que lhe coloca algumas condições para o exercício da política.

Por sua vez, Block (1980, p.233) defende a ideia de que o contexto capitalista continua colocando alguns limites para o exercício do poder estatal. Na concepção desse autor, isso ocorre porque os negócios do Estado dependem da capacidade dos capitalistas de produzirem excedentes. Como os períodos excepcionais de acumulação são limitados, a tendência é o retorno dessa dependência. Essa análise apresenta um cunho estruturalista, inserindo o Estado num contexto mais amplo de subordinação à sociedade capitalista. Dessa maneira, o referido autor critica a abordagem da autonomia relativa dos teóricos mencionados anteriormente ao dar mais ênfase à dimensão da estrutura econômica sobre a política.

Na visão de Block (1980, p.228), o Estado não é um sujeito meramente controlado pela classe capitalista, mas suas ações são decorrentes de sua função de coesão social⁷⁰. Dessa forma, o Estado não age de forma independente ou em função de uma classe particular, mas em compensação age para defender o capitalismo como um todo. Assim, o autor citado vê limites na abordagem da teoria da autonomia relativa por esta restringir sua análise em relação ao conjunto de forças socioeconômicas vigentes numa conjuntura histórica. No que diz respeito às políticas efetivas, reconhece duplicidade do jogo de forças Estado/sociedade ao descrever que a intervenção do Estado impõe limites para o setor produtivo e, ao mesmo tempo, permite

lógica do capital e a abordagem da lógica de classe. A primeira consiste em imperativos provenientes das necessidades naturais inscritas na reprodução econômica e por meio disso enfatiza as leis do movimento do capital; a segunda contempla o exame das contingências que aparecem na estruturação e mobilização das classes em torno de interesses específicos⁷¹.

⁷⁰ Apesar de consagrado sociologicamente a partir da obra de Durkheim, o termo coesão social aqui está sendo utilizado para se referir às funções específicas atribuídas ao Estado moderno. Na visão de Mann (2003, p.58-59), dentre a multiplicidade de funções atribuídas ao Estado, pode-se destacar quatro: manutenção da ordem interna (contra as arbitrariedades de muitos ou poucos e para garantir a o direito de propriedade); defesa/agressão militar no âmbito externo; manutenção da infraestrutura de comunicação; redistribuição econômica. A combinação dessas quatro atribuições do Estado garante a estabilidade da ordem interna e externa, portanto, cumpre a função de proporcionar uma condição mínima de coesão.

através da concentração do capital grande poder de barganha para alguns segmentos.

Ainda assim, essa relação inseparável do Estado com o ambiente social e histórico não implica em uma determinação da sociedade. Conforme Jessop (1990, p.365), “mesmo relatado como extensão do ambiente social, isso não significa que o Estado não tenha propriedades distintas, pois sendo constituído historicamente e caracterizado por suas formas próprias de organização e racionalização, ele adquire uma lógica própria”. Entretanto, isso também não significa torná-lo um sujeito autônomo, pois, apesar de lhe conferir certa separação e autonomia, continua sendo ele envolvido por processos sociais mais amplos. Além disso, ressalta que a apreensão desses fenômenos só parece possível se considerados em seus momentos conjunturais, na medida em que tanto o jogo de forças políticas como as condições gerais da economia e da sociedade sofrem alterações em cada conjuntura histórica.

Independentemente de como seja mensurada a autonomia relativa do Estado, esta implica num processo de mediação seletiva das demandas provenientes das forças sociopolíticas. Isso significa que os processos políticos que ocorrem no interior da esfera estatal minimamente racionalizam suas decisões, tendo em vista o complexo de demandas manifestadas pela sociedade. O resultado desse processo é que, atendendo aos grupos de interesse ou não, as políticas criadas no interior da esfera estatal possuem algo de *sui generis* em relação às demandas sociopolíticas.

Offe (1984) também considera que o Estado possui um raio de ação definida pela própria estrutura institucional, determinando, em parte, o caminho da política. Esse entendimento do referido autor foi explicitado para sustentar a ideia de que o Estado como instituição não representa necessariamente uma classe social específica, mas sem perder de vista os interesses mais amplos que sustentam a sociedade capitalista, realiza uma espécie de filtro dos interesses difusos, sejam eles dos capitalistas ou dos trabalhadores.

A autonomização do poder de decisão do Estado foi teorizada também por Mann (2003, p.54-55). Este autor analisa o problema da autonomia do poder do Estado a partir de duas formações históricas típicas do poder estatal: a despótica e a infraestrutural. Na formação despótica, típica dos estados absolutistas, havia uma maior capacidade de a elite estatal empoderada tomar as decisões e negociar diretamente com determinados grupos da sociedade civil; na formação

infraestrutural, tipicamente das sociedades contemporâneas democráticas, o poder do Estado está dividido entre a forma legal e a capacidade da sociedade civil de influenciar nas decisões. Neste caso, a autonomia das elites é menor, mas a capacidade do Estado de penetrar na sociedade na medida em que amplia seu escopo de atuação. De qualquer forma, em ambas as formações descritas por Mann (2003) o que parece significativo de se pensar é o reconhecimento de uma dimensão institucional⁷¹ potencialmente empoderada, independentemente das formas constitutivas do aparato estatal. Porém, é preciso considerar essa dimensão institucional em seu respectivo contexto histórico, o que a aproxima de uma dada formação social e, conseqüentemente, de um jogo de forças específico.

Apesar das divergências pontuais dos autores referidos no que tange às dimensões da autonomia relativa do Estado, é possível encontrar um fio condutor em seus respectivos raciocínios. Esse fio pode ser descrito como a concordância de que as forças sociopolíticas presentes na sociedade, em dada conjuntura histórica, atuam de alguma maneira sobre o espaço institucional do Estado. Essas forças possuem diferentes posições e disposições políticas e, mesmo não determinando a política do Estado, possuem a capacidade de influenciar no seu desenvolvimento. A configuração dessas forças sociopolíticas constitui um potencial político que se define no espaço estatal em função da capacidade dessas forças de se mobilizar politicamente.

⁷¹ Outra corrente interpretativa acerca do Estado é a do institucionalismo que, de um modo geral, defende a ideia de que o formato das instituições por si importam diretamente na configuração da política. Assim, o estado, as leis, enfim, as esferas institucionais são instâncias de poder materializadas principalmente nos diversos instrumentos jurídicos, normativos e constitucionais, que, para além da relação do Estado com os grupos sociais, são potencialmente condicionadores do comportamento dos agentes. Assim, Olsen e March (1989, p.17) consideram que as “instituições definem indivíduos, grupos e identidades sociais e o que significa o pertencer para uma coletividade específica”. Ou seja, o fato de entrar e de estar situado dentro de um campo, implica a adesão dos agentes a determinadas regras, a fazer parte de um jogo já estabelecido e a inserir-se num determinado conjunto de regras e normas que já estão dadas independentemente de suas vontades ou intenções políticas.

Desse modo, os fenômenos políticos que se passam no interior da esfera estatal refletem, em certa medida, o jogo de forças existente e operante no interior da sociedade. No caso dos grupos sociais relacionados à agricultura, esse jogo de forças sociais não se configura propriamente em classes sociais, mas em grupos sociopolíticos aglutinados por seus interesses distintos e conflitantes no que se refere às políticas agrícola e agrária que, no seu conjunto, constituem um campo mais amplo que pode ser denominado de desenvolvimento rural. Esses grupos sociais são, no seu limite, a consubstanciação de diversos grupos de interesse aglutinados em torno de organizações representativas que, em sua estruturação, constituem as forças sociais em interação com a esfera governamental. A influência desses grupos precisa ser medida empiricamente e ainda que não seja determinante na política estatal, é preciso considerar sua capacidade de influenciá-la.

A configuração atual da agricultura brasileira não comporta uma abordagem calcada na ideia de classe social. Os múltiplos arranjos existentes, principalmente em se tratando dos chamados agricultores de base familiar e sua diversidade, conforme indicam autores como Schneider (2009) e Navarro (2011), tornam difícil tal classificação. Se por um lado há uma diferenciação entre formas familiares e formas patronais de produção, o que poderia suscitar uma divisão de classe; por outro lado, as configurações múltiplas das formas familiares, incluindo contratação de mão de obra e a presença de uma racionalidade produtivista nessa forma social de produção, tornariam a análise obscura. Por isso, a noção de forças sociais será vinculada à ideia de grupo sociopolítico, isto é, à formação constituída a partir das disposições socioeconômicas, históricas e políticas de determinados segmentos sociais. Essa noção não é fechada e admite a aproximação e o afastamento das entidades constitutivas conforme os interesses e os bens políticos em jogo.

A atuação dessas forças sociais, a partir de suas formas de representação política, ocorre de múltiplas maneiras. Isso inclui desde a via dos partidos políticos, de organizações de classe, de sindicatos, de associações, enfim, pelos mais variados arranjos organizacionais de caráter sociopolítico presentes na sociedade. Uma das maneiras de conceber essa relação de forças da sociedade agindo sobre o Estado é através dos grupos organizados que se tornam representativos e detentores de uma significativa influência na esfera estatal. No caso da agricultura brasileira, como visto no capítulo anterior, esse tipo de

organização política pode ser dividido analiticamente em dois grandes grupos sociopolíticos que, por sua vez, se diferenciam internamente pelas posições assumidas pelas entidades que os constituem.

A forma de conceber a relação entre as forças sociopolíticas e o Estado também foi desenvolvida pelos teóricos da abordagem pluralista. Para Romano (2009, p.31), nessa abordagem “as políticas são definidas em termos de força de indivíduos e grupos; o poder é atribuído a grupos ou indivíduos, tendo como base seus desempenhos no processo de *decision-making*”. Dessa forma, a identificação dos grupos de interesses e a forma como estes mobilizam suas forças no sentido de pleitear perante o Estado⁷² o atendimento de suas reivindicações, constitui a principal característica de sua ação política.

Além disso, sua análise da participação dos grupos de interesse não deixa de contemplar o papel do Estado nesse processo. Romano (2009, p.31) argumenta que, na visão pluralista, o Estado é visto como uma arena na qual os grupos de interesse disputam determinado espaço através das vitórias e perdas. Nessa perspectiva, o Estado passa a ser contemplado como um espaço onde se materializam, em última instância, as demandas, os projetos e os objetivos políticos dos grupos sociais suficientemente organizados e politicamente articulados a ponto de influenciar a esfera estatal.

Porém, a ação dos grupos de interesse por si só não é suficiente para compreender a dinâmica das relações políticas entre a esfera institucional do Estado e a sociedade. Uma das limitações foi apontada por Klijn (1998) em função do caráter aberto presente na abordagem pluralista, ou seja, de que potencialmente todos os grupos estariam em condições de atuar com o mesmo peso político, o que de fato não acontece. Outra limitação refere-se ao pressuposto axiomático de uma sociedade caracterizada por princípios amplos de participação política num arranjo democrático, aspecto que dificilmente pode ser encontrado na maioria das sociedades⁷³.

⁷² Carnoy (1994) lembra que na abordagem pluralista o Estado é visto como uma instituição neutra e, ao mesmo tempo, como um sujeito nos moldes weberianos. Isso emerge a partir de diferentes concepções acerca da participação política presente na abordagem pluralista, na qual alguns teóricos apresentam-se mais otimistas em relação à participação (Dahl), enquanto outros são mais céticos, defendendo uma lógica mais elitista de liderança no exercício das funções estatais (Schumpeter).

⁷³ O modelo de sociedade idealizado pela abordagem pluralista assenta-se na proposição da poliarquia defendida por Robert Dahl (2005). Na concepção de

A participação desses grupos sociais nos processos políticos adquire representatividade a partir da combinação dos interesses conjugados. Logo, a noção de campo sociopolítico torna-se mais rica para apreender a atuação dos agentes sociais e os interesses de determinados grupos na sua relação com a esfera institucional do Estado, na medida em que pode congrega interesses mais amplos e convergentes, bem como interesses distintos e divergentes. Isso significa que o espaço estatal não está aberto para todos e na mesma proporção, mas que impõem, conforme a configuração política e histórica de uma sociedade, formas de seletividade à entrada e participação desses grupos. Isso pode ser visto no capítulo anterior em dois momentos: o primeiro durante a ditadura militar em que o espaço estatal pode ser caracterizado como restrito à participação de algumas entidades sociopolíticas; o segundo no contexto da redemocratização na qual, embora tenha ocorrido uma abertura do espaço estatal para os segmentos da agricultura de base familiar, a composição política do espaço estatal ainda apresenta certa desigualdade no que diz respeito à participação dos grupos sociopolíticos relacionados à agricultura.

A própria complexificação das sociedades capitalistas contemporâneas parece indicar que a transfiguração das forças sociais em forças políticas atuantes se dá através de combinações diversas e, muitas vezes, contraditórias de arranjos sociopolíticos que atuam em prol de suas demandas conjunturais. Nessa linha de raciocínio o que se materializa, em termos de forças sociopolíticas, acaba sendo grupos de interesses aglutinados em tronco de pontos que os interligam, tornando o social um composto de elementos – grupos diversos e antagônicos – que, em determinadas condições, abrem mão de seus escopos diferenciais particularistas e são contingencialmente levados a se associarem em torno de determinadas demandas comuns. A constituição do Estado enquanto esfera institucional acaba seguindo uma lógica parecida, principalmente no formato da democracia representativa em que o poder é obtido, invariavelmente, por uma

Dahl, a poliarquia é um regime relativamente democrático caracterizado pela ampla participação política e contestação pública. Essa configuração ideal de um Estado democrático demanda um conjunto amplo de liberdades e garantias constitucionais que o próprio autor reconhece existir em poucos lugares nos regimes políticos existentes. Mesmo aqueles que se intitulam como democráticos, dificilmente disponibilizam aos seus cidadãos esse conjunto amplo de condições políticas.

aglutinação de forças sociopolíticas consertadas no âmbito conjuntural.

Um dos pontos contundentes que envolvem as perspectivas sociocêntricas refere-se à questão da agência. Se na vertente marxista a presença das classes sociais é a principal forma de materialização do social sobre o Estado, na perspectiva pluralista isso ocorre por meio de grupos mais fragmentados que não representam uma classe necessariamente, mas interesses mais difusos e particularistas. No entanto, esta dicotomização indivíduo/classe inerente às abordagens pluralista e marxista, respectivamente, restringe a dimensão relacional que pode ser atribuída à ação social dos agentes.

Por isso, pensar a relação sociedade/Estado a partir da ideia de campo sociopolítico permite observar que esses agentes sociais estão distribuídos em espaços sociais interligados politicamente. Para Bourdieu (2004, p.95), “o espaço social, no qual as distâncias se medem em quantidade de capital, define as proximidades e afinidades, os afastamentos e incompatibilidades em sua probabilidade de pertencer a grupos realmente unificados, famílias, classes, etc”. Conforme Bourdieu (2004, p.21), “os agentes sociais não são autômatos regulados como relógios segundo leis que lhes escapam, mas investem os princípios incorporados de um *habitus*⁷⁴ gerador”. Neste sentido, as experiências construídas e carregadas pelos agentes sociais, bem como suas vinculações e trajetórias, possibilitam aos mesmos atuar com uma relativa margem de manobra diante das instituições.

Pensar essa relação da esfera institucional do Estado com a sociedade, a partir da ação dos agentes que transitam entre os campos sociopolíticos e o espaço estatal, significa ter em mente o jogo de relações que envolvem esses agentes. Tomar o Estado como um conjunto institucional, conforme indica Jessop (1990; 2001), significa considerar também a presença dos agentes sociais que ocupam um lugar nesse espaço. Estas relações podem ser traduzidas como vinculações, compromissos, identificações ideológicas, enfim, como

⁷⁴ O conceito de *habitus* desenvolvido por Bourdieu (1996; 2002; 2004 e 2008) pode ser entendido como um conjunto de disposições e estruturas cognitivas que os indivíduos e as coletividades carregam consigo, sendo, portanto, um elemento que produz práticas e representações. Pelo fato de estar inscrito, mesmo que inconscientemente, nos indivíduos, o *habitus* acaba operando como uma estrutura estruturante, ou seja, não só reproduz uma forma anterior, mas serve de base para criar novas estruturas.

um conjunto de aspectos que ligam e interligam os indivíduos e grupos sociais às mais diversas instituições. Na visão de Marques (1999, p.49), essas relações podem ser chamadas de permeabilidades produzidas pelas teias de relações e cumplicidades construídas ao longo da vida dos indivíduos, levando-os a incorporar diferentes tipos de elos. Isso não significa a existência de compromissos determinados em função de uma dada trajetória, mas a existência de vínculos de entre agentes situados no espaço estatal, por exemplo, com entidades, organizações e grupos de interesse presentes na sociedade. Estes vínculos de identificação ou pertencimento implicam diretamente na composição das posições e disposições políticas que os agentes carregam consigo.

Pelo que foi visto até aqui, a compreensão dos fenômenos políticos que ocorrem no interior da esfera estatal são constituídos por via dupla: por um lado, expressam os interesses e conflitos existentes na sociedade através dos grupos e organizações que se apresentam como forças sociopolíticas atuantes sobre o Estado; por outro, são impulsionados por uma lógica própria à esfera institucional, cujas decisões são tomadas não em função das pressões advindas da sociedade de forma mecânica, mas obedecem a uma lógica relativamente autônoma por parte da própria instituição. Esta dicotomia não é intransponível e pode ser superada a partir da compreensão do Estado como um espaço relacional que combina a atuação de forças sociais externas com a sua dimensão institucional. Em ambos os casos, agência e estrutura estão inseparavelmente dispostas na constituição da política estatal.

Portanto, pensar as disputas políticas existentes no interior da esfera estatal acerca de uma área específica, como é o caso do desenvolvimento rural, envolve o dimensionamento dos interesses e forças sociais atuantes na sociedade. Sendo assim, os elementos fornecidos pelas abordagens que preconizam a ascendência da sociedade sobre o Estado – pluralismo e marxismo – tornam-se importantes para compreender a dinâmica das disputas políticas que ocorrem no interior do espaço estatal. No caso da agricultura, esses elementos podem ser identificados na capacidade de mobilização de forças políticas presentes nas diversas organizações que representam os diferentes segmentos da agricultura brasileira. Essas forças não serão tomadas exclusivamente como classe – conforme propõe o marxismo – nem meramente como grupos de pressão – como defende o pluralismo – mas como um conjunto de forças aglutinadas por

interesses mais amplos configurados pelas condições sócio-históricas nas quais estão assentadas as demandas políticas dos segmentos sociais envolvidos.

2.2 A esfera institucional do Estado: um espaço de disputas

Como foi visto até aqui, o Estado comporta uma relação imbricada entre as determinações provenientes da sociedade e a autonomia institucional. Apesar de essas abordagens soarem como inconciliáveis, pois uma preconiza o papel dos grupos sociais organizados como responsáveis pelos processos políticos no interior do Estado e a outra admite uma lógica institucional relativamente autônoma em relação às influências externas, é possível superar estas contradições a partir das limitações e possibilidades deixadas por cada uma dessas perspectivas. Neste sentido, pode-se considerar a dimensão institucional do Estado sem cair na ortodoxia institucionalista⁷⁵ e, de forma similar, considerar as incursões das forças sociais sobre a esfera estatal sem superestimar sua capacidade

⁷⁵ As abordagens políticas do institucionalismo e do neoinstitucionalismo emergiram ao longo do século XX. Perez (2008, p.60-64) traça um quadro da evolução histórica da vertente neoinstitucional como sendo uma resposta às explicações calcadas na escolha racional dos indivíduos – Behaviorismo –, bem como na tradição institucional clássica – institucionalismo –, para a qual o que importava era o funcionamento da instituição. Rompendo com a falta de cientificidade da segunda e com as limitações teóricas do primeiro, o neoinstitucionalismo é, para esse autor, uma abordagem na qual as instituições atuam como fatores de constrangimentos/restrições e modelagem/estruturação das ações sociais. Essa perspectiva entende que as instituições possuem um papel fundamental no processo político, pois funcionam como uma espécie de assento no qual os agentes se situam para empreender suas ações. Porém, o que se convencionou chamar de neoinstitucionalismo não constituiu uma corrente homogênea. Hall e Taylor (2003) apresentam três versões que surgiram dentro do neoinstitucionalismo. A primeira é o neoinstitucionalismo histórico, que coloca as instituições como precedente àquilo que os indivíduos podem escolher; o segundo foi denominado de institucionalismo sociológico, no qual a ênfase está na significação dada pelas instituições à vida social dos indivíduos; e, por fim, o institucionalismo da escolha racional, no qual há uma maior abertura ou possibilidade de escolha por parte dos agentes. Em comum nas três correntes parece ser a ideia de que as instituições, tanto em suas dimensões materiais ou simbólicas, estabelecem as regras do jogo no qual os agentes atuam.

de determinação. A concepção da esfera institucional do Estado como um espaço atravessado por forças sociopolíticas vislumbra essa combinação.

O caminho teórico-metodológico construído aqui consiste em conceber o Estado como um espaço de concomitância entre as demandas das forças sociais e a lógica institucional. Assim, as primeiras são representadas por agentes e entidades situados no campo sociopolítico e também aparato burocrático, enquanto a segunda encontra-se abstratamente na natureza do pacto constitutivo do Estado. O ponto de convergência encontra-se justamente nas vinculações dos agentes que, ao conectarem-se de acordo com os interesses emergentes no campo sociopolítico, tecem uma teia de relações que dá sentido à política realizada no interior da esfera estatal. Desta maneira, a política no espaço estatal será concebida a partir da ação condicionada pelas instâncias normativas da própria esfera estatal e das contingências políticas e históricas que conduzem à mobilização política de forças externas à esfera institucional.

Tomando a ideia do Estado como um espaço atravessado por relações de poder capazes de interferir na sociedade de forma incisiva, através de mecanismos materiais e simbólicos, Bourdieu (1996, p.51) descreve o Estado como sendo formado pela unificação de diferentes campos⁷⁶ como o social, o político, o econômico e o cultural. Essa integração ocorre em função de sua capacidade de concentrar recursos materiais típicos dos campos sociopolíticos e de sua intervenção nos mesmos por mecanismos econômicos ou jurídicos. Com isso, a dimensão da esfera estatal torna-se um espaço político específico⁷⁷ em

⁷⁶ Bourdieu (2004 b, p.170 e 1997, p.20) define campo como um espaço com características próprias onde se condensam aspectos objetivos e subjetivos, produzem-se relações, estratégias e interesses. Essa noção de campo como um espaço pode ser entendida “como um universo no qual estão inseridos os agentes e as instituições”.

⁷⁷ O Estado como espaço da dominação política também foi pensado por Max Weber. Weber (1999, p.525-526) entende o Estado como uma instituição cuja especificidade é o monopólio legítimo do uso da força dentro de um determinado território. Enquanto associação política, o Estado é uma relação de dominação de homens sobre homens, pois a política, por assim dizer, consiste na participação, busca e exercício do poder. Contudo, o Estado como uma relação de dominação possui uma legitimidade institucional, ou seja, possui atribuições socialmente reconhecidas que o autorizam a exercer essa força legítima. Para Weber, esse aparato institucional, no qual se dá o

que se materializa a condensação dos interesses e demandas sociais como um espaço de disputas políticas. Nesse sentido, o Estado acaba incorporando os embates e disputas políticas presentes na sociedade e estabelece diálogos com as forças sociopolíticas oficialmente representadas pelos diferentes grupos sociopolíticos.

Bourdieu (2012) critica a ideia de algumas correntes do marxismo que tratam o Estado como se este fosse um sujeito. Na visão desse sociólogo, o Estado como “ser” é uma ilusão bem fundada e só pode ser apreendido a partir de seus atos, ou seja, reconhece duas dimensões pelas quais se pode entender o Estado: a sua dimensão abstrata como pacto construído historicamente e a sua dimensão de campo burocrático composto por agentes, terreno no qual se dão as disputas políticas. Neste último sentido, Bourdieu (2012, p.39) afirma que o “Estado é um espaço estruturado no qual há representantes do campo administrativo, dos altos funcionários, do campo econômico e do campo político”. O sentido de uma política estatal se encontra na combinação/embates de interesses envolvendo esses campos.

Entretanto, apesar de ser um espaço aberto à presença de diversas forças sociopolíticas, há uma seletividade institucional decorrente principalmente da composição histórica e conjuntural dessas forças. Conforme Jessop (2008, p.36), “esta seletividade é estratégica, isto é, funciona como um sistema em que a estrutura e o *modus operandis* são mais abertos para alguns tipos de políticas do que para outros”. Isso significa que, conforme a conjuntura histórica, o tipo de regime político e as forças sociopolíticas hegemônicas que controlam o espaço institucional do Estado, a propensão de alguns grupos e forças sociais interferirem neste espaço é maior ou menor, conforme a posição e a disposição ocupada pelos mesmos no jogo de forças da respectiva conjuntura.

Mesmo com o predomínio de determinadas forças sociopolíticas, o poder do Estado é marcadamente policêntrico, ou seja, está distribuído em vários centros nos quais as disputas se desenvolvem. Estas disputas podem ser visualizadas no âmbito

exercício do poder político, é constituído pela complexidade e burocratização como formas de dimensionamento de sua estrutura administrativa. Entretanto, esse autor observa o Estado com uma margem maior de autonomia e homogeneidade, tanto em relação às forças sociais, quanto em relação às disputas internas.

institucional e interinstitucional⁷⁸, na medida em que os agentes distribuídos no espaço estatal disputam entre si e em nome de determinados interesses sociopolíticos uma maior quantidade do que Bourdieu (1996) denomina de capital estatal. Na visão de Bourdieu (1996, p.99), o Estado é o resultado de um processo de concentração de diferentes tipos de capital, incluindo o capital de força física ou instrumentos de coerção; capital econômico; capital cultural; capital simbólico, enfim, uma concentração que enquanto tal constitui o Estado como detentor de uma espécie de metacapital. Além disso, os próprios arranjos políticos que levam um determinado grupo a ocupar a primazia dos espaços institucionais são forjados em função de interesses convergentes, mas que não perdem suas especificidades originárias, ou seja, por mais que tenham sido construídos acordos políticos nos quais as partes se comprometem em estabelecer apoios recíprocos, as diferenças não se apagam e isso acaba se refletindo nas disputas políticas que ocorrem no âmbito interno do aparato governamental.

A partir do interior da esfera estatal e, na relação com as forças sociopolíticas da sociedade, existe uma dinâmica de interação envolvendo os agentes sociais que pode ser descrita através das redes de relações sociais e institucionais. Marques (1999, p.46-47) enuncia que “essas redes são a estrutura do campo no interior do qual estão imersos os atores sociais e políticos relevantes em cada situação concreta”. São estas redes e seus respectivos agentes que produzem a interação entre o Estado e os demais campos de poder, tornando possível superar as impressões deterministas tanto do ponto de vista institucional, quanto do ponto de vista social. Isso significa que, para além de mútuas determinações, há uma interação mútua materializada pela ação dos agentes através das redes que os interligam estruturalmente.

⁷⁸ Esta ideia de poder como sendo policêntrico foi consagrada por Michel Foucault. Foucault (1979, p.186) argumenta que: “é preciso estudar o poder fora do modelo do Leviatã, fora do campo delimitado pela soberania jurídica e pela instituição estatal e sim através das técnicas e táticas de dominação”. Foucault pretende, com esta linha teórico-metodológica, ultrapassar as interpretações e análises da política como sendo centradas no Estado com o intuito de apontar as diversas técnicas e mecanismos pelos quais o poder se manifesta exercendo algum tipo de dominação. Isso se configura através de determinadas relações que são estabelecidas dentro da sociedade e desta para com as instituições.

Em função disso, os grupos sociopolíticos definidos por sua configuração sócio-histórica estabelecem uma relação direta com o Estado. As disputas políticas que ocorrem no interior da esfera estatal são uma conjunção de interesses internos e externos produzidos a partir dessa relação. Nessa perspectiva, o Estado torna-se um lugar onde se processa uma combinação entre a dimensão institucional e as forças sociopolíticas que ocupam este espaço por períodos determinados. Conforme Jessop (1990, p.269), “O Estado não possui um poder em si, ele é um conjunto institucional mediado por forças sociais que atuam através dele e sobre ele”. Olhar o Estado como uma relação de forças sociais significa considerar essa dimensão interativa entre as partes mencionadas.

Dessa forma, as políticas desenvolvidas na esfera estatal são ações decorrentes desse jogo de forças. Por mais que este seja dado a partir de instâncias pertencentes a determinadas estruturas, sua operacionalização se dá pelos agentes que representam tais instâncias. Assim, embora a agência esteja sendo aqui entendida como subordinada às forças sociopolíticas, sejam elas estatais ou societárias, é preciso considerá-la em sua margem de manobra possível. Giddens (2009, p.10) afirma que “a agência não se refere às intenções que as pessoas têm ao fazer as coisas, mas à capacidade delas de realizar essas coisas em primeiro lugar”. Conforme esse autor, a dimensão da agência transcende a própria intencionalidade do ato, pois o importante, nesse caso, é dimensionar as implicações destes atos ou de suas omissões no desenrolar do processo social. A questão primordial gira em torno de esse agente ser um agente em potencial, ou seja, ele possui a capacidade de intervir, ainda que mediado pelas esferas institucionais e suas regras. Isso significa que a agência precisa ser pensada sempre em função das estruturas nas quais está assentada.

A questão é que tanto as forças sociopolíticas que atuam externamente quanto as regras institucionais do Estado, se materializam na ação dos agentes políticos que percorrem os respectivos espaços. Fligstein⁷⁹ (2001) tenta conciliar o complexo

⁷⁹ Embora não admita ter a pretensão de formular uma teoria da ação social, Fligstein (2001) propõe uma forma de conciliação entre os polos agência/estrutura tão caros a teoria social clássica e que foram respondidos por autores contemporâneos como Giddens e Bourdieu, cada qual a seu modo. A posição de Fligstein pode ser considerada como mais uma tentativa de superar essa dicotomização na medida em que utiliza o conceito de habilidade social presente em alguns atores, mas não em todos, como uma

impasse entre agência/estrutura incorporando e criticando os fundamentos da corrente neoinstitucional que defendem a existência de roteiros prévios para a atuação dos indivíduos. O ponto crítico sugerido por Fligstein refere-se ao fato de que são os indivíduos, enquanto atores, que constroem os ambientes institucionais a partir de suas mobilizações políticas. Isso parece fundamental para se pensar a análise dos espaços institucionais do Estado vinculados às políticas de desenvolvimento rural, como será visto nos capítulos III e IV deste trabalho. Contudo, é preciso considerar que a dimensão de autonomia da agência está sendo entendida aqui como relativa às estruturas nas quais os indivíduos estão vinculados, isto é, está subordinada ao campo de disputa composto pelos diferentes segmentos sociopolíticos.

Há um duplo jogo de forças no qual a dimensão institucional e os agentes se relacionam com o tecido relacional Estado⁸⁰. Marques (2006, p.21-22) argumenta que “o tecido do Estado é produzido e transformado pelas redes entre pessoas e organizações que estruturam internamente as organizações estatais e as inserem em seus ambientes mais amplos”. Esse tecido consiste nos vínculos relacionais que envolvem os agentes entre si. Pensar a constituição da esfera estatal a partir desses vínculos que, geralmente, são estendidos aos grupos sociopolíticos, ajuda a sustentar a ideia do Estado como um espaço político onde os interesses institucionais e os interesses sociopolíticos se entrecruzam.

Jessop (1990, p.367) acrescenta que esse entendimento relacional deve-se ao fato de que existem conexões estratégicas entre os espaços institucionais do Estado e as demais forças políticas formando uma complexa teia de interdependências. Isso leva a pensar

ferramenta capaz de mobilizar outras na construção de projetos e ações capazes de influenciar o plano das estruturas.

⁸⁰ Novamente Foucault ajuda na compreensão do fenômeno político. Para Foucault (1979, p.183), “o poder funciona e se exerce em rede. Nas malhas destas, os indivíduos não só circulam, mas estão sempre em posição de exercer esse poder ou de sofrer sua ação; nunca é o alvo inerte ou consentido do poder, são sempre centros de transmissão”. O que pode ser apropriado desta relação entre o poder e os indivíduos através das redes é justamente a relação agência-estrutura que se inscreve nessas relações. As teias de relações inscritas nas redes formadas pelos indivíduos são os mecanismos de transmissão e veiculação do poder, mas que podem ser entendidos também como mecanismos de transmissão da política propriamente dita ao pensar a relação Estado/sociedade.

que, conforme a caracterização política e histórica da composição governamental, a configuração dos vínculos entre os grupos sociopolíticos e a esfera estatal apresenta nuances. Isso pode ser identificado na relação entre os grupos sociopolíticos da agricultura brasileira e as instituições estatais responsáveis pela política agrícola nas diferentes conjunturas políticas do país. Isso porque, em contextos específicos, os vínculos foram mais restritos a certos grupos e em outros momentos foram ampliados.

Pode-se dizer que as estruturas de poder imanentes à esfera estatal também se inserem na relação dos agentes com as regras e seus vínculos sociopolíticos. Esta visão pode ser encontrada em Marques (2006, p.18), quando este diz que “a estrutura de poder do Estado é formada por um conjunto articulado de atores, posições relativas de poder e instrumentos para exercê-lo”. A política se configura em torno dessas inter-relações alinhadas pela posição dos agentes no campo e as relações que são construídas por eles através dos vínculos com outros agentes ou instituições.

O que parece possível é estabelecer uma análise que contemple de forma relacional os campos de poder que constituem o Estado, ou seja, o poder presente nas forças sociais através de suas organizações, associações e agentes que atuam em nome delas e o poder composto no próprio espaço estatal, localizado na administração e burocracia estatal. Por influência desse diálogo externo ou por um balanço de forças que lhe é inerente, o Estado acaba sendo o espaço em que as escolhas são operadas a partir dessa condensação de forças dispostas nesse jogo. Para Jessop (1990, p.261), “o Estado é o lugar onde estratégias são elaboradas. Não se pode compreendê-lo como uma unidade, mas como um espaço de estratégias políticas”. Na perspectiva deste autor, a relação de força que envolve a esfera estatal resulta de uma confrontação de posições e estratégias políticas delimitadas pelos interesses específicos dos grupos atuantes, representados e posicionados nesse espaço.

Ao dimensionar a esfera institucional como um espaço atravessado por interesses sociais, em que tanto as forças sociopolíticas, quanto a estrutura jurídica do Estado instrumentalizam o desempenho das ações políticas⁸¹, é possível dimensionar a relação

⁸¹ Teóricos como Oszlak (1997, p.05) consideram que as decisões políticas e tomadas de posição dos agentes e instituições estatais frente às questões postas na e pela sociedade constituem a agenda estatal. Esta, por sua vez,

Estado/sociedade de maneira a tornar indissociáveis seus vínculos. As forças sociopolíticas atuam através dos vínculos de seus agentes, indicando e favorecendo sua ascensão à esfera estatal; a esfera institucional propriamente dita atua através das regras já postas e sob as quais os agentes estão sujeitos. Pensar uma abordagem teórico-metodológica relacional significa considerar uma mutualidade de influências presentes na relação entre os agentes e a estrutura. Para Marques (2009, p.472), a adoção de uma perspectiva relacional não pretende negar a importância das chamadas condições objetivas, nem das estratégias e comportamentos individuais, permitindo avançar no caminho de superação da dicotomia entre estrutura⁸² e ação.

Assim sendo, os indivíduos enquanto agentes estão permanentemente vinculados aos grupos sociais e às instituições. As ações políticas desencadeadas pelos mesmos precisam ser entendidas a partir da compreensão de seus vínculos sociais e políticos, bem como de sua posição na conjuntura institucional. Pensar o Estado como um espaço, no qual as forças sociais estão condensadas e permeadas através dos agentes e seus vínculos políticos, permite conceber essa dimensão relacional entre estrutura e agência como substrato das ações políticas que acontecem nesse espaço. A compreensão do jogo político dentro da esfera estatal parece demandar essas considerações de ordem relacional para ampliar seu escopo de compreensão dos processos sociais e políticos que se fazem presente na elaboração das políticas relacionadas ao desenvolvimento rural.

A partir dessa compreensão das manifestações políticas integrando Estado e sociedade, agência e estrutura, as perspectivas de desenvolvimento rural podem ser entendidas como um campo de disputa. Assim, pode-se concordar com Fligstein (2001) que considera o campo “como situações nas quais os grupos organizados de atores se

representa um espaço problemático da sociedade, o conjunto de questões não resolvidas que afetam um ou mais de seus atores ou a totalidade dos mesmos.

⁸² De certa forma, a dicotomia entre estrutura e ação acaba não se sustentando ao considerar que existe uma retroalimentação imanente por parte dessas duas entidades, ou seja, as estruturas interferem na ação e estas constroem as estruturas. Giddens (1978, p.129) procurou fazer essa conciliação a partir da teoria da estruturação, onde concebe que: “as estruturas são sem sujeitos. A interação é constituída na e pela conduta dos sujeitos; a estruturação, como a reprodução das práticas, refere-se abstratamente ao processo dinâmico pelo qual as estruturas passam a existir”.

reúnem e desenvolvem suas ações recíprocas face a face”. Assim, os agentes e organizações que formam os grupos sociopolíticos, bem como os agentes e instituições que compõe a esfera institucional do Estado, são componentes deste campo de disputa que, no caso do presente trabalho, diz respeito às perspectivas de desenvolvimento rural.

Portanto, a partir das considerações feitas nesse tópico, a compreensão das disputas políticas em torno do desenvolvimento rural na esfera estatal pressupõe sua localização histórica. Mesmo considerando o fato de algumas questões estruturais permanecerem intactas, em cada conjuntura específica o arranjo de forças sociopolíticas adquire características próprias que alteram relativamente à dinâmica do jogo político na sua relação com a esfera institucional do Estado. Além disso, a argumentação feita até aqui sobre a instituição estatal parte de princípios teóricos que precisam ser pensados a partir das características históricas da configuração estatal no Brasil, pois esta apresenta suas especificidades. Dessa forma, no próximo item será discutida a trajetória histórica da relação entre as forças sociopolíticas e a esfera estatal no Brasil com o intuito de apresentar algumas práticas e características assumidas por essa relação em diferentes arranjos políticos-institucionais. Com isso objetiva-se mapear a configuração sócio-histórica que estrutura as disputas em torno das perspectivas de desenvolvimento rural no Brasil para compreendê-las na conjuntura recente.

2.3 O Estado no Brasil

Parte da literatura que disserta acerca do Estado no Brasil defende a existência de especificidades desta instituição em relação aos princípios universalistas que definem o Estado moderno propriamente dito. Essa literatura, consideravelmente vasta, analisou o Estado historicamente apontando características válidas para conjunturas específicas, bem como delineou aspectos estruturais presentes na cultura política brasileira. Diante de tal quadro, este tópico visa fazer uma breve revisão dessa literatura com o objetivo de pontuar algumas características da instituição estatal no Brasil que servirá de base para a compreensão das disputas sociopolíticas acerca do desenvolvimento rural no interior da esfera estatal. Do ponto de vista formal, este tópico vai abordar primeiramente as impressões dos pensadores clássicos brasileiros acerca da constituição histórica do

Estado no Brasil e, posteriormente, será analisada a dimensão moderna dessa instituição que começou a ser construída a partir da década de 1930.

Um aspecto fundamental que estrutura a concepção do Estado pelo pensamento social e político brasileiro é a relação entre a formação do Estado e a formação socioeconômica da sociedade brasileira. Para Nunes (2010, p.41-42), a formação do Estado moderno nas sociedades ocidentais foi acompanhada e, em geral, precedida pelo desenvolvimento capitalista das formas de produção, uma combinação que favoreceu a construção dos princípios universalistas que regem o Estado moderno⁸³. Tal combinação não ocorreu em todos os países e o Brasil parece ser um caso exemplar dessa dissonância. No caso brasileiro, o longo período de colonização e as estruturas socioeconômicas e políticas implantadas neste processo parcialmente explicam essa disposição diferenciada. Assim, o que ocorreu no Brasil foi que a formação do Estado antecedeu às transformações socioeconômicas que consolidaram o capitalismo.

A formação sócio-histórica da sociedade brasileira e seu legado colonial no que se refere às estruturas políticas, sociais, econômicas e culturais, conferiram um conjunto de práticas que se tornaram corriqueiras na cultura política do país desde os primórdios da colonização até a atualidade. Em linhas gerais, essas práticas caminham num sentido contrário aos princípios universalistas do Estado moderno e ainda que esse processo tenha sofrido profundas alterações ao longo do século XX, especialmente nas últimas décadas com a democratização, suas manifestações continuam sendo identificáveis na medida em que os princípios universalistas dividem espaço com práticas clientelísticas e patrimonialistas ainda muito recorrentes nas administrações públicas no Brasil.

A fragilidade das estruturas do Estado moderno no Brasil foi descrita por vários pensadores políticos brasileiros. Um desses pensadores foi Oliveira Vianna cuja obra, escrita nas décadas de 1920-1930, destacou importantes aspectos da instituição estatal no Brasil.

⁸³ A menção a um Estado Moderno regido por princípios universalistas é uma alusão ao conceito weberiano de Estado. Weber (1999) compreende o Estado nas sociedades modernas a partir do tipo ideal racional-legal, ou seja, como uma instituição cujo aparato opera legitimamente com as leis e com a força quando necessário. O corpo institucional desse Estado é formado por políticos e por um grupo de profissionais especializados – burocracia – cujas ações esperadas são a racionalização e a impessoalidade.

Especialmente na obra *Instituições Políticas Brasileiras*, Oliveira Vianna⁸⁴ (1987, p.256) ressalta os fundamentos históricos e culturais que configuram a precariedade da relação público/privado no Brasil. Segundo a visão desse autor, o despreparo das massas, especialmente das massas rurais tipicamente presentes no contexto da colonização e suas relações de dependência pessoal para com os senhores, cunhou traços marcantes na relação da população com as instituições políticas brasileiras na posteridade⁸⁵. O caráter frágil desta relação se refere, principalmente, à noção de senso público dos indivíduos para com as instituições, pois, devido às relações de mando/dependência historicamente constituídas, a concepção de público acabou por incorporar aspectos presentes nessas práticas, ou seja, passou a admitir arranjos políticos baseados em relações eminentemente privadas.

Outro pensador brasileiro que se debruçou sobre o problema das instituições políticas brasileiras foi Sérgio Buarque de Holanda. Este escreveu uma de suas principais obras, *Raízes do Brasil*, na década de 1930, portanto, na mesma época de Oliveira Vianna. O

⁸⁴ A visão de Oliveira Vianna sobre o povo brasileiro soou na posteridade como uma concepção preconceituosa, ainda que tal interpretação por vezes desconsidere o contexto no qual o autor escreveu. Não é essa dimensão da obra de Oliveira Vianna que está em jogo aqui, mas sua importantíssima contribuição para a compreensão do Estado brasileiro. Oliveira Vianna analisou a sociedade brasileira e suas instituições no contexto da chamada República Velha (1889-1930) e visualizou um descompasso entre as tentativas de se implantar um modelo político liberal num país cujas práticas políticas eram eminentemente autoritárias, ou seja, tentava-se modernizar o Estado, mas a sociedade continuava presa às heranças do colonialismo.

⁸⁵ Ricardo Silva (2004), em seu estudo sobre a ideologia do Estado autoritário no Brasil, analisa a visão de vários pensadores das décadas de 1920-1930 que formularam um pensamento autoritário no país, especialmente Oliveira Vianna, Azevedo Amaral, Alberto Torres e Francisco Campos. Em linhas gerais, o que havia de comum nesses autores era a percepção de um descompasso existente entre a constituição histórica e cultural do povo brasileiro e as instituições de caráter liberal que estavam sendo implantadas a partir da República. Dessa forma, a defesa do Estado autoritário tinha como fundamento a incapacidade do povo, acostumado às relações de mando/obediência, de tomar as decisões e de participar com responsabilidade do processo político. Diante desse quadro, seria mais ponderada, na concepção dos defensores do Estado autoritário, a existência de uma elite política no comando de um Estado capaz de organizar a nação e de desenvolver as condições para uma futura ampliação da participação política.

contexto político em que essa obra foi escrita é significativo para sua compreensão, afinal, foi em um momento que se tentou construir uma estrutura racional-moderna no âmbito da esfera estatal no governo de Getúlio Vargas. Apesar disso, o que Buarque de Holanda (2005, p.146) identificou foi que, ao longo da história do Brasil, sempre houve um predomínio constante das vontades particulares sobre as formas de ordenação impessoal típicas do Estado Moderno. Essas vontades particulares, em termos de cultura política, designam o que o autor chamou de patrimonialismo⁸⁶, uma forma de relação baseada na personalidade, na afetividade, no protecionismo familiar e na gestão privada do público marcante na constituição da esfera estatal no Brasil. Nessa perspectiva, as noções de público e privado aparecem confundidas, na medida em que não é feita uma distinção por parte daqueles que ocupam a esfera do público de que esses espaços possuem uma natureza social distinta dos espaços privados.

Ainda conforme Sérgio Buarque de Holanda (2005), essa configuração do patrimonialismo acabou tornando a democracia brasileira um mal entendido, pois o Estado sempre foi controlado por uma aristocracia preocupada em manter seus privilégios e direitos. O autor defende a tese de que o rompimento com a herança política portuguesa, representada em fenômenos como a abolição da escravatura em 1888 e a implantação da república em 1889, aconteceu de forma lenta e gradual. Com isso, aspectos enraizados na cultura política brasileira, como o personalismo e a não adesão às regras, tornaram-se verdadeiras barreiras à transformação da política em nossa sociedade. Embora não compartilhe com as ideias negativas de Oliveira Vianna em relação à cultura e ao povo brasileiro, sendo mais suave em suas posições, Buarque de Holanda também ressalta a

⁸⁶ O termo Patrimonialismo foi desenvolvido originalmente por Max Weber para designar uma forma de dominação baseada nos laços de dependência que ligam um determinado indivíduo, detentor de algum tipo de propriedade (propriedade territorial ou poder político), a outro, tido como dependente. Weber (1999, p.238-240) enfatiza que este tipo de poder se manifestou primeiramente a partir do poder doméstico-patriarcal sobre a família e seus dependentes (familiares e escravos); posteriormente evoluiu com a descentralização do poder doméstico (concessão de terras e utensílios a filhos de outros dependentes da comunidade); e, por último, se estendeu para uma formação estatal-patrimonial, ou seja, para uma dominação não doméstica sobre territórios e pessoas extra-patrimoniais, mas que manteve as características do exercício do poder doméstico.

herança cultural portuguesa e seu legado para a precariedade de algumas práticas políticas.

Por sua vez, Oliveira Vianna (1987, p.254-255) associa essa noção frágil de senso público com a própria configuração das instituições políticas. Na visão desse autor, a vida política no Brasil, em geral, é conduzida por interesses pessoais de mando e proteção, por um comportamento individualista por parte dos políticos, dos partidos e dos próprios cidadãos que não introjetaram a ideia de um senso público e nacional.

No contexto histórico e político em que essas percepções do Estado e da política foram tecidas parece difícil contestar as argumentações levantadas pelos autores, principalmente se for levada em consideração a história do Brasil até a década de 1930⁸⁷. As ligações entre o Estado e a sociedade eram marcadas por relações personalistas, centradas em algumas famílias que controlavam o poder. Ao que parece, as transformações sociais e econômicas ocorridas no Brasil, desde o governo Vargas até a atualidade, foram reconfigurando essa relação e tornando-a mais próxima do formato racional-burocrático. Ainda assim, não se pode afirmar que seus resquícios tenham sido extintos, afinal, corriqueiramente é possível identificar a presença dessas práticas na política brasileira. O que pode ser extraído dessa análise é que, contrariamente aos princípios universalistas do Estado moderno, o personalismo constitui uma forma de comportamento muito influente na relação Estado/sociedade no Brasil mesmo na atualidade.

⁸⁷ Em 1930 houve uma mudança parcial na composição social do Estado brasileiro. Fausto (1997) indica que a ascensão de Getúlio Vargas ao poder produziu um fracionamento político na relação das classes sociais com o poder político. Ainda que tal poder não tenha sido tirado das elites agrárias, afinal a dependência econômica do país em relação à agricultura ainda era muito grande, novos extratos sociais como a nascente burguesia industrial e as camadas médias urbanas passaram a compor os espaços do poder político estatal. Contudo, na visão de Fausto, este arranjo não representou uma mudança nas relações de classe, tanto pelo fato de a burguesia industrial não ter ocupado o espaço das elites agrárias ligadas principalmente ao café – havia uma ligação muito forte entre estas duas frações –, quanto pela exclusão das camadas populares. Neste sentido, o que se constituiu foi um Estado de compromisso sustentado pelo exército, instituição que manteve Vargas no poder ao longo de 15 anos, assegurando os interesses dessas frações de classe.

Ampliando o escopo do personalismo na política, Oliveira Vianna (1987, p. 265-267), em sua análise sobre as instituições políticas brasileiras, desenvolve a tese da psicologia da vacuidade ou ausência de motivações coletivas na vida pública brasileira. Partindo de uma analogia entre a sociedade colonial brasileira com a Europa feudal, Vianna identifica na primeira a existência de relações políticas marcadas pelo mandonismo autoritário dos senhores, enquanto na segunda aponta para a existência de uma maior participação dos dependentes em algumas decisões referentes ao feudo. Se, no caso Europeu, essa abertura proporcionou uma espécie de aprendizagem que possibilitou a construção de instituições políticas fortemente impregnadas de um senso público e democrático, no caso brasileiro, o autoritarismo e a costumeira relação de dependência/obediência promoveram tenuidade ou fraqueza na consciência de bem coletivo.

Em consonância com a tese de Sérgio Buarque de Holanda, o que Oliveira Vianna (1987, p.267-268) está chamando atenção é para a fragilidade das instituições políticas modernas da sociedade brasileira, incluindo os partidos políticos, denominados por ele de clãs eleitorais, além do próprio Estado, compreendido pelos indivíduos como uma “força posta à sua disposição para servir seus interesses ou para punir seus adversários”. Dessa forma, a noção de Estado é comumente entendida como um espaço para o exercício dos interesses privados, precarizando o sentido de espaço público e das instituições políticas como representantes de interesses coletivos mais amplos. A constituição histórica dessa percepção passa, segundo o autor, pela presença de determinados costumes que remontam à montagem da sociedade colonial brasileira e que edificaram na cultura política do país estes traços singulares de individualismo na utilização do espaço público.

Outro autor que trilhou um itinerário de compreensão histórica da constituição do Estado brasileiro foi Raymundo Faoro (2000). Em sua obra mais conhecida, *Os Donos do Poder*, escrita na década de 1950, Faoro defende a ideia de que a política de colonização portuguesa moldou a estrutura estatal no Brasil com as características arcaicas do capitalismo colonial. Mesmo com as transformações posteriores com as quais o capitalismo moderno ascendeu no país, a presença dessas estruturas arcaicas não foi superada. Isso ocorreu justamente pela capacidade de adaptação e compatibilização criadas pelas elites políticas para se reproduzirem em pleno quadro burocrático.

Na visão de Faoro (2000, p.738-742), não é a burocracia que impera na estrutura funcional e administrativa do Estado brasileiro, mas um estamento político formado por uma elite patrimonialista⁸⁸ que atua politicamente através de um poder aristocrático. Nesse sentido, ocorre a centralização do quadro decisório que se não chega a constituir um quadro monolítico, pelo menos consegue formar um quadro homogêneo de sustentação política. Dessa maneira, o que o autor está reforçando, em relação à tese levantada por Sergio Buarque de Holanda, é que o personalismo da cultura política brasileira constitui uma das bases de sustentação de uma elite política que se coloca como dona do poder do Estado. Apesar de haver um processo de transformação no Estado a partir da década de 1930 com a constituição de uma burocracia formalizada, a presença destes estamentos políticos em meio à burocracia continua reiterando as práticas patrimonialistas no interior do Estado.

Uma explicação importante que aparece na obra de Faoro é o fato dessa apropriação do público pelo privado possuir uma dimensão econômica. O que esses estamentos políticos arraigados no Estado disputam, em última instância, são as oportunidades econômicas possibilitadas pela ascensão aos cargos políticos. Sendo assim, a esfera estatal torna-se um espaço em que o público passa a servir aos interesses privados, aspecto fundamental para se pensar a relação entre a política, o Estado e a sociedade no Brasil. Embora a esfera estatal tenha se transformado em relação ao contexto visualizado por Faoro, muitas dessas práticas ainda podem ser facilmente identificadas no universo da esfera estatal brasileira, seja no âmbito da burocracia ou dos próprios representantes políticos propriamente ditos.

As categorias de patrimonialismo e personalismo, desenvolvidas pelos autores citados, fornecem um aporte teórico para fundamentar a relação da esfera estatal com a sociedade no Brasil. Em

⁸⁸ Faoro (2000) argumenta que uma das especificidades da elite patrimonial que constitui o Estado brasileiro consiste no fato desta não representar, exclusivamente, as oligarquias presentes nas diferentes conjunturas econômicas – o autor cita os senhores de Engenho e os cafeicultores –, mas por ser constituída por membros letrados que na sua origem emergiram dessas oligarquias. Destacando a presença especialmente de juristas, esta elite estamental patrimonialista é assim denominada pelo fato de extrair sua renda da própria posição ocupada no Estado, diferenciando do formato oligárquico tradicional em que a renda, mesmo daqueles que ocupavam cargos estatais, continuava sendo proveniente dos meios de produção privados.

torno dessas categorias que no fundo representam a regularidade de certas práticas políticas, é possível identificar como a operacionalização da política no Brasil envolve um jogo de interesses que liga diretamente à esfera estatal aos setores da sociedade. Isso pode ser utilizado para pensar a relação entre os agentes da burocracia estatal e os grupos sociopolíticos que representam os diferentes segmentos da agricultura brasileira.

Levando em consideração que os agentes sociais, em geral, estão vinculados a algum tipo de associação e considerando os aspectos acima mencionados acerca da cultura política brasileira, torna-se plausível dimensionar que essa relação política entre o espaço institucional do Estado e a sociedade é interligada por vinculações, aproximações e identificações por parte dos agentes que transitam entre esses dois espaços. Ainda que isso não seja uma exclusividade brasileira, há razões para se acreditar que este tipo de comportamento, ou melhor, de práticas sociopolíticas, se desenvolve de forma a constituir uma regularidade muito peculiar na política brasileira.

Considerando as especificidades históricas e culturais da política brasileira, apontadas pelos pensadores anteriormente citados, Nunes (2010, p.64-65) aponta a existência de quatro gramáticas políticas presentes no Estado brasileiro: o clientelismo, o corporativismo, o insulamento burocrático e o universalismo de procedimentos. Estas quatro gramáticas são definidas pelo autor em função do tipo de relação política estabelecida entre o Estado e a sociedade, através das dimensões da personalidade e da impessoalidade que predominam no âmbito dessas relações. Nesse sentido, as quatro gramáticas não são tomadas em seu sentido puro, mas como arranjos com variações de intensidade dependendo da conjuntura histórica e das formas de governo existentes.

De forma sintética e sucinta as quatro gramáticas teorizadas por Nunes (2010) podem ser definidas da seguinte forma: a) *Universalismo de Procedimentos*: como uma relação política marcada pela impessoalidade e por princípios universalistas, tipicamente característicos do Estado moderno no seu sentido puro; b) *Insulamento Burocrático*: como uma composição marcada por ilhas de racionalidade dentro do aparato estatal, ou seja, a composição técnica presente no aparato estatal para dar maior racionalidade e diminuir o personalismo operante; c) *Corporativismo*: distinguindo a existência de duas perspectivas corporativistas, uma societal (Schmitter) e outra econômica (Vinkler), o corporativismo pode ser

entendido como a presença de entidades intermediárias mediando a relação indivíduo/Estado; d) *Clientelismo*: caracterizado como as relações de pessoalidade criadas a partir de canais de comunicação formados pelas redes pessoais que ligam os agentes estatais a outros presentes na sociedade civil. A partir destes padrões reconhecidos, o autor aponta para a forte presença do clientelismo e da pessoalidade nas relações entre Estado e sociedade, ainda que atualmente tenham perdido sua força em comparação com contextos institucionais anteriores como o da República Velha.

Essas quatro gramáticas representam quatro práticas experimentadas que estão atualmente amalgamadas na estrutura funcional do aparato estatal no Brasil. Funcionando como tipos ideais no sentido weberiano, a presença das mesmas tem se modificado ao longo da história do Brasil, alterando a relação de aproximação entre a categoria e a realidade, mas sem deixar de transparecer suas características constitutivas. A tese do autor, em torno destas quatro gramáticas, consiste em identificar a presença de uma combinação sincrética das mesmas num sistema político híbrido, ou seja, desde a constituição do Estado em sua face mais moderna a partir de 1930, estas quatro combinações sempre estiveram presentes. O que têm mudado são apenas as intensidades entre elas conforme o contexto político-institucional.

Fazendo uma relação dessas gramáticas políticas com a perspectiva do presente trabalho de compreender o Estado como um espaço de disputas, é possível perceber que as disputas políticas em torno do desenvolvimento rural no Brasil, no âmbito da esfera estatal, admitem a combinação das quatro composições defendidas por Nunes (2010). No caso das políticas de desenvolvimento rural, a presença do clientelismo e do patrimonialismo, combinados com as características modernas como a burocracia, são identificáveis nas políticas desenvolvidas no interior da esfera institucional do Estado, principalmente pelas formas de interação direta entre os grupos sociopolíticos e a burocracia estatal. Ainda que as relações de pessoalidade não sejam tão determinantes como outrora, sua presença continua tendo ampla circulação no espaço institucional em meio aos procedimentos burocráticos modernos.

Por mais que as quatro gramáticas ainda estejam presentes, parece inegável que houve uma inclinação maior na direção da burocratização desde a década de 1930. Nunes (2010, p.42-45) defende a tese de que o Estado brasileiro em sua configuração

moderna foi se constituindo a partir da década de 1930 em uma relação de anterioridade com o desenvolvimento capitalista, ou seja, as transformações no aparato político não foram acompanhadas por transformações econômicas. Este Estado foi denominado por Nunes (2010) como Estado de compromisso, no sentido de que não havia a primazia de um determinado ator ou facção favorecida⁸⁹. Isso porque uma das características deste Estado de compromisso foi a capacidade de aglutinar os diferentes grupos socioeconômicos através de sua política conciliatória.

Por sua vez, Bresser Pereira (2001) defende a ideia de que, desde o período imperial até o final da Primeira República (1889-1930), o Brasil possuía uma sociedade com características do tipo senhorial-mercantil e um Estado oligárquico-patrimonial. A mudança nesse quadro sócio/estatal aconteceu a partir de 1930 quando, simultaneamente, houve transformações de caráter econômico e social que desencadearam uma mudança mais profunda no aparato estatal. Isso ocorreu, segundo esse autor, a partir do momento em que a burocracia estamental⁹⁰ de caráter aristocrático começou a ser

⁸⁹ O golpe civil-militar liderado por Getúlio Vargas em 1930 representou, de fato, uma guinada política na história do Brasil, na medida em que nos anos que se seguiram houve uma reformulação profunda no Estado e na política econômica do país. Uma das análises mais consistentes acerca do movimento revolucionário de 1930 foi elaborada pelo historiador Boris Fausto (2008). A tese deste autor, uma análise da historiografia da Revolução de 1930, sistematizou e aprofundou as duas principais teses que explicavam esse movimento político. De um lado, havia uma tese que defendia ser a Revolução de 1930 a ascensão da burguesia industrial; de outro, a tese que defendia ser um movimento das classes médias. Contornando essas duas argumentações, Fausto defendeu a existência de uma complementaridade entre parcelas das chamadas classes médias, em especial o movimento tenentista, e setores industriais e agrários que formavam a burguesia nacional. Esta combinação de forças heterogêneas foi o que deu origem ao chamado Estado de compromisso e marcou, por assim dizer, o declínio da burguesia do café juntamente com outras frações da elite agrária da época que, até então, controlavam o poder político no país. Historicamente, coloca-se que a Revolução de 1930 pôs fim a chamada *República do café com leite*, uma troca sucessiva de presidentes que representavam as elites políticas de São Paulo e Minas Gerais, respectivamente.

⁹⁰ O conceito de burocracia estamental remonta a Weber (1999). Em linhas gerais, a burocracia estamental é descrita por esse autor como um tipo de recrutamento para ocupação dos cargos públicos tendo como critério a

infiltrada por elementos externos e de origem social mais baixa, como aconteceu dentro do aparelho do Estado com os militares do Exército. Diferentemente de Nunes (2010), Bresser Pereira (2001) observa que essa transformação no campo estatal não é anterior às transformações sociais, mas que ocorreu de forma simultânea.

De qualquer forma, o que se observa na estruturação da esfera estatal a partir de 1930 é uma tentativa mais sistemática de impor uma burocratização e uma modernização, a fim de minimizar a presença do patrimonialismo e do clientelismo personalista arraigados na cultura política brasileira. Nunes (2010, p.73-76) argumenta que durante o governo Vargas, três novas gramáticas foram incorporadas para modificar a relação Estado/sociedade, baseada até então fundamentalmente no clientelismo: o corporativismo, o insulamento burocrático e o universalismo de procedimentos⁹¹. Em linhas gerais, estas três gramáticas orquestradas visavam modernizar o aparato estatal brasileiro, tornando-o mais racional e criando barreiras às práticas clientelistas. Apesar dessas tentativas de modernização, o que se viu foi uma orquestração dessas três novas gramáticas com a gramática do clientelismo já existente. Esta última acabou sendo nacionalizada, em função do próprio processo de centralização política implementada no período, mas não chegou a ser extirpada das práticas políticas.

posição do indivíduo em dada hierarquia social. Weber exemplifica essa forma de recrutamento com o caso da Inglaterra na Idade Moderna na qual, antes das transformações que modernizaram o Estado inglês, uma camada estamental denominada *gentry* – nobreza ligada a terra – possuía privilégios na ascensão a determinados cargos públicos sendo, inclusive, hereditária a sua transmissão. O caráter patrimonial é designado basicamente pela forma de recrutamento desses funcionários, cujo requisito era a posição social e não os princípios meritocráticos característicos do recrutamento burocrático moderno.

⁹¹ Conforme Nunes (2010, p. 76), o universalismo de procedimentos foi um esforço empreendido através da reforma do serviço público e pelo estabelecimento do sistema de mérito supervisionado pelo Departamento de Administração do Serviço Público – DASP –. O insulamento burocrático surgiu com a criação de autarquias que incluíam o próprio DASP, em seu papel consultivo e de agência de formulação de políticas e, posteriormente, com a criação de empresas estatais. O corporativismo foi estabelecido a partir da criação da Consolidação da legislação Trabalhista – CLT –, do Ministério do Trabalho, da Justiça do Trabalho e do Sistema de Previdência Social.

Sendo ou não uma especificidade brasileira, o fato é que a relação de comunicação entre o Estado e a sociedade através de determinados agentes via relações clientelistas torna-se um aspecto fundamental para se compreender a própria dinâmica das políticas desenvolvidas pelos governos. Como se vê, a ideia de um Estado racional e impessoal, no sentido moderno do termo, adquire no caso brasileiro um comportamento bastante relativo, na medida em que ele não consegue afastar determinadas práticas que aproximam a esfera estatal de interesses particulares através das relações de clientelismo.

A formação do Estado Moderno em Weber (1999, p.528) é fundamentada historicamente a partir da desapropriação, por parte do príncipe, de todos os portadores particulares de poder administrativo que representavam alguma concorrência à efetivação do poder estatal. Se a preocupação weberiana com os poderes privados, existentes na sociedade no contexto da formação do Estado Moderno, reforça a ideia de que o Estado Moderno foi em síntese uma tentativa de centralizar em uma única instituição o monopólio do poder, pode-se encontrar neste esforço de construção um sentido de ser do Estado que transcende os interesses individuais e privados, ainda que num plano típico e ideal. O que se vê no caso brasileiro é que essa luta se dá no âmbito interno de um Estado cuja configuração singular, em relação à realidade Europeia a qual Weber provavelmente estivesse observando, já havia se constituído enquanto instituição política. A gramática clientelista, conforme vista nos teóricos anteriormente mencionados, indica que a consolidação do um Estado racional moderno no Brasil necessitava de um esforço maior no âmbito interno, no sentido de romper com a atuação privada dentro do aparato público.

Durante o governo ditatorial de Getúlio Vargas algumas transformações significativas foram iniciadas no aparato estatal, principalmente no que tange à tentativa de se implantar os princípios de uma instituição racional moderna nos quadros administrativos⁹².

⁹² O marco institucional da proposta varguista de reformulação do Estado pode ser observado na criação do Departamento de Administração do Serviço Público – DASP – em 1937. A ideia que alimentava o DASP era a centralização do poder e a racionalização do serviço público numa tentativa de tornar mais eficiente a ação do Estado a partir da utilização de procedimentos universalistas na orientação da administração pública, conforme aparece em Nunes (2010). Seguindo esta lógica, é possível significar que o DASP objetivava minimizar a presença do clientelismo e da ineficiência presentes no Estado. Logo, pode ser considerada uma espécie de

Bresser Pereira (2001, p.10) defende que o Estado fundado a partir da Revolução de 1930, ainda que tenha mantido alguns aspectos da antiga oligarquia, foi um Estado autoritário e burocrático. Essa dimensão burocrática apontada pelo autor é significativa no sentido de se pensar uma configuração institucional baseada nos princípios do universalismo de procedimentos e do insulamento burocrático, ambas apontadas por Nunes (2010). Por isso que, mesmo sem ter ocorrido uma ruptura, a partir desse momento é possível falar em um Estado com características modernas no Brasil.

O processo de modernização do aparato estatal conduzido desde o primeiro governo Vargas teve continuidade durante os governos denominados de nacional-desenvolvimentistas, especialmente durante os governos de Juscelino Kubitschek, Jânio Quadros e João Goulart. Durante esse período, a convivência de uma burocracia modernizada com práticas políticas tradicionais produziu um arranjo sincrético que forjou outra especificidade da política brasileira no que tange à relação Estado/sociedade. Se, anteriormente, essa relação era construída a partir de um clientelismo que se constituía a partir da relação direta entre os indivíduos ou grupos privados com os políticos propriamente ditos, agora tal relação passou a ser mediada pela presença da burocracia estatal.

A partir da década de 1960, com a implantação da ditadura militar no país, novos enfoques foram dados para a constituição e as práticas políticas imanentes à esfera institucional do Estado. Nesta época, uma das teses mais criativas para explicar a relação política entre o Estado e os grupos sociopolíticos foi elaborada pelo sociólogo Fernando Henrique Cardoso. Cardoso (1993, p.151) defendeu a tese de que, diante da fragilidade de representação dos interesses de classe através de partidos, sindicatos e demais organizações, o que se fortaleceu como forma de relação política foram os anéis burocráticos. Isso significa que os interesses acabaram se organizando através de círculos e circuitos de relações políticas que ligavam a esfera estatal aos múltiplos interesses sociais através de subsistemas de interesse e cumplicidade. Esta relação não era organizada nem mediada por organizações presentes na sociedade civil, mas decorrente de relações políticas baseadas na pessoalidade, através das quais determinados

agentes interessados estabeleçam comunicação com agentes estatais presentes na burocracia.

Esse tipo de relação foi descrita por Cardoso (1993) como decorrente da presença de uma inércia burocrática. A formação dos anéis burocráticos servia de estímulo às iniciativas, por parte dos agentes privados, para romper com esta inércia utilizando seus vínculos pessoais a fim de mobilizar aquilo que por si não se movia. Pode-se inferir que esta prática configura uma espécie de associação heterogênea entre a herança tradicional da política clientelista, baseada na pessoalidade e o formato moderno do Estado, baseado na burocracia. A criação da burocracia, até mesmo por sua inércia, não conseguiu romper totalmente com as práticas clientelísticas tradicionalmente consagradas nas relações público/privado. Com isso, reforçou-se a constituição dos anéis como um arranjo híbrido capaz de envolver o que havia de mais moderno no Estado com práticas tradicionais da política brasileira.

Com o golpe militar de 1964 os anéis passaram por transformações, na medida em que a própria burocracia estatal sofreu modificações significativas com a ascensão dos agentes corporativos das forças armadas em cargos até então controlados pela burocracia. Se, por um lado, isso favoreceu o rompimento com a inércia existente, por outro, fechou ainda mais os vínculos que ligavam o Estado à sociedade através das formas institucionais de representação. Este último aspecto pode ser visto na relação dos grupos sociopolíticos ligados à agricultura com o Estado no período, na medida em que várias organizações perderam sua legalidade política e, conseqüentemente, sua possibilidade de interação com a esfera institucional do Estado.

Sem entrar na discussão política/ideológica que, muitas vezes, encobre a própria compreensão das ideias políticas que sustentavam os governos da Ditadura Militar⁹³, é possível encontrar nestes

⁹³ Ricardo Silva (2004) aponta que o pensamento autoritário brasileiro nas décadas de 1950-1960, principalmente em autores como Eugênio Gudin e Roberto Campos, estava assentado em torno do binômio desenvolvimento econômico/estabilidade monetária, em que pese às diferentes explicações dadas pelos respectivos pensadores. Em linhas gerais, esses pensadores observavam uma espécie de crise institucional no país, atribuída especialmente ao populismo e à falta de competência na administração pública que precisava ser solucionada a partir de uma racionalização do Estado para assim promover o desenvolvimento econômico do país.

governos uma preocupação em tornar a burocracia estatal mais eficiente e ágil para atuar no provento do desenvolvimento do país. Bresser Pereira (2001, p.14-17) informa que a visão dos militares era de que a burocracia era um entrave ao desenvolvimento, tal como havia sido o patrimonialismo no passado. A burocratização, promovida desde o governo Vargas, teria criado dentro do Estado uma camada de burocratas cuja atuação era ineficiente e não funcional em relação às projeções políticas e econômicas feitas pelos militares. Assim, a estratégia destes teria sido a de inaugurar um arranjo de caráter gerencial dentro do Estado através do fortalecimento da tecnocracia e de um sistema de parcerias entre a esfera estatal e a iniciativa privada.

Na verdade, o que se preconizou durante a Ditadura Militar, do ponto de vista burocrático, foi o aperfeiçoamento do insulamento burocrático já existente desde o governo de Vargas e no período democrático de 1945-1964. A ideia do insulamento burocrático, entendida pela atribuição de cargos e poderes a determinados profissionais dando-lhes certa autonomia para desempenhar suas funções, adquiriu uma orientação desenvolvimentista. Nunes (2010, p.55) acrescenta que o insulamento burocrático consiste na presença de um núcleo técnico ao qual é atribuída a realização de objetivos específicos. Na lógica do insulamento, as interferências da sociedade e suas demandas políticas devem ser limitadas e reduzidas ao máximo, cabendo as decisões políticas a um núcleo técnico do governo. Objetivamente, o insulamento burocrático não significa necessariamente a eliminação do personalismo, podendo ser combinado com este ou mesmo com o universalismo de procedimentos, conforme o próprio Nunes (2010) defendeu em sua tese.

A utilização do insulamento burocrático pela Ditadura Militar adquiriu especificidades pela própria natureza política do governo. Em se tratando de um regime ditatorial, os canais de comunicação com a sociedade ficaram politicamente mais restritos. Isso leva a pensar que esta relação passou a ser ditada a partir de uma determinada ótica política, na qual as decisões eram essencialmente centralizadas no núcleo que comandava o governo e, é claro, nos burocratas que recebiam deste o poder de decisão nos assuntos setoriais. Este arranjo

político favoreceu a formulação da tecnocracia⁹⁴ que pode ser entendida, conforme Diniz (1996, p.14), como um paradigma governamental baseado na concentração e centralização do processo decisório na tentativa do Estado isolar-se das pressões advindas da sociedade civil.

O Estado brasileiro, durante a Ditadura Militar, introjetou em sua estrutura política-ideológica e burocrática a máxima de uma política racionalizadora em torno do desenvolvimento e do progresso do país. O discurso do desenvolvimentismo, já presente nos governos anteriores à ditadura, foi levado aos extremos no âmbito de uma política que restringiu a comunicação do Estado com a sociedade de um modo geral e, ao mesmo tempo, promoveu a abertura de canais de comunicação e relação com segmentos específicos. Politicamente, isso pode ser observado nas práticas que fortaleceram o insulamento burocrático no qual o jogo da política, no que tange à relação Estado/sociedade, era jogado por um seleto grupo de jogadores selecionados em torno da filosofia política desenvolvimentista e progressista orquestrada pelos militares.

Apesar dessas mudanças suscitadas no interior da burocracia estatal, as relações entre Estado/sociedade continuaram sendo marcadas pela formação dos anéis burocráticos. Cardoso (1993, p.171) argumenta que os anéis burocráticos se fortaleceram em função de que “num regime em que se restringem as funções do parlamento e dos partidos políticos, o jogo político se concentra no executivo e faz-se por meio de seus funcionários”. De fato, apesar de não ter fechado o parlamento e oficialmente existirem dois partidos políticos oficiais, os governos militares retiraram as funções fundamentais desempenhadas por estas instituições. Dessa forma, a política tornou-se centralizada no interior do executivo, o que fortaleceu o poder da

⁹⁴ Ricardo Silva (2004, p.245) argumenta que “o poder do tecnocrata é justificado pela afirmação de seu domínio do saber técnico e científico. Ciência e técnica são assim convertidas em recursos de poder”. Sob esse prisma, é possível demarcar uma diferença substancial entre a burocracia e a tecnocracia. Enquanto a primeira está alicerçada no poder da organização, a segunda sustenta-se no saber e na técnica. Em outro sentido, a tecnocracia também acaba sendo uma forma não democrática de se fazer política, afinal, sob o discurso da ciência e da técnica, as questões políticas são resolvidas sem necessariamente passar pelos debates característicos de um regime democrático.

burocracia nomeada pelos militares nas tomadas de decisão e nas negociações com grupos de interesse presentes na sociedade civil.

A diferença de funcionamento dos anéis burocráticos presentes durante os governos da ditadura, em comparação com seus antecessores, parece estar na inversão da ação no momento em que se dá relação entre o Estado e a sociedade civil. Se no período democrático-desenvolvimentista o funcionamento dos anéis estava sujeito às pressões por parte da sociedade civil, especialmente pela presença de uma burocracia inerte, com a ascensão dos governos militares essa relação passou a ser mais centrífuga⁹⁵, ou seja, as iniciativas se davam no sentido do Estado para com a sociedade civil. Romano (2009, p.146) acrescenta que, “durante o regime militar, a especificidade da relação entre as empresas e o Estado continuou sendo associada aos anéis burocráticos”. Na visão deste autor, os anéis continuavam sendo o filtro mais adequado, para os moldes do Estado autoritário vigente, de estabelecer relações com a sociedade civil.

Outro aspecto importante é a configuração social na qual os anéis estavam amarrados, por assim dizer. Cardoso (1993) analisa o Estado burocrático-autoritário de 1964 como um arranjo político que se aproximava das elites. Porém, estas não eram um bloco homogêneo, pois apresentavam distinções no que diz respeito aos benefícios recebidos e à participação no Estado. Assim, algumas elites eram mais beneficiadas, outras nem tanto e as classes dominadas estavam afastadas de qualquer participação no âmbito da política. Com isso, o sistema dos anéis burocráticos funcionava como um mecanismo seletivo no delineamento das relações entre o Estado e a sociedade civil, materializando-se num jogo político que envolvia desde empresários, funcionários do alto escalão do Estado e a burocracia, através de interesses difusos, mas que se ligavam por laços de pessoalidade.

Por sua vez, do ponto de vista político-administrativo, Diniz (2001) reforça a ideia de que durante a Ditadura Militar a política foi gerenciada pela tecnocracia. Para esta autora, isso aconteceu especialmente no campo da economia, a qual reproduziu a supremacia

⁹⁵ Cardoso (1993, p.174) afirma que “no período da Ditadura Militar, a relação dos anéis não era uma instância de pressão da sociedade sobre o Estado, mas de uma forma de articulação que, sob a égide da sociedade política, assegurava um mecanismo de cooptação de membros das classes dominantes na cúpula decisória”. Esta caracterização confirma o caráter centrífugo desta relação no período em questão.

da técnica sobre a política na gestão dos assuntos econômicos do Estado, mas não aconteceu em outros setores da burocracia estatal que permaneceram integrados ao sistema clientelista. Assim, apesar do Estado autoritário ter centralizado o poder político nas mãos do executivo e utilizar-se do princípio da tecnocracia para dar mobilidade ao imobilismo burocrata, estas medidas não foram suficientes para romper com algumas práticas tradicionais que caracterizam a seletividade e a morosidade da esfera estatal. Isso porque, na ausência de instituições representativas (sindicatos autônomos e partidos políticos) que pudessem pressionar o governo, a relação Estado/sociedade ficou restrita às também restritas práticas clientelistas.

Com a redemocratização do país, alterou-se novamente a relação do Estado com a sociedade, bem como a própria organização burocrática do Estado brasileiro. A passagem de um regime político ditatorial, marcado pela repressão política e restrição às liberdades civis, para um regime político democrático no qual os cidadãos voltam a desfrutar dessas liberdades, implica necessariamente numa nova relação Estado/sociedade. Isso porque a política volta a compor um espaço que contempla a diversidade e a participação da pluralidade de opiniões e ideias dos mais variados extratos sociais, uma alusão à ideia de Hannah Arendt (2009) de que a política surge no intra-espaço e se estabelece como relação, algo que, na acepção da autora, perde o sentido de ser nos Estados autoritários⁹⁶.

A partir da redemocratização, houve uma transição política para a formação de uma nova relação entre a esfera estatal e a sociedade. Conforme Sallum Júnior (2003, p.38), “o legado autoritário ajustou-se ao processo de democratização em curso traduzindo as demandas de ampliação do espaço da política e do universo de seus participantes”. Isso pode ser observado pela efervescência de movimentos sociais e

⁹⁶ Ao longo de sua obra, Hannah Arendt desenvolve a tese de que a política possui uma relação intrínseca com a liberdade. A liberdade de participação e do agir político é o que define a política para esta autora. Neste sentido, a presença de Estados autoritários e totalitários representa a morte da política, pois, neste tipo de regime político, não só a liberdade de participação e o agir estão restringidos, como a própria relação entre Estado e sociedade é cercada. Ainda que a análise da autora não esteja voltada para o caso da Ditadura Militar no Brasil, o que se pode considerar é a dimensão da relação Estado/sociedade que transmuta em diferentes regimes políticos e formas de governo e que implica na própria configuração do aparato estatal.

partidos políticos que apareceram no cenário inicial da Nova República entre 1985-1989. A ampliação dos espaços de participação política não só foram preenchidos por novas demandas, mas principalmente passaram a refletir a política de uma forma diferente. Ainda que esse processo de democratização não consiga por si romper com todo o legado da cultura política autoritária, que remonta ao período colonial, essa abertura colocou novos elementos na arena da política com os quais o próprio Estado foi, em certa medida, se reconfigurando.

Diniz (1996, p.13-17) argumenta que a reformulação do Estado, ocorrida a partir da década de 1990, foi impulsionada por fatores externos e internos. Externamente, considera o processo de globalização e a pressão das agências internacionais pela estabilização política e econômica do país. Do ponto de vista interno, ressalta o próprio processo de democratização, bem como a crise fiscal presente no antigo modelo estatal. Diante desses fatores, o então modelo estatal caracterizado pela forte presença do Estado no direcionamento da política econômica e pela contenção da participação política nos processos decisórios, viu-se diante de uma profunda crise em função da nova conjuntura política e econômica. Neste sentido, observa a crescente demanda por participação e democratização política e, do ponto de vista econômico, a conjuntura mundial avançava na direção da adoção de políticas econômicas de cunho liberal.

O alongamento da crise econômica e inflacionária presente no país que vinha se arrastando desde a década de 1970, chegou ao seu ponto crítico no final da década de 1980 e início da década de 1990. Assim, mesmo após a queda da Ditadura Militar, os problemas econômicos continuaram se agravando, o que acabou resultando em uma mudança institucional⁹⁷, adotada no início da década de 1990, que procurou reestruturar a orientação da política econômica do país.

⁹⁷ Porém, esta mudança só vai ocorrer após o governo de Fernando Collor de Melo. Isso por que, conforme Diniz (1996), até esse momento, além de o executivo continuar determinando a agenda do legislativo, a grande quantidade de Medidas Provisórias utilizadas nesse período e o formato tecnocrático da administração estatal continuaram reproduzindo características marcantes do período do Estado autoritário. A autora referida lembra que a reforma ministerial de Fernando Collor foi marcada pela ausência de diálogo com os partidos e demais poderes, adquirindo uma característica eminentemente tecnocrática, principalmente em relação ao Ministério da Economia.

Assim sendo, algumas mudanças políticas na estrutura da ação governamental foram sendo construídas desde o governo Collor e ganharam mais efetividade a partir de Fernando Henrique Cardoso. Dentre essas mudanças, é possível elencar a postura liberal moderada do Estado em relação à economia. Isso significa que a política do Estado deixou de ser intervencionista, no sentido de atuar como empresário, e passou a atuar como regulador da economia. Sallum júnior (2003, p.47-48) reforça essa ideia argumentando que, nesse período, o Estado expandiu suas funções normativas e de controle por meio das agências reguladoras, mantendo assim sua capacidade de controlar as atividades econômicas. Além disso, acrescenta que, durante o segundo mandato de Fernando Henrique Cardoso, o governo estimulou os setores internos da economia capazes de competir no cenário internacional, configurando assim um liberal desenvolvimentismo.

Do ponto de vista burocrático, Bresser Perreira (2001, p.21-24) considera que com a redemocratização houve um retrocesso burocrático. Para corrigir os vícios dessa burocratização o próprio autor, na condição de ministro do governo Fernando Henrique Cardoso, promoveu uma mudança gerencial no Estado transferindo parte dos serviços sociais e científicos à iniciativa privada, através de contratos de gestão supervisionados pelo Estado. Ainda que medidas como esta estejam atreladas ao aspecto operacional-administrativo do governo, elas representam uma mudança de postura em relação à inércia burocrática na tentativa de racionalizar os serviços prestados pelo Estado sem cair novamente na lógica tecnocrática.

Entretanto, o que pode ser observado ao longo do processo de democratização, é o fortalecimento da dimensão política que permeia os processos decisórios dentro do Estado. Não que nos demais contextos explicitados anteriormente isso não ocorresse, mas o que se fortaleceu com a democratização são a possibilidade e a efetividade de as questões colocadas na agenda política passarem por diferentes instâncias institucionais devidamente representadas. Se isso não foi suficiente para eliminar práticas clientelísticas e patrimoniais, essas estão sob o jugo de uma maior visibilidade pública.

As análises da política institucional no Brasil, como a de Figueiredo e Limongi (2007), apontam que na democracia brasileira de regime presidencialista o processo decisório continua concentrado

no executivo⁹⁸ e na sua capacidade de legislar. A tese desses autores consiste em que, apesar do sistema político presidencialista e multipartidário existente no Brasil, o executivo consegue ter um forte controle sobre o congresso, principalmente através das coalizões políticas e do papel dos líderes partidários no legislativo. Essa relação do executivo com o legislativo envolve uma série de questões, mas uma em especial merece destaque: as verbas de bancada que o executivo e os líderes dos partidos direcionam ao Congresso Nacional. Esses recursos acabam servindo de barganha para as negociações entre o executivo e o legislativo, influenciando na agenda e nas votações. Apesar disso, a presença da institucionalidade democrática favorece o estabelecimento do diálogo entre diferentes estratos sociais com o Estado e essa ampliação no escopo do fazer política torna o espaço político estatal mais fluído e dinâmico. Assim, as disputas que ocorrem na sociedade, em torno de certos projetos políticos, se desdobram na esfera estatal configurando-a como um espaço de disputas em que os interesses sociopolíticos e dos agentes estatais podem ser conectados.

Portanto, considerando as especificidades históricas apresentadas em cada conjuntura, no que diz respeito à relação Estado/sociedade, é possível argumentar que as políticas que são elaboradas pelo Estado, de um modo geral, são orquestradas através de algum tipo comunicação deste com as forças sociopolíticas. Como foi visto neste tópico, embora algumas práticas políticas tenham se mantido perenes, a orquestração dessa relação possui diferentes arranjos ao longo da história política contemporânea do Brasil. Tomando como referência as questões que envolvem as políticas voltadas para a agricultura, é possível visualizar uma gradativa ampliação do espaço político para determinadas demandas sociopolíticas a partir da redemocratização, especialmente após a ascensão do PT ao governo federal quando o escopo dessa pluralidade foi mais amplo.

2.4 A conjuntura recente: ascensão do PT ao governo

⁹⁸ A percepção da concentração do poder no executivo não é unanimidade entre os cientistas políticos brasileiros. Há outros autores que discordam da posição de Figueiredo e Limongi e atribuem grande capacidade ao legislativo de moldar a atuação do executivo.

Sendo o espaço estatal constituído pela combinação de suas próprias regras com os interesses sociopolíticos, é preciso analisar conjuntamente o contexto institucional dos governos recentes em que vai se assentar a pesquisa empírica deste trabalho. Nesse sentido, esse tópico busca, de forma sucinta, compreender as relações sociopolíticas que levaram o Partido dos Trabalhadores ao poder, bem como caracterizar a forma de condução da política do Estado empreendida pelo PT nos governos Lula (2003-2010) e Dilma (2011 até outubro de 2013). Isso porque, no que se refere aos espaços institucionais relacionados à agricultura, parece ter ocorrido uma ampliação dos canais de comunicação entre o Estado e os diferentes segmentos sociopolíticos.

Essa ampliação vem sendo construída desde a redemocratização e teve avanços significativos no governo Fernando Henrique Cardoso. A ênfase dada aqui aos governos do PT se dá em função de que a análise das disputas sociopolíticas em torno das perspectivas de desenvolvimento rural, objeto deste trabalho, foi feita a partir de fatos que ocorreram nessa conjuntura. Além disso, é possível identificar algumas especificidades na relação histórica do PT com os grupos sociopolíticos ligados à agricultura no que diz respeito às perspectivas de desenvolvimento rural, especialmente na vinculação do partido com os movimentos sociais. Isso de fato contribuiu para a configuração plural do governo petista, bem como para as disputas políticas internas acerca das perspectivas de desenvolvimento rural.

A trajetória político-eleitoral que conduziu Luís Ignácio Lula da Silva à presidência da República em 2002, bem como as articulações políticas construídas para garantir o sucesso eleitoral do mesmo tornam-se elementos importantes para a compreensão da configuração política desenvolvida pelo governo petista. Isso porque o Partido dos Trabalhadores empreendeu, a exemplo de outros governos anteriores pós-redemocratização, uma estratégia política de reconciliação de forças políticas através de uma coalizão cuja configuração permite visualizar o perfil do governo Lula e o sentido de algumas políticas construídas. O caso das políticas de desenvolvimento rural parece ser um bom exemplo para expressar as simbioses e disputas decorrentes dessa formação política eclética da coalizão governamental.

Primeiramente, parece importante destacar que o Partido dos Trabalhadores não constitui em si um bloco monolítico e homogêneo.

Antônio Ozaí da Silva (2009, p.13-15) desenvolve essa ideia argumentando que, desde a década de 1980, havia uma disputa interna no PT entre os que defendiam um partido revolucionário e os que defendiam uma aproximação à social-democracia por meio de articulações. Na acepção desse autor a segunda tendência apresentou-se como hegemônica, embora as disputas internas sejam correntes até hoje. A participação no processo eleitoral acabou fortalecendo, conforme o autor citado, a hegemonia interna da tendência social democrata. O ponto culminante dessa trajetória foi a eleição presidencial de Lula em 2002, após três derrotas consecutivas em 1989, 1994 e 1998. Nessa perspectiva, rompe-se com uma ideia muito presente no imaginário político do senso comum de que o PT possuía em seu projeto político e, mesmo em sua forma organizacional, uma área revolucionária que o diferenciava dos demais partidos políticos.

Em outra perspectiva, defendida por Pedro Floriano Ribeiro (2009, p.210-213), a trajetória do PT é vista como uma combinação híbrida de partido político no sentido convencional⁹⁹ com um partido que ainda consegue ser capaz de mobilizar organizações na sociedade civil. Ao analisar a trajetória política do PT, o autor referido observou um afastamento organizacional das bases e uma inserção maior do partido ao Estado após a ascensão política a cargos no executivo e no legislativo que induziu a centralização das decisões. Contudo, considera que “apesar da profissionalização, o PT não perdeu os

⁹⁹ Um partido político convencional refere-se nesse caso ao conceito de partido político encontrado em autores como Michels (1982). Este autor considera o partido como uma organização que visa disputar as eleições nos regimes democráticos. Dessa maneira, a organização partidária torna-se indispensável para o funcionamento do processo político e para o sucesso eleitoral daqueles que nele estão envolvidos. Por sua vez, Weber (1999, p.546) fundamenta a atividade política dos partidos como sendo constituída de dois princípios fundamentais. Primeiramente, o partido funciona como uma organização de patronagem de cargos, ou seja, visa chegar ao poder e distribuir entre seus membros os benefícios desta posição; em segundo lugar, mas sem perder de vista a máxima anterior, são organizações representantes de ideologias, que pretendem a realização de ideias de conteúdo político. Estas duas dimensões parecem não se separar e as conjecturas do autor parecem apontar para a subsunção da segunda em relação à primeira, ou seja, os programas partidários tendem a se adaptar as expectativas dos eleitores incorporando em seu conteúdo discursivo as demandas presentes na sociedade a fim de fortalecer sua capacidade de obter votos.

vínculos societários, sendo um partido que possui um pé no Estado e outro na sociedade civil”.

De qualquer forma, parece inegável que na trajetória política do PT, desde sua fundação no início da década de 1980 até a eleição de Lula em 2002, o partido foi se reconstruindo incessantemente pela experiência histórica eleitoral. As condições institucionais impostas pela responsabilidade administrativa, bem como a construção de estratégias desencadeadas pelas próprias disputas internas existentes no partido, tornaram o PT um partido muito mais próximo dos demais do que uma via alternativa de se fazer política. Ainda que tenha conservado uma maior proximidade em relação à sociedade civil, como defende um dos autores anteriormente mencionados, a intensidade dessa relação do partido com a sociedade civil parece ter declinado em relação àquilo que se via no passado quanto o PT constituía-se como um partido de oposição em nível nacional.

Essa mudança de postura que foi sendo gestada no interior do PT ao longo de sua trajetória sofreu uma inclinação maior nas eleições de 2002. Após ter perdido sucessivamente os pleitos de 1989 para Fernando Collor de Melo e os de 1994 e 1998 para Fernando Henrique Cardoso, indiscutivelmente o PT modificou seu discurso e a própria imagem de seu candidato à presidência da república¹⁰⁰. Isso não foi decorrência meramente de uma estratégia pensada exclusivamente para vencer as eleições, mas foi parcialmente induzida pela conjuntura

¹⁰⁰ Trabalhos como os de Singer (2009) apontam a ideia de que os eleitores de Lula possuíam origens sociais e ideológicas identificáveis. Singer argumenta que na eleição de 1989 as classes sociais mais baixas, em geral, não representavam uma base eleitoral significativa de Lula, muito em função da imagem das greves e de uma “desordem” associadas ao PT e ao próprio candidato. Diferentemente das eleições de 2002 e 2006, especialmente nessa última, quando Lula se reelegeu principalmente com os votos dos mais pobres, fundamentalmente em função das políticas sociais desenvolvidas no seu primeiro mandato. No caso das eleições de 2002, a difícil situação econômica do país e as mudanças no discurso do PT podem ser consideradas decisivas na vitória petista. Em relação às eleições de 2006, Terron e Soares (2010) apontam um distanciamento geosocial entre os eleitores de Lula e do PT. Nesse estudo, os autores referidos indicaram ter ocorrido uma mudança nas bases territoriais dos votos obtidos de forma comparada entre o partido e o candidato à presidência. A concentração de votos de Lula, diferentemente das eleições anteriores, não coincidia mais com a do PT, sendo que o candidato à presidente ampliou sua votação enquanto o partido, no geral, diminuiu.

política e econômica no período¹⁰¹, na qual o país encontrava-se sob os efeitos de uma desestabilização decorrente da conjuntura internacional.

Samuels (1999, p.243-244) argumenta que “em 2002 as propostas políticas de Lula foram claramente restringidas pelo mercado internacional e sua campanha mostrou sinais contraditórios entre os ideais petistas e os compromissos de continuidade na política econômica adotada até então pelo governo anterior”. Essa ideia pode ser ilustrada por um fato muito significativo que ocorreu em pleno pleito de 2002 que ficou conhecido como “carta ao povo brasileiro”. Nesta carta, o candidato do PT se comprometeu em honrar os compromissos assumidos pelo governo anterior no que diz respeito aos acordos econômicos firmados com organizações internacionais como o FMI e o Banco Mundial, garantindo assim a estabilidade do mercado e uma transição política sem uma ruptura significativa no âmbito da política econômica.

No plano dos arranjos políticos enredados na campanha eleitoral de 2002, Francisco Oliveira (2007) lembra que a aliança do PT e do PCdoB incorporou líderes políticos tradicionais do PMDB e representantes de setores industriais, como foi o caso do então candidato a vice-presidente José Alencar, configurando um amálgama de posturas políticas com heranças e trajetórias heterogêneas. Sem dúvida essa combinação um tanto quanto paradoxal de alianças acabaria refletindo na composição e no próprio perfil do governo de Lula. Em relação a essa percepção, é possível apontar paradoxos em diferentes direções. Basta pensar a trajetória histórica política brasileira dos diferentes atores que compuseram a aliança petista nessa eleição, colocando lado a lado representantes que fizeram parte da Arena durante o regime militar com ex-guerrilheiros que compunham, no contexto da época, o núcleo dirigente do PT.

No caso das pastas ligadas à agricultura, a junção de agentes com trajetórias políticas e concepções ideológicas bem diferentes

¹⁰¹ A relação entre a conjuntura econômica e a mudança de postura na candidatura do PT pode ser vista em Magalhães (2010). Este assinala que na medida em que os indícios apontavam para a eleição de Lula, a inflação acelerou significativamente e um alarme foi acionado pelo medo de que o novo presidente realizasse mudanças profundas no direcionamento da política econômica. Diante disso, houve uma preocupação na cúpula dirigente da campanha petista e uma tomada de posição em prol da continuidade da política econômica que vinha sendo desenvolvido no segundo governo FHC.

também pode ser vista nos governos petistas. Assim, podem ser observados interesses ligados aos setores produtivistas – tanto industriais quanto agrícolas – dividindo espaço com uma tradição política marcada pelo sindicalismo combativo e de movimentos sociais. Não que esse tipo de combinação seja uma novidade na história política do Brasil, mas isso causou certo desconforto no imaginário político dos segmentos da esquerda brasileira.

O resultado dessas opções políticas construídas no processo eleitoral, tanto em 2002 quanto em 2006, acabaram dando uma configuração bastante heterogênea ao perfil do governo petista. Werneck Vianna (2011, p.25) aponta para a existência de um projeto pluriclassista, uma espécie de reconciliação de forças com a história do país. Isso acontece, segundo a observação deste autor, pelo fato de que nos governos do PT a distribuição do poder político na esfera institucional do Estado contemplou lideranças das múltiplas frações da burguesia nacional – industrial, comercial, financeira e agrária – bem como lideranças sindicais e de intelectuais ligados e identificados com o MST.

A esfera institucional relacionada à agricultura pode ser um ótimo exemplo dessa tentativa de conciliação de forças opostas no âmbito sociopolítico. Durante o primeiro governo Lula, o Ministério da Agricultura Pecuária e Abastecimento – MAPA – tinha à frente a figura de Roberto Rodrigues, renomado economista com forte identificação com os setores do agronegócio e dos grandes produtores rurais no Brasil. Por outro lado, a frente do Ministério do Desenvolvimento Agrário – MDA – figurava a presença de Miguel Rossetto, líder petista pertencente às posições mais esquerdistas do partido e com forte identificação com movimentos sociais como o MST. Ainda que a própria divisão ministerial por si já cumprisse essa função de estabelecer uma dualidade na política da agricultura brasileira, a escolha do perfil de seus ministros fortalece essa divisão demarcando claramente a posição conciliadora do governo Lula em relação às diferentes forças sociais e políticas que passaram a fazer parte da coalizão petista.

Essa conciliação de forças sociais no interior do governo assinala uma tentativa de recriar uma forma de governar que busca contemplar interesses contraditórios sob a tutela do Estado. Werneck Vianna (2011, p.26) denomina essa formulação como sendo uma tentativa de se criar um Estado de compromisso, pois, segundo ele, a presença de capitalistas do agronegócio e lideranças do MST,

representantes do empresariado e do sindicalismo cutista, portanto, portadores de concepções e interesses opostos, indica uma tentativa do Estado de arregimentar as forças sociais sob sua tutela política. Isso representa, na concepção do autor citado, uma fórmula muito parecida com a inventada por Getúlio Vargas, que, consideradas suas proporções e peculiaridades históricas, também tinha como fundamento a tentativa de conciliar forças opostas com o intuito de diminuir o conflito ou de centralizá-lo no Estado. Certamente o que o governo Lula desenvolveu em termos de estratégia política não representa a mesma política de Vargas, mas parece visível que algumas semelhanças podem ser encontradas.

Diante dessa tentativa de formar um Estado de compromisso, o perfil do governo petista, especialmente do primeiro governo Lula (2003-2006)¹⁰², pode ser caracterizado politicamente pela continuidade no âmbito da política econômica. Sallum Junior (2003) indicava que o eixo da agenda do governo petista era o liberal desenvolvimentismo, tal como havia sido do governo de FHC. Outros autores como Magalhães (2010) e Filgueiras et al. (2010) e Filgueiras e Gonçalves (2007) também partilham da ideia de que não houve nenhuma mudança significativa na condução da política econômica por parte do governo do PT. Na visão desses autores, a política econômica empreendida pelo governo do PT, especialmente no primeiro governo Lula, não alterou em nada o que vinha sendo realizado pelo governo do PSDB.

Na visão de Filgueiras e Gonçalves (2007), o desempenho da economia brasileira numa perspectiva comparada indica a existência de um retrocesso qualitativo na economia do país, principalmente no que diz respeito à produção industrial. Na visão desses autores, está ocorrendo uma inserção retrógrada do Brasil no comércio

¹⁰² Isso porque alguns autores como Filgueiras et al. (2010) e Magalhães (2010) consideram que, no segundo mandato do governo Lula, os resultados favoráveis à economia no período permitiram ao Estado aumentar significativamente os investimentos no setor produtivo. Esses autores lembram que uma política industrial chegou a ser discutida nesse período, ainda que não tenha sido levado adiante. Nesse período, a política mais significativa é o Programa de Aceleração do Crescimento – PAC – um programa que, segundo os autores, indica a retomada de uma postura desenvolvimentista por parte do Estado, porém, não se apresentando como uma política capaz de modificar a estrutura produtiva já que acaba sendo uma forma de potencializar a estrutura vigente.

internacional, ou seja, o que tem elevado o superávit comercial do país são produtos agrícolas, naturais ou industrializados de baixa intensidade tecnológica. Diante disso, se conjunturalmente a vulnerabilidade externa aparenta ter sido reduzida, estruturalmente ela tem aumentado, pois o desempenho positivo da economia brasileira não tem produzido uma melhoria na mesma. O desempenho aparentemente mais bem sucedido da economia brasileira após a ascensão de Lula ao poder deve-se essencialmente a uma conjuntura internacional favorável, principalmente pelo comércio internacional que se expandiu para o mercado brasileiro a partir do desenvolvimento de outros países como a China e a Índia.

Filgueiras et al. (2010, p.48-50), por exemplo, acredita que o que tem marcado a configuração recente da economia brasileira é a presença de um modelo liberal periférico, ou seja, a adoção de um modelo econômico liberal num país atrasado em termos de desenvolvimento capitalista. Segundo esse autor, essa estratégia não promove o crescimento econômico do país, mantendo sua estrutura produtiva muito dependente do comércio internacional e da exportação de *comodities* agrícolas e minerais, portanto, mantendo a mesma estrutura produtiva dependente em relação aos países mais desenvolvidos.

Entretanto, autores como Barbosa e Souza (2010) apresentam outra visão acerca da orientação política e econômica do governo Lula. Na concepção desses autores, para além das condições favoráveis da conjuntura internacional, o desempenho da economia brasileira durante a gestão do PT pode ser atribuído a uma mudança na postura do Estado, principalmente a partir do segundo mandato de Lula. A tese desses autores é de que, durante o primeiro mandato, de fato, predominou a continuidade da política liberal baseada nos ajustes fiscais, na taxa de câmbio flutuante, no superávit primário e nas metas de controle da inflação. Porém, a partir do segundo mandato identificam uma inflexão em direção a uma política econômica desenvolvimentista¹⁰³, caracterizada principalmente pelos estímulos

¹⁰³ É importante ressaltar que o desenvolvimentismo tem sido referido também como neodesenvolvimentismo. Isso tem gerado alguns problemas de interpretação, afinal, desde os críticos do desenvolvimento como crescimento econômico como Amartya Sen e Mahbud ul Haq às teorias que se colocavam como neodesenvolvimentistas como às de Celso Furtado, o emprego do termo neodesenvolvimentismo para as políticas econômicas do Estado brasileiro na atualidade não está necessariamente ligada aos termos cunhados por esses

fiscais e monetários para acelerar o crescimento econômico do setor produtivo, pelas políticas de transferência de renda e elevação do salário mínimo e pelo aumento nos investimentos públicos e do papel do Estado no planejamento¹⁰⁴ em longo prazo.

Porém, independentemente da mudança política de orientação liberal para a desenvolvimentista do primeiro para o segundo mandato, um ponto de acordo parece existir: o papel desempenhado pelo comércio de *comodities* na política econômica do país. A política do agronegócio tem sido uma constante desde o segundo governo FHC e teve continuidade nos governos do PT. Reforçada pela política macroeconômica e pelo aumento gradual de crédito agrícola, pode-se dizer que este setor da economia tornou-se um elemento central na política de desenvolvimento atual.

Essa condição fortalece politicamente os grupos econômicos e sociais ligados ao agronegócio, afinal, a economia do país acaba se tornando muito dependente do desempenho desse setor para garantir as divisas necessárias à estabilidade econômica da nação. Isso pode ser associado com o que Offe (1984, p.129) denominou de conservação/universalização e fortalecimento da forma-mercadoria nacional, ou seja, antes de ser o Estado um instrumento de classe ou um espaço de favorecimento específico de uma classe, sua lógica funcional e operacional o leva a atuar em nome da reprodução geral das condições de produção que fortalecem a economia do país. De certa forma, o governo Dilma tem caminhado na mesma direção do segundo governo Lula, ou seja, tem intensificado a política desenvolvimentista.

Portanto, a ideia de se pensar o Estado como um espaço no qual as disputas e estratégias políticas são mobilizadas pelos atores que fazem parte de sua esfera institucional torna-se viável para compreender as perspectivas de desenvolvimento rural em disputa no Brasil, afinal, a constituição de um governo com coalizões tão diversificadas, em termos de grupos sociopolíticos, sugere que as

autores referidos, conforme pode ser observado em Veiga (2006). O que se entende por neodesenvolvimentismo no Brasil parece ser muito mais uma reedição de políticas desenvolvimentistas utilizadas no passado por governos como os de Getúlio Vargas, Juscelino Kubichek e mesmo pelos militares, ou seja, não é um rompimento com a ideia de desenvolvimento como crescimento econômico, mas uma reafirmação dessa máxima.

¹⁰⁴ O PAC - Programa de Aceleração do Crescimento - pode ser considerado um exemplo da política desenvolvimentista gestada pelo estado no período.

disputas políticas presentes na sociedade civil sejam transferidas para o interior da esfera estatal com configurações similares. Assim, sendo o governo um espaço em que se encontram representadas as mais diversas forças sociais, as decisões políticas são decorrência de disputas entre essas forças de forma conjugada com a institucionalidade estatal.

Dessa forma, analisando historicamente a configuração do espaço estatal, é possível identificar na conjuntura recente algumas mudanças na relação Estado/sociedade. Ainda que algumas práticas e vínculos políticos tradicionais continuem presentes em sua mediação, a conjuntura recente abriu relativamente novos canais de interlocução. Isso significa que grupos sociopolíticos antes sem muito espaço e representatividade no interior da esfera estatal, bem como no próprio diálogo com as instituições estatais passaram a ter tal espaço e, mesmo não sendo hegemônicos no âmbito das estratégias políticas selecionadas, estão presentes no universo das disputas que ocorrem no interior da esfera estatal. Isso está presente no caso das instituições e agentes estatais das pastas ligadas à agricultura e pode ser considerado um dos fatores responsáveis pelo fortalecimento do bimodalismo na política agrícola brasileira, ou seja, da afirmação de políticas distintas para os segmentos da agricultura de base familiar e da agricultura patronal.

Assim sendo, pode-se inferir que a novidade trazida pelo processo de democratização recente no Estado brasileiro consiste na politização da burocracia estatal e na criação de novos canais de construção política envolvendo o Estado e a sociedade. O primeiro aspecto consiste na pluralização da composição da esfera institucional do Estado que, mesmo sem ter rompido totalmente com as gramáticas políticas vistas anteriormente, fortalece os embates sociopolíticos internamente e a construção de agendas políticas mais estáveis. O segundo pode ser visto, no caso das pastas ligadas à agricultura, na criação de dois ministérios distintos – MAPA e MDA –, nos conselhos de desenvolvimento rural sob coordenação desses ministérios e nas câmaras temáticas coordenadas pelo MAPA. No conjunto desses arranjos é possível perceber tanto uma ampliação do espaço para diferentes demandas políticas existentes na agricultura, quanto novas formas de construção das políticas voltadas para o setor com a participação direta das forças sociopolíticas. Neste sentido, nos capítulos subsequentes será analisado como se processa a relação entre as demandas das forças sociopolíticas e as instituições que

compõem a esfera estatal no que se refere às perspectivas de desenvolvimento rural.

III- Agricultura produtivista e agroecologia: como semear esses campos?

Introdução

De certa forma, os embates históricos em torno da questão agrária e de políticas diferenciadas para a agricultura de base familiar continuam fazendo parte das disputas em torno do desenvolvimento rural. Porém, atualmente, é possível identificar novos ancoradouros para essas contendas. Um desses pontos é a forma como os segmentos sociopolíticos significam politicamente o discurso ambiental no horizonte de suas perspectivas de desenvolvimento rural. Neste capítulo, faremos uma análise da produção discursiva e da atuação de algumas entidades sociopolíticas a fim de identificar suas perspectivas políticas de desenvolvimento rural. No conjunto dessas significações discursivas, a defesa dos princípios do modelo produtivista com seu respectivo arcabouço tecnológico e sua contraposição através da significação política do termo agroecologia podem ser consideradas as duas principais perspectivas em disputa.

O modelo produtivista de agricultura se constituiu de forma concomitante ao desenvolvimento da sociedade capitalista, embora isso não signifique dizer que tenha seguido um processo linear em todos os países. De toda forma, a perspectiva produtivista de desenvolvimento rural engloba uma série de características que marcam a agricultura e o espaço rural nas sociedades modernas. Isso pode ser observado no uso de um conjunto de tecnologias que visam aumentar a produtividade da terra e do trabalho, na relação de dependência da agricultura para com as indústrias e na relação eminentemente econômica da agricultura com a terra, ou seja, na intensificação do uso desta com base em uma racionalidade efetivamente calcada na produção e que coloca o meio ambiente a serviço dessa lógica. Esse modelo de agricultura foi difundido ao longo do século XX com a chamada Revolução Verde, um pacote tecnológico de modernização da agricultura que atingiu os mais diversos países e vem sendo revigorado constantemente com novas tecnologias, como é o caso dos transgênicos.

Diante dos impactos ambientais, sociais e econômicos provocados pelo modelo produtivista foram emergindo, também ao longo do século XX, formas de contestação a este modelo, dentre elas

a agroecologia. Ainda que exista muita discussão em torno do significado dessa proposta, a agroecologia tem sido utilizada politicamente por alguns segmentos sociopolíticos como uma alternativa de contraposição em relação ao modelo produtivista hegemônico, especialmente, do ponto de vista tecnológico, da relação com o meio ambiente e da autonomia do agricultor em relação às indústrias. Apesar de o termo ter sido resignificado e estar sendo utilizado com os mais diversos interesses, é possível perceber diferentes sentidos atribuídos ao mesmo no campo sociopolítico constituídos pelos segmentos que representam a agricultura de base familiar e a agricultura patronal.

Como foi visto no capítulo I, a agricultura brasileira possui uma configuração socioeconômica historicamente marcada pela presença de um setor patronal e de uma complexa configuração de agricultores que produzem sob a base familiar. Essa dualidade pode ser relativizada em muitos pontos, conforme visto anteriormente, mas continua sendo significativa para compreender as disputas políticas em torno do desenvolvimento rural no Brasil. Dessa maneira é que a dualidade produtivismo/agroecologia ganha sentido, ou seja, através da significação política feita, principalmente, pelas disputas no campo sociopolítico entre os interesses dos segmentos patronais e os interesses da diversidade de segmentos da agricultura de base familiar. Embora tanto os segmentos patronais como os de base familiar possam adotá-los como prática ou discurso político, há nuances em suas significações políticas que os diferenciam no que diz respeito às perspectivas de desenvolvimento projetadas. É esse sentido político dessas significações que será analisado aqui a partir das posições e disposições das diversas entidades representativas dos segmentos sociopolíticos patronais e familiares.

Neste sentido, este capítulo procura problematizar a relação entre as perspectivas de desenvolvimento rural existentes nos grupos sociopolíticos e a forma como elas se manifestam no espaço estatal. Metodologicamente o capítulo foi elaborado a partir de um cruzamento de informações obtidas nos discursos que as organizações analisadas produzem, nas entrevistas com membros dessas entidades e em documentos oficiais elaborados tanto pelas entidades que representam os grupos sociopolíticos quanto pelas instituições estatais. A análise dessas diferentes fontes permite perceber o sentido político impregnado nos discursos, suas contradições e, principalmente, as

perspectivas de desenvolvimento rural em disputa na relação Estado/sociedade.

3.1 A perspectiva produtivista

A configuração produtivista da agricultura foi sendo construída de forma concomitante ao desenvolvimento do capitalismo. Na medida em que essa forma social de produção se desenvolveu, especialmente pela divisão do trabalho campo/cidade e pela industrialização, a agricultura adquiriu um sentido de produção eminentemente mercantil. Simultaneamente, foram sendo criadas tecnologias para potencializar essa orientação, ou seja, mecanismos para tornar a agricultura cada vez mais produtiva tendo em vista a necessidade de suprir às demandas do mercado. Na trajetória contemporânea da agricultura, três importantes fatos podem ser destacados como componentes estruturantes desse mesmo processo: a Revolução Verde, os transgênicos e o agronegócio.

A compreensão da lógica produtivista da agricultura pode ser entendida sob a luz do que Polanyi (2000) denominou de desenvolvimento de uma sociedade de mercado¹⁰⁵. Polanyi (2000, p.290) considera que essa construção do mercado foi consequência de uma intervenção consciente e, às vezes, violenta por parte dos governos que impuseram à sociedade a organização do mercado destacando, portanto, a dimensão política de tal empreendimento. De toda maneira, a agricultura também foi inserida na lógica em que o sentido do trabalho e da produção passou a ser o de produzir de forma eminentemente orientada para o mercado. Esse sentido econômico atribuído à agricultura impulsionou a construção de um modelo de desenvolvimento rural eminentemente produtivista, ou seja, orientado principalmente para o aumento da produtividade para atender às demandas do mercado.

¹⁰⁵ Polanyi (2000, p.65) usa esse termo para distinguir a forma de orientação social existente nas sociedades pré-modernas em relação às modernas. Na visão de Polanyi, antes do desenvolvimento da sociedade de mercado, a economia estava submersa nas relações sociais e os indivíduos agiam para salvaguardar sua situação social, seu patrimônio social, o que não envolvia unicamente a dimensão econômica. Com o desenvolvimento da sociedade de mercado houve uma inversão nessa lógica e os aspectos sociais passaram a estar submetidos aos econômicos.

Especialmente ao longo do século XX, o projeto de desenvolvimento de uma agricultura produtivista foi sendo instrumentalizado por um aparato ideológico que impulsionou a produtividade do setor, tendo em vista uma lógica de desenvolvimento como crescimento econômico. Sachs (1986, p.30-38) considera que, especialmente no pós II Guerra Mundial, uma visão estritamente economicista levou a pensar que o crescimento rápido das forças produtivas provocaria um processo completo de desenvolvimento em todos os domínios humanos. Ainda na acepção desse autor, essa forma de conceber o desenvolvimento carregava uma ideologia do crescimento que apregoava a ideia do “quanto mais melhor”, ou seja, o importante era produzir, os demais problemas seriam resolvidos desse quantitativo para diante. A visão de Sachs apresenta-se como crítica desse modelo de desenvolvimento, especialmente pelos impactos sociais e ambientais causados. Entretanto, não se pode deixar de ressaltar, no caso da agricultura, as contribuições trazidas pelo aumento da produtividade¹⁰⁶.

No âmbito tecnológico, o impulso desenvolvimentista da agricultura foi sendo instrumentalizado a partir daquilo que se convencionou chamar de Revolução Verde. O termo Revolução Verde designa, de acordo com Goodman et al. (1990, p.34), “a internacionalização do processo de produção através do controle e modificação dos processos biológicos de produção que determinam o rendimento, a estrutura, a maturação e absorção de nutrientes pela planta e sua compatibilidade com os insumos industriais”. Esse processo representou uma profunda mudança na forma de se produzir na agricultura, incrementando novas tecnologias em termos de melhoramento genético de plantas e animais, introduzindo o controle de pragas e ervas daninhas com uso de produtos químicos, utilizando

¹⁰⁶ Considerando as demandas criadas pelas condições de vida da sociedade atual, tanto no campo como na cidade, é difícil não reconhecer as contribuições trazidas pelo modelo tecnológico que impulsionou o aumento da produtividade na agricultura. Gliessman (2009, p.35) ressalta que, em escala global, a agricultura produtivista moderna tem sido bem sucedida, pois com seu desenvolvimento científico e tecnológico conseguiu aumentar a produção de alimentos atendendo assim a crescente demanda. O problema desse modelo, na acepção desse autor, é o fato dele ser insustentável no uso dos recursos naturais. Além disso, é preciso considerar o problema da distribuição social da produção de alimentos.

novas técnicas de correção e uso do solo, bem como acentuando a mecanização do processo produtivo¹⁰⁷.

É importante considerar que o desenvolvimento do modelo produtivista está inserido em um quadro geral de mudanças socioeconômicas das sociedades modernas decorrentes do processo de industrialização. Sobre isso, Navarro (2001, p.01) diz que “a disseminação desse padrão de agricultura, denominada de moderna, levou o mundo rural a subordinar-se cada vez mais às cidades como mera peça dependente dos interesses majoritariamente urbanos”. Isso significa que a agricultura passou a depender cada vez mais de dinâmicas econômicas e sociais presentes no espaço urbano, seja nos preços dos produtos, no padrão desses produtos ou pela dependência tecnológica. A agricultura deixou de ter sua autonomia, baseada numa relação direta entre o agricultor e a natureza, e passou a funcionar a partir das determinações do mercado e do Estado, invariavelmente condicionado pelas dinâmicas do urbano e da indústria.

Nesse sentido, alguns dos apontamentos feitos por Kautsky (1980) na obra “A Questão Agrária” não estavam totalmente errados, pois a configuração de um modelo predominante de subordinação da agricultura em relação à indústria parece ser evidente no cenário da agricultura contemporânea. Isso significa que a perspectiva produtivista de desenvolvimento rural tem como característica principal a lógica de uma agricultura industrial. O que estamos tentando mostrar neste trabalho são as forças sociopolíticas que atuam na construção, legitimação e fortalecimento de tal perspectiva.

No caso brasileiro, projetos de uma agricultura produtivista remontam pelo menos ao final do século XIX. Conforme a tese de Sônia Regina de Mendonça (1997), neste período houve uma intensa mobilização por parte dos segmentos menos favorecidos da elite agrária, especialmente proprietários não ligados ao núcleo cafeeiro, para transformar a agricultura brasileira. A atuação política desse segmento caracterizou-se pela defesa da diversificação da produção,

¹⁰⁷ Para autores como Leff (2000, p.35), “o estilo de desenvolvimento adotado pela maioria dos países, incluindo os da América Latina, está vinculado às políticas de investigação científica e desenvolvimento tecnológico”. No caso das tecnologias da Revolução Verde, em contextos como o da América Latina, Leff considera que tal modelo se caracterizou pela dependência tecnológica e pela insustentabilidade do sistema produtivo, pois a adoção desse pacote tecnológico não levou em consideração alguns aspectos fundamentais do meio ambiente e da cultura desses países.

do fortalecimento da produção para o mercado interno e para a modernização dos processos produtivos. Aglutinados especialmente em torno da Sociedade Nacional de Agricultura – SNA –, segmento sociopolítico que promoveu importantes mudanças na agenda política do Estado. Dentre essas mudanças podem ser citadas: a refundação de uma pasta ministerial voltada exclusivamente para a agricultura, a criação de políticas educativas para os produtores, o incentivo ao melhoramento produtivo e as novas políticas de crédito.

Contudo, essas reivindicações só ganharam fôlego por volta de meados do século XX com o processo de industrialização já em marcha, conforme indicam estudos de autores como Rangel (2004). Um salto mais significativo nessa direção pode ser encontrado na década de 1960 com o projeto de modernização da agricultura brasileira capitaneado pelo Estado, como pode ser observado em autores como Graziano da Silva (1982; 1998), Paulilo (1990) e Kageyama (1990) e já descrito no capítulo I deste trabalho. Embora a política macroeconômica desse período, conforme Nelson Giordano Delgado (2008, p.215-216), não fosse favorável à agricultura, havia uma política agrícola de caráter setorial que estimulava o fortalecimento da modernização.

Na atualidade, o revigoramento da agricultura produtivista está enredado em torno do chamado agronegócio que, apesar de ser uma continuidade em termos de modelo produtivo, parece ter incrementado um aprofundamento das estruturas de dependência entre a agricultura e a indústria. Sob o discurso da eficiência produtiva, como apontam Bruno (2009) e Ramos et al. (2007), o agronegócio é uma orientação produtiva calcada no modelo tributário da Revolução Verde, ou seja, através da utilização de tecnologias que são adquiridas do setor industrial como mecanismo de intensificação da produção nas suas unidades produtivas, independentemente da escala. Esse tipo de configuração da orientação produtiva envolve, no campo socioeconômico, tanto agricultores de base familiar quanto do segmento patronal. Entretanto, o posicionamento político desses dois grandes grupos sociopolíticos em relação à política do agronegócio apresenta distinções, afinal, o favorecimento da produção em escala e a concentração fundiária gerada por essa lógica produtiva estimula a formulação de posições contrárias a seus princípios em parte das entidades que representam os segmentos de base familiar.

A relação entre a lógica produtivista e o agronegócio encontra-se na dimensão modernizante intensificada por esse último nas

práticas agrícolas, bem como na própria política econômica do Estado. Desde a introdução das tecnologias da chamada Revolução Verde, a racionalidade produtiva da agricultura foi sendo alterada tendo em vista uma maximização da produtividade. Com o aparecimento do discurso do agronegócio essa prática se renovou, dando uma ênfase ainda maior na racionalização das atividades agropecuárias. Nesse sentido, o agronegócio, entendido por Caume (2009, p.29) “como um processo econômico, historicamente evolutivo, de subordinação das tradicionais atividades agropecuárias a outros setores da economia”, apresenta-se politicamente como indutor da intensificação do projeto produtivista já existente na agricultura brasileira desde a modernização em marcha na década de 1960.

A adesão ao agronegócio adquiriu um caráter hegemônico no Brasil a partir de meados da década de 1990. Isso pode ser atribuído ao contexto favorável de expansão das exportações agrícolas e às políticas macroeconômicas orquestradas pelo Estado¹⁰⁸ para favorecer o desenvolvimento dessas atividades, conforme relatam autores como Heredia (2009) e Buainain (2007). As divisas geradas pelo setor imputaram aos seus representantes um forte poder de barganha perante o Estado, fato que levou este a conferir uma atenção especial aos setores envolvidos com o agronegócio no âmbito das políticas públicas e econômicas. Assim, pode-se dizer que na atualidade o agronegócio virou uma espécie de palavra de ordem na política agrícola brasileira. Deste modo, configura-se o que autores como Filgueiras e Gonçalves (2007) denominaram de inserção pretérita, ou seja, o Brasil tem experimentado nos últimos anos uma adaptação regressiva no sistema econômico internacional com a reprimarização das exportações.

Contudo, é preciso considerar o agronegócio em sua dimensão política, ou seja, como sendo parte de uma opção político-econômica de desenvolvimento estrategicamente arquitetada no âmbito da economia política, conforme reforça Delgado (2012). Assim, pode-se falar em uma política do agronegócio na medida em que a constituição de cadeias produtivas interligando agricultura/indústria é estimulada

¹⁰⁸Diferentemente dos contextos anteriores, o que parece acontecer no contexto mais recente é que as políticas macroeconômicas estão em sintonia com o desenvolvimento do agronegócio. Somando-se o montante de recursos aplicados nas políticas setoriais, pode-se confirmar a perspectiva de que há uma política voltada ao agronegócio.

pelo Estado através da política agrícola. A atividade agrícola de exportação tem sido um dos pilares da política econômica dos diferentes governos estabelecidos, pelo menos duas nas últimas décadas.

Diante disso é possível se falar de uma política do agronegócio que atravessa diversos espaços institucionais. Embora existam organizações na sociedade que possuem uma autoidentificação com o agronegócio, como demonstrou Bruno (2009), sua defesa transcende essas organizações e demais agentes privados interessados e acaba adquirindo uma dimensão política mais ampla. Essa amplificação política do agronegócio ganha força com a ação do próprio Estado, através de algumas instituições específicas que, por meio do crédito e da pesquisa, fomentam o desenvolvimento e a expansão das cadeias produtivas desse setor. Isso pode ser observado em estudos como os de Heredia (2009) e Belik et al. (2007).

Há aqui uma correlação entre o desenvolvimento das atividades do agronegócio e a necessidade de um substrato político e econômico capaz de assegurar tal expansão. Isso porque, seguindo o raciocínio de Servolin (1989), quanto mais os mercados agrícolas se desenvolvem e se expandem, menos eles estão aptos a preencher a função de validação do trabalho dos agricultores. Isso implica numa demanda cada vez maior da presença do Estado como fomentador das políticas de desenvolvimento rural para assegurar o desempenho do setor agrícola. A dimensão do agronegócio como política econômica pode ser observada, conforme a visão de Guilherme Delgado (2012), nos documentos oficiais e nos discursos do Ministério da Agricultura Pecuária e Abastecimento.

A configuração atual do modelo produtivista na agricultura brasileira, sob o signo do agronegócio, precisa ser entendida numa dimensão conjuntural que envolve desde as condições da própria agricultura, seus diferentes atores e suas respectivas formas de produção, bem como do próprio Estado. Se houve, nesses últimos anos, um impulso à expansão do agronegócio¹⁰⁹ e, conseqüentemente, a afirmação do modelo produtivista é porque as demandas do Estado e

¹⁰⁹ Seguindo o raciocínio de Nelson Giordano Delgado (2008) acerca da relação entre a política macroeconômica e as políticas setoriais, no caso da agricultura brasileira, parece haver uma clara relação de complementaridade entre ambas, pois, tanto a primeira quanto a segunda tem-se mostrado orientadas à expansão das atividades do agronegócio, em que pese as políticas de caráter social que tem sido direcionadas a alguns segmentos rurais.

do setor produtivo em geral, incluindo tanto os agricultores em sua diversidade e as indústrias interessadas, se materializaram em ações políticas.

No âmbito dos interesses do Estado, a política de estabilização da economia iniciada desde o período do governo Itamar Franco (1992-1994) e que teve continuidade nos governos subsequentes, como apontam Filgueiras e Gonçalves (2007), fez do setor de agroexportação um dos pilares dessa estabilização. Os interesses do Estado em relação à economia podem ser entendidos a partir da noção de Estado capitalista elaborada por Jessop (2008). Na concepção desse autor, o papel do Estado é de, através da sua capacidade de regulação, assegurar o processo de acumulação de capital. Isso não significa que esse Estado esteja atuando em nome de uma classe, mas da continuidade de um processo de produção no qual os interesses são mais difusos do que se imagina.

No âmbito socioeconômico tanto as unidades de produção patronais quanto as formas familiares estão economicamente integradas às cadeias do agronegócio. Isso não significa que todos compartilhem de tal projeto, pois, na esfera política, são elaboradas propostas de oposição ao modelo do agronegócio e, por conseguinte, ao modelo produtivista hegemônico. Dessa forma, quando falamos em perspectivas políticas de desenvolvimento rural ao longo deste trabalho, estamos pensando no horizonte político e ideológico¹¹⁰ de práticas e discursos criados pelos diferentes segmentos sociais ligados à agricultura. Com isso, o sentido das disputas sociopolíticas em torno de diferentes perspectivas de desenvolvimento rural está na forma como cada entidade envolvida procura conceber o rural espaço rural no que diz respeito a sua funcionalidade em consonância com suas demandas. Assim, tanto a defesa como a crítica da perspectiva produtivista são feitas a partir de recortes políticos que são significados em função dos interesses dos segmentos sociais

¹¹⁰O conceito de ideologia apresenta diferentes entendimentos no pensamento sociológico. Conforme Boudon (1989), a principal divisão se dá entre a visão marxista que, mesmo em suas diferentes correntes, concebe a ideologia como a expressão da sociabilidade capitalista e suas contradições de classe; e uma concepção não marxista, sintetizada no pensamento de Aron, como julgamentos de valor e perspectiva de mundo. O significado do conceito de ideologia utilizado aqui tem como base a ideia de Faoro apud Silva (2004), como sendo um conjunto de crenças e formas simbólicas que sustentam as relações de poder numa sociedade.

envolvidos e tendo seu fundamento relativamente fundado na dualidade agricultura patronal/agricultura de base familiar.

3.2 Novas tecnologias e o produtivismo

O revigoramento da agricultura produtivista no contexto do agronegócio encontrou na emergência de novas tecnologias um de seus pontos de sustentação. Neste período, a principal tecnologia relacionada à agricultura foi a biotecnologia das sementes transgênicas¹¹¹. Impulsionada por múltiplos interesses, especialmente de algumas empresas vinculadas às cadeias do agronegócio, mas também nos segmentos sociopolíticos interessados em ganhos imediatos, os transgênicos tornaram-se um dos principais componentes dos embates políticos envolvendo a agricultura brasileira nos últimos anos, bem como um elemento importante no horizonte das perspectivas políticas de desenvolvimento rural.

O desenvolvimento científico ao longo do século XX proporcionou significativos avanços no estudo e compreensão da estrutura genética que molda os seres vivos em geral. O mapeamento do código genético e a subsequente transposição de genes de uma espécie a outra foram desdobramentos processuais desses avanços, promovendo uma mudança radical no campo da biotecnologia ao potencializar a capacidade humana de selecionar e criar organismos com características adequadas à satisfação de múltiplos interesses.

¹¹¹Na maior parte das vezes em que se fala em Organismos Geneticamente Modificados, estes são organismos transgênicos. OGMs e transgênicos não são necessariamente sinônimos: todo transgênico é um organismo geneticamente modificado, mas nem todo OGM é um transgênico. Esta distinção pode ser feita de forma análoga com o hibridismo, processo de modificações genéticas que, diferentemente dos transgênicos, é mais restrito por não utilizar genes de espécies diferentes. Por sua vez, a transgenia é um processo que consiste na recombinação genética que ultrapassa os limites da espécie. Do ponto de vista legal, no Brasil, OGM é o organismo cujo material genético (ADN/ARN) tenha sido modificado por qualquer técnica de engenharia genética. A Lei 8.974 de 05/01/95 definiu ainda engenharia genética como a atividade de manipulação de moléculas ADN/ARN recombinantes. Pela legislação brasileira, então, qualquer planta que tenha sequências de DNA ou RNA engenheiradas deve ser considerada OGM e está, portanto, submetida aos efeitos da referida lei, conforme lembra Nodari, (2008, p.43).

Porém, tamanha foi a radicalidade dessa mudança científica que a biotecnologia se tornou polêmica e alvo de disputas sociopolíticas¹¹².

A utilização da tecnologia genética aplicada à agricultura é anterior ao aparecimento dos transgênicos. Seguindo o raciocínio de Goodman et al. (1990), desde o início do século XX a ciência tem se concentrado em pesquisas visando o melhoramento genético de plantas e animais. Estes esforços culminaram no processo de hibridização¹¹³, tanto de sementes quanto de animais, consagrado principalmente a partir de meados do século XX como parte integrante da chamada Revolução Verde¹¹⁴. A hibridização foi a primeira experiência de interferência genética, voltada à agricultura, cujas implicações foram decisivas para uma transformação profunda na dinâmica agrícola.

A interferência das grandes empresas controladoras de tecnologia sobre o processo de produção agrícola constitui, na visão de Goodman et al. (1990, p.34), “um dos principais esforços para internacionalizar o processo de apropriação¹¹⁵ industrial da

¹¹² Parcialmente as disputas em torno dos transgênicos se dão pela polarização ciência/progresso *versus* céticos. Por um lado, os adeptos de uma ideia de progresso irreversível reiteram a positividade da evolução científica no campo da biotecnologia dos produtos geneticamente modificados, minimizando os riscos e incertezas inerentes aos desdobramentos que estas incursões científicas podem apresentar; por outro, existem aqueles que observam esse movimento com um olhar mais cético, apontando os riscos suscitados pelo processo de engenharia genética no que tange à saúde humana e ambiental como um todo.

¹¹³ Para Nutti e Lajolo (2011, p.35), “a hibridização é um processo no qual os genes originários da própria planta ou de algum parente próximo (da mesma espécie) são transferidos de uma linhagem à outra de modo a lhes conferir resistência às pragas e micro-organismos ou para aumentar a produtividade, no caso das plantas”. Este mesmo princípio vale para o melhoramento genético convencional de animais, porém, neste caso, a intenção parece estar voltada para melhorar as características em termos de ganhos produtivos.

¹¹⁴ No caso da agricultura Norte-Americana e Europeia, as mudanças na agricultura capitalista começaram ainda no século XIX com as inovações técnico-mecânicas e com o uso de fertilizantes, conforme cita Goodman et al. (1990). Posteriormente, foram acrescentadas as tecnologias de melhoramento genético.

¹¹⁵ Na visão desses autores, diante da incapacidade de controle total do capital industrial sobre a agricultura devido às barreiras naturais que esta oferece, o que se configura são frações individuais de capital que interferem em pontos

agricultura”. A ideia de apropriação é chave, no entendimento destes autores, para se compreender o controle exercido pela indústria no processo de produção da agricultura capitalista moderna. Em linhas gerais, indica a redução do papel da terra no processo produtivo e o aumento da importância e dependência de fatores externos ligados à indústria, como as sementes, os fertilizantes, os maquinários, etc. O que se configura aqui é a apropriação capitalista parcial por parte dos capitais industriais através das máquinas e insumos em geral sobre a agricultura.

A espinha dorsal do modelo produtivista, do ponto de vista tecnológico, encontra-se na atualidade em um momento de revigoramento. A emergência da biotecnologia do DNA recombinante¹¹⁶ é apontada por Goodman et al. (1990, p.102) como um novo vigor do apropriação, na medida em que o controle biológico da produção de sementes cria uma dependência dos agricultores em relação às indústrias. Isso pode ser percebido tanto na agricultura convencional que se utiliza de sementes híbridas, quanto nas lavouras transgênicas¹¹⁷ afinal, são as grandes corporações industriais de sementes que controlam o setor. Neste sentido, o investimento de algumas empresas na área específica de produção de

do sistema produtivo permitindo um acúmulo e crescimento específicos. Por isso, diferentemente do que ocorre no processo industrial, onde a acumulação é mais ampla, a agricultura permite uma acumulação apenas parcial por parte dos capitais industriais, configurando assim o apropriação.

¹¹⁶ O processo científico propriamente dito, que dá origem aos OGMs, é definido por Nutti e Lajolo (2011, p.29) como “um processo de engenharia genética que permite que um gene seja transferido de um organismo para outro, mesmo de espécies diferentes, conferindo suas propriedades ao organismo que o recebe”. Neste processo, ocorre a produção de um novo ser ou matéria. Valois (2001) define os transgênicos como sendo “plantas que carregam em seu genoma a adição de DNA oriundo de uma fonte diferente do germoplasma paternal”.

¹¹⁷ No caso das sementes híbridas, os agricultores precisam comprar em toda safra as sementes provenientes da indústria para manter o nível de produtividade. Em relação às sementes transgênicas, as empresas possuem a patente das mesmas, logo, mesmo que os agricultores não comprem a semente, precisam pagar os royalties. Houve também, no caso da soja, as sementes conhecidas como *terminator*, um tipo de semente estéril que não se reproduz. Devido às ameaças de contaminação de outras espécies, as sementes *terminator* de soja desenvolvidas pela empresa Roundup foram proibidas no Brasil.

sementes geneticamente modificadas não deixa de ser uma continuidade do processo de controle econômico do setor industrial sobre a agricultura.

Albergoni e Pelaez (2007, p.43-45) defendem a ideia de que o desenvolvimento da biotecnologia dos transgênicos foi impulsionado pela redução dos ganhos das empresas com os insumos convencionais. Com isso, indicam a migração de grandes empresas para o campo especializado da biotecnologia de sementes. Neste sentido, se do ponto de vista técnico-científico a biotecnologia do DNA recombinante significou uma mudança radical nos processos de melhoramento genéticos, do ponto de vista social e econômico tal processo consiste na continuidade da atuação do capital industrial sobre a agricultura, na medida em que houve uma transposição estratégica por parte de algumas empresas do setor de agroquímicos para o setor de agrobiotecnologia, sem romper com a característica apropriacionista apontada anteriormente.

O início do desenvolvimento da tecnologia dos transgênicos remonta aos EUA na década de 1970, embora o melhoramento de plantas e animais por via de processos geneticamente seletivos já fosse conhecido, como no caso das plantas e animais híbridos produzidos pelos métodos convencionais de melhoramento genético. Porém, conforme Nodari (2008, p.45), “o método do DNA recombinante apresenta especificidades em relação aos seus precursores, pois uma das principais implicações da transgenia é o rompimento da barreira sexual. A rigor, isto implica que, teoricamente, qualquer gene, natural ou sintético, pode ser introduzido numa espécie vegetal”. É essa amplitude do processo que diferencia os transgênicos dos processos convencionais de melhoramento genético que, em geral, se restringiam às mesmas espécies.

Diante de tal impacto tecnológico, foi realizada em 1975 a conferência de Asilomar, realizada na cidade de Pacific Grover/Califórnia. Nesta conferência as divergências e a ideia de contenção diante dos riscos não dimensionados por essa tecnologia foram expressivas, conforme indica Ferreira (2010, p.99-103). Apesar disso, o processo de liberação foi ganhando força, especialmente nos EUA. Com a expansão da produção dos OGMs no contexto da globalização econômica, a questão dos riscos voltou a ser dimensionada e se tornou objeto de preocupação por parte dos governos, organizações não governamentais, sociedade civil, mercado consumidor e organizações preocupadas com a saúde e o meio

ambiente. Isso culminou no Protocolo de Cartagena¹¹⁸ em 2000, no qual a biossegurança passou a ser colocada em evidência diante dos avanços descontrolados da produção de OGMs em alguns países e de algumas reações suspeitas¹¹⁹, ainda que não comprovadas, atribuídas ao consumo de produtos transgênicos.

A difusão de tecnologias como a dos organismos geneticamente modificados contribuiu para as discussões acerca dos riscos ambientais implicados. Diante disso, algumas conferências internacionais foram realizadas para discutir os impactos ambientais e humanos que esses riscos poderiam suscitar. Assim, foi sendo construído o *Princípio da Precaução*¹²⁰ que, segundo Nodari (2008,

¹¹⁸ O Protocolo de Cartagena foi um tratado de biossegurança elaborado na Colômbia no ano 2000. As recomendações do protocolo estão sintetizadas em seu artigo primeiro que diz: “Em harmonia com o princípio da prevenção, estabelecida no Princípio 15 da Declaração do Rio sobre o ambiente e desenvolvimento, o objectivo deste Protocolo é contribuir para assegurar um nível adequado de protecção no domínio da transferência segura, manuseamento e utilização de organismos vivos modificados resultantes da biotecnologia moderna que possam ter efeitos adversos na conservação e utilização sustentável da diversidade biológica, levando também em consideração os riscos para a saúde humana e com particular enfoque no movimento transfronteiriço”. (www2.mre.gov.br/dai/m_5705_2006.htm).

¹¹⁹ Reações alérgicas causadas por substâncias originariamente presentes no cacau, cujos genes foram introduzidos no milho, causaram rumores acerca dos efeitos dos OGMs à saúde humana. Embora não pareça ter sido em função da transgenia, mas da própria substância do cacau, os rumores ganharam força em setores da sociedade civil que passaram a manifestar-se contra os transgênicos em alguns países. Esses eventos serviram para recolocar o Princípio de Precaução em discussão, mas não impediram a continuidade da expansão das lavouras de transgênicos no mundo. Por outro lado, especialistas na área de alimentos como Pereira et al (2008) consideram os transgênicos uma alternativa às alergias causadas pelos alimentos, na medida em que esta tecnologia possibilita a retirada dos genes causadores de tal reação que estão nos alimentos em sua própria condição natural. Por sua vez, Leite (2000, p.44) ressalta que apesar de não haver comprovação de alergias causadas exclusivamente por produtos transgênicos, o *calcanhar de Aquiles* da transgenia consiste em não poder dimensionar o potencial alérgico existente em organismos desconhecidos (já que para testar é preciso consumir e, no caso dos transgênicos, alguns genes são extraídos de substâncias desconhecidas do ponto de vista alimentar).

¹²⁰ Para Cezar e Abrantes (2003), o princípio da precaução se desenvolveu originariamente no direito Germânico na década de 1970 e, posteriormente,

p.75), “é um princípio ético que afirma que a responsabilidade pelas futuras gerações e pelo meio ambiente deve ser combinada com as necessidades antropocêntricas do presente”.

O fato é que o desenvolvimento da biotecnologia do DNA recombinante representou uma nova etapa na relação entre a ciência, a agricultura e a sociedade. As inovações trazidas por essa tecnologia passaram a interferir diretamente na dinâmica produtiva da agricultura, afetando os interesses dos agricultores, das indústrias, dos consumidores e do Estado. Dessa forma, os OGMs passaram a fazer dos embates sociopolíticos em torno das perspectivas de desenvolvimento rural no Brasil, pois tal tecnologia passou a ser uma espécie de ícone do modelo produtivista integrado às cadeias do agronegócio. Diante disso, as entidades, cujos projetos políticos de desenvolvimento rural estão alinhados à perspectiva produtivista, procuraram defender os transgênicos em nome do aumento da produtividade e da promessa de diminuição do uso de agrotóxicos¹²¹. Por sua vez, as entidades politicamente críticas ao modelo produtivista enxergaram os transgênicos como mais uma ferramenta de dependência dos agricultores para com as indústrias, bem como pela intensificação dos riscos ambientais.

Nota-se que em ambos os casos há um discurso ambiental sendo significado e utilizado politicamente em torno dos transgênicos. Entretanto, é preciso ter em mente que as posições assumidas pelos grupos sociopolíticos são tomadas em função de seus interesses imediatos dentro do campo sociopolítico. Isso significa que, diante da

foi sendo incorporado por outros países, principalmente após a Conferência do Rio de Janeiro em 1992. Em linhas gerais o princípio da precaução especifica que, diante da incerteza dos conhecimentos científicos, os Estados devem observar todos os riscos envolvidos nos procedimentos científicos e tecnológicos para evitar a ocorrência de danos ao meio ambiente. Segundo Abramovay (2007, p.153), o princípio da precaução é um mecanismo de controle sobre os riscos que estimula uma atitude reflexiva com relação à própria ciência. Este princípio acabou sendo adotado por grande parte dos países que o incorporaram a suas legislações, ainda que isso não signifique que tal princípio esteja sendo levado em consideração.

¹²¹ Conforme Nodari (2008), de fato havia um discurso em torno dos transgênicos que prometia a gradativa eliminação no uso de agrotóxicos nas lavouras. Entretanto, isso acabou não acontecendo e o que se tem visto é a intensificação no uso de agrotóxicos diante da expansão das lavouras transgênicas.

tecnologia dos transgênicos, ambos procuraram legitimar suas demandas através da construção de discursos ambientais com diferentes significações, ou seja, discursos que positivam a perspectiva produtivista e discursos que a criticam. É nesse sentido que se pode visualizar a posição dos segmentos patronais e da agricultura de base familiar nos embates em torno de diferentes perspectivas de desenvolvimento rural.

3.3 Os transgênicos no Brasil

No Brasil, a utilização de sementes transgênicas iniciou-se a partir da década de 1990 na ilegalidade. Por se tratar de um contexto político-econômico de expansão do agronegócio, o tema logo suscitou embates sociopolíticos que se deram especialmente no âmbito da legislação de biossegurança. Ainda que tenham ocorrido manifestações da sociedade civil em oposição à liberação das sementes transgênicas, os principais embates aconteceram no âmbito institucional do Estado. Porém, como vimos no capítulo II, os embates no interior da esfera institucional do Estado estão relativamente conectados com a dinâmica de atuação das forças sociopolíticas. Dessa forma, as pressões políticas exercidas pelos segmentos identificados com o agronegócio foram decisivas para os delineamentos jurídicos que liberaram os transgênicos na década de 2000.

As primeiras sementes transgênicas entraram no Brasil no final da década de 1990 de forma ilegal, pois ainda não havia se estabelecido a liberação dessa tecnologia. Conforme Pelaez e Schmidt (2000, p.02), o contexto da época foi favorável à difusão dos OGMs, pois, do ponto de vista econômico, os transgênicos prometiam reduzir os custos de produção das lavouras e, do ponto de vista político, interessava ao governo estimular uma maior competitividade da agricultura brasileira no mercado internacional com o intuito de equilibrar a balança comercial do país. Deste modo houve uma convergência de interesses dos setores produtivos – tanto dos produtores como das empresas interessadas na expansão produtiva e venda de sementes e insumos – como do próprio governo no aumento da competitividade da economia brasileira. Em 1998, o processo de liberação deu um grande passo à frente quando a Comissão Técnica

Nacional de Biossegurança – CTNBio – deu parecer favorável à empresa multinacional Monsanto para esta realizar a produção e comercialização de sementes de soja geneticamente modificadas no país¹²².

Essa permissão para a produção e comercialização dos OGMs no Brasil suscitou uma arena de disputas sociopolíticas. Nisso há diferentes percepções por parte dos autores. Para Pelaez e Schmidt (2000, p.08-10), as formas de resistência ficaram restritas a um campo de luta já constituído em torno de uma oposição ao modelo de agricultura vigente desde a década de 1970, ou seja, foi desenvolvida por segmentos sociopolíticos da agricultura de base familiar que objetivavam alcançar uma maior autonomia em relação às multinacionais e agroindústrias. Para Guivant (2005, p.62-66), houve uma ampla coalizão formada por segmentos distintos como o Greenpeace, o Instituto de Defesa do Consumidor – IDEC –, por ONGs, pelo PT, pela Sociedade Brasileira pelo Progresso da Ciência – SBPC –, pelo Ministério Público Federal – MPF –, pelo IBAMA, pelo PROCON, pelo MST e representantes dos povos indígenas. Além disso, Guivant (2005, p.72-74) ressalta que houve manifestações favoráveis à liberação dos OGMs por parte de cientistas, por representantes das empresas de biotecnologia como a Monsanto, por associações de produtores rurais e por deputados.

Concomitante à liberação e aos embates sociopolíticos desencadeados na sociedade, houve um processo de constituição das leis de biossegurança. Em 1995 foi elaborada no Brasil a primeira Lei de Biossegurança (Lei 8.974). Esta estabeleceu as normas para o uso das técnicas de engenharia genética e para a liberação dos organismos geneticamente modificados, bem como autorizou a criação da Comissão Técnica Nacional de Biossegurança – CTNBio –. Em dezembro de 1995 foi promulgado o decreto número 1.752 que

¹²² Do ponto de vista jurídico, Ferreira (2010, p.105) argumenta que a liberalização do comércio das sementes de soja *Roundup Ready* da Monsanto em 1998, pela CTNBio, prescindiu de qualquer estudo prévio de impacto ambiental previsto pela constituição e assegurado pela lei de Biossegurança de 1995. Diante dessa dubiedade, Pelaez e Albergoni (2004, p.208) lembram que esse parecer desencadeou uma ação judicial, requerida por setores da sociedade civil e por ONGs que defendiam os pequenos produtores agrícolas. Apesar de a justiça dar ganho de causa à ação movida por essas organizações, o Estado não exerceu seu papel na fiscalização e os transgênicos foram sendo plantados ilegalmente.

regulamentou a lei de Biossegurança no que tange à constituição, vinculação, composição e competência da CTNBio. Entre as atribuições da CTNBio constavam a elaboração de uma política de Biossegurança, o estabelecimento de normas e regulamentos para as atividades de engenharia genética, a elaboração de pareceres técnicos acerca dos projetos com OGMs, além de contribuir com os órgãos de fiscalização. Posteriormente, uma série de instruções normativas e Medidas Provisórias foram promulgadas a fim de modificar aspectos pontuais.

No ano de 2005 foi promulgada uma nova Lei de Biossegurança (Lei 11.105) estabelecendo novas normas de segurança, reformulando os mecanismos de fiscalização das atividades com OGMs, criando o Conselho Nacional de Biossegurança – CNBS – e reestruturando a CTNBio. Conforme o artigo primeiro dessa lei, as normas e mecanismos de fiscalização passaram a ter como diretrizes: “o estímulo ao avanço científico na área de biossegurança e biotecnologia, a proteção à vida e à saúde humana, animal e vegetal e a observância do Princípio da Precaução para a proteção do meio ambiente”. (Lei 11.105/mar/2005, art. 01).

Elaborada no contexto de expansão do agronegócio na década de 1990, conforme indicam autores como Filgueiras e Gonçalves (2007) e Belik (2007), essa lei procurou conciliar o princípio de precaução com a expansão do desenvolvimento científico e tecnológico aplicado à expansão produtiva. Apesar da reafirmação do *Princípio da Precaução*, a legislação de biossegurança foi gradativamente se tornando mais permissiva. Esse itinerário foi politicamente orientado pelas pressões exercidas por parte das forças sociopolíticas interessadas na expansão da política do agronegócio, afinal, a tecnologia dos transgênicos era divulgada como uma forma de elevar os lucros dos produtores agrícolas.

Do ponto de vista institucional, houve uma complexificação das atribuições da CTNBio¹²³ que, além da avaliação dos projetos, passou a fiscalizar a observância dos princípios norteadores da biossegurança. A novidade foi a criação do Conselho Nacional de Biossegurança –

¹²³Conforme prevê a Lei de 2005: “A CTNBio deverá acompanhar o desenvolvimento e o progresso técnico e científico nas áreas de biossegurança, biotecnologia, bioética e afins, com o objetivo de aumentar sua capacitação para a proteção da saúde humana, dos animais, das plantas e do meio ambiente”. (Artigo I, Lei de Biossegurança/mar/2005).

CNBS –, uma instância superior de decisão formada por uma comissão de ministros que pode ser solicitada caso haja alguma discordância em relação às decisões deliberadas pela CTNBio. Entretanto, há certa dubiedade quanto a essa hierarquização, conforme pode ser observado no artigo 08 inciso III que versa sobre as atribuições do CNBS. Esse inciso diz que cabe ao conselho: “avocar e decidir, em última e definitiva instância, com base em manifestação da CTNBio”, ou seja, deixa entender que as decisões do conselho acabam reiterando as deliberações da comissão técnica.

Em linhas gerais, os poderes atribuídos à CTNBio lhe conferiram a condição de deliberar de forma conclusiva acerca dos projetos e processos envolvendo os produtos de engenharia genética no Brasil. Conforme nos informa¹²⁴ um membro que fez parte da comissão, houve casos em que a Agência Nacional de Vigilância Sanitária – ANVISA – e representantes da sociedade civil questionaram as decisões da CTNBio juntamente ao CNBS e tiveram suas reclamações julgadas como infundadas, com base nas avaliações da própria CTNBio. O argumento do próprio conselho se pautou nos pareceres da CTNBio, ou seja, o conselho acabou atuando de forma a confirmar o que a comissão técnica já havia decidido. Esta mesma percepção pode ser encontrada em autores como Zanoni et al. (2011). É importante ressaltar que o CNBS é uma instância eminentemente política, enquanto a CTNBio possui também as competências técnicas. Entretanto, conforme Latour (1994), a cisão ciência/política criada na modernidade não possui sustentação sociológica, pois ambas se entrecruzam constantemente. Nesse sentido, as decisões da CTNBio não são exclusivamente técnicas, mas concomitantemente políticas na medida em que ela passou a decidir acerca de um assunto que envolve uma vasta gama de interesses comerciais e sociopolíticos.

Operando dentro de um aparato legal, porém valendo-se de diferentes interpretações acerca da biossegurança e seus princípios, essa comissão pode ser sociologicamente compreendida como um espaço institucional que se constitui o que Bourdieu (1996) chama de campo de poder, ou seja, um espaço de relações de forças envolvendo os agentes e os diferentes tipos de capital que estes possuem. No caso da CTNBio, é possível observar que existe um conjunto variado de poderes externos e internos que se fazem presentes: o poder simbólico do saber científico, o poder político de nomeação dos

¹²⁴ Entrevista realizada em 21/05/2012.

membros, o poder econômico das grandes empresas interessadas na biotecnologia, entre outros.

Diante do que foi exposto, as disputas sociopolíticas em torno da liberação dos transgênicos sinalizam uma indissociável associação com o fortalecimento da política do agronegócio e, conseqüentemente, da perspectiva produtivista de desenvolvimento rural. Embora incorpore os diferentes segmentos da agricultura brasileira – patronal e familiar – no que tange à inserção e adesão em suas práticas produtivas, no âmbito político-ideológico os transgênicos foram tomados como objeto de disputa sociopolítica tanto no espaço societal como no espaço estatal. Isso porque sua utilização foi associada, por alguns segmentos sociopolíticos, ao fortalecimento da perspectiva produtivista hegemônica como mais um mecanismo de controle sobre a autonomia dos agricultores de base familiar, em especial.

Mesmo não sendo o único ícone da perspectiva produtivista, o embate em torno da liberação dos transgênicos é um lócus que permite identificar as disputas sociopolíticas em torno do desenvolvimento rural no Brasil, afinal, à liberação dos transgênicos representou o fortalecimento da perspectiva produtivista de desenvolvimento rural. O desfecho político do processo de liberação ao longo da década de 2000 permite visualizar como o espaço institucional do Estado, em suas instâncias decisórias, é atravessado por forças sociopolíticas que, ao sobressair-se sobre seus oponentes, conseguem estabelecer medidas de acordo com seus interesses. Com isso, percebe-se que, conforme observado no capítulo II deste trabalho, os processos decisórios que ocorrem nos espaços institucionais do Estado são produzidos por uma inter-relação entre a esfera estatal e a societal. O que acontece é que esta última, no caso do campo de disputa em torno do desenvolvimento rural, possui uma histórica assimetria de poder calcada na dualidade agricultura de base familiar/agricultura patronal na qual a segunda tem sido mais influente.

3.4 Agroecologia: projeto contra-hegemônico de desenvolvimento rural?

Tendo emergido por volta da década de 1970, a agroecologia ainda é um termo que carrega certa ambigüidade, principalmente, pela sua apropriação e uso pelos mais diversos segmentos sociais. A compreensão da agroecologia será tomada aqui em uma dimensão política e discursiva, ou seja, na forma como determinados segmentos

sociais a utilizam para fundamentar suas perspectivas políticas de desenvolvimento rural na atualidade. Como o discurso ambiental tornou-se, na atualidade, socialmente difuso, há diferentes apropriações e atribuições de sentido para o mesmo. Assim, a agroecologia será entendida aqui como um dos discursos que está sendo usado nos embates sociopolíticos em torno de diferentes projetos de desenvolvimento rural em disputa por parte das forças sociais e no âmbito do próprio Estado.

Primeiramente é preciso considerar que, em sua dimensão técnica-científica, a agroecologia refere-se a uma forma de se produzir na agricultura observando um manejo dos recursos naturais que se diferencia das práticas convencionais da agricultura moderna, bem como implica num estilo de vida próprio no âmbito da relação do produtor com o mercado e com a natureza. Segundo Altieri (1989, p30), a agricultura convencional baseia-se numa premissa atomizada, ou seja, dedica-se às práticas e manejos do solo, dos animais e das plantas com base na produtividade de uma dada cultura. Esse reducionismo é entendido por esse autor como um dos fatores que gera os desequilíbrios ambientais por parte da agricultura moderna. Essa forma de produção é tributária do próprio desenvolvimento científico ocidental, assentado numa perspectiva de compreensão fragmentada dos processos naturais. De certa forma, a ciência agrônômica hegemônica adotou esse pressuposto e o desenvolvimento da agricultura produtivista está pautado nesse primado, ou seja, no aperfeiçoamento de um sistema de produção de caráter monocultor em uma determinada área visando aproveitar ao máximo o espaço para o desenvolvimento de uma única cultura.

Por sua vez, Gliessman (2009, p.37-40) argumenta que “práticas como a monocultura são uma excrescência natural de uma abordagem industrial da agricultura, em que os insumos e a mão de obra são minimizados e os insumos baseados em tecnologia são maximizados visando aumentar a eficiência produtiva”. Reconhecendo a importância que essa perspectiva de produção cumpriu ao longo do século XX, especialmente pela demanda de alimentos em expansão nesse contexto, Gliessman ressalta a insustentabilidade da mesma em função do desperdício dos fatores naturais, energéticos e da contaminação que ela causa no meio ambiente. As proposições da agroecologia visam, justamente, inverter

essa lógica, propondo¹²⁵ o equilíbrio dos fatores e o aproveitamento dos recursos de forma a evitar os desperdícios. A produção é pensada em função das necessidades locais e em consonância com a dinâmica ecológica, diferentemente da agricultura produtivista que se pauta unilateralmente na busca pela expansão da produtividade visando o lucro e a acumulação imediata.

Segundo nessa lógica de oposição às práticas da agricultura moderna produtivista, a agroecologia passou a ser apropriada como parte de um projeto político de desenvolvimento rural que se propõe alternativo em relação ao modelo hegemônico de agricultura, tanto nos países desenvolvidos quanto nos países em desenvolvimento. As proposições alternativas à agricultura produtivista remontam, segundo Brandenburg¹²⁶ (2002), às primeiras décadas do século XX, antes mesmo da difusão da chamada Revolução Verde. Porém, foi a partir das contestações dos ambientalistas na década de 1970 que o modelo técnico-produtivo da agricultura convencional passou a ser confrontado com diferentes proposições de uma agricultura alternativa, fundamentada na ideia de sustentabilidade ambiental. Pode-se dizer que a agroecologia faz parte de um discurso de uma agricultura ecológica. Isso significa que, diferentemente da lógica industrial presente na agricultura produtivista, a agroecologia preconiza uma relação entre o homem e a natureza com menor interferência da indústria e suas formas artificiais de intervenção.

¹²⁵ A agroecologia em sua dimensão técnico-produtiva envolve algumas características, destacadas por Altieri (1989, p.88), como a diversidade e continuidade espacial e temporal das culturas; a policultura; o uso ótimo do espaço e dos recursos; a reciclagem de nutrientes que enriquecem o solo; a conservação da água; o controle da sucessão e proteção das culturas. Esse autor, diferentemente da visão hegemônica da ciência agrônômica, defende a superioridade de eficiência técnica da agroecologia sobre as técnicas da agricultura produtivista. Isso porque parte de uma análise em longo prazo na qual não são contabilizados apenas os resultados imediatos da produtividade, mas a relação desta com todos os fatores envolvidos na produção, como o desgaste da qualidade do solo por exemplo.

¹²⁶ Segundo Brandenburg (2002, p.12), a história da agricultura alternativa iniciou-se em países como a Alemanha em 1924 com o nome de agricultura biodinâmica e agricultura natural; em 1940, na França, surgiram as terminologias agricultura de alimentação normal e agricultura ecológica; em 1946, na Inglaterra, surgiu a expressão agricultura orgânica. Em comum todas essas expressões tinham como fundamento a oposição aos padrões industriais de produção e consumo de alimentos.

O pacote tecnológico da Revolução Verde tinha como uma de suas missões resolver o problema da segurança alimentar, ou seja, de produzir e distribuir alimentos à grande massa de “famintos” que havia no mundo. Conforme análise de Chonchol (2005), o século XX¹²⁷ foi marcado pela preocupação com a segurança alimentar e mesmo com todas as mudanças empreendidas no campo técnico-produtivo, o problema da fome não foi resolvido, afinal, o mesmo não se explica necessariamente pela falta de alimentos, mas pela má distribuição da renda que impede à massa da população adquiri-los. Além disso, o modelo de desenvolvimento impulsionado pela Revolução Verde, operando com uma lógica essencialmente mercantil, acabou intensificando a concentração fundiária em alguns países. Dessa maneira, passou a atender em primeira instância os interesses do mercado, o que nem sempre coincide com a produção de alimentos voltada para satisfazer as necessidades humanas.

As proposições da lógica produtiva agroecológica emergiram em um contexto muito específico de questionamento do modelo produtivista. Autores como Altieri (1989, p.26-28), consideram que a emergência da agroecologia ocorreu a partir de uma percepção de que a agricultura convencional, impulsionada historicamente pelos processos de colonização e de desenvolvimento da ciência moderna, havia se afastado muito da forma como os povos nativos praticavam a agricultura. Nesse sentido, devido aos impactos ambientais causados pela agricultura moderna convencional, a agroecologia passou a ser concebida por alguns movimentos sociais como uma forma alternativa de agricultura. Sendo assim, do ponto de vista teórico, considera que a agroecologia é uma combinação de ideias ambientais e sociais de uma agricultura preocupada não apenas com a produção, mas com a sustentabilidade social e ambiental do sistema de produção, portanto, invertendo a lógica do modelo convencional produtivista.

O problema é que conceitos como o de sustentabilidade ambiental tornaram-se, em função dos discursos que se difundiram a

¹²⁷ Chonchol (2005) faz uma análise histórica das discussões políticas em torno do problema da segurança alimentar e da soberania alimentar no século XX, apontando uma espécie de paradoxo entre a produção/mercado e a necessidade de alimentos, ou seja, em determinadas conjunturas, havia um excedente de alimentos que preocupava os economistas e, simultaneamente, a fome no mundo aumentava. A partir dessa percepção é que Chonchol desenvolve a análise de que o modelo de desenvolvimento produtivista por si não resolve o problema da segurança alimentar.

partir da segunda metade do século XX em torno dos problemas ambientais¹²⁸, uma enunciação comum em diferentes segmentos sociopolíticos. Mesmo as formas de produção que mais agridem o meio ambiente adotam o discurso da sustentabilidade. A ideia difusa de sustentabilidade emerge a partir do conceito de desenvolvimento sustentável que, conforme Leff (2000, p.50), significa “a promoção de atividades produtivas que permitam um aproveitamento ecologicamente racional dos recursos naturais reduzindo os custos ecológicos”. Entretanto, esse mesmo autor afirma que tal conceito foi apropriado pela racionalidade capitalista¹²⁹ de tal forma que produziu uma reconversão capitalista da racionalidade ecológica.

Na perspectiva de Leff (2000, p.295-299), diante da apropriação por parte do capital das questões ecológicas é possível, política e discursivamente, falar em dois projetos em disputa quando se fala em desenvolvimento sustentável: o primeiro e hegemônico assimila as condições de sustentabilidade aos mecanismos do mercado fazendo da natureza um meio de apropriação da lógica de acumulação; o segundo está pautado na reapropriação social da natureza, ou seja, toma os recursos ambientais como potencial para reconstruir o processo econômico invertendo a lógica anterior, aproximando-se da inversão defendida por Latouche¹³⁰ (2010) na questão do desenvolvimento.

¹²⁸ O consenso dos problemas ambientais significa, nesse caso, algo análogo ao que Leff (2000, p.259-260) denominou de crise ambiental. Para esse autor, a crise ambiental (energética, de recursos naturais e de alimentos) é um desajuste entre a conformação ecossistêmica do planeta e a apropriação capitalista da natureza. Na ótica desse autor, o modelo de desenvolvimento vigente não só produziu essa crise como suas próprias condições de reprodução estão limitadas por ela.

¹²⁹ Vivien (2005) faz outra interpretação acerca do conceito de desenvolvimento sustentável. A partir de uma interpretação da ciência econômica, este autor define três perspectivas econômicas que tratam da questão ambiental: a do crescimento durável, a economia ecológica e a do desenvolvimento sustentável. Na primeira identifica uma sustentabilidade fraca, pois reforça o crescimento econômico como necessário; a segunda como uma sustentabilidade forte, pois defende que a taxa de exploração dos recursos naturais deve ser igual a sua capacidade de renovação; e a terceira inclui outra perspectiva de desenvolvimento que, para além da lógica econômica, está voltada para o progresso social e da igualdade.

¹³⁰ Latouche (2010, p.219-223) questiona as ideias de desenvolvimento como crescimento econômico e do imperialismo da economia sobre a sociedade. A

A relação entre os segmentos sociopolíticos e a apropriação das variantes da ideia de uma agricultura sustentável é complexa. Conforme Brandenburg (2002, p14), “o ecológico não constitui uma categoria social homogênea. Tanto no Brasil quanto na Europa, a agricultura ecológica não constitui uma estratégia de reprodução de uma categoria social específica”. Isso significa que diferentes segmentos sociopolíticos, com diferentes perspectivas de desenvolvimento rural, podem não só apropriar-se do discurso ecológico como viabilizar práticas produtivas com base neles. Como se percebe, tanto segmentos da agricultura de base familiar quanto segmentos patronais têm falado e produzido em suas práticas políticas e discursivas um discurso ambiental.

Entretanto, é preciso notar o sentido atribuído a essas práticas e representações, conforme veremos adiante na parte empírica deste capítulo, para discernir seus usos e o papel desempenhado pelo discurso ambiental-ecológico nas disputas sociopolíticas envolvendo as perspectivas de desenvolvimento rural no caso brasileiro. Em linhas gerais é possível afirmar que, no caso dos grupos sociopolíticos aqui estudados, há dois sentidos principais inseridos nesse processo de apropriação/utilização do sentido de uma agricultura ecológica. De acordo com a interpretação de autores como Accioly e Sánchez (2012), os sentidos do discurso da apropriação ambiental no Brasil podem ser classificados pelo binômio pragmatismo ambiental/projeto alternativo de sustentabilidade. O primeiro consiste na adaptação do discurso a determinadas práticas sem a perspectiva de modificá-las; o segundo implica na busca por outra ordem produtiva.

De certa forma, esses diferentes sentidos podem ser vistos nos discursos das diferentes entidades sociopolíticas adiante analisadas. De um modo geral pode-se adiantar a ideia de que algumas entidades enfatizam termos como agronegócio sustentável e agricultura sustentável; enquanto outras são mais enfáticas em torno do termo agroecologia. Embora todos os termos façam parte de um arcabouço

partir dessa posição, propõe que o rompimento com a lógica do desenvolvimento como crescimento não pode se dar com a preconização de outro desenvolvimento, nem mesmo de outra economia, mas do rompimento com o crescimento, com o desenvolvimento e com um redirecionamento da economia na direção do social e do político. Assim, considera a necessidade de se pensar numa era pós-desenvolvimento e pós-economia, ou seja, a construção de uma via alternativa implicaria na descolonização do imaginário do desenvolvimento.

que compõe o discurso da sustentabilidade, há diferenças de enfoque, de sentido e significação sociopolítica nos mesmos e é nesse sentido que a agroecologia pode ser lida como tendo uma especificidade no âmbito dos demais discursos ambientais pela maior amplitude de seus princípios.

Uma questão bastante controversa nos embates sociopolíticos tem sido o termo agricultura orgânica. Conforme Assis e Romeiro (2002, p.73-74), há uma diferença substancial entre agroecologia e agricultura orgânica. Segundo esses autores, a primeira é uma ciência com limites teóricos bem definidos que procura propor encaminhamentos para a construção de uma agricultura social e economicamente sustentável. A segunda é uma prática agrícola cujos limites teóricos dos princípios da agroecologia são respeitados em maior ou menor grau, e em geral também tem sido apropriada por empresas e grandes produtores que a utilizam numa lógica produtivista. Embora o sentido do termo agroecologia seja aqui restrito, essa distinção ajuda a compreender o uso e apropriação do mesmo pelos diferentes segmentos sociopolíticos. Isso porque o termo agroecologia é usado, no campo sociopolítico aqui analisado, especialmente pelos segmentos da agricultura de base familiar; enquanto o termo agricultura orgânica também é usado pelos segmentos politicamente identificados com o agronegócio. Essa diferenciação torna-se importante para a compreensão das perspectivas de desenvolvimento rural vinculadas por tais entidades.

Discernindo esses diferentes sentidos que a ideia de sustentabilidade comporta no discurso social contemporâneo, é possível situar a agroecologia como um projeto que propõe modificar a relação dos agricultores com o mercado e a natureza. Pinheiro (2007) acrescenta que essa relação de oposição entre a agroecologia e a agricultura convencional se baseia no fato de que a motivação dos agricultores com a agroecologia acontece pela busca de um sistema alternativo¹³¹ de produção em relação à agricultura convencional, em

¹³¹ A noção de alternativo precisa ser problematizada. Conceber a produção agroecológica como uma forma alternativa de produção não significa o rompimento com a economia de mercado e com o próprio capitalismo, apenas consiste numa estratégia de reprodução de um conjunto de agricultores menos favorecidos pelo modelo de desenvolvimento vigente. Quijano (2002, p.481) entende que “um sistema alternativo de produção não pode, então, deixar de referir-se a um novo capitalismo, o qual implica, sem dúvida, novas dimensões na própria ideia de alternativo, embora não se trate exatamente de

especial na superação da dependência tecnológica que esta última impõe aos agricultores. No sentido atribuído por esse autor, a agroecologia é entendida como uma forma de se produzir a partir de um referencial técnico-produtivo caracterizado pela autonomia dos agricultores, ou seja, pela valorização e utilização dos recursos disponíveis no local, distanciando-se assim da dependência em relação às indústrias de produtos agroquímicos que tem caracterizado a agricultura convencional produtivista.

Somado a isso, há uma dimensão política atribuída ao termo por parte dos movimentos sociais que defendem a perspectiva agroecológica. A agroecologia pode ser considerada como um projeto alternativo de agricultura que opera em uma lógica diferenciada em relação à agricultura produtivista convencional, se considerado o fato de os movimentos sociais que se autodenominam de camponeses projetarem-na em suas lutas políticas. Embora seja usada pelos mais diversos segmentos sociais para atender a diferentes interesses sociopolíticos, a agroecologia, enquanto a concepção de uma forma de produzir e viver, pode ser identificada como um projeto mais sistemático e ideológico de produção na agricultura presente nos discursos de segmentos sociais mais específicos. É nesse sentido que a apropriação do termo tem sido usada politicamente por alguns segmentos sociopolíticos para legitimar suas demandas por políticas públicas no Brasil.

A partir das considerações anteriores, a produção agroecológica parece demandar arranjos sociais compatíveis com suas proposições. Dessa maneira, alguns segmentos sociopolíticos têm buscado no conceito político de campesinato a articulação discursiva para diferenciar suas proposições agroecológicas de outras representações de agricultura sustentável projetadas por outros grupos presentes no campo sociopolítico em torno do desenvolvimento rural. É essa especificidade que permite identificar a agroecologia como uma estratégia política de contraposição ao modelo produtivista hegemônico.

um novo padrão de poder”. Na visão desse autor, a ideia de alternativo é uma condição proporcionada pela própria configuração do capitalismo atual que, em meio a suas crises, permite que estratégias paralelas sejam elaboradas.

A relação socioambiental constitui a espinha dorsal da agroecologia e está intimamente ligada à ideia de lógica camponesa¹³², especialmente em função da otimização dos recursos e da autonomia. Conforme o discurso apregoado pelos segmentos sociopolíticos que fazem a associação entre a agroecologia e uma lógica camponesa, é a dificuldade de inserção e sustentação na lógica produtivista que impulsiona tais segmentos à valorização dos recursos que possuem na propriedade. Isso faz com que o uso desses recursos seja otimizado pela intensificação da mão de obra, permitindo uma maior autonomia diante dos imperativos industriais da agricultura moderna.

Por sua vez, Guzmán e Molina (2005, p.80) também fazem uma associação entre a agroecologia e o campesinato para dizer que é em torno deste segmento social da agricultura de base familiar que as práticas de uma agricultura de base sustentável, do ponto de vista de uso dos recursos orgânicos e energéticos, são possíveis. Entretanto, é preciso lembrar que esse campesinato também é uma identidade criada no âmbito dos embates sociopolíticos, ou seja, a identificação camponesa e o projeto agroecológico precisam ser pensados sob a luz dos embates sociopolíticos entre os diferentes segmentos sociais pelas próprias condições suscitadas pelo modelo hegemônico de desenvolvimento rural.

Destarte, a agroecologia pode ser entendida do ponto de vista produtivo como uma proposta de produção que minimiza o desperdício dos recursos na relação produção/natureza (terra, recursos naturais, trabalho, tecnologia), buscando construir uma maneira de produzir diferenciada em relação ao modelo hegemônico produtivista. Sociologicamente, a agroecologia tem sido usada como uma estratégia política de afirmação das perspectivas políticas de desenvolvimento rural por parte de alguns segmentos sociopolíticos, cujos discursos procuram fazer uma contraposição ao modelo produtivista hegemônico. Dessa forma, embora o discurso ambiental seja mobilizado pelas mais diversas entidades que representam as forças sociopolíticas da agricultura brasileira, o sentido político de

¹³² É claro que não se pode tomar esse raciocínio de forma acrítica e pensar que as práticas camponesas são por natureza “ecologicamente corretas”. O que se está tentando dizer, ao se enfatizar tal compatibilização, é o fato de que a agroecologia demanda uma relação homem/natureza que está mais próxima da forma social e das práticas culturais camponesas. Além disso, é preciso ter em mente a agroecologia como um projeto de desenvolvimento rural, ou seja, não é ainda uma prática consolidada.

contraposição à perspectiva produtivista atribuído à agroecologia faz com que ambas se tornem as duas principais perspectivas em disputa.

Com isso a agroecologia pode ser entendida, enquanto perspectiva de desenvolvimento rural, como parte de um projeto político vinculado principalmente às entidades da agricultura de base familiar, enquanto os segmentos da agricultura de base patronal se utilizam de outros termos como a própria agricultura orgânica (esta também usada pelos segmentos familiares) e o agronegócio sustentável. O que está em jogo aqui não é saber qual é a melhor alternativa, mas perceber como esses segmentos mobilizam esses discursos para legitimar suas posições no campo político do desenvolvimento rural. Neste sentido, a dualidade clássica agricultura patronal/agricultura de base familiar torna-se significativa para compreender as posições e os embates de perspectivas distintas de desenvolvimento rural que são projetadas com o intuito de adquirir bens políticos.

3.5- Produzir é preciso! As faces do discurso produtivista

A reprodução do modelo produtivista na agricultura parece ser tão naturalmente aceita que se perde de vista as forças sociais e políticas que atuam para retroalimentá-la. Através de eventos como a liberação dos transgênicos, as discussões do Código Florestal Brasileiro e o sentido atribuído ao discurso ambiental, visualizam-se ações sociopolíticas¹³³, articuladas por determinadas entidades, na busca pela legitimação e fortalecimento da lógica produtivista de desenvolvimento rural. A atuação dessas forças sociais mina o tecido relacional que liga a sociedade à esfera institucional do Estado, interferindo nas políticas voltadas para o setor através de duas formas principais de atuação: a força discursiva e a presença representativa no interior da burocracia estatal. Assim sendo, esse tópico procura dar

¹³³ O que se está entendendo aqui por manifestações políticas envolve desde a ação política propriamente dita, seja pelos acordos e compromissos selados pelos agentes, pelas mobilizações das mais diversas naturezas e, principalmente, a política enquanto discurso. Neste aspecto, seguir-se-á o exemplo de autores como Foucault (1986, p.56), para o qual os discursos não são meros signos, mas práticas que constroem a realidade e Laclau e Moufe (1985) que, no seu esforço para romper com o essencialismo constitutivo do social, passaram a conceber este como uma construção discursiva.

visibilidade à atuação de algumas organizações que atuam no fortalecimento político da perspectiva produtivista de desenvolvimento rural.

Metodologicamente, o presente tópico vai analisar os discursos e documentos veiculados pelas organizações que representam eminentemente os segmentos patronais¹³⁴ da agricultura brasileira, com o intuito de captar as perspectivas de desenvolvimento contidas nos mesmos. Esses discursos foram produzidos por membros dessas organizações, por representantes políticos e por especialistas das mais diversas áreas do conhecimento. Alguns são escritos pelas próprias organizações, outros são produzidos externamente e anexados às suas páginas oficiais. De qualquer maneira, indicam o quê essas entidades representativas estão pensando, concordando e projetando enquanto manifestações políticas. A análise foi feita em função da ênfase dada pelas organizações em relação aos temas elencados e no cruzamento dos discursos dispostos com o intuito de identificar o sentido político contido.

O fato de determinados discursos terem sido escolhidos, selecionados e divulgados pelas entidades analisadas, expressa uma intencionalidade que pode ser localizada socialmente. Tomar os discursos como fonte, remonta à compreensão de Foucault (2002, p.08) sobre a produção do discurso como sendo constituída pelo controle, pela seleção, pela organização e pela distribuição, ou seja, diante de uma construção discursiva, é preciso desvendar os processos sociais que a engendraram. Nesse sentido, mesmo sendo uma fonte que poderia ser chamada de secundária¹³⁵, a mesma expressa as

¹³⁴ As organizações patronais formam um bloco consideravelmente homogêneo no que tange às projeções políticas-discursivas em torno do produtivismo. Isso não significa que tais projeções sejam exclusividades desses segmentos, pois, em determinados momentos, as organizações de base familiar também o expressam. A divisão feita aqui entre patronal e familiar segue a orientação da problemática do trabalho de testar até que ponto essa cisão se sustenta no que diz respeito às perspectivas de desenvolvimento rural.

¹³⁵ Especialmente nos estudos históricos, o termo *documento como monumento*, cunhado pelo historiador francês Jacques Le Goff (2003, p.535-536), parece ser o mais apropriado. Na concepção desse autor: “O documento não é qualquer coisa que fica por conta do passado, é um produto da sociedade que o fabricou segundo as relações de força que aí detinham o poder”. Nesta perspectiva, todo e qualquer documento é concebido como uma

intencionalidades políticas dos segmentos que as utilizam por esse princípio de seleção discursiva.

A análise dos discursos feita neste trabalho segue às orientações metodológicas tanto de Foucault (2008) quanto de Fairclough (2003), em que pese o fato de ambos representarem diferentes correntes no âmbito da análise do discurso. O primeiro dá ênfase ao discurso enquanto produção social e o segundo acrescenta a relação texto/contexto com as dimensões internas da gramática e da semântica. Dessa forma, suas abordagens são complementares e é dessa forma que usaremos nesse trabalho. Os trechos dos discursos das organizações incorporados no presente texto foram recortados em função da sua condição social de produção, da recorrência temática e da projeção dos mesmos na arena de disputas políticas envolvendo os diferentes projetos de desenvolvimento rural.

Na conjuntura analisada, o discurso ambiental do desenvolvimento sustentável esteve na ordem do dia nos mais variados segmentos da sociedade, constituindo, muitas vezes, um paradoxo excêntrico. O caráter difuso desse termo permite, especialmente no caso do campo formado pelos segmentos sociopolíticos ligados à agricultura, gerou a mais variada gama de significações e atribuições de sentido. Assim, uma análise mais pormenorizada da ação discursiva dos atores e das entidades que representam politicamente esses segmentos revela que o uso desse termo serve para sustentar certa perspectiva política de desenvolvimento rural. A produção discursiva e as posições assumidas dentro do campo de disputa em torno do desenvolvimento rural por entidades como a Confederação Nacional da Agricultura – CNA – e a Associação Brasileira do Agronegócio – ABAG –, fazem dessas verdadeiras forças políticas atuantes para o fortalecimento da perspectiva produtivista hegemônica¹³⁶. Isso pode ser visto na defesa da biotecnologia dos transgênicos, na articulação entre agronegócio e sustentabilidade, na oposição à reforma agrária e nas posições em relação às mudanças no Código Florestal.

construção e produzido com uma intencionalidade por aqueles que o elaboraram.

¹³⁶ A escolha dessas entidades foi feita em função da maior representatividade das mesmas na atual conjuntura e pela própria produção discursiva das mesmas. Isso não significa diminuir a importância de entidades como a SNA, a UDR, a ÚNICA, entre outras.

A ABAG é sem dúvida uma das entidades mais atuantes na configuração das políticas de desenvolvimento rural na atualidade. A defesa da liberação dos transgênicos foi uma das questões mais enfatizadas por esta organização, especialmente, no contexto entre 2003-2007 quando a elaboração de leis e medidas provisórias acerca desse tema intensificou o debate político. Tanto em seu jornal como em sua página de notícias *on-line*, a ABAG manifestou a defesa da liberação dos transgênicos em nome do desenvolvimento econômico e da competitividade do agronegócio. Uma demonstração da atuação da ABAG no processo político de liberação dos transgênicos aparece em um documento comemorativo dos 15 anos da associação no ano de 2008. Nesse documento, a associação exige que o Estado acelere a liberação dos transgênicos a fim de não travar os interesses do agronegócio e do desenvolvimento do país. (ABAG: uma história de realizações; 2008 p.10).

A defesa dos OGMs, nesse período, pelas organizações patronais, sempre articula discursivamente a relação transgênico/agronegócio/desenvolvimento. Essa articulação pode ser entendida, conforme Fairclough (2003, p.10), como a dimensão ideológica do discurso, ou seja, como uma representação que visa causar efeitos nas relações de poder no contexto em que o discurso é produzido e direcionado. A ideia de que a incorporação dessa nova tecnologia poderia impulsionar o desenvolvimento de um setor da economia num contexto em que, justamente, as exportações agrícolas tornavam-se a válvula de escape da economia brasileira, poderia muito bem influenciar nas decisões políticas. Nesse sentido, o discurso produzido, tendo em vista fins políticos, ganha força no sentido de que está representando um anseio socioeconômico legítimo.

Além do conteúdo expresso, o importante aqui é observar a atuação da organização nos bastidores das tomadas de decisão. Em nome do agronegócio e do desenvolvimento, a aprovação dos OGMs torna-se parte da política da ABAG que passa a exigir o fortalecimento da CTNBio como órgão decisório. Isso ocorreu em um momento pontual em que o formato constitutivo da CTNBio possibilitava a não aprovação dos transgênicos. As pressões políticas de organizações como a ABAG resultaram na Lei de Biossegurança (Lei 11.105/mar/2005) que, entre outras alterações, estabeleceu a aprovação dos pareceres técnicos por maioria simples dentro da comissão, diferentemente dos dois terços exigidos pelo decreto

anterior. Essa mudança, conforme a percepção de um membro da¹³⁷ CTNBio na época, foi devido ao fato de que, pelo formato anterior, algumas aprovações haviam sido barradas e com a normatização da maioria simples o processo de liberação foi facilitado. De qualquer forma, o que interessa aqui é perceber a mobilização da ABAG na defesa de um dos elementos estruturantes do modelo agrícola produtivista na atualidade.

Conforme foi visto anteriormente, a discussão acerca dos transgênicos envolvia basicamente os seguintes pontos: as preocupações com os impactos ambientais sobre a biodiversidade das sementes tradicionais; as preocupações com a saúde humana e as questões de mercado para a produção agrícola brasileira. No caso da ABAG, foi esse último ponto que teve um peso maior no conjunto de discursos produzidos, ou seja, a defesa dos transgênicos estava pautada essencialmente pelas preocupações relacionadas ao mercado e a produtividade. Esse aspecto pode ser sintetizado nos seguintes discursos:

A planta transgênica é um componente estratégico para o futuro da agricultura brasileira, sem o qual o setor vai perder em competitividade. A necessidade de produção de alimentos, fibras e biomassa a custos cada vez menores, com produtos mais ricos e nutritivos, é absolutamente imperiosa. Não se pode revogar a lei da oferta e da procura. (05/07/2002 Roberto Rodrigues – Presidente da Associação de Agribusiness – ABAG. www.abag.org.br)

O Brasil não deve abrir mão dessa tecnologia, uma vez que ela já está sendo desenvolvida há anos em outros países. Uma vez que o produto seja considerado correto sob as óticas ambiental e de saúde humana, o Brasil precisa permitir ao mercado organizar ele próprio, se for o caso, as cadeias de produtos transgênicos e não transgênicos. (www.abag.org.br/Noticias 25/06/2004, por Marcos Jank- diretor ABAG).

¹³⁷ Entrevista realizada em 14/03/2012.

As discussões sobre a adoção da biotecnologia na agricultura brasileira chegaram a um momento no qual é preciso que o bom senso impere (...). Para um país com vocação agrícola e que tem no agronegócio a base de sua economia, penalizar os agricultores pelo impedimento da adoção de novas alternativas de cultivo, ao mesmo tempo em que eles enfrentam o protecionismo dos países desenvolvidos, é uma perda de tempo que pode significar, no médio prazo, a perda de competitividade no cenário internacional. (O futuro do agronegócio no Brasil depende da adoção da biotecnologia na agricultura. www.abag.org.br/Noticias).

Os argumentos são muito representativos, principalmente, pelo fato de explorarem implícita, simbólica e discursivamente, dois aspectos fundamentais em termos de legitimidade no contexto das políticas sociais e econômicas no Brasil: a exportação de *commodities* e as políticas de redução da miséria. Num contexto¹³⁸ de estabilização e crescimento econômico, no qual a agroexportação tem sido um dos carros chefes, falar em defesa do aumento da produtividade no setor agrícola dá força simbólica ao argumento. Do mesmo modo, isso pode ser pensado em relação às políticas sociais de combate à pobreza. Ainda que sociologicamente esses argumentos possam ser contestados, do ponto de vista do imaginário político, eles possuem força de reconhecimento e legitimidade¹³⁹ em função de que o

¹³⁸ Isso porque, considerando o contexto econômico do país, a questão deixa de ser uma posição política de uma organização e ganha um escopo muito maior. Tal fato pode ser associado com o que autores como Buainain (2007, p.65-66) consideram sobre a relação entre a política agrícola e a política macroeconômica, já que, na conjuntura em questão, o papel desempenhado pelo agronegócio e a exportação de *comoditties* no conjunto da economia brasileira acabam reforçando a legitimidade política daqueles que os defendem, logo, o discurso da ABAG passa a ter grande representatividade política quando passa a advogar a necessidade de liberar os transgênicos para não comprometer o desempenho de um setor chave na economia do país.

¹³⁹ Nesse ponto, poder-se-ia pensar nas ideias de reconhecimento e legitimidade defendida por Bourdieu (1996). Na visão desse autor, o reconhecimento e a legitimidade se constroem quando uma determinada manifestação é conhecida e reconhecida em sua validade. Para isso ocorrer parecem fundamentais o tempo e o capital simbólico empreendido.

agronegócio e a agricultura de exportação expressam, simbolicamente, o moderno, a eficiência e a competitividade da economia brasileira. Além disso, a comparação com outros países, reforçando a contraposição nós/outros, e a tradicional ideia de vocação agrícola são mobilizadas para enfatizar a afirmação de que os transgênicos representariam uma possibilidade econômica que não poderia ser desperdiçada.

O peso político desses argumentos é reforçado pela política econômica do Estado no período. As mobilizações discursivas da ABAG em torno da liberação dos transgênicos carregam consigo as premissas do modelo de agricultura produtivista assentada no agronegócio. Romano (2009, p.256) ressalta que a ABAG é uma organização interprofissional independente das organizações tradicionais que, a partir da década de 1990, passou a ser considerada uma interlocutora com os atores governamentais. Logo, sua participação política na esfera institucional do Estado passou a ser significativa e chega a ser explicitada pelo atual presidente da ABAG Luis Carlos Corrêa Carvalho¹⁴⁰ nos editoriais do jornal da entidade.

Especialmente nos últimos anos, em que a discussão do Código Florestal Brasileiro e os eventos da Conferência Rio + 20 suscitaram novos embates sociopolíticos em torno do desenvolvimento rural, a ABAG também se apropriou de um discurso ambiental. Termos como agricultura sustentável, agronegócio sustentável e agricultura de baixo carbono, passaram a fazer parte do discurso da entidade. A ideia de sustentabilidade nos discursos da ABAG possui um sentido muito específico em comparação com o discurso das entidades que se autodenominam camponesas, por exemplo. A sustentabilidade é tomada como um componente do agronegócio e da lógica produtivista.

Isso pode ser observado nos seguintes documentos:

“O sistema de integração lavoura, pecuária e floresta – ILPF – é uma revolução para a sustentabilidade no campo, um sistema capaz de integrar agricultura, pecuária e floresta na mesma área, em cultivo consorciado, em sucessão ou rotacionado”. (Informativo ABAG, número 82, ano 11, set/out, 2012).

¹⁴⁰ Presidente da ABAG na gestão 2011-2014.

“Um tema tratado como prioridade pela Abag é a ILPF. Verificamos in loco, numa fazenda modelo no Estado de Goiás, a transformação do cerrado. A ILPF é uma verdadeira quebra de paradigmas que mostra a criatividade do brasileiro em otimizar a agricultura tropical. Com esse modelo, o agricultor passa a ter três fontes de renda: uma renda com os grãos produzidos; uma segunda renda com o gado, seja ele de leite ou de corte; e, finalmente, uma terceira renda com o eucalipto, no momento em que este for cortado. Essa iniciativa fomenta uma nova onda tecnológica, ao apresentar a biodiversidade produtiva como a forma mais pragmática de preservação ambiental”. (Luis Carlos Corrêa carvalho, presidente da abag; Informativo da ABAG: número 79, ano 11, mar/abr 2012).

“As florestas plantadas são o maior patrimônio e o principal diferencial do setor de celulose e papel do Brasil em comparação com outros países que ainda usam mata nativa como fonte de matéria-prima. No processo de plantio florestal, as árvores são cultivadas em uma área específica, com técnicas de manejo sustentável e insumos de alta qualidade. Assim, o país tornou-se referência mundial no setor (...). As florestas plantadas precisam ser devidamente valorizadas em políticas climáticas globais por seu papel na absorção de CO₂ na atmosfera”. (Horácio laffer Piva, bracelpa, Informativo da ABAG, número 71, ano 11, Nov 2010).

O ILPF, segundo Balbino (2011), é uma estratégia de produção sustentável que integra atividades agrícolas, pecuárias e florestais, realizadas na mesma área, em cultivo consorciado, em sucessão ou rotação. Os efeitos sinérgicos entre os componentes incluem a adequação ambiental e a viabilidade econômica da atividade agropecuária. Nota-se que, enquanto concepção agrônômica, a ILPF se diferencia da concepção de agroecologia vista anteriormente. Embora ambas apresentem uma noção de sustentabilidade, os

pressupostos da agroecologia são mais amplos¹⁴¹ no que diz respeito à dinâmica da biodiversidade do sistema. Por sua vez, a ILPF está mais vinculada ao desempenho produtivo e sua relação com os fatores externos (energia, capital, tecnologia) continua em conformidade com a perspectiva produtivista industrial de agricultura. Dessa forma, pode-se dizer que a ideia de sustentabilidade presente nos discursos da ABAG compõe o que Vivien (2005) chamou de sustentabilidade fraca, ou seja, uma forma de sustentabilidade que não deixa de reforçar a lógica produtivista de desenvolvimento rural.

Considerando o conceito de sustentabilidade, defendido por Assis e Romeiro (2002), como “a menor dependência possível de insumos externos ao agroecossistema e a conservação dos recursos naturais”, pode-se dizer que há diferentes sentidos de sustentabilidade impregnados nas perspectivas de desenvolvimento rural em disputa no campo sociopolítico. O sentido de sustentabilidade presente na ideia de agroecologia, defendida por alguns segmentos sociopolíticos da agricultura de base familiar, idealiza uma mudança no sistema produtivo; o sentido de sustentabilidade defendida por entidades como a ABAG objetiva uma adaptação sem modificar os princípios estruturantes da perspectiva produtivista.

A questão é que a apropriação política da ideia da ILPF, feita pela ABAG, objetiva usar a noção de sustentabilidade para legitimar a política do agronegócio. Importante notar que os próprios discursos acabam revelando as contradições desse ambientalismo ao afirmar que a ILPF é uma “boa estratégia pragmática de preservação ambiental”. A dimensão florestal defendida é baseada no plantio de árvores exóticas, sistema que tem recebido muitas críticas de caráter sociopolítico e ambiental. Assim sendo, pode-se distinguir o sentido político atribuído pela ABAG à noção de sustentabilidade do sentido usado pelas entidades ligadas à Via Campesina, como será visto na sequência deste capítulo. Esses diferentes sentidos estão sendo entendidos aqui como parte das disputas existentes no campo sociopolítico entre distintas perspectivas de desenvolvimento rural.

O uso político da ideia de sustentabilidade pode ser identificado em outros documentos elaborados pela ABAG na conjuntura da

¹⁴¹ Conforme Assis e Romeiro (2002, p.73), “a agroecologia aponta para uma ruptura com o paradigma do químico-mecanização que concebe o meio ambiente como uma mina, ou um mero suporte físico do qual se extraem mercadorias e lucro imediato”.

conferência Rio + 20. Subjacente a tal postura fica explícita a intencionalidade de fazer do agronegócio a voz autorizada a falar em sustentabilidade no Brasil. Extratos do informativo da ABAG fazem alusão à necessidade da entidade assumir o papel de protagonista no evento. Isso levou a entidade a articular a formação da SustainAGRO¹⁴², espécie de movimento criado por mais de 30 organizações e concebido para reforçar a posição do agronegócio como protagonista nos debates sobre desenvolvimento sustentável na conjuntura da Conferência Rio + 20. O interessante é que no caso brasileiro, juntamente com as organizações patronais, há instituições públicas como a Embrapa fazendo parte desse movimento cujo objetivo político é construir um imaginário de sustentabilidade nas atividades do agronegócio.

Na conjuntura da Conferência da Rio + 20 a ABAG enfatizou o discurso da segurança alimentar, colocando o desenvolvimento do agronegócio como uma questão estratégica para acabar com a fome no mundo. Como se vê no seguinte extrato:

“Soluções apontada para redução do índice de pessoas que passam fome no mundo passa pela necessidade de encontrar lideranças fortes, apostar no cooperativismo e incrementar investimentos em tecnologia, desenvolvimento e inovação (...). As cooperativas são o futuro que queremos em termos de aumento da produção agrícola com sustentabilidade e combate à fome (...). O mundo está pedindo para o Brasil produzir mais alimentos e liderar este processo. O Brasil é o país do agronegócio e o mundo depende do agronegócio para se alimentar”. (Fórum inovação, agricultura e

¹⁴² Conforme o site seu site oficial: “O SustainAGRO é um movimento formado por organizações de diversos países que atuam na promoção e no desenvolvimento da agropecuária. A parceria tem como objetivo promover a importância das práticas sustentáveis no setor e sua indispensável contribuição para o desenvolvimento da economia verde. A iniciativa SustainAGRO foi concebida, inicialmente, para colocar o setor primário como protagonista dos debates no âmbito da Rio+20, realizado no Rio de Janeiro, entre os dias 13 e 22 de junho de 2012”.

(<http://sustainagro.org/quem-somos/a-iniciativa/>).

alimentos para um futuro sustentável. ABAG/FAO/ONU).

Essa aproximação política/discursiva com a preocupação ambiental e com a fome no mundo nesse contexto específico indica a tentativa de reforçar sua posição no campo sociopolítico no que diz respeito ao desenvolvimento sustentável. A combinação produtividade/competitividade com responsabilidade social e ambiental pode ser lida como parte de uma estratégia do que Bourdieu (1996) chama de aquisição de capital simbólico, ou seja, da busca pelo reconhecimento social e político por sua posição/representação dentro do campo sociopolítico.

Portanto, o sentido político presente nos discursos da ABAG possui um fio condutor que consiste na busca pela legitimação da eficiência econômica do agronegócio combinada com uma imagem de sustentabilidade ambiental. A defesa dos transgênicos e o discurso de uma sustentabilidade vinculada ao desenvolvimento do agronegócio fazem parte de uma estratégia de legitimação e fortalecimento da perspectiva política produtivista de desenvolvimento rural. O discurso da eficiência produtiva do agronegócio e do papel desempenhado por suas atividades no PIB brasileiro, combinados ao sentido atribuído a ideia de sustentabilidade ambiental, cumprem a função de fortalecer a posição da entidade e de seus representados no campo sociopolítico da política agrícola. A construção discursiva do agronegócio como um vetor de sustentabilidade, desenvolvimento econômico e compromisso social de alimentar o mundo são estratégias discursivo/políticas de melhorar a imagem de um setor produtivo associado à poluição, ao desmatamento e aos agrotóxicos.

Outra organização muito atuante no campo sociopolítico das perspectivas de desenvolvimento rural no Brasil é a Confederação Nacional da Agricultura – CNA –. Tecnicamente, a CNA atende a um conjunto diverso de representados no meio rural, incluindo segmentos da agricultura de base familiar e, especialmente, segmentos da agricultura patronal. Assim, sociologicamente, em função dos papéis atribuídos e exercidos por esta entidade, é difícil estabelecer um alinhamento exclusivo da mesma em relação à dualidade agricultura familiar/agricultura patronal. Porém, em função das posições políticas assumidas historicamente nos embates sociopolíticos ligados à agricultura, sua atuação política tem sido identificada com a defesa

dos interesses dos segmentos patronais e da agricultura produtivista de um modo geral.

Sendo uma das mais antigas organizações que representa os produtores rurais, a CNA assumiu historicamente um discurso favorável ao modelo de produção que, além do produtivismo, está alicerçado na defesa de uma dada configuração social da agricultura brasileira¹⁴³. Assim, a defesa da perspectiva produtivista de desenvolvimento rural por parte da CNA pode ser vista através da defesa da liberação dos transgênicos, da contraposição a qualquer tentativa de alteração do espaço fundiário e da construção de um discurso ambiental voltado à sistematização da legitimidade social e política do modelo produtivista alicerçado no agronegócio.

Em comparação com a ABAG, a CNA é mais enfática em seus discursos de oposição à reforma agrária. Isso pode ser observado no número de artigos produzidos e publicados pela entidade e explica-se pela natureza sócio-histórica da entidade. A CNA é formada eminentemente por produtores rurais, enquanto a ABAG possui considerável presença de segmentos industriais. Além disso, a tradição histórica de oposição à reforma agrária confere a consolidação de um espaço político marcado por tal posicionamento e que se reproduz em diferentes conjunturas. Juntamente com outras organizações como a UDR e a SRB, a CNA é atualmente a principal organização que, do ponto de vista político-discursivo, representa o discurso ruralista anti-reforma agrária. Essa preocupação ganha destaque na página de assuntos fundiários da CNA e nos discursos da coluna de sua presidente no jornal *A Folha de São Paulo*.

No exercício do papel político de defesa da propriedade fundiária, a atuação política/discursiva da CNA tem sido a de deslegitimar as reivindicações da revisão dos índices de produtividade para fins de desapropriação, defendida pelos movimentos sociais, bem como construir mecanismos legais de criminalização das ações desses movimentos. Isso pode ser lido nos seguintes documentos divulgados pela entidade em seu endereço eletrônico:

¹⁴³ A ideia presente na extinta Sociedade Nacional de Agricultura – SNA – (conservar, ampliando e aumentando) analisada por Sônia Regina de Mendonça (1997, p.59) parece ilustrar a política da CNA, ou seja, o discurso é modernizante, mas carrega consigo a preocupação de manutenção do *status quo*. Por isso, invariavelmente a CNA posiciona-se contra qualquer manifestação de reforma agrária no país.

Em um mundo globalizado, em que o agronegócio brasileiro é um dos líderes, quem for perdulário não está tendo uma atitude egoísta, está sendo burro. Atualmente, o mercado desapropria quem é improdutivo. Não é preciso uma lei. O índice tinha razão de ser em décadas passadas, quando o Brasil tinha moeda fraca e vivia o pesadelo da inflação. Naquela época, tinha-se a terra como poupança, patrimônio, muitas vezes sem usá-la. A realidade mudou. A existência de indicadores de produção para agropecuária é uma insensatez. Comércio, indústria e serviços não têm índices, baseados em lei, a cumprir (...). Eficiente, o agronegócio gera emprego e renda, produz comida segura e barata, impulsiona as exportações, garantindo bilhões de dólares em reservas cambiais, num processo contínuo de transferência de benefícios socioeconômicos à sociedade brasileira. É esse resultado que o governo quer dilapidar? (A insensatez dos índices oficiais de produtividade. publicado no Jornal Folha de S. Paulo de 28/09/2009).

A presidente da Confederação da Agricultura e Pecuária do Brasil –CNA –, senadora Kátia Abreu, protocolou no Ministério da Justiça um documento solicitando apoio do governo federal contra as ações do “abril vermelho”, executadas pelo Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra – MST – em todo o país. Segundo ela: “Essa quadrilha organizada já alcançou a maioria e ainda não foi penalizada, não foi punida. E a propriedade é um direito garantido pela Constituição Federal como direito fundamental, mas não é respeitada por esse grupo que precisa ser criminalizado”. (13/04/2010. CNA propõe ao Ministro da Justiça a criação do Plano Nacional de Combate às Invasões de Terras. In: www.cna.org.br/).

Os dois discursos divulgados na página oficial da CNA fazem uma contraposição à reforma agrária a partir da eficiência do

agronegócio. O discurso da eficiência produtiva do agronegócio é o argumento para deslegitimar a revisão dos índices de produtividade. A CNA tem articulado o discurso eminentemente produtivista, calcado na eficiência dos números e nas divisas geradas pelo setor, com a retórica da produção de alimentos. O significado dessa construção faz sentido na disputa travada no campo sociopolítico, afinal, as entidades que representam os segmentos da agricultura de base familiar também tem usado o argumento da produção de alimentos. Esse embate ganha representatividade diante das políticas de combate à fome no Brasil e das preocupações de organizações internacionais como a ONU/FAO em relação ao tema.

Historicamente, a CNA sempre teve uma forte interlocução com os governos e a ideia de criminalizar as ações de movimentos sociais¹⁴⁴ como o MST, como se vê, partiu de uma demanda política orquestrada por essa entidade. As questões fundiárias ocupam um espaço específico nas páginas de notícias *on-line* da CNA e o conteúdo destas páginas reflete uma preocupação constante com o direito de propriedade, com a deslegitimação da ideia de reforma agrária e com a criminalização das práticas dos movimentos sociais. A retórica da eficiência econômica, social e ambiental das atividades do agronegócio, é mobilizada com o objetivo de fortalecer seu posicionamento diante das demandas que visam alterar a ordem de concentração fundiária vigente.

A análise da página de assuntos fundiários da CNA permite compreender a relação entre a oposição à reforma agrária e o discurso produtivista da organização. Primeiramente, é preciso considerar que a contraposição à reforma agrária feita pela CNA está muito associada a seu papel de oposição às ações do MST, ou seja, a forma política de atuação deste movimento. Neste sentido, além do direito à propriedade, a desqualificação da reforma agrária à maneira do MST é

¹⁴⁴ Outra organização que atua de forma ríspida na oposição à reforma agrária é a UDR. A argumentação da UDR procurou, durante as ações mais expressivas do MST, relacionar o governo Lula como apoiador desse movimento e contrário ao agronegócio. Diferentemente das demais organizações que falam em nome do setor patronal e do modelo produtivista, a UDR acrescenta o fato de o próprio governo estar contra os interesses do agronegócio. Além disso, considera que na cisão ministerial há um apoio maior do governo para o MDA, sendo um indicativo da aproximação do governo petista com os setores repudiados pela UDR.

desenvolvida sempre em função dos prejuízos causados na produção agrícola.

Isso pode ser observado no seguinte extrato:

O Observatório das Inseguranças Jurídicas da Confederação da Agricultura e Pecuária do Brasil (CNA) apurou que o Brasil registra, do início de abril até esta segunda-feira (26/04), 86 invasões de terras produtivas e prédios públicos pelo Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem-Terra (MST). São três invasões a mais do que havia sido registrado até a última sexta-feira, 23 de abril. Esse número de 86 invasões realizadas pelo MST este mês permite projetar um prejuízo de R\$ 208,8 milhões no Valor Bruto da Produção (VBP) da agropecuária nacional, porque as terras ficam impedidas de produzir alimentos. As invasões do “abril vermelho” também colocam em risco mais de mil empregos e suprimem a geração de R\$ 30 milhões na geração de tributos federais e estaduais. “Vamos Tirar o Brasil do Vermelho – Invasão é Crime”, uma campanha da CNA em defesa da segurança jurídica e da paz no campo. (www.cna.org.br. Assuntos fundiários; 26/04/2010).

Vê-se que a entidade sempre faz a associação entre a eficiência produtiva do agronegócio e seu papel na produção de alimentos. Isso pode ser entendido como um recurso discursivo para fortalecer sua representação social, afinal, na conjuntura dos governos do PT a partir de 2002, além do fortalecimento da política do agronegócio, as políticas de combate a pobreza e a miséria foram enaltecidas. Como os discursos visam, entre outros objetivos, reforçar suas reivindicações em relação às políticas estatais, nada melhor do que estabelecer certas associações com a política do governo federal.

Outro aspecto a ser considerado na mobilização discursiva da CNA é a utilização de recursos simbólicos. Em geral, as páginas são assinadas por especialistas nas áreas de economia e agronomia. Assim, a organização busca legitimar o discurso produtivista ao trazer atores autorizados. Isso pode ser associado àquilo que Bourdieu (1996, p.107) denominou de capital simbólico, ou seja, propriedades

que são percebidas e reconhecidas pelos agentes sociais que lhes atribuem um valor. Além disso, é preciso considerar o espaço discursivo da CNA na grande mídia impressa, neste caso, a coluna de sua presidente no jornal *A Folha de São Paulo*. A visibilidade alcançada por este espaço fortalece a mobilização social do discurso proferido pela organização em comparação com outras organizações sociopolíticas que não possuem a mesma visibilidade.

Os discursos que firmam a defesa da perspectiva produtivista podem ser identificados na defesa dos transgênicos e nas posições em relação às questões ambientais. Em relação aos transgênicos, a CNA atuou intensamente na regulamentação das leis de biossegurança no Brasil, especialmente no esforço para simplificar o processo decisório e impulsionar a liberação da pesquisa e comercialização dessa biotecnologia. Em 2003, quando o documento da Lei 11.105 (lei de biossegurança de 2005) já circulava nas esferas institucionais do Estado, a pressão política de organizações como a CNA foi decisiva para as alterações realizadas no mesmo. Isso pode ser notado no seguinte documento veiculado pela própria CNA:

Para que a Lei de Biossegurança não seja um empecilho ao desenvolvimento da pesquisa agropecuária na área de organismos geneticamente modificados, nem trave os ganhos de produtividade pelo uso de tecnologia no campo, o Senado Federal terá que aperfeiçoar o texto durante as discussões na casa. As principais modificações necessárias ao aprimoramento devem ser: exigir o licenciamento ambiental apenas nos casos em que a CTNBio deliberar que o OGM é potencialmente causador de significativa degradação do meio ambiente; modificar a composição e a votação da CTNBio para que apenas um voto não prevaleça sobre 13 votos¹⁴⁵; extinguir a CIDE-OGM; convalidar as decisões e registros dos OGMs com base nas legislações anteriores; autorizar, de forma permanente, o

¹⁴⁵ A discussão referia-se ao processo decisório na CTNBio que, até 2005, exigia o parecer favorável da maioria absoluta de 3/4 dos membros. Com isso, conforme o quórum presente bastava um número pequeno de posicionamentos contrários para que a aprovação não acontecesse.

plântio e a comercialização da soja geneticamente modificada; aumentar a tolerância da presença de OGMs para fins de rotulagem. (www.cna.org.br biotecnologias: inviabilizadas pesquisa e comercialização de OGMs, 13/01/2004).

Essas reivindicações da CNA em relação à Lei de Biossegurança, promulgada em 2005, visavam reduzir as exigências dos pareceres e simplificar o processo decisório dentro da CTNBio que, sob a lei vigente até então, dava uma margem maior para contestação. Nesses termos, a organização atuou insistentemente para influenciar as decisões políticas no âmbito da legislação de biossegurança com o intuito de flexibilizar os critérios de avaliação de riscos e o processo decisório. Essa posição política estava fundamentada na preocupação eminentemente econômica com a expansão do agronegócio naquele período.

Outro aspecto que chama a atenção é o fato da CNA defender o fortalecimento político da CTNBio em nome da autoridade científica desta comissão. O discurso que fundamenta tal posição sustenta-se no inquestionável papel da ciência como promotora do desenvolvimento e do progresso. A dicotomização entre ciência e política¹⁴⁶ é usada para deslegitimar as tentativas de fortalecer as exigências de biossegurança presentes na lei, ou seja, tais demandas não teriam uma base científica, mas eram provenientes de demandas fundamentalmente políticas. Entretanto, a própria CNA atua politicamente influenciando o processo decisório, ou seja, revela a dimensão política imanente às decisões científicas. O que estava em jogo é que, na percepção da CNA, a Lei de Biossegurança poderia representar um empecilho ao desenvolvimento tecnológico e comercial da agricultura brasileira.

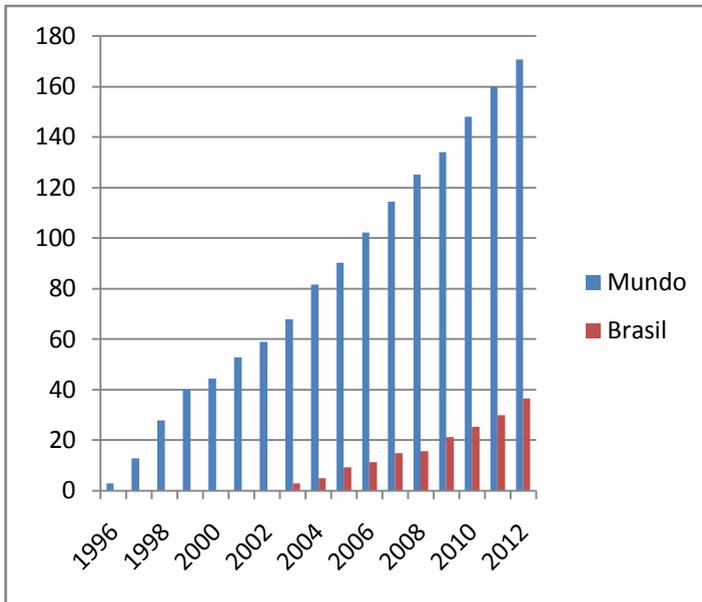
Os esforços políticos da CNA e de outras forças sociopolíticas deram resultado e no ano de 2007 foi promulgada a lei 11.460 que atendeu os principais pontos de reivindicação citados anteriormente

¹⁴⁶A dicotomização ciência/política foi desconstruída por autores como Latour (1994). Questionando a própria racionalização ocidental, este autor coloca em xeque a separação atribuída à modernidade entre as esferas da política e da ciência. Estudando os processos sociais nos laboratórios através da metodologia das redes, Latour observou que os campos da ciência e da política estão constantemente em interação.

nos discursos das organizações patronais produtivistas. Como o processo de liberação das pesquisas, a comercialização das sementes transgênicas passou a ter menos restrições legais e, conseqüentemente, as lavouras transgênicas no Brasil se expandiram significativamente, acompanhando o crescimento mundial.

A expansão das lavouras cultivadas com transgênicas numa comparação do Brasil com o mundo pode ser vista a seguir:

Gráfico 1. 2 - evolução da área cultivada com transgênicos no Brasil e no mundo em milhões de hectares.



Fonte: Embrapa.

A expansão das lavouras transgênicas, no caso brasileiro, se deu em parte graças ao papel político exercido pelas organizações patronais produtivistas. O empenho político dessas organizações na legitimação da nova tecnologia, por meio dos discursos que a associavam a excelência produtiva, bem como na atuação direta na esfera institucional do Estado foi de fundamental importância para promover a liberação dos transgênicos. É importante ressaltar que os discursos produzidos não são meramente palavras, mas representam,

conforme Foucault (2002), uma mobilização política na medida em que o discurso é uma manifestação das lutas políticas, seja como objeto de disputa ou como instrumento e ação. Assim sendo, compreende-se que uma determinada perspectiva de desenvolvimento rural é construída socialmente pela atuação de agentes e instituições empenhados em tal construção.

No início da década de 2000, a expectativa de redução dos custos das lavouras e, conseqüentemente o aumento da rentabilidade dos produtores rurais foram os motivos que estimularam o posicionamento favorável aos transgênicos por entidades como a CNA e a ABAG. Recentemente, as empresas produtoras de sementes transgênicas passaram a utilizar-se da legislação de patentes¹⁴⁷ e cobrar royalties dos agricultores. No esgotamento do prazo para a cobrança dos royalties da soja RR1 da Monsanto, esta fez um acordo junto à

¹⁴⁷ Lei 9.456 de 25 de abril de 2007, denominada Lei de proteção de cultivares. Esta lei estabelece as normas que asseguram à pessoa física ou jurídica o direito de propriedade intelectual sobre sementes produzidas ou melhoradas. Os seguintes extratos permitem uma breve visualização desta lei que assegurou às empresas que produzem sementes transgênicas o direito de patente. Art. 4º É passível de proteção a nova cultivar ou a cultivar essencialmente derivada, de qualquer gênero ou espécie vegetal; Art. 5º À pessoa física ou jurídica que obtiver nova cultivar ou cultivar essencialmente derivada no País será assegurada a proteção que lhe garanta o direito de propriedade nas condições estabelecidas nesta Lei; Art. 8º A proteção da cultivar recairá sobre o material de reprodução ou de multiplicação vegetativa da planta inteira; Art. 9º A proteção assegura a seu titular o direito à reprodução comercial no território brasileiro, ficando vedados a terceiros, durante o prazo de proteção, a produção com fins comerciais, o oferecimento à venda ou a comercialização, do material de propagação da cultivar, sem sua autorização; Art. 11. A proteção da cultivar vigorará, a partir da data da concessão do Certificado Provisório de Proteção, pelo prazo de quinze anos, excetuadas as videiras, as árvores frutíferas, as árvores florestais e as árvores ornamentais, inclusive, em cada caso, o seu porta-enxerto, para as quais a duração será de dezoito anos; Art. 12. Decorrido o prazo de vigência do direito de proteção, a cultivar cairá em domínio público e nenhum outro direito poderá obstar sua livre utilização.

CNA de não cobrar os *royalties* nos contratos individuais dos produtores nas safras 2012/2013 e 2013/2014. Entretanto, a empresa parece ter descumprido parte do acordo e acrescentado a futura cobrança nos contratos individuais de uma nova semente cuja tecnologia ainda não está no mercado. Isso levou a CNA a romper o acordo firmado com a Monsanto.

O trecho a seguir sintetiza a nota oficial publicada pela CNA:

Não tratamos, em nenhum momento, da forma de cobrança de royalties, apenas ressaltando que o respeito a patentes é um princípio aceito pela CNA e pelas federações signatárias como forma de incentivar a inovação e a tecnologia, tão importantes para o aumento da produtividade da agricultura brasileira. O objetivo da CNA é e sempre foi oferecer oportunidade de escolha para aqueles produtores rurais que não dispõem dos recursos necessários para enfrentar longas batalhas judiciais, de resultados imprevisíveis. Os termos da Declaração de Princípios são claros e tratam exclusivamente dos royalties referentes ao uso da semente de soja RR1. A CNA, ao tomar conhecimento de que a Monsanto está incluindo no acordo individual o termo de licenciamento de outras tecnologias, que sequer estão no mercado, manifestou o seu repúdio ao comportamento adotado pela empresa, exigindo a anulação dos acordos individuais firmados fora dos termos pactuados. (www.cna.org.br. Nota Oficial 20/02/2013).

Com a emergência das discussões do Código Florestal Brasileiro, organizações como a CNA e a ABAG também procuraram defender os interesses dos segmentos produtivistas sob o argumento de que a aplicação das leis da área de preservação permanente e da reserva legal, principais pontos de discussão do Código Florestal, representariam perdas econômicas significativas para a agricultura brasileira. Assim, o código estaria penalizando os segmentos produtivos na medida em que outros segmentos da sociedade não teriam o mesmo ônus ambiental que os produtores rurais.

No caso do Código Florestal, as estratégias discursivas da CNA e da ABAG foram de deslocar a natureza daquilo que Bourdieu (2004,

p.165) chamou de divisão do mundo social. A divisão do mundo social pode ser entendida aqui como a tentativa das forças sociopolíticas de construir ou delimitar fronteiras políticas e simbólicas a partir do campo de interesses em disputa. Nas discussões do Código Florestal, essa divisão procurou aglutinar o conjunto de interesses diversos e conflitantes dentro de um mesmo campo, diga-se a agricultura, em contraposição às demais forças sociopolíticas. Assim, se, no caso dos transgênicos, as organizações patronais se distinguem de outros segmentos sociopolíticos vinculados à agricultura pelo seu apoio irrestrito a tal tecnologia, no caso do Código Florestal parece que a estratégia é de aglutinação de forças em torno de uma nova divisão do mundo social. Essa nova divisão consiste na articulação discursiva em torno da agricultura como sendo um campo de interesse comum que, independentemente das divergências sociopolíticas existentes, estava sendo confrontada por interesses externos.

Dessa forma, os discursos dessas entidades pautaram sua argumentação na concepção da terra como meio de produção, ou seja, a função atribuída a terra e ao rural de um modo geral é a de produzir, logo, qualquer medida que procurasse limitar essa capacidade produtiva seria vista com desconfiança. A CNA, a OCB e a ABAG produziram um pequeno documentário¹⁴⁸, divulgado em suas respectivas páginas na internet, sintetizando suas posições em prol da modernização do Código Florestal. O argumento principal foi de que a não modernização implicaria na redução da área cultivada, logo, no encarecimento do custo de vida da população.

Especificamente, a CNA produziu um documento no qual expõe sua estratégia para dar legitimidade política à mudança no código. Conforme os extratos desse documento:

“A produção agropecuária nacional cresceu 228%, nos últimos 34 anos, enquanto a área plantada aumentou apenas 30%. Sem esse esforço de investimento e incorporação de tecnologia, promovido por nossos produtores rurais, seriam necessários, hoje, 73,7 milhões de hectares a mais de lavouras para produzirmos a

¹⁴⁸ O documentário citado pode ser encontrado no seguinte endereço: <http://www.canaldoprodutor.com.br/comunicacao/videos/em-defesa-da-producao-de-alimentos#wrapper>.

mesma quantidade de alimentos. Essa é uma “poupança ambiental” de áreas que o país deixou de utilizar e permaneceram com sua cobertura vegetal original graças ao esforço modernizador da agropecuária nacional.”(p. 09)

“O Código Florestal em vigor foi editado em 1965, quando a agricultura e a pecuária brasileira eram atividades tradicionais de baixa produtividade. As grandes transformações de nossa produção rural, que tornaram o atualmente Brasil o terceiro maior exportador de alimentos, por si só, já tornariam as regras do Código Florestal obsoletas e ultrapassadas. Posteriormente, em pleno regime democrático, uma série de atos normativos do Governo, criou-se uma situação desastrosa em que praticamente 90% do universo de 5,2 milhões de propriedades rurais do Brasil passaram para a ilegalidade (...). A aplicação apenas das normas da Reserva Legal, uma invenção brasileira, que não existe em país algum do mundo, sem ressalvas ou adaptações, retiraria da produção praticamente um quinto de todas as áreas exploradas atualmente com a agricultura e a pecuária, com redução brutal da produção rural brasileira e da renda dos produtores. O resultado imediato seria a elevação dos preços dos alimentos no mercado doméstico e o desaparecimento dos excedentes para a exportação (...). Em contraposição, nenhum dos grandes países produtores do mundo submete seus agricultores aos limites e restrições que foram aqui estabelecidos. Estados Unidos, Europa, Argentina, Austrália, nenhum deles tem algo equivalente à nossa Reserva Legal ou às exigências das Áreas de Preservação Permanente. Nenhum deles pune seus agricultores por produzir em áreas que um dia foram florestas, nem cogita obrigá-los a parar de produzir para tentar recriar o ambiente de outrora. A atual revisão do Código Florestal é, portanto, uma necessidade. (Cartilha CNA: Produzir e preservar: por que precisamos de um

novo código florestal. CNA, Brasília, 2011, p.11-12).

Vê-se que os discursos da CNA procuram mobilizar o que Fairclough (2003, p.20) chamou de dialética entre texto e evento. Os discursos enquanto ação são representações de perspectivas de posições e de práticas sociais. A intencionalidade parece ser a de sensibilizar a opinião pública de que a agropecuária brasileira tem se desenvolvido sem ocupar o espaço das florestas, graças à tecnologia e à sua eficiência produtiva. Com isso, faz o exercício da comparação com outros países a fim de apresentar a imagem de que o Brasil, entre eles, é o que possui o maior percentual de terras cobertas com florestas.

No documento citado, a CNA enfatiza os méritos da perspectiva produtivista de desenvolvimento rural incentivada pelo Estado brasileiro a partir da década de 1960. Conforme esse discurso, graças ao desenvolvimento tecnológico da agricultura produtivista, o Brasil tornou-se uma potência no mercado agrícola e, simultaneamente, conseguiu manter o maior percentual de áreas preservadas em comparação com outros países. A não modificação do código afetaria diretamente a eficiência do agronegócio ao restringir áreas de plantio consolidadas e implicaria na elevação do custo de vida com o aumento do preço dos alimentos. Tal como a ABAG há uma inclinação da CNA em direção à justificação do agronegócio em nome da segurança alimentar, ou seja, além de ter sido ambientalmente poupador de áreas de floresta, o agronegócio tem “alimentado o mundo”, ou seja, tem cumprido a função social dele esperada.

Essa mesma articulação discursiva foi usada, na conjuntura das discussões acerca do Código Florestal, para fazer frente às chamadas correntes ambientalistas consideradas mais radicais como as representadas pelo Greenpeace e o WWF:

Estamos em um país onde 23 milhões de pessoas vivem com fome, segundo dados da Organização das Nações Unidas, mas, infelizmente, tem ecologista que, a pretexto de defender o verde, está advogando a diminuição da produção de alimentos. Não podemos fazer esse tipo de campanha quando seria mais correto preservar a produção atual e, se

possível, aumentar a oferta de arroz, feijão, carne e leite, etc (...). Temos de defender os pobres e o fim da sua contingência desfavorável de vida, com a mesma força que defendemos matas, rios e florestas (www.cna.org.br. Artigo publicado no Jornal Correio Brasiliense de 13/07/2009).

Aqui o discurso produtivista se articula com a preocupação da segurança alimentar, dando ênfase à necessidade de produzir mais alimentos para garantir o atendimento da demanda comercial e das necessidades sociais do país. Uma contraposição a tal argumentação, no que tange aos embates que motivaram a revisão do código, foi feita num documento produzido pela Associação Brasileira par o Progresso da Ciência – ABCP – no qual esta entidade faz uma crítica às justificativas produtivistas que motivaram a defesa da alteração do código. Esse documento apresenta dados indicando que a maior parte da expansão de área nos últimos anos não foi feita por culturas alimentares, mas por soja e cana de açúcar. Isso derruba o argumento produtivista da necessidade de se produzir mais alimentos. (Propostas e considerações da ABCP acerca da reforma do código florestal, 2011).

Tal como a ABAG, a CNA, para expressar suas posições em relação às questões ambientais, tem-se utilizado do termo agronegócio sustentável. Isso porque, esta expressão tornou-se uma espécie de palavra de ordem obrigatória na afirmação da legitimidade de qualquer grupo, associação, empresa ou trajetória política individual. Nesse ponto, novamente é possível concordar com Leff (2000, p.293) quando este analisa a apropriação do discurso ambiental do desenvolvimento sustentável pela racionalidade econômica. Segundo Leff (2000, p.291), o aparecimento do discurso do desenvolvimento sustentável na década de 1970 tomava como inconciliável os projetos ambiente/crescimento econômico. A partir da década de 1990, esse discurso sofreu uma profunda transformação, principalmente por sua apropriação pelo discurso desenvolvimentista que passa a difundir-lo como compatível com o crescimento econômico.

No contexto da realização da Conferência Rio + 20 a CNA também elaborou um documento para representar politicamente sua preocupação com as questões ambientais, bem como construir a imagem da agricultura produtivista como sustentável. Os extratos desse documento estão a seguir citados:

“Qual modelo de agricultura é o mais adequado para ajudar o Brasil a se tornar uma economia verde? Sob o ponto de vista social, o país tem o desafio de reduzir a pobreza no campo, meta do Plano Brasil Sem Miséria, que exige acesso a tecnologias, sementes, crédito, capacitação e extensão rural. Aumentar a classe C no campo ajudará a produzir mais alimentos e, paralelamente, a erradicar a pobreza. Além disso, os empregos gerados pela agropecuária tendem a aumentar e a dar qualidade de vida para milhões de pessoas, trazendo riquezas para inúmeras regiões. Em uma perspectiva econômica, a agropecuária brasileira tem o desafio de expandir a produção de alimentos e de energias renováveis, enquanto agrega cada vez mais práticas sustentáveis”.

(...) A inovação tecnológica na agropecuária é um dos vetores responsáveis pela consolidação de uma economia verde, capaz de ampliar o crescimento econômico a partir da inclusão de processos produtivos mais sustentáveis (...). O investimento em pesquisa e desenvolvimento é consequência da disponibilidade de variedades mais produtivas, eficientes no uso da água e resistentes a condições climáticas adversas. A agropecuária brasileira é um dos exemplos de como a inovação tecnológica potencializa determinado setor econômico de um país, principalmente na viabilização da produção de alimentos, fibras e energia, garantindo a preservação e conservação do meio ambiente (...). Merece destaque a disseminação dos Sistemas Agroflorestais (SAF'S) e do uso da técnica denominada Integração Lavoura-Pecuária-Floresta (ILPF), que promovem o desenvolvimento dessas atividades em sinergia, conservando a biodiversidade, os recursos do solo e da água, aumentando a fixação do carbono atmosférico e elevando a produtividade das propriedades.

(Documento de posicionamento do setor agropecuário na Conferência Rio + 20. CNA: Brasília, 2012).

Esse documento foi produzido especialmente em função da realização da conferência Rio + 20. Diferentemente de outras entidades, como as da Via Campesina, por exemplo, que já tinham um discurso ambiental construído em sua trajetória, a CNA parece tê-lo construído nesse momento. Isso porque nas publicações de anos anteriores, sua enunciação é difícil de ser visualizada. Além disso, a ideia de economia verde é um sentido atribuído ao discurso ambiental que se diferencia do agroecológico defendido, especialmente, pelas entidades ligadas à Via Campesina. O discurso da economia verde carrega uma racionalidade na qual a dimensão econômica é o carro chefe. Isso a aproxima da ideia de agricultura racional que, segundo Féret e Douget (2012, p.96), “justifica a manutenção de um modelo sócio-técnico dominante racionalizando o produtivismo por uma integração e um mínimo de exigências ambientais, excluindo outras considerações de ordem ética e social”.

De toda maneira, o ponto crucial das estratégias discursivas das organizações como a CNA e a ABAG é a articulação de suas demandas políticas com questões socioeconômicas do país: o inegável desempenho do agronegócio para a economia e a ampliação da produção de alimentos num contexto em que o governo federal divulgava o programa Fome Zero¹⁴⁹. De acordo com Mendonça e Rodrigues (1999, p.28) “O discurso não é uma soma de palavras, mas uma consequência de articulações concretas que unem palavras e ações, no sentido de produzir sentidos que vão disputar espaços no social”. A articulação de argumentos visa justamente legitimar determinadas posições dentro de um campo discursivo/político. Dessa forma, a associação entre a necessidade de aumentar a produção de

¹⁴⁹ Segundo seu site oficial, o programa Fome Zero é uma estratégia impulsionada pelo governo federal para assegurar o direito humano à alimentação adequada às pessoas com dificuldades de acesso aos alimentos. Tal estratégia se insere na promoção da segurança alimentar e nutricional, buscando a inclusão social e a conquista da cidadania da população mais vulnerável à fome. (<http://www.fomezero.gov.br>.) Politicamente, o Fome Zero foi a continuidade e ampliação de programas sociais de redução da miséria implantados no país a partir do governo de Fernando Henrique Cardoso (1994).

alimentos e as políticas de combate à fome no Brasil faz parte da tentativa de legitimação do discurso produtivista defendido por essas entidades.

O trecho a seguir sintetiza a perspectiva produtivista da CNA e explicita sua defesa da política do agronegócio.

As estimativas para a agricultura mundial até 2016 indicam que o Brasil tem tudo para avançar na produção. As exportações agrícolas podem garantir o crescimento, apesar da crise. Estimativas confiáveis apontam: em 10 anos, a produção aumentará em mais de 54% e o país responderá por 38% da produção mundial. A expansão ocorrerá tanto graças ao aumento da produtividade como da área plantada. Na prática, significa que o Brasil poderá ter 41% do mercado, ante os 30% de que dispõe hoje. Como prova a história da economia brasileira e como sinalizam as projeções, não estamos falando de qualquer setor. O agronegócio é uma questão de Estado. (www.cna.org.br. Agronegócio: uma questão de Estado, por Kátia Abreu. 16/12/2008).

O papel do agronegócio no contexto atual da economia brasileira serve de substrato para o reconhecimento da legitimidade política da perspectiva de desenvolvimento rural produtivista. Assim, o discurso sociopolítico de afirmação da perspectiva produtivista de desenvolvimento rural, produzido por entidades como a ABAG e a CNA, possui uma espécie de capital simbólico, para fazer uma alusão ao termo usado por Bourdieu (2002), na sua relação com as forças sociopolíticas e o espaço institucional do Estado. Como os interesses desses dois espaços se inter-relacionam, conforme visto no capítulo II, o reconhecimento de sua importância econômica garante, aos segmentos identificados com a perspectiva produtivista, uma valorização política de suas demandas.

Diante da quase inquebrantável posição ocupada em função de seu desempenho econômico, o principal desafio político de entidades como a CNA e a ABAG nos últimos anos foi o de contornar uma possível oposição de caráter socioambiental. Com isso, essas entidades fizeram uma apropriação específica do discurso ambiental em torno de conceitos como o de economia verde, integração lavoura/pecuária/floresta, agricultura de baixo carbono, agronegócio

sustentável, entre outras variações. Essas apropriações possuem um sentido sociopolítico distinto do discurso agroecológico defendido por algumas entidades dos segmentos da agricultura de base familiar. Além disso, a ideia de sustentabilidade do agronegócio foi mobilizada em contextos políticos muito específicos, ou seja, tinha intenções muito pontuais de melhorar a imagem dos segmentos produtivistas e do próprio agronegócio.

Portanto, mesmo assumindo o discurso difuso de uma agricultura sustentável, é preciso entender o significado dado a este termo no conjunto das enunciações dos segmentos que representam a agricultura patronal. Neste sentido, nota-se que a ideia de sustentabilidade possui um caráter diferente daquele veiculado por algumas entidades que representam os segmentos familiares, especialmente os da Via Campesina. Isso porque a ideia de uma agricultura sustentável para estes últimos, como veremos a seguir, implica na superação da dependência das cadeias industriais da agricultura produtivista em direção à autonomia dos agricultores, enquanto o sentido dado pelas entidades como a CNA e a ABAG não pressupõe essa ruptura. Dessa maneira, pode-se dizer que a posição política das entidades eminentemente patronais, no que diz respeito às perspectivas de desenvolvimento rural, está alinhada ao fortalecimento da perspectiva produtivista. Mesmo sabendo que existem experiências de agricultura orgânica feitas por empresas agrícolas, essas não possuem o mesmo sentido atribuído por alguns segmentos de base familiar e também estão, em geral, fundamentalmente associados à reprodução da lógica produtivista.

O que procuramos acrescentar neste tópico foi a dimensão da política como discurso por parte dessas organizações. Assim, concomitante a sua atuação nos espaços institucionais do Estado, essas entidades procuram mobilizar recursos simbólicos com o intuito de legitimar a perspectiva produtivista de desenvolvimento rural. A defesa da biotecnologia dos transgênicos, a defesa da revisão do Código Florestal, a exaltação do desempenho econômico do agronegócio e o sentido do discurso ambiental veiculado por essas entidades, são elementos constitutivos de tal posicionamento dentro do campo sociopolítico. Assim, é possível falar na busca pela afirmação de um discurso hegemônico, no sentido atribuído por

Laclau e Mouffe (1985)¹⁵⁰, em que a perspectiva produtivista é social e economicamente legitimada. Enquanto discurso, a perspectiva produtivista de desenvolvimento rural não é uma exclusividade dos segmentos patronais. Isso porque a natureza sociopolítica de suas entidades representativas aqui analisadas, ABAG e CNA, também não possuem tal exclusividade. Porém, o que se pode afirmar é que essas entidades são eminentemente representativas dos segmentos patronais e que o discurso produtivista possui nelas a sua formulação discursiva mais enfática.

3.6 Organizações ligadas à Via Campesina: um lugar nesse campo!

Se as organizações que representam o setor patronal possuem projetos consideravelmente coesos no que diz respeito às suas perspectivas de desenvolvimento rural, esta máxima torna-se mais complexa em relação às organizações que representam os agricultores de base familiar. A diversidade socioeconômica e cultural que compõe o complexo universo desses agricultores faz com que gravite, nos horizontes políticos de suas entidades representativas, diferentes nuances envolvendo suas perspectivas políticas de desenvolvimento rural. Apesar de algumas diferenças, há um ponto comum de conexão: a busca pelo fortalecimento das formas familiares de produção diante das dificuldades impostas pelo modelo produtivista hegemônico. Com isso, pode-se dizer que há um projeto político comum nos discursos das várias entidades que representam os segmentos da agricultura de base familiar, mas o mesmo é enfatizado com diferentes nuances no que diz respeito à construção de um projeto alternativo de desenvolvimento rural paralelo à perspectiva produtivista. Com base nisso, as entidades representativas da agricultura de base familiar

¹⁵⁰ A ideia de hegemonia, para Laclau e Mouffe (1985), “refere-se à relação na qual um conteúdo particular assume em certo contexto a função de encarnar uma plenitude ausente”. Isso significa que a hegemonia representa um processo de construção política em que são feitos esforços para eliminar contingencialmente as diferenças, a fim de fazer valer um determinado projeto ou perspectiva política. Pode-se dizer que o agronegócio representa este elemento em torno do qual se tenta construir a hegemonia de uma perspectiva de desenvolvimento rural.

serão analisadas aqui em tópicos distintos conforme a ênfase política-discursiva em torno das perspectivas de desenvolvimento rural.

A configuração sociopolítica dos segmentos representativos dos agricultores de base familiar ao longo do século XX apresenta uma coesão no horizonte de suas lutas¹⁵¹, já que, conforme observamos no capítulo I, as mesmas se aglutinavam em torno da reforma agrária e da inserção no modelo da Revolução Verde. Atualmente, sem perder de vista essas reivindicações anteriores, as perspectivas políticas de desenvolvimento rural das entidades e agentes que representam os segmentos da agricultura de base familiar se complexificaram e incorporaram novas bandeiras em seu horizonte de atuação política. Essa amplificação política pode ser observada pela atuação dos grupos sociopolíticos em suas práticas políticas e discursivas, especialmente no que se refere às perspectivas de desenvolvimento rural defendidas politicamente por tais segmentos.

Quando se olha para os discursos proferidos e veiculados pelos segmentos sociais, é preciso sempre ter em mente que os mesmos estão dispostos na dinâmica das disputas políticas e na conjuntura em que foram construídos. Assim sendo, é preciso concordar com Bourdieu (1996, p.18) quando este alerta para a prevenção da leitura substancialista das propriedades intrínsecas de um grupo social, no caso aqui, o conteúdo discursivo das organizações representativas dos agricultores. O que se coloca é o fato de que o que está sendo dito por uma dada organização precisa ser situado no âmbito das disputas pelas políticas de desenvolvimento rural, o que envolve os interesses de seus filiados, dos seus oponentes e do Estado. Logo, o discurso é uma prática política articulada em torno das expectativas presentes no campo sociopolítico.

O trabalho empírico aqui realizado consistiu na análise da produção discursiva de um conjunto de entidades representativas dos segmentos da agricultura de base familiar. Como recorte analítico,

¹⁵¹ A ideia de que a reforma agrária e a inserção no pacote tecnológico da Revolução Verde foram os pontos de coesão na atuação das entidades que representavam os segmentos de base familiar é tomada em seu aspecto predominante. Isso não exclui outras perspectivas menos expressivas, porém presentes nos embates sociopolíticos pelo menos desde a década de 1970. Autores como Almeida (2002) e Brandenburg (2002) sinalizam que já havia pequenos grupos defendendo práticas agroecológicas como forma de contraposição ao modelo produtivista da Revolução Verde no Brasil desde a década de 1970.

serão consideradas as três organizações que representam os agricultores de base familiar ligados à Via Campesina¹⁵² como o Movimento dos Pequenos Agricultores – MPA –, o Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem-Terra – MST – e o Movimento das Mulheres Camponesas – MMC. No tópico seguinte serão analisados a Confederação Nacional dos Trabalhadores na Agricultura – CONTAG – e a Federação Nacional dos Trabalhadores na Agricultura Familiar – FETRAF –. Essa divisão foi feita por dois motivos: pelas nuances político/discursivas no que diz respeito às perspectivas políticas de desenvolvimento rural, enunciadas por essas entidades, e, por uma questão descritiva formal a fim de facilitar o entendimento do texto.

A partir da análise dos documentos produzidos por essas organizações que representam os segmentos dos agricultores de base familiar, pode-se apontar que a perspectiva de desenvolvimento rural compartilhada por elas é a busca pelo fortalecimento da agricultura de base familiar. Dentro desse projeto comum, há diferentes nuances discursivas que constroem certa dualidade: a ênfase na afirmação da agricultura familiar dentro do modelo produtivista hegemônico e a ênfase na ideia de agroecologia como mecanismo de ruptura na direção de outra lógica produtiva. Considerando historicamente a trajetória e os embates sociopolíticos relacionados à agricultura brasileira, entende-se que ambas as posições são condizentes com a necessidade de assegurar um lugar no campo, ou seja, de garantir a permanência das formas familiares de produção na agricultura brasileira.

Um aspecto que chamou atenção na análise foi à ênfase maior dada pelas entidades ligadas à via Campesina na utilização do termo “projeto político”. Esta ênfase é construída através do uso e significação do binômio campesinato/agroecologia, como estratégias políticas de construção de uma perspectiva contraposta ao modelo

¹⁵² A Via Campesina é um movimento social de caráter internacional que se constituiu na década de 1990. Em geral, é composta por um conjunto amplo de organizações e movimentos sociais de vários países que compartilham um projeto político de desenvolvimento rural diferente daquele que está estruturado hegemonicamente na atualidade. No presente trabalho fizemos o recorte de trabalhar com três movimentos ligados à Via Campesina: MPA, MMC e MST. Porém, há outros movimentos vinculados à Via Campesina como os Quilombolas e o Movimento Camponês Popular, por exemplo, que não serão contemplados aqui pelo fato de que isso abriria um leque de questões que fogem ao escopo do presente trabalho.

produtivista hegemônico. Conceber isso como um projeto é significativo no sentido de que se trata de uma ação política concertada tendo em vista a construção de um imaginário político¹⁵³ de oposição à perspectiva produtivista. Mesmo sabendo que os agricultores de base familiar representados estão, invariavelmente, integrados às cadeias do agronegócio, a construção política de superação desse modelo por parte das entidades representativas é significativa por se tratar da ação social de agentes e instituições em um processo de estruturação de novas relações sociais.

Em relação ao projeto político, o MPA enfatiza a ideia da busca pelo fortalecimento de uma agricultura camponesa:

“Agricultura camponesa não é só um jeito de produzir no campo. É um modo de viver. É uma cultura própria de relação com a natureza. É uma forma diferenciada de vida comunitária. Na agricultura camponesa o trabalho é familiar, não assalariado, não capitalista. Mas esta forma de agricultura não se define só pela forma como trabalha, mas pela luta por autonomia frente ao mercado e as políticas de industrialização da agricultura. Essa luta se caracteriza pela produção incessante de uma base de recursos autocontrolada e autogerida (...). A economia camponesa não é apenas uma célula econômica. É um projeto que inclui produção e tecnologia, cultura e relações sociais e interação com a natureza. A virtude de sua economia é constituir-se em unidade de produção e consumo, em ser espaço de convivência (...). O campesinato é compreendido como forma de produzir e viver, com particularidades culturais marcadamente regionais, mas com uma base material comum. A agroecologia representa uma base científica e técnica para qualificar os sistemas camponeses de produção, eliminar o uso de agrotóxicos, superar as cadeias produtivas, construir a soberania alimentar,

¹⁵³ O imaginário político pode ser entendido, de acordo com Laclau (2008, p.10), “como um conjunto de significados que, no âmbito de um determinado complexo ideológico-discursivo, operam como um horizonte, ou seja, como o momento de totalização equivalente de várias confrontações e lutas parciais”.

proporcionar autonomia das famílias camponesas e fazer o enfrentamento do agronegócio”.

<http://www.mpabrazil.org.br/biblioteca/textos-artigos/programa-sustentabilidade-camponesa>).

Para compreender a perspectiva de desenvolvimento preconizada pelo MPA é preciso lembrar a formação desta entidade. Surgido por volta de meados da década de 2000 em função de cisões ocorridas no sindicalismo rural, o Movimento dos Pequenos Agricultores assumiu, desde sua fundação, uma postura mais crítica em relação à inserção dos agricultores de base familiar na lógica produtivista do agronegócio. Com isso, em parceria com alguns intelectuais de esquerda, procurou recuperar todo um aparato conceitual sobre o campesinato e a agroecologia para construir uma proposta alternativa de produção para fazer frente ao modelo hegemônico do agronegócio.

Como se vê no documento citado, a perspectiva de desenvolvimento rural defendida por esta entidade assenta-se na ideia de uma agricultura camponesa de base agroecológica. Com essa construção político/discursiva, busca construir uma plataforma política que valoriza a construção de uma via de desenvolvimento baseada na autonomia dos agricultores de base familiar. Essa ideia de autonomia é mobilizada para contrapor os imperativos do modelo produtivista hegemônico, no qual os agricultores estão submetidos aos desígnios das empresas que fazem parte das cadeias do agronegócio. É de fundamental importância apreender o sentido atribuído aos termos agroecologia e campesinato na enunciação do projeto político do MPA. Ambos os termos são construções políticas que visam demarcar a distinção de seu projeto político em relação à perspectiva produtivista hegemônica.

A ideia da agricultura camponesa com base agroecológica é de que esta “não se trata apenas de uma forma de produzir, mas de um jeito de viver”. Este componente da perspectiva política do MPA sinaliza a distinção do sentido atribuído por essa entidade em relação a outras formas de apropriação da agricultura ecológica. O projeto do MPA implica necessariamente em uma relação de autonomia para com o mercado e está calcado na lógica de trabalho familiar. Esses pressupostos distinguem a perspectiva agroecológica dessa entidade do discurso ambiental difundido por entidades como a CNA e a ABAG, por exemplo, cujos pressupostos consistem na adequação de

algumas práticas ambientais à lógica produtivista vigente. Assim, pode-se dizer que o sentido da agroecologia defendido pelo MPA é politicamente mais amplo em relação às apropriações políticas da agricultura ecológica/sustentável presentes de forma difusa em outras entidades que fazem parte do campo sociopolítico.

Tal como acontece com o termo agroecologia, o mesmo se dá em relação ao termo campesinato. O uso político deste visa marcar uma superfície de separação dentro do campo sociopolítico em relação aos próprios segmentos da agricultura de base familiar. Uma estratégia política/discursiva foi a reinvenção do uso político do termo camponês. Conforme palavras do presidente nacional do MPA:

“Nós começamos isso fazendo um trabalho de pesquisa com apoio do NEAD e da UNESP e produzimos uma coletânea chamada “A história social do campesinato” contendo nove livros e cinco tomos. Com isso, acabamos produzindo um leque grande de documentação sobre o campesinato, principalmente pela recuperação de livros que estavam por aí, mas que estavam esquecidos. Tudo isso foi nos ajudando numa elaboração nova para aquilo que nós chamamos de plano camponês. Tudo isso foi consolidando nossos conceitos e embasando um projeto novo que nós estamos aos poucos tentando consolidar”. (Entrevista realizada em 19/07/2012).

Como se vê, a ideia de uma forma camponesa de produção como alternativa ao modelo produtivista hegemônico é uma construção política mediada pela presença de intelectuais e representantes do movimento social. Em uma conjuntura na qual a inserção de parte dos agricultores de base familiar nas cadeias do agronegócio apresentou aspectos problemáticos como o endividamento dos agricultores e, considerando a emergência do discurso da sustentabilidade ambiental em voga, a busca por legitimação social de um projeto alternativo de agricultura pautou-se na retomada do uso sociopolítico do termo camponês. De certa forma, essa construção funciona como uma identidade, definida por Laclau e Mouffe (1985, p.158) como um conjunto de posições dispersas formuladas a partir das posições antagônicas criadas no âmbito sociopolítico.

Conforme o presidente nacional do MPA mencionado anteriormente:

“Nós lutamos muito pelo PRONAF, parte da nossa luta foi por crédito subsidiado. Depois a gente percebeu que essa conquista se voltou contra nós, porque ela foi sendo direcionada para esse projeto de especialização. O PRONAF foi pensado e funciona a partir da lógica da cadeia produtiva, numa determinada cadeia produtiva. A partir do ano 2003 nós começamos a fazer as críticas ao PRONAF. Nós apresentamos uma proposta de um crédito de reestruturação da propriedade, sendo que nós não tínhamos na época os elementos que temos hoje para discutir esse assunto. Mas nós queríamos que o PRONAF financiasse o sistema de produção camponês e não uma cultura ou uma cadeia produtiva”. (Entrevista realizada 19/07/2012).

A crítica ao PRONAF é feita em função de que este impulsionou, especialmente nos primeiros anos, a inserção dos agricultores de base familiar na lógica produtivista. Posteriormente o programa expandiu suas linhas de crédito no sentido de contemplar diferentes perspectivas de desenvolvimento¹⁵⁴, incluindo desde

¹⁵⁴ Conforme consta na página oficial do MDA, as linhas de crédito atuais do PRONAF são: *Pronaf Custeio*, destinado ao financiamento das atividades agropecuárias e de beneficiamento ou industrialização e comercialização de produção própria ou de terceiros enquadrados no programa; *Pronaf Mais Alimentos – Investimento*, destinado ao financiamento da implantação, ampliação ou modernização da infraestrutura de produção e serviços, agropecuários ou não agropecuários, no estabelecimento rural ou em áreas comunitárias rurais próximas; *Pronaf Agroindústria*, linha para o financiamento de investimentos, inclusive em infraestrutura, que visam o beneficiamento, o processamento e a comercialização da produção agropecuária e não agropecuária, de produtos florestais e do extrativismo, ou de produtos artesanais e a exploração de turismo rural; *Pronaf Agroecologia*, linha para o financiamento de investimentos dos sistemas de produção agroecológicos ou orgânicos, incluindo-se os custos relativos à implantação e manutenção do empreendimento; *Pronaf Eco*, linha para o financiamento de investimentos em técnicas que minimizam o impacto da atividade rural ao

políticas específicas para os diferentes membros do grupo familiar como políticas específicas para o fomento do desenvolvimento de formas alternativas de produção como é o caso do PRONAF agroecologia.

O fato é que no discurso do MPA a crítica à política do Estado para a agricultura familiar visa fortalecer o conceito de camponês, tal como é entendido por Saborin (2009, p.29-30), como uma categoria política. As práticas atribuídas pelo discurso oficial do movimento a uma peculiaridade camponesa foram, de fato, desenvolvidas historicamente pelos agricultores de base familiar que se identificavam e, principalmente, eram identificados, a partir de outras categorias como as de pequeno produtor, por exemplo. A forma de produzir não constitui necessariamente um modo de produção,

meio ambiente, bem como permitam ao agricultor melhor convívio com o bioma em que sua propriedade está inserida; *Pronaf Floresta*, financiamento de investimentos em projetos para sistemas agroflorestais; exploração extrativista ecologicamente sustentável, plano de manejo florestal, recomposição e manutenção de áreas de preservação permanente e reserva legal e recuperação de áreas degradadas; *Pronaf Semiárido*, linha para o financiamento de investimentos em projetos de convivência com o semi-árido, focados na sustentabilidade dos agroecossistemas, priorizando infraestrutura hídrica e implantação, ampliação, recuperação ou modernização das demais infraestruturas, inclusive aquelas relacionadas com projetos de produção e serviços agropecuários e não agropecuários, de acordo com a realidade das famílias agricultoras da região Semiárida; *Pronaf Mulher*, linha para o financiamento de investimentos de propostas de crédito da mulher agricultora; *Pronaf Jovem*, financiamento de investimentos de propostas de crédito de jovens agricultores e agricultoras; Pronaf Custeio e Comercialização de Agroindústrias Familiares destinada aos agricultores e suas cooperativas ou associações para que financiem as necessidades de custeio do beneficiamento e industrialização da produção própria e/ou de terceiros; *Pronaf Cota-Parte*, financiamento de investimentos para a integralização de cotas-partes dos agricultores familiares filiados a cooperativas de produção ou para aplicação em capital de giro, custeio ou investimento; *Microcrédito Rural*, destinado aos agricultores de mais baixa renda, permite o financiamento das atividades agropecuárias e não agropecuárias, podendo os créditos cobrirem qualquer demanda que possa gerar renda para a família atendida. Créditos para agricultores familiares enquadrados no Grupo B e para as agricultoras integrantes das unidades familiares de produção enquadradas dentro dos Grupos A ou A/C da agriculturafamiliar.

(<http://portal.mda.gov.br/portal/saf/programas/pronaf/2258856>).

conforme lembra Shanin (2005), mas uma forma específica de se produzir que pode ser compatível dentro de um modo de produção mais amplo. Já o sentido político do termo camponês, tal como é significado pelas entidades ligadas à Via Campesina, indica uma posição contra hegemônica em relação à agricultura produtivista, na medida em que propõe uma relação de afastamento¹⁵⁵ das prerrogativas do mercado e das cadeias do agronegócio. Neste sentido, o MPA busca construir, em torno do discurso da agricultura camponesa, a fundamentação política de sua perspectiva de desenvolvimento rural contraposta ao modelo hegemônico produtivista.

O Movimento dos Pequenos Agricultores procura reconstruir a imagem da categoria política de um camponês histórico, contrapondo à categoria agricultura familiar. Essa crítica ao termo agricultura familiar deve ser entendida como uma nuance política, pois o projeto político do MPA visa, primordialmente, o fortalecimento da agricultura de base familiar. Por isso, a distinção agricultura familiar/campesinato não está sendo usada para demarcar uma diferença social em termos de forma de produção, mas uma diferença política no âmbito do horizonte das perspectivas de desenvolvimento rural. Isso porque o termo camponês foi resignificado para aproximar o discurso político do MPA a uma concepção de agroecologia contraposta à perspectiva produtivista do agronegócio, demarcação esta nem sempre visível na utilização do termo agricultura familiar por outras entidades e pelo Estado.

Conforme aparece no plano camponês do MPA:

“Entendemos que camponês é todo aquele ou aquela que vive na terra e do que ela produz, plantando e colhendo o alimento que vai à mesa de sua família, na mesa dos trabalhadores urbanos e até mesmo na mesa dos nossos

¹⁵⁵ A forma de conceber a produção e o uso dos recursos de forma otimizada na propriedade constituem o que Van der Ploeg (2008, p.40) denominou de a condição camponesa. Na perspectiva desse autor, essa condição caracteriza-se, entre outras coisas, pela luta por autonomia num contexto caracterizado por relações de dependência, marginalização e privação. Assim, o modo de fazer camponês consiste na criação e desenvolvimento de uma base de recursos, autocontrolada e autogerenciada, que fomentam a autonomia diante das dificuldades de acompanhar as exigências da agricultura produtivista.

exploradores, a classe dominante (...). Sabemos também que o agronegócio no Brasil, os grandes latifundiários junto das empresas que atuam no campo e os governos, tem outro projeto para o campo. Esse projeto é a chamada agricultura familiar, que traz uma visão capitalista da agricultura, por que acredita que um pequeno produtor deve se integrar aos grandes, e propõe uma mudança do jeito de ser das famílias, tornando-as “modernas”, na lógica do mercado e do consumismo do capital. Assim elas produzem monoculturas dentro do pacote químico e também orgânico, este último para vender pra quem tem muito dinheiro. Nesse modelo chamado agricultura familiar os camponeses são explorados, alienados, e perdem totalmente sua autonomia, sua cultura, conhecimentos e valores trazidos por gerações. Para dar sustentação a isso está sendo criado um sistema político e ideológico que passa por programas do governo (PRONAF), cursos profissionalizantes, universidades, meios de comunicação, até a Embrapa, que direcionam suas pesquisas e programas para o agronegócio. Assim a agricultura camponesa fica relegada a 2º plano”. (III encontro nacional do MPA. Plano camponês por soberania alimentar e poder popular, 2009).

Nota-se que o MPA tece uma linha argumentativa que critica a inserção dos agricultores de base familiar na lógica do agronegócio, ou seja, em um modelo tecnológico/produtivo baseado na dependência do agricultor em relação às empresas que controlam as respectivas cadeias produtivas. A perspectiva de desenvolvimento construída pelo MPA considera a superação de tal dependência como uma condição *sine qua non* para a permanência dos agricultores de base familiar na agricultura brasileira. Por se tratar de uma categoria utilizada pelo Estado e defendida por outras entidades representativas, tal crítica está situada na superfície dos embates políticos, afinal, o projeto camponês do MPA também está assentado na agricultura de base familiar.

Uma das ações políticas mais concretas do MPA, bem como de outros movimentos como o MMC, na construção política de sua perspectiva de desenvolvimento rural, tem sido o de estimular a

recuperação das sementes crioulas e do saber popular como estratégias de fortalecimento da autonomia dos agricultores. Segundo o documento denominado Plano Nacional de Sementes Crioulas:

É importante que as famílias guardiãs de cada variedade sejam de diferentes regiões do Estado, de modo que se diminui o risco de perder a variedade por seca ou outros problemas; devemos buscar a produtividade das variedades, mas também a capacidade de produção em consorciamentos; garantir a diversificação das sementes, espécies e variedades, sem perder qualidade e identidade de cada uma; organizar grupos de produção nas comunidades para garantir ter um volume de produção e garantir o não cruzamento das diferentes variedades cultivadas pelas famílias; é fundamental trabalharmos a transição à agroecologia, cuidar do solo, melhorar a sua saúde. Sem um solo com saúde será muito difícil produzir; devemos obrigar que quem tenha que se adequar para não contaminar as sementes seja quem planta os transgênicos e não as famílias que plantam o crioulo. (Construindo o novo caminho da roça: plano nacional de sementes crioulas rumo à soberania genética. MPA, julho de 2012).

Como se vê, na atuação política dessas organizações há um conjunto de ações práticas sendo desenvolvidas na direção da viabilização da perspectiva de autonomização dos agricultores de base familiar. A organização do resgate das sementes crioulas, de sua reprodução e da sua reinvenção, conforme a perspectiva agroecológica, faz parte do projeto político de contraposição ao controle exercido pelas grandes corporações do agronegócio no que diz respeito ao domínio das sementes. Isso porque, desde as sementes híbridas até as transgênicas na atualidade, foi estabelecido um processo de dependência econômica que restringe a autonomia e a própria sustentabilidade das formas familiares de produção.

O MPA parte desse projeto político alternativo para retomar questões históricas dos embates sociopolíticos da agricultura

brasileira, como é o caso da reforma agrária. Segundo o presidente nacional do MPA:

“a nossa rota de ação é de afirmação da agricultura familiar camponesa, para mostrar que essa é a única forma de agricultura capaz de apresentar soluções para os grandes dilemas da sociedade atual – comida, energia e meio ambiente – reagindo à questão do aquecimento global com outra forma de relação com a natureza, reagindo à crise alimentar com produção de alimentos e reagindo a crise energética com produção de energia numa relação de equilíbrio entre essas três coisas. É só afirmando esse modo de fazer agricultura que vai possibilitar transformação da agricultura camponesa numa questão nacional e, a partir daí retomar a discussão da questão agrária”. (Entrevista realizada em 19/07/2012).

Nesse caso, a preocupação principal é afirmar a eficiência social, econômica e ambiental da agricultura camponesa como ponto de partida para reivindicar a reforma agrária. De certa forma, essa posição reconhece a dificuldade de legitimação social da reforma agrária diante dos resultados econômicos gerados pelo modelo produtivista. Entretanto, a partir do discurso da sustentabilidade ambiental figurado na ideia de agroecologia, o MPA procura construir uma nova retórica de legitimação do discurso da reforma agrária.

Outra entidade ligada à Via Campesina que trilha um caminho semelhante em termos de perspectiva política de desenvolvimento rural é o MMC. A construção política do termo camponês aparece no seguinte documento divulgado na página do movimento:

“Fizemos debates sobre a categoria camponesa que compreende a unidade produtiva camponesa centrada no núcleo familiar a qual, por um lado, se dedica a uma produção agrícola e artesanal autônoma com o objetivo de satisfazer as necessidades familiares de subsistência e, por outro, comercializa parte de sua produção para garantir recursos necessários à compra de produtos e serviços que não produz. Neste sentido, mulher camponesa é aquela que, de uma ou de outra maneira, produz

o alimento e garante a subsistência da família. É a pequena agricultora, a pescadora artesanal, quebradeira de coco, as extrativistas, as arrendatárias, as meeiras, as ribeirinhas, as posseiras, as sem-terra e as indígenas (...). Assim, decidimos no ano de 2003, após várias atividades realizadas com os grupos de base de várias regiões do país, a chamá-lo de Movimento das Mulheres Camponesas”. (<http://www.mmcbrasil.com.br/menu/historia.html>).

O MMC foi criado oficialmente em 2004, portanto, no mesmo contexto do MPA. A trajetória histórica do MMC pode ser vista em autoras como Boni (2012). De acordo com a tese desta autora, o MMC surgiu a partir do Movimento das Mulheres Agricultoras – MMA – que, durante as décadas de 1980-1990, teve um importante papel político na conquista de direitos sociais. A transição para o MMC, conforme Boni (2012, p.72), foi impulsionada pelas transformações sociais que colocaram novas questões e exigiram novas posturas políticas por parte do movimento, dentre elas o ecofeminismo¹⁵⁶.

O que interessa aqui é a dimensão sócio-histórica da reconstrução política do conceito de camponês. A ideia recorrente, no uso político do termo camponês por movimentos como o MMC, é a da afirmação de uma autonomia para as diversas categorias de trabalhadores rurais citadas no documento anterior. Na ótica do movimento, diante da dominação exercida pelos mecanismos de controle imanentes ao modelo produtivista hegemônico, simbolizado atualmente pelo agronegócio, a alternativa política de permanência de parte dos agricultores de base familiar no campo é perpassada pela construção da autonomia. Nisso, é feita a combinação entre campesinato e agroecologia, significados enquanto formas de se

¹⁵⁶ De um modo geral o ecofeminismo pode ser considerado um movimento social que faz uma interconexão entre a natureza e o feminino. Nisso, luta contra a exploração predatória feita sobre a natureza pelas formas de produção hegemônicas, bem como contra a dominação patriarcal da sociedade. É claro que há uma pluralidade de teorias definidoras do ecofeminismo que não cabe referenciar e, mesmo sabendo da importância do ecofeminismo no projeto político do movimento, o que interessa na discussão que está sendo feita aqui é a dimensão da perspectiva de desenvolvimento rural em um âmbito mais geral.

produzir e de viver, como componentes da proposta de soberania alimentar¹⁵⁷. Isso pode ser observado em um documento produzido pelo MMC que enfatiza a necessidade da reconversão agroecológica:

“Defendemos que a produção camponesa deve ser agroecológica, que venha proporcionar a autonomia das famílias no auto-sustento e renda integrando campo e cidade. Para isso é preciso pensar o acesso e controle dos meios de produção (terra, equipamentos, tecnologia), que possa garantir a segurança e a soberania alimentar, a recuperação das sementes crioulas ou tradicionais, respeitando a biodiversidade local e regional”. (Cartilha do MMC, ano 2008, p.30).

O que interessa aqui é analisar que no campo sociopolítico¹⁵⁸ há segmentos de contraposição ao modelo agrícola hegemônico que se constituem a partir de um discurso que reinventa a dimensão política do termo camponês. Este, combinado a um determinado sentido atribuído ao termo agroecologia, fundamenta a perspectiva política de desenvolvimento rural para o movimento. A ideia de soberania alimentar sintetiza a construção da legitimidade política desse projeto

¹⁵⁷“La Soberanía Alimentaria requiere: dar prioridad a la producción de alimentos para mercados domésticos y locales, basados en explotaciones campesinas y familiares diversificadas y en sistemas de producción agroecológicos; asegurar precios justos para los campesinos, lo que significa el poder para proteger los mercados interiores de las importaciones a bajo precio y dumping; acceso a la tierra, al agua, a los bosques y a la pesca y otros recursos productivos através de una redistribución genuina, no con las fuerzas del mercado y reformas del mercado de la tierra, financiados por el Banco Mundial; reconocimiento y promoción del papel de la mujer en la producción alimentaria y acceso equitativo y control de los recursos productivos”.

(Declaración política Foro de los ONGs- Cumbre FAO, 14/jun/2002).

¹⁵⁸ Algumas ações políticas recentes que manifestam oposição ao modelo produtivista podem ser citadas, como a ocupação da Embrapa em Goiás e as manifestações do MPA no *stander* da CNA durante a conferência Rio+20. No primeiro caso, revelam o descontentamento com uma instituição pública de pesquisa voltada para o modelo produtivista; no segundo o embate contra um discurso paralelo, de sustentabilidade do agronegócio, preconizado por algumas entidades patronais.

na medida em que referenda a sustentabilidade socioambiental da produção agrícola, a proteção dos mercados para assegurar o acesso aos alimentos por parte da população, a produção de alimentos saudáveis e a soberania dos recursos produtivos de cada país.

Com isso a perspectiva de desenvolvimento rural defendida pelo MMC pode ser visualizada nos seguintes documentos divulgados no site oficial do movimento:

“Continuar no campo, produzindo alimentos, preservando a vida, a natureza e desenvolvendo um projeto popular para agricultura através da agroecologia; preservação da biodiversidade, do uso de plantas medicinais, da recuperação de sementes como patrimônio dos povos, da alimentação saudável como soberania das nações, da diversificação da produção e da valorização do trabalho das mulheres (...). O projeto popular para a agricultura camponesa defende políticas públicas para a agricultura que garantam a permanência da agricultura familiar no campo; defesa, proteção e multiplicação da biodiversidade; uso sustentável dos recursos naturais construindo um novo modelo energético; direito de acesso à terra através da reforma agrária e contra o latifúndio, estabelecendo limites à propriedade da terra; redes solidárias de consumo e comercialização dos produtos; desenvolvimento de tecnologias voltadas para facilitar a produção de alimentos saudáveis”

(<http://www.mmcbrasil.com.br/site/node/47>).

Como se vê, há um conjunto de estratégias que articula a autonomia camponesa, as práticas agroecológicas e a soberania alimentar. A combinação desses elementos constitui não só a contraposição política ao modelo produtivista hegemônico, como busca fortalecer as reivindicações históricas dos segmentos da agricultura de base familiar, agora incorporando a ideia de uma perspectiva agroecológica como fundamento político de um projeto alternativo de desenvolvimento rural no âmbito das disputas sociopolíticas. Uma estratégia discursiva recorrente em todas as entidades que representam os segmentos da agricultura de base

familiar – tanto as ligadas à Via Campesina como as demais – é a de atribuir à agricultura de base familiar a produção de alimentos. É recorrente na produção discursiva dessas entidades a utilização da cifra de que 70% dos alimentos consumidos no Brasil são produzidos pela agricultura de base familiar. Com esse número associado ao discurso da soberania alimentar, essas entidades procuram construir a legitimidade política de suas reivindicações.

Também ligado à Via Campesina, o MST é outra entidade que compartilha, atualmente, o discurso de oposição ao modelo produtivista hegemônico. Sua principal bandeira de luta, a reforma agrária, é significada politicamente em função da oposição à perspectiva produtivista hegemônica. Discursivamente, a reforma agrária é concebida pelo MST como parte de uma luta maior contra as formas capitalistas de exploração materializadas nas empresas vinculadas ao agronegócio, especialmente nas indústrias multinacionais vinculadas a estas cadeias, nos transgênicos e na grande propriedade rural, ainda denominada de latifúndio pelo movimento.

A perspectiva política de desenvolvimento rural do MST, nas últimas décadas, tem sido enfática na crítica ao modelo produtivista hegemônico. Conforme pode ser visto no seguinte documento divulgado no site oficial do movimento:

“Nos últimos anos, a produção da agricultura brasileira vem sendo dominada por um novo modelo econômico que ficou conhecido como agronegócio. Ele é mais do que uma palavra, representa um modelo de produção agrícola que se caracteriza por organizar a produção dos bens agrícolas em grandes extensões de lavoura em fazendas de grandes proprietários. Lá, eles se especializam em um produto, como soja, arroz, cana e, portanto, aplicam a monocultura. Para que uma lavoura seja especializada num só produto, eles precisam aplicar muito veneno para matar todas as demais formas de vida vegetal (pequenas ervas e outras plantas) e vida animal, como bactérias (...). Além disso, como usam muitos insumos das indústrias (fertilizantes químicos, venenos, sementes transgênicas) e depois vendem para o mercado externo, eles estão aliados com grandes

empresas transnacionais. Estas empresas são, na verdade, as que ganham mais dinheiro com a produção agrícola brasileira, porque ganham dinheiro vendendo os adubos, venenos, máquinas, e ganham dinheiro depois, controlando a venda dos produtos no exterior”. (<http://www.mst.org.br/sites/default/files/panfleto.agronegocio.pdf>).

A crítica ao agronegócio envolve as multinacionais e as tecnologias incentivadas por estas, como é o caso dos transgênicos. A associação entre o agronegócio e as multinacionais resulta no entendimento de que estas últimas são forças sociais que atuam em nome de um projeto político de dominação e exploração no campo. Alguns títulos de matérias ilustram a ideia (Monsanto é símbolo de destruição na agricultura; Ditadura transgênica; Transgênico para dominar a agricultura; Soja orgânica x soja transgênica, etc) de que, ideologicamente, a reforma agrária é uma forma de romper com essas forças de dominação.

Discursivamente, na acepção do MST, tanto os transgênicos, quanto a expansão das plantações de *eucaliptos* e *pinus* para a produção de papel e celulose são empreendimentos de um projeto de desenvolvimento rural pertencente ao chamado agronegócio. Este é empreendido para designar um conjunto de interesses socioeconômicos¹⁵⁹ e políticos que atuam sobre a agricultura, promovendo a continuidade do processo de concentração da terra, da exploração camponesa e da degradação ambiental, característicos da agricultura produtivista. Discursivamente, no modelo do agronegócio:

¹⁵⁹ Por isso, as ações da Via Campesina consideram a ação das multinacionais como uma das principais forças a ser combatida, pois representam as forças sociopolíticas de oposição à agricultura camponesa. Um dos atos políticos mais polêmicos empreendidos pelo MMC foi a destruição de um laboratório de mudas de eucaliptos da Aracruz no Rio Grande do Sul no ano de 2006. Conforme relatos de representantes da Via Campesina, relatados à imprensa, esse ato foi um protesto contra a expansão do “deserto verde e do latifúndio verde”(08/03/2006).

<http://www1.folha.uol.com.br/folha/brasil/ult96u76373.shtml>). Análises mais detalhadas deste evento podem ser encontradas em Paulilo (2007) e Berger (2006).

“Os agricultores tendem a serem “empregados disfarçados” do complexo agroindustrial que controlará o processo de produção de acordo com seus interesses de acumulação de maior capital. Os agricultores são tencionados a assumir maiores riscos e a produzir de acordo com as normas da indústria, interessada em vender mais insumos e adquirir matérias-primas mais baratas. O resultado é uma maior exploração dos agricultores e do meio ambiente e a destruição da soberania alimentar de povos inteiros”. (www.mst.org.br/. Soja Orgânica versus Transgênica. 30/10/2006).

A percepção política da insustentabilidade do modelo produtivista para a agricultura de base familiar é o fio condutor das críticas das organizações camponesas ao modelo do agronegócio. Os embates contra os agrotóxicos, os transgênicos e as plantações comerciais de *eucaliptos e pinus*, são a expressão dessa percepção, ainda que muitos dos agricultores representados por tal perspectiva política utilizem práticas agrícolas nem sempre condizentes com o discurso de suas entidades representativas. O que o discurso da Via Campesina apresenta é a tentativa de construção de um projeto de desenvolvimento rural orquestrado na oposição à agricultura industrial, pois, nesta, a dependência em relação aos setores da cadeia do agronegócio inviabiliza a sustentabilidade das formas familiares e camponesas.

O MST compartilha dos mesmos pressupostos políticos do MPA e do MMC no que diz respeito à crítica ao modelo produtivista hegemônico. De todas as entidades analisadas, o MST foi a que elaborou a crítica mais incisiva acerca da utilização das sementes transgênicas que, conforme visto anteriormente, representa um dos ícones da lógica produtivista na atualidade. Os discursos a seguir foram produzidos durante a década de 2000, período significativo nas discussões acerca da liberação dos transgênicos no Brasil, e veiculados no site oficial do MST.

A existência dos pequenos agricultores é dificultada pelo uso da transgenia na agricultura na mesma medida em que estes são obrigados a seguir a estratégia das grandes multinacionais, tendo em vista a “silenciosa” contaminação

genética que está em curso. Como a soja transgênica está patenteada como propriedade intelectual de uma empresa e sua expansão, em função do risco de contaminação de lavouras vizinhas, tende a impedir o cultivo da soja convencional, a dependência dos agricultores em relação às empresas fornecedoras de insumos passa a ser integral (...). A transgenia é introduzida e controlada pelo grande capital, que tem interesse em apontar o rumo da agricultura para garantir a obtenção de lucro e a apropriação do trabalho das pessoas (...). Além dos riscos à saúde, o crescimento do cultivo em nível mundial está causando aumento do consumo de pesticidas e agrotóxicos, pois algumas ervas daninhas estão se tornando resistentes aos defensivos que são vendidos associados às sementes transgênicas. Além disso, apenas quatro empresas multinacionais dominam quase todo o mercado de transgênicos no mundo e 49% de todo o mercado geral de sementes. (<http://www.mst.org.br/especiais>).

Essa oposição formal à política de liberação dos transgênicos no Brasil foi mais explícita no MST do que nas demais organizações que compartilham o discurso de um projeto político contra-hegemônico de desenvolvimento rural. Isso se deve em parte ao próprio contexto, pois enquanto as demais entidades estavam em formação naquele período, o MST já tinha seu espaço de atuação consolidado. Além disso, percebe-se que a ênfase do discurso culmina na ideia de dominação do capital internacional sobre a agricultura brasileira, aspecto que pode ser atribuído à formação ideológica presente no MST.

O MST, atualmente, também se apropriou do termo agroecologia dando-lhe um significado político que fundamenta sua contraposição ao modelo produtivista hegemônico. Essa inclinação do MST à perspectiva agroecológica pode ser entendida como uma resignificação em sua perspectiva política de desenvolvimento rural, pois anteriormente o movimento não compartilhava desse ideário, conforme informam autores como Borsato e Carmo (2013). Com isso,

campesinato e agroecologia são descritos pelo MST do seguinte modo:

Nós, os movimentos sociais do campo, organizados na Via Campesina, defendemos o modelo camponês da agricultura familiar; nesse modelo, se organiza a produção agrícola baseada numa agricultura diversificada, em que um produtor planta diversos produtos e assim a natureza fica em equilíbrio e não precisa usar venenos; precisamos organizar agroindústrias na forma de cooperativas em todo interior, para beneficiar os produtos, gerar emprego e impedir o êxodo rural; conservar, valorizar e multiplicar nossas próprias sementes que não podem ser propriedade privada de nenhuma empresa; uma agricultura que respeita a floresta; uma agricultura que use outras técnicas de produção da agroecologia para não precisarmos usar venenos que são uma invenção das indústrias; a reforma agrária é uma forma de combater a concentração da propriedade e distribuir a terra tendo em vista um novo modelo agrícola de produção sadia de alimentos; para que esse modelo seja predominante, é preciso que o governo federal crie vergonha e passe a priorizar esse tipo de produção em vez do agronegócio (...). Basta de enganar o povo! Por um novo modelo de agricultura para o Brasil já! (<http://www.mst.org.br/sites/default/files/panfleto.agronegocio.pdf>, agosto de 2009).

Estudos realizados por autores como Borsato e Carmo (2013) ajudam a compreender a inclinação do MST em direção a essa linha discursiva. De acordo com os estudos desses autores, a vinculação do MST à Via Campesina, o contexto de fortalecimento do agronegócio a partir da política de abertura dos mercados agrícolas na década de 1990, a redução do programa de crédito especial para reforma agrária nesse mesmo período e o fortalecimento do discurso ambiental, em conjunto, são fatores que contribuíram para a mudança do discurso do MST em direção à agricultura camponesa e agroecologia. No documento referido, nota-se que a ideia de uma agricultura baseada na agroecologia se faz de forma articulada com discursos já consagrados pelo movimento como os da reforma agrária, das agroindústrias

familiares e das formas cooperativas de produção e comercialização. A novidade é que, tal como entidades como a CNA utilizam a eficiência do agronegócio como forma de legitimação de uma dada perspectiva de desenvolvimento rural, o MST busca um ancoradouro político na agroecologia para sustentar sua perspectiva de desenvolvimento rural baseada na reforma agrária redistributivista.

Portanto, as entidades ligadas à Via Campesina analisadas aqui compartilham os mesmos elementos discursivos na formulação de uma contraposição ao modelo produtivista hegemônico. O uso político dos termos campesinato e agroecologia, na atualidade, tem sido a estratégia discursiva de construção de uma perspectiva política de desenvolvimento rural que enaltece a busca pela autonomia dos agricultores de base familiar em relação às indústrias. O MST, o MPA e o MMC têm significado os termos camponês e agroecologia para indicar uma forma de produzir e viver pautada na sustentabilidade socioambiental dos sistemas de produção. Esta articulação política/discursiva não só contrapõem-se à perspectiva produtivista, cujos desequilíbrios socioambientais a têm caracterizado historicamente, como busca construir uma nova perspectiva de desenvolvimento rural para os segmentos da agricultura de base familiar.

É importante notar que todo esse arcabouço discursivo é mobilizado para reafirmar as demandas políticas históricas desses segmentos: reforma agrária e políticas diferenciadas para a agricultura de base familiar. Tal como as entidades patronais mobilizam o discurso ambiental para legitimar a eficiência e o compromisso social do agronegócio, as entidades ligadas à Via Campesina utilizam os termos camponês e agroecologia para estabelecer uma posição crítica à perspectiva produtivista. Em ambos os casos, visualiza-se a busca pelo fortalecimento de suas demandas diante das políticas públicas numa conjuntura em que a questão ambiental ganhou relevância na legitimação das perspectivas de desenvolvimento rural.

3.7 CONTAG e FETRAF

A CONTAG e a FETRAF foram aqui agrupadas em função de sua particularidade na ênfase em torno de um projeto alternativo de desenvolvimento rural. Pode-se dizer que, embora compartilhem do projeto das entidades citadas anteriormente, suas posições são mais pragmáticas e realistas quanto à construção de outra perspectiva de

desenvolvimento assentada na agroecologia. Apesar de sua postura menos enfática no que diz respeito a afirmação da agroecologia, tem ocorrido uma aproximação dessas entidades na direção do discurso elaborado pelas entidades associadas à Via campesina.

A análise dos documentos de organizações como a CONTAG permitiu identificar duas disposições discursivas por parte dessa entidade no que diz respeito à sua perspectiva política de desenvolvimento rural. A primeira faz parte de sua plataforma política histórica na qual a reforma agrária e a inserção da agricultura de base familiar nas políticas públicas compõem a tônica discursiva. A segunda vem sendo construída paralelamente desde o final da década de 1990 e foi sistematizada na década de 2000, especialmente no ano de 2009, com a realização do X Congresso Nacional do Movimento Sindical dos Trabalhadores e Trabalhadoras Rurais – MSTTR –, no qual a CONTAG enfatizou o Projeto Alternativo de Desenvolvimento Rural Sustentável e Solidário – PADRSS –. Neste projeto há uma maior aproximação da CONTAG para com a perspectiva defendida por entidades como o MPA, o MST e o MMC.

Por se tratar da mais antiga entidade representativa dos agricultores de base familiar, a CONTAG¹⁶⁰ carrega consigo as principais bandeiras políticas e históricas desses segmentos, conforme análise feita no capítulo I deste trabalho: a reforma agrária e a maior inserção nas políticas agrícolas do Estado. A retórica discursiva da CONTAG enfatizou, historicamente, a ampliação das políticas de fortalecimento da agricultura familiar e da necessidade de se fazer reforma agrária. A análise dos discursos da CONTAG permitiu identificar a atuação da entidade junto ao governo para acelerar os processos de desapropriação, fundamento principal da perspectiva redistributivista de reforma agrária.

Conforme o editorial do Jornal da CONTAG assinados pelo seu presidente:

“Os pontos principais das reivindicações de política agrícola e meio ambiente foram atendidos pelo governo federal. A única exceção foi a pauta de reforma agrária, que continua travada devido à redução das metas de

¹⁶⁰ Dentre as organizações que representam a agricultura de base familiar, a Contag é a que lida diretamente com os assalariados rurais. Por tal motivo, as discussões acerca dos direitos trabalhistas estão mais em evidência nessa organização do que nas outras.

assentamento e do não cumprimento da promessa de atualização dos índices de produtividade rural”. (Jornal da CONTAG, ano VI, número 58, maio/junho 2009, p.02).

“Nós precisamos desideologizar o debate sobre a reforma agrária e buscar apoio na sociedade civil, para reforçar a luta pela atualização dos índices de produtividade rural e mostrar que a desapropriação de terras improdutivas vai gerar empregos, aumentar a produção e baratear o preço dos alimentos e trazer paz para o campo”. (Jornal da CONTAG, ano VI, número 61, agosto/setembro 2009, p.02).

“O país ainda está em dívida com a reforma agrária, pois há uma enorme demanda por desapropriações, um grande passivo nos assentamentos e uma situação de violência e impunidade no campo. Esse modelo agrário implementado no Brasil demonstra que a opção dos sucessivos governos foi na preservação do latifúndio e exploração da monocultura. E o aprofundamento desse padrão vem fazendo com que o campo, cada vez mais, se transforme em um lugar sem gente, sem recursos naturais e sem produção de alimentos”.

<http://www.contag.org.br/index.php?modulo=portal&acao=interna&codpag=261&nw=1>

A CONTAG, através de movimentos como o “Grito da Terra Brasil¹⁶¹”, tem mantido a pauta da reforma agrária na sua agenda de luta. Como se vê nos extratos citados, os discursos da CONTAG

¹⁶¹ O Grito da Terra Brasil é uma mobilização promovida pela Contag e apoiada por suas federações estaduais filiadas, por sindicatos de trabalhadores rurais, bem como por outras representações dos agricultores de base familiar. A pauta do Grito da Terra Brasil é ampla e reúne reivindicações relativas às políticas agrícolas (assistência técnica, crédito), à reforma agrária (desapropriação de terras e criação e manutenção de assentamentos), às questões salariais (cumprimento e ampliação das leis trabalhistas) e às políticas sociais (saúde, previdência, educação e assistência social). A mobilização também defende os interesses das mulheres trabalhadoras rurais e da juventude rural.

revelam sua atuação política no âmbito do espaço institucional do Estado reiterando o discurso da questão agrária. O interessante é perceber a forma como este discurso está sendo articulado na atualidade. As mudanças socioeconômicas ocorridas na agricultura brasileira nas últimas décadas, especialmente com a expansão do agronegócio, de certa forma, impuseram novas condições para a legitimidade política e social do discurso da reforma agrária. E é neste sentido que a política da revisão dos índices de produtividade para fins de desapropriação tem sido uma das principais frentes de atuação da entidade. A questão da revisão dos índices de produtividade é reveladora dos embates sociopolíticos em torno do desenvolvimento rural. Por um lado, os representantes do agronegócio exaltam a eficiência produtiva do setor; por outro a demanda por reforma agrária é justificada pela não eficiência social dessa produtividade.

A busca pela legitimação de uma política de reforma agrária por parte da CONTAG difere sutilmente do discurso dos movimentos ligados à Via Campesina. Como foi visto anteriormente, o MST busca essa legitimação a partir de matizes ideológicas de contraposição ao agronegócio, às multinacionais e ao latifúndio histórico presente na sociedade brasileira; o MPA busca essa legitimidade no discurso ambiental da agroecologia e, por sua vez, a CONTAG procura apoiar-se no seu projeto denominado de “rural com gente”¹⁶², ou seja, em um projeto de desenvolvimento rural no qual não é somente a dimensão produtiva da agricultura que está em questão, mas a concepção do rural como um espaço econômico, social, cultural e ambiental.

Essas sutis diferenças na retórica discursiva das entidades citadas possuem um ponto nodal de conexão: a histórica defasagem em termos de política agrícola e agrária para os segmentos da agricultura de base familiar. Embora a própria CONTAG reconheça avanços na primeira, a segunda continua recebendo pouca atenção por parte do Estado. Além disso, como vem sendo discutido ao longo desse trabalho, o embate reforçado pela atuação da CONTAG é de

¹⁶² O termo “rural com gente” parece ser a principal especificidade da perspectiva de desenvolvimento rural que emerge de conselhos como o CONDRAF e que, de certa forma, faz parte do horizonte de atuação do MDA. Diferentemente do discurso da sustentabilidade que se tornou algo genérico, o projeto de um rural com gente possui um imaginário social em torno do perfil dos agricultores, da forma de se produzir, das relações sociais de produção, do tipo de propriedade, enfim, da concepção do rural como um espaço social de produção e de vida.

natureza sociopolítica. Mesmo que ambos os segmentos estejam inseridos na lógica produtiva do agronegócio, o que relativiza a ideia de um campo de oposição formal do ponto de vista econômico-produtivo, as disposições políticas e históricas em torno da questão agrária continuam balizando tal oposição. O interessante aqui é perceber que a reforma agrária continua fazendo parte dos embates sociopolíticos. A relação texto/contexto, ou seja, o texto em si e a ordem do discurso que o produziu, defendida por Fairclough (2003) na análise do discurso, pode ser usada aqui para compreender o sentido dos discursos em torno da reforma agrária.

Diferentemente das enunciações clássicas acerca da reforma agrária no Brasil, pautadas em função de uma demanda social e econômica presente no campo, pela presença significativa do latifúndio improdutivo, pela necessidade de aumentar a produção de alimentos na agricultura para abastecer o mercado interno em expansão, bem como por questões ideológicas que a fundamentavam, recentemente a reforma agrária está sendo defendida discursivamente com novos argumentos¹⁶³. Diante do desenvolvimento do agronegócio nas últimas décadas, o discurso da justificação da reforma agrária nas entidades sociopolíticas tem deslocado parcial e relativamente sua ênfase do latifúndio improdutivo para uma enunciação que enfatiza o desempenho da agricultura familiar na produção de alimentos e geração de emprego no campo, bem como na insustentabilidade socioambiental do agronegócio – neste caso, politicamente associado aos segmentos patronais.

Ambos os argumentos são objetos de disputa, pois enquanto as entidades representativas da agricultura de base familiar divulgam números que exaltam o papel desse segmento na produção de alimentos, as entidades alinhadas ao discurso produtivista atribuem tal feito ao agronegócio. A retórica das perspectivas alternativas de desenvolvimento rural é elaborada a partir da enunciação dos danos ambientais causados pela agricultura produtivista, enquanto os defensores desta, por sua vez, consideram ter feito grande

¹⁶³ Isso não significa que houve uma superação do discurso tradicional contra o latifúndio e a concentração fundiária, mas um acréscimo de novas formas de legitimação para uma demanda política em função do contexto de expansão do agronegócio. Fairclough (2003, p.06) lembra que a compreensão do discurso não é possível sem situar o contexto em que as pessoas falaram ou escreveram. Por isso, entende-se o porquê desses novos argumentos usados para justificar uma política de reforma agrária.

contribuição ao meio ambiente ao elevar a produção agrícola sem ter ampliado na mesma proporção a área cultivada. Não interessa aqui avaliar a veracidade dos números apresentados, mas apontar o lugar de temas como o sentido da produção de alimentos e a questão ambiental nos embates político/discursivos.

Essa guinada discursiva e o caráter incisivo de sua utilização, pelas diferentes entidades, indica que as disputas sociopolíticas em torno do rural na atualidade perpassam a busca de legitimação de diferentes perspectivas de desenvolvimento. Por isso, a estratégia político/discursiva das entidades que a defendem na atualidade tem sido a de buscar sua legitimidade a partir da construção de outras perspectivas de desenvolvimento rural, nas quais o discurso ambiental das entidades de base familiar procura distinguir-se do elaborado pelas entidades patronais.

Isso não quer dizer que anteriormente não houvesse tal perspectiva conforme indicam estudos de Picolotto (2011), afinal, tanto os teóricos da questão agrária nas décadas de 1950-1960 quanto os ideólogos do MST nos anos posteriores tinham em mente a projeção de outra perspectiva de desenvolvimento rural. O que parece ter mudado é o discurso pela legitimação da reforma agrária. Anteriormente esta era encontrada primordialmente nas questões socioeconômicas do campo e, atualmente, sem necessariamente descartar esses pressupostos¹⁶⁴, a reforma agrária está sendo defendida também em função de outros elementos presentes no plano político-discursivo, como é o caso da questão socioambiental.

Outro componente enfático do discurso da CONTAG tem sido o do fortalecimento da agricultura familiar. Pode-se dizer que o fortalecimento da agricultura familiar emergiu, enquanto discurso sociopolítico, como uma forma de reivindicação para atender aos

¹⁶⁴ É importante ressaltar que há uma ampla literatura que justifica a não legitimidade socioeconômica da reforma agrária na atualidade. O pressuposto desses teóricos é o de que não há mais demanda social por reforma agrária no campo na maior parte das regiões do país, especialmente pelo desempenho produtivo do agronegócio que transformou o latifúndio improdutivo em empresas agrícolas que utilizam tecnologia de ponta. Além disso, procuram justificar a não legitimidade da reforma agrária a partir de exemplos de assentamentos rurais que não foram bem sucedidos, especialmente pelo fato de recrutar pessoas das periferias urbanas, ou seja, sem uma identidade de agricultores. Esses posicionamentos podem ser encontrados em autores como Navarro (2002; 2008; 2011) e Xico Graziano (2004).

segmentos precariamente inseridos no processo de modernização da agricultura e não atendidos pelas políticas públicas. Nos últimos anos, diante da expansão de uma política de crédito diferenciada para os segmentos da agricultura de base familiar, a CONTAG passou a defender sua qualificação.

Sobre essa inserção o secretário de política agrícola da CONTAG afirmou que:

“Não adianta, a lógica da competitividade é inevitável. Se o agricultor familiar está produzindo 60 sacas de milho para vender por 10 reais, não vai ter lucro mesmo. O que ele precisa fazer então? Ele precisa produzir 100 a 150 sacas no mesmo espaço para aumentar sua renda, isso é fato, não adianta fugir. Então tem duas coisas urgentes: é preciso disseminar as tecnologias existentes, tornar a agricultura familiar competitiva e criar a consciência nos agricultores para formar cooperativas”.
(Entrevista realizada em 17/07/2012).

Como se vê, quando essas organizações falam em projetos alternativos de desenvolvimento para os segmentos familiares, geralmente contrapondo agricultura familiar e agronegócio, isso nem sempre representa as políticas e demandas dessas organizações e, principalmente, de seus representados. Além disso, conforme temos reforçado ao longo desse trabalho, os discursos são construções sociais dispostas no âmbito dos embates sociopolíticos ou, como lembra Fairclough (2003, p.17), decorrentes de estruturas e práticas sociais nas quais os agentes sociais estão inseridos.

Notam-se contradições no discurso da CONTAG ao se fazer a comparação entre os discursos produzidos em seus documentos e o relato de seus dirigentes, no que diz respeito à percepção política da agricultura produtivista. Porém, é preciso considerar que quando a CONTAG ou qualquer uma das entidades aqui analisadas estão falando em nome de um projeto de desenvolvimento rural, este se insere nas disputas sociopolíticas, ou seja, têm em vista os interesses de seus representados, de seus concorrentes e, principalmente, a busca pela legitimidade de suas demandas perante o Estado. Isso significa que a oposição política, por vezes orquestrada no plano discursivo, visa fundamentalmente o fortalecimento político das respectivas

entidades na relação Estado/sociedade a fim de ter suas demandas atendidas.

O discurso do fortalecimento da agricultura familiar por parte da CONTAG está pautado basicamente em dois principais eixos: a política de crédito diferenciado para os agricultores agora denominados de familiares e a assistência técnica. O primeiro parece ter apresentado avanços significativos desde a criação e ampliação do PRONAF¹⁶⁵ na década de 1990 e sua gradativa expansão nos anos subsequentes, ainda que esse aumento dos recursos ofertados para o setor não represente por si a melhoria das condições dos agricultores potencialmente enquadrados nessa linha de crédito. O que chama a atenção é que, nos últimos anos, no discurso das organizações que representam os agricultores de base familiar visados pelo PRONAF, a ênfase maior não é mais por crédito, mas por assistência técnica. A questão do crédito nos documentos da CONTAG aparece muito mais sendo referida como “mais uma conquista da nossa luta” do que expressa sob a forma de reivindicação. Isso parece ser um indicativo da expansão dos créditos para os agricultores de base familiar que historicamente tiveram dificuldades de acessá-lo.

Em relação à consolidação da agricultura familiar, a ênfase passou para a necessidade de ampliar a assistência técnica aos agricultores, pois, havendo crédito, a dificuldade apontada pela CONTAG passou a ser o uso adequado do mesmo. Como se vê a seguir:

“Esperamos aumento de recursos para assistência técnica, com ações que resultem na valorização dos produtos da agricultura familiar. A ausência de assistência técnica crescente proporcional ao PRONAF torna o crédito desinteressante, pois a falta de planejamento e de assistência técnica adequada resulta em dívidas. A demanda não é apenas por mais recursos para custeio, é por crédito focado, sobretudo, no investimento e no financiamento da infraestrutura”. (Assistência técnica para

¹⁶⁵ Para ter uma breve noção de tal ampliação, por exemplo, o volume de crédito ofertado pelo PRONAF na safra 2002/2003 era de 4,1 bilhões de reais e na safra 2009/2010 chegou a 13 bilhões. Fonte: RECOR/BACEN, BNDS, BB, BNB, BASA, BANCOOB e SICREDI.

agricultura familiar. *Jornal da Contag*, ano IV número 34, abr/maio 2007, p.02).

Com a expansão do crédito, a assistência técnica passou a ser a principal reivindicação presente nos discursos e nas reivindicações políticas da CONTAG. Recentemente, o MDA parece ter fortalecido as políticas de assistência técnica através do Programa Nacional de Assistência Técnica e Extensão Rural – PRONATER –¹⁶⁶. Segundo informações contidas no endereço eletrônico do Ministério do Desenvolvimento Agrário, este programa foi construído em parceria com organizações não governamentais. Em certa medida, isso reforça a ideia acerca do papel político exercido pelas entidades sociopolíticas na construção das políticas estatais para a agricultura.

Com o que foi visto até aqui sobre as posições da CONTAG em relação à reforma agrária e o fortalecimento da agricultura familiar, é possível apontar uma primeira perspectiva de desenvolvimento rural dessa entidade: a consolidação da integração da agricultura familiar. No seu site oficial, o projeto político da CONTAG para os agricultores de base familiar é expresso no seguinte documento:

“Os desafios da agricultura familiar para atender a demanda por alimentos saudáveis e em quantidade são muitos, a começar pela renda. Sem uma renda que garanta vida digna, as famílias continuarão abandonando o meio rural. A insuficiência de investimentos em infraestrutura produtiva, de beneficiamento, de armazenamento, de transportes e de preços remuneradores, bem como o acesso a políticas públicas de cunho social como saúde, a

¹⁶⁶ Conforme indicado no site do MDA: “O Programa Nacional de Assistência Técnica e Extensão Rural (Pronater), foi elaborado a partir dos princípios do desenvolvimento sustentável, incluindo a diversidade de categorias e atividades da agricultura familiar, e considerando elementos como gênero, geração e etnia e o papel das organizações governamentais e não governamentais em sua construção. O Pronater é o instrumento orientador do processo de implementação da Pnater e estabelece as diretrizes e metas para os serviços públicos de Ater no País. É coordenado pelo Dater e elaborado, anualmente, para cada Plano Safra da Agricultura Familiar com base nas políticas da SAF, nos Programas Estaduais de Ater e nas demandas da agricultura familiar”.

educação, a previdência e o transporte públicos, são fatores decisivos para a permanência das pessoas no campo. Por outro lado, é necessário aprofundar conhecimentos sobre sistemas de produção que proporcionem melhoria contínua das condições de vida de agricultores familiares garantindo renda e sustentabilidade ambiental, de modo que todas as potencialidades do estabelecimento de produção possam ser aproveitadas sem prejuízos à natureza. Estes resultados somente serão alcançados se as famílias estiverem organizadas estrategicamente no Sistema CONTAG de Organização da Produção (SISCOP), entendendo que o cooperativismo e do associativismo são os meios mais apropriados para se alcançar sustentabilidade social, econômica e ambiental”.

(<http://www.contag.org.br/index.php?modulo=portal&acao=interna&codpag=263&nw=1>).

Como se vê, o projeto da CONTAG enfatiza a necessidade de fortalecimento da agricultura familiar. Uma das principais proposições consiste em estimular o cooperativismo e o associativismo para alcançar a sustentabilidade socioeconômica diante dos imperativos da lógica produtivista. Ao que parece, a política contaguiana está alicerçada em uma lógica etapista, ou seja, primeiro procura fortalecer a agricultura de base familiar para depois projetar nesta um processo de autonomização tal como o defendido pelas entidades ligadas à Via Campesina.

Desde o final da década de 1990 e, especialmente durante a década de 2000, a CONTAG vem desenvolvendo através do Movimento Sindical dos Trabalhadores e Trabalhadoras Rurais – MSTTR – a construção de um projeto alternativo de desenvolvimento rural denominado de Projeto Alternativo de Desenvolvimento Rural Sustentável e Solidário – PADRSS –. Esse percurso político/discurso da CONTAG tem sinalizado uma aproximação às perspectivas explicitadas pelas entidades da Via Campesina.

Conforme pode ser visto no trecho do documento citado:

“Para contrapor a esse modelo o Movimento Sindical dos Trabalhadores e Trabalhadoras Rurais – MSTTR – concebeu o Projeto Alternativo de Desenvolvimento Rural Sustentável e Solidário – PADRSS (...). O projeto tem por princípio a realização de uma ampla e massiva reforma agrária, ampliação, valorização e fortalecimento da agricultura familiar (...). O PADRSS articula e confere unidade às diversas frentes de luta por uma reforma agrária ampla; pela ampliação e fortalecimento da agricultura familiar; pelo fim do trabalho escravo; por uma educação do campo pública e gratuita; por uma política de assistência técnica diferenciada; pela ampliação das oportunidades de emprego, trabalho e renda com igualdade de gênero, geração, raça e etnia. O PADRSS visa superar a visão de campo referenciada no padrão agropecuário, focado exclusivamente na propriedade, na produtividade e na relação com o mercado e que não considere as pessoas, os sujeitos. O campo brasileiro, em especial da agricultura familiar, tem que ser local de alegria, prazer e atratividade, para que as famílias ali existentes, em especial, os jovens permaneçam e gostem deste espaço”. (41-41). (10º Congresso nacional de trabalhadores e trabalhadoras rurais: desenvolvimento sustentável com distribuição de renda e cidadania para trabalhadores e trabalhadoras rurais. Brasília- DF, 10 a 14 de março de 2009, p. 36- 39).

O diferencial do PADRSS está na ênfase mais incisiva na construção de uma perspectiva alternativa de desenvolvimento rural. Se no primeiro momento o discurso da CONTAG estava mais preocupado com a inserção da agricultura de base familiar com o intuito de superar sua defasagem histórica em termos de políticas agrícolas, a partir do PADRSS há uma inclinação para a construção de outra perspectiva de desenvolvimento rural. A ideia de superação do atual padrão agropecuário, de certa forma, representa uma inflexão no discurso da CONTAG. Isso porque, historicamente a entidade

preconizou a defesa de políticas para a inserção da agricultura de base familiar neste modelo.

O fundamental no projeto explicitado no PADRSS é a ideia do “rural com gente”, ou seja, diferentemente da retórica dos defensores da perspectiva produtivista em que o aumento da produtividade é o elemento edificante da perspectiva de desenvolvimento rural, o projeto alternativo defendido pela CONTAG está centrado na lógica do rural como espaço de vida. Isso significa que o mesmo preconiza novas formas de sociabilidade, de relação com a natureza, de relação com o mercado e de valorização da pluralidade sociocultural do campo. A partir da elaboração do PADRSS, a CONTAG também incorpora o discurso da agroecologia enquanto perspectiva de desenvolvimento rural.

Conforme o PADRSS:

“Visando ampliar o potencial da agricultura familiar, o PADRSS assume como uma estratégia a ser adotada a agroecologia. Um sistema agroecológico articula tecnologias adaptadas e práticas agrícolas sem o uso de agroquímicos ou outros contaminantes e valoriza a participação dos diferentes sujeitos políticos. Portanto, é desejável que o governo assuma a agroecologia como uma política pública e desenvolva projetos que visem à busca de novas tecnologias, assistência técnica para assegurar que as unidades familiares de produção sejam efetivamente sustentáveis e garantam renda e produção de alimentos. Para isso, é necessário redirecionar os instrumentos e as políticas públicas, como por exemplo, a criação de política de pagamento por serviços ambientais e a garantia da certificação de produtos por meio do selo da agricultura familiar. A transição dos modos tradicionais de produção para os sistemas agroecológicos não pode depender apenas do desejo e esforço de indivíduos ou de grupos, mas deve ser uma opção dos sujeitos políticos da agricultura familiar que, em diálogo com os demais segmentos da sociedade, e com o Estado, devem buscar seu reconhecimento como garantidora de produtos saudáveis para a

população”. (PDRSS, X Congresso Nacional da Contag, Brasília, 2009).

A CONTAG utiliza-se da mesma ideia de agroecologia apropriada pelos demais movimentos sociais citados anteriormente. A sutil diferença no sentido de sua apropriação está no fato de conceber a agroecologia como uma estratégia a ser adotada para potencializar a agricultura familiar, enquanto os movimentos ligados à Via Campesina a concebem a partir de uma disposição imanente às formas camponesas. Apesar de incorporar a agroecologia como parte de um projeto alternativo de desenvolvimento rural, o discurso da CONTAG é mais pragmático e realista que o das demais entidades que o prescrevem. Assim, a preocupação com a transição agroecológica é mais nítida e a demanda por políticas públicas para impulsioná-la aparece como indispensável. Além disso, as práticas produtivas transitórias que utilizam apenas alguns aspectos da agroecologia, como a agricultura orgânica, são tomadas em sua positividade, afinal, o fundamental é o fortalecimento da agricultura familiar.

Essa sutil inversão na disposição dos termos parece significativa na distinção política interna entre as diferentes entidades que representam os segmentos sociopolíticos da agricultura de base familiar. No âmbito do campo sociopolítico relacionado ao desenvolvimento rural, tal disposição é menos significativa e, diante dos embates socio-históricos presente nesse campo, não interfere na composição de uma perspectiva política comum de desenvolvimento rural no conjunto das entidades que representam os segmentos da agricultura de base familiar.

Durante a década de 1990, outra entidade dos segmentos da agricultura de base familiar que ganhou representatividade foi a FETRAF. Constituída concomitantemente à afirmação de um conjunto de políticas públicas que consolidaram, inclusive, a categoria política denominada agricultura familiar, a FETRAF passou a ocupar um lugar de destaque dentro do campo sociopolítico do desenvolvimento rural. Em linhas gerais a entidade também não foi tão enfática quanto à explicitação de um projeto político de ruptura com o modelo hegemônico produtivista, mas, nos últimos anos, seguindo uma tendência discursiva presente nas demais entidades que representam os agricultores de base familiar, percebe-se uma inclinação discursiva de aproximação aos projetos alternativos de desenvolvimento rural.

Tal como a CONTAG, o ponto de partida é a consolidação da agricultura de base familiar no cenário da agricultura brasileira.

Conforme discurso da presidente nacional da FETRAF:

“Nós temos a obrigação de trazer para o debate e esclarecer àqueles que desconhecem a diferença crucial entre o atual modelo de produção desenvolvido pelo agronegócio e a produção familiar. Na atual conjuntura, em que a discussão no mundo se dá acerca da necessidade de empreender a preservação ambiental e da importância da produção de alimentos saudáveis sem o uso de agrotóxicos, a agricultura familiar prova ser a alternativa que deve ser fortalecida. A agricultura familiar é alicerçada em princípios que estabelecem uma relação harmoniosa do homem com o meio ambiente. Fortalecer a agricultura familiar é o que trará o desenvolvimento construído na base da responsabilidade social, ambiental e econômica. Responsável por 70% da produção de alimentos do país, a agricultura familiar busca empregar cada vez mais práticas agroecológicas de produção (...). Para isso, os movimentos sociais representativos dos trabalhadores na agricultura familiar, como a FETRAF, lutam para que sejam instituídas políticas públicas diferenciadas para o setor que gera mais empregos por hectare e que alimenta o país. O meio rural brasileiro precisa de um modelo de desenvolvimento que não seja alicerçado na concentração de terra, no crescimento dos mais ricos em detrimento dos pobres”. (Agricultura familiar: em favor da vida e da sustentabilidade. <http://www.fetra.org.br>).

A ideia de outro modelo está, primordialmente, situada na própria base familiar, ou seja, a contraposição feita pela FETRAF é entre a agricultura familiar versus o agronegócio. Neste sentido, é em torno da dimensão da forma social de produção que a FETRAF procura legitimar politicamente sua posição no campo da política de desenvolvimento rural. O discurso da produção de alimentos e da soberania alimentar, também presente em organizações como o MPA

e MMC, pauta-se na perspectiva social de que a agricultura familiar gera emprego e renda para um número significativo de famílias enquanto a agricultura patronal, associada ao agronegócio, não atende a estes princípios. Com isso, constrói seu arcabouço político em torno da necessidade de, primeiramente, ampliar as políticas de crédito para dar condições de sustentabilidade social aos agricultores de base familiar. A autoidentificação a um modelo de agricultura social e ambientalmente responsável também faz parte da busca por legitimidade política da entidade.

A ideia de afirmação da agricultura familiar também aparece no projeto político da entidade recortado no seguinte documento:

“A FETRAF-BRASIL/CUT defende e trabalha no sentido da construção de um sistema de produção sustentável, priorizando o meio ambiente e a vida. O grande desafio da FETRAF enquanto organização é lutar para levar desenvolvimento a 40% da população que atualmente está vivendo e produzindo na agricultura brasileira. Os objetivos principais do projeto da FETRAF para a agricultura brasileira são: fortalecer e ampliar a representação dos agricultores familiares no Brasil; unificar a ação sindical tendo como eixo central o fortalecimento da agricultura familiar e construir um projeto de desenvolvimento sustentável e solidário”.

(<http://www.fetra.org.br/conteudo/1/quem-somos>).

Nota-se que o discurso da FETRAF parte do pressuposto de que mesmo com as políticas específicas destinadas à agricultura familiar nas últimas décadas, ainda há uma demanda significativa de agricultores não atendidos. Por isso a linha político/discursiva dessa entidade continua sendo o fortalecimento da agricultura familiar. A construção do projeto alternativo de desenvolvimento não é tomada como um ponto de partida, mas o momento de chegada do processo de fortalecimento desse segmento. Neste sentido, toma o mesmo caminho da CONTAG.

O discurso da sustentabilidade também é mobilizado pela FETRAF e significado politicamente em contraposição à apropriação

feita pelas entidades que representam os segmentos sociopolíticos identificados com a perspectiva produtivista.

Isso aparece, inclusive, como parte da pauta dos embates sociopolíticos como pode ser visto:

“O que está em disputa é o conceito de sustentabilidade, que para nós significa equidade, justiça social, presença cultural e ambiental, o campo com gente. Em contrapartida, para o agronegócio, a sustentabilidade é soja e etanol; para a indústria de defensivos e fertilizantes é mais veneno; para as empresas de biotecnologia é a dependência aos seus saberes (...). Nós temos a obrigação de trazer para o debate e esclarecer aqueles que desconhecem, a diferença crucial entre o atual modelo de produção desenvolvido pelo agronegócio e a produção familiar”.

(Desenvolvimento rural sustentável e solidário. <http://www.fetra.org.br/site/noticias.php>).

O interessante é perceber como o discurso vai se transformando em função da conjuntura e dos embates sociopolíticos, pois, conforme Burity (2008, p.44), há uma relação intrínseca entre contexto, articulação e antagonismo, ou seja, de acordo com o contexto no qual os elementos se articulam, formam-se diferentes arranjos que são momentâneos e suscetíveis de se desfazerem num contexto seguinte. Na conjuntura de implantação e ampliação do PRONAF, a ênfase de organizações como a FETRAF era de inserção dos segmentos familiares nas cadeias produtivas. Atualmente, parece haver uma mobilização maior em torno da ideia de construção de um projeto de “agricultura sustentável”, subtendida como contraposição ao modelo hegemônico do agronegócio. É importante ressaltar novamente que essa oposição ao agronegócio está sendo aqui concebida em sua dimensão política, ou seja, mesmo tendo seus representados integrados às cadeias do agronegócio, o discurso político de contraposição é elaborado tendo em vista uma perspectiva de fortalecimento político da agricultura familiar. Ao diferenciar o significado de sustentabilidade a FETRAF, como as demais entidades da agricultura de base familiar, está buscando reforçar socialmente sua própria legitimidade enquanto entidade sociopolítica.

As diferenças e divergências internas entre as entidades que representam os segmentos da agricultura de base familiar são perceptíveis. Porém, essas diferenças são mais significativas no âmbito da disputa por espaço político dentro do campo de representação¹⁶⁷ do que em relação às perspectivas políticas de desenvolvimento rural. Estas últimas, conforme vistas ao longo deste capítulo podem ser lidas como nuances de uma perspectiva comum, ou seja, estratégias diferentes para assegurar a manutenção da agricultura de base familiar. Recentemente, têm ocorrido tentativas de aproximação política dessas entidades.

Essa guinada pode ser observada na reunião de organizações como a CONTAG, a FETRAF e o MPA na construção do Projeto alternativo de desenvolvimento rural sustentável e solidário – PADRSS – e, recentemente, no I Encontro Unitário de Trabalhadores e Trabalhadoras e Povos das Águas e das Florestasque, segundo um entrevistado¹⁶⁸, “objetiva construir uma plataforma comum de lutas integrando os movimentos e suas divergências”.

Em linhas gerais, o PADRSS parece indicar um ponto de convergência da maior parte das organizações de base familiar e pode ser sistematizado no seguinte trecho:

“O modelo agroquímico, transgênico e das monoculturas, característico do agronegócio brasileiro e que vem sendo estendido para a agricultura familiar e camponesa, deve ser substituído por um modelo sustentável como aqueles baseados na agroecologia e outros modelos que contribuam com a conservação dos recursos naturais e, ao mesmo tempo, reduzam a dependência dos combustíveis fósseis”. (I

¹⁶⁷ As disputas no campo de representação são, principalmente, motivadas pela questão da unidade sindical. A CONTAG tem defendido historicamente a bandeira da unidade sindical. Porém, com a criação da CUT na década de 1980, tal unidade foi quebrada. Na década de 1990, conforme informa Ricci (2009), as entidades fizeram um acordo na qual a CONTAG voltaria a ocupar o espaço de única entidade representativa do rural. Porém, divergências internas na CUT, nos sindicatos rurais e nos próprios segmentos sociais romperam com essa unidade, especialmente com a criação da FETRAF. Com isso as disputas internas pelo espaço político de representação tem sido uma característica na relação entre elas.

¹⁶⁸ Entrevista realizada em 19/07/2012.

Conferência Nacional de Desenvolvimento Rural Sustentável e Solidário, Brasília, agosto de 2008, p.03).

O interessante nesse documento é o reconhecimento de que as formas familiares de produção estão inseridas no modelo hegemônico. A concepção de um projeto alternativo é entendida a partir da insustentabilidade desse modelo para a reprodução das formas familiares, logo, pode-se afirmar que há um projeto de desenvolvimento rural no horizonte dos embates políticos em torno de qual rural está sendo pensado. Neste sentido, conforme informou uma entrevistada¹⁶⁹ que participou das primeiras discussões do projeto em 2002, o protagonismo da elaboração dessa via alternativa foi dos intelectuais e, posteriormente, recebeu adesão das entidades que representam os diversos segmentos dos agricultores de base familiar.

Quando se fala em projeto contra-hegemônico para a agricultura, um dos elementos mais significativos tem sido a apropriação do termo agroecologia¹⁷⁰. Sendo a agroecologia uma forma de produzir com uma orientação diferente do modelo convencional produtivista, existem no interior da sociedade movimentos sociais, organizações não governamentais e experiências de grupos que procuram levar a cabo a tentativa de organizar a produção nestes moldes. Ainda que o discurso agroecológico faça parte de vários segmentos representativos da agricultura brasileira, as

¹⁶⁹ Entrevista realizada dia 09/07/2012.

¹⁷⁰ Isso não significa ignorar outras experiências como a permacultura, por exemplo, que também se pauta em práticas sustentáveis e renováveis na utilização dos recursos disponíveis, bem como num estilo de vida orientado por um padrão de consumo e produção diferentes do convencional. Gliessman (2009, p.55-56) problematiza a questão da agroecologia associada às práticas tradicionais do campesinato, justamente pelo fato de tal prática estar sendo muitas vezes associada pelo discurso social como sendo a tradição da agricultura desenvolvida pelos camponeses tradicionais. Na acepção desse autor, quando se fala em agroecologia não é suficiente pautar-se no confronto dualístico tradicional/moderno como se a agricultura moderna não tivesse obtido resultados importantes para o problema da *segurança alimentar* e como se as práticas tradicionais do campesinato fossem necessariamente corretas do ponto de vista ambiental e suficientemente produtivas para atender as demandas atuais. Assim, a proposta agroecológica resulta mais de uma combinação entre essas duas formas do que de uma cisão dualística, pois precisa ser ambientalmente consistente, produtiva e viável economicamente.

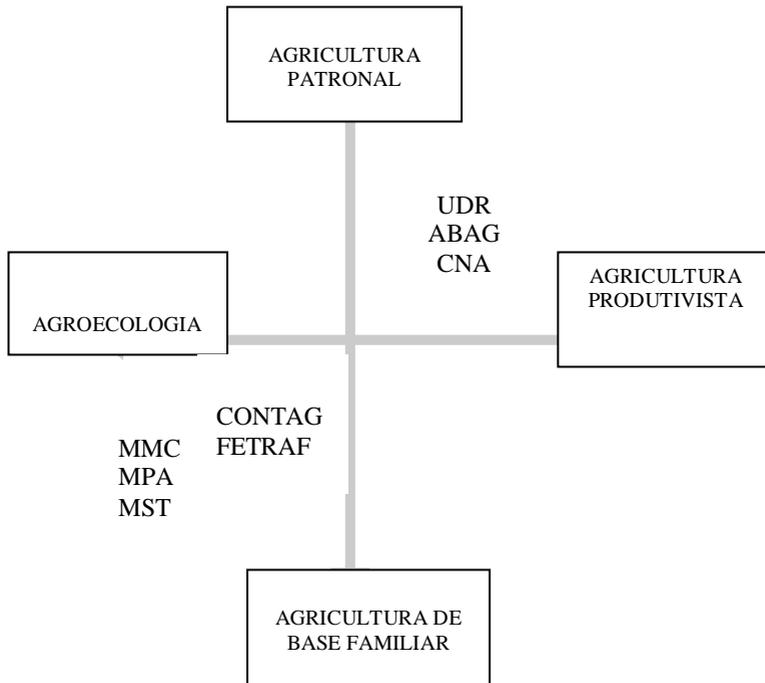
experiências agroecológicas tem se constituído de forma paralela à dinâmica política dessas entidades, como é o caso das experiências organizadas por ONGs.

No caso da FETRAF, recentemente, a agroecologia também tem sido usada discursivamente para simbolizar a identificação política de uma perspectiva de desenvolvimento rural que se opõe ao modelo agrícola convencional. Segundo Picolotto (2011) desde a década de 1980 as organizações sindicais vinculadas à CUT já haviam colocado em sua pauta política as questões ambientais como forma de oposição política à modernização da agricultura que pouca beneficiava os agricultores de base familiar naquele contexto. Mas foi a partir das décadas de 1990-2000 com o sindicalismo propositivo que essa construção política ganhou força. Além disso, é preciso considerar que a construção é feita tendo em vista a afirmação das demandas históricas como o fortalecimento da agricultura familiar e da reforma agrária.

Isso significa que essa construção é feita a partir das disposições do campo sociopolítico e envolve uma questão fundamental: os discursos enquanto ações políticas. O caráter difuso dos discursos, ou seja, o fato de o termo agroecologia ser reivindicado por diferentes segmentos sociais leva a considerar o que Foucault (1986, p.28-30) colocou como o problema da unidade do discurso. Nesta perspectiva, o importante é procurar não uma pureza sintética imanente aos discursos, mas os fatos que levaram sua construção. Isso significa procurar a dimensão social e histórica da construção do discurso agroecológico a partir das disputas sociopolíticas existentes na agricultura brasileira.

Pelo que foi visto até aqui, acerca da utilização do discurso agroecológico como fundamento da construção das perspectivas políticas de desenvolvimento rural por parte das entidades que representam os segmentos da agricultura de base familiar, o seguinte gráfico pode ser formulado:

Gráfico 1.3 - posições das entidades conforme a perspectiva de desenvolvimento rural



O conteúdo deste quadro não pretende dispor um posicionamento matemático das entidades representativas no campo sociopolítico do desenvolvimento rural, tampouco dicotomizar o posicionamento político dos segmentos da agricultura de base familiar, mas indicar sua aproximação discursiva no que diz respeito às suas perspectivas políticas de desenvolvimento rural dentro do campo sociopolítico. Dessa forma, o MMC, o MPA, o MST, a CONTAG e a FETRAF estão alinhados aos segmentos dos agricultores de base familiar, diferenciando-se das entidades que representam, em sua maioria, os segmentos patronais. Todas as entidades do grupo familiar tem significado e se identificado com o discurso agroecológico como forma de crítica ao modelo produtivista hegemônico. A diferença entre eles é que os segmentos ligados à Via

Campesina, em suas disposições discursivas, estão mais próximos da linha agroecológica do que as demais em função de serem mais enfáticas em suas proposições. Mas essas disposições podem ser entendidas como nuances dadas a tal discurso no âmbito do plano de ação política de cada entidade. As entidades patronais, embora algumas delas também representem segmentos da agricultura de base familiar, estão mais próximas das linhas patronal e produtivista, o que não significa não haver identificação das mesmas com certo discurso ambiental. A questão é que este discurso ambiental não faz a mesma referência ao discurso agroecológico, nem possui a mesma atribuição de sentido.

No ano de 2012, várias entidades que representam os segmentos sociopolíticos ligados à agricultura de base familiar se reuniram no Encontro Nacional de Organizações Sociais do Campo. Neste encontro, formularam um documento que sistematiza a tentativa de unidade política em torno da construção de uma perspectiva de desenvolvimento rural para a agricultura de base familiar.

“Considerando: o aprofundamento do capitalismo dependente no meio rural, baseado na expansão do agronegócio, ou seja, um pacto de poder das classes sociais hegemônicas pautado na financeirização e na acumulação de capital, na mercantilização dos bens da natureza e contaminação dos alimentos por agrotóxicos; o pensamento neodesenvolvimentista centrado na produção, no lucro e na exportação de commodities, defendido governo brasileiro e que agrava a situação de exclusão e de violência. Mesmo reconhecendo a diversidade política, nós, organizações do campo, lutaremos por um desenvolvimento com sustentabilidade e focado na soberania alimentar e territorial, a partir de quatro eixos centrais: a) Reforma Agrária ampla e de qualidade, garantia dos direitos territoriais dos povos indígenas e quilombolas e comunidades tradicionais: terra como meio de vida e afirmação da identidade sociocultural dos povos, combate à estrangeirização das terras e estabelecimento do limite de propriedade da terra no Brasil; b) Desenvolvimento rural com distribuição de renda e riqueza e o fim das desigualdades; c) Produção

e acesso a alimentos saudáveis e conservação ambiental, estabelecendo processos que assegurem a transição para agroecológica; d) Garantia e ampliação de direitos sociais e culturais que permitam a qualidade de vida, inclusive a sucessão rural e permanência da juventude no campo. (Manifesto das organizações sociais do campo, Brasília, fevereiro de 2012).

Primeiramente é importante ressaltar que as entidades participantes desse encontro – APIB¹⁷¹, CÁRITAS, CIMI, CPT, CONTAG, FETRAF, MAB, MCP, MMC, MPA, MST e Via Campesina – especialmente, as que estão sendo analisadas neste trabalho, reconhecem suas diferenças internas. A aproximação política se dá em torno de elementos comuns que compõe a construção de uma perspectiva de desenvolvimento rural voltada para a afirmação das formas familiares de produção em sua diversidade constitutiva.

Também no ano de 2012 foi realizado o Encontro Unitário dos Trabalhadores e Trabalhadoras do Campo, das Florestas e das Águas. Envolvendo as mesmas entidades que assinam o documento anterior e, incluindo outras, esse encontro foi mais uma tentativa de aproximação das mesmas tendo em vista a construção de um projeto comum.

Conforme extratos do documento final produzido:

“As bases sociais que ora se encontram são representativas de distintos grupos sociais, etnias e movimentos sociais agrários de todo o Brasil – povos indígenas, comunidades tradicionais, assentados de reforma agrária agricultores familiares, camponeses, extrativistas, povos da floresta, pescadores artesanais, quilombolas e trabalhadores assalariados. O foco de unidade desses povos e grupos sociais é a luta pela terra (...). O projeto de desenvolvimento que queremos consiste na construção de uma estratégia de autonomia

¹⁷¹ Articulação dos Povos Indígenas do Brasil; Cáritas Brasileira; Conselho Indigenista Missionário; Comissão Pastoral da Terra; Confederação Nacional dos Trabalhadores na Agricultura; Federação dos Trabalhadores na Agricultura Familiar; Movimento dos Atingidos por Barragens; Movimento Camponês Popular; Movimento dos Pequenos Agricultores; Movimento Sem Terra; e Via Campesina.

campesina como via distinta de desenvolvimento rural (...). Com isso, buscamos autonomia de meios de produção e saberes agroecológicos vinculados à outra concepção técnica de manejo com a terra; a reestruturação dos setores dos governos federal e estaduais que atendem a agricultura familiar, camponesa e povos dos campos das águas e das florestas, tendo em vista desenhar autênticas e diferenciadas políticas regionais de fomento às estratégias de vida e de trabalho desses grupos sociais; o fomento à agroecologia e diversas práticas da agricultura orgânica; o papel importante pode cumprir neste sentido a EMBRAPA”. (Encontro Unitário dos Trabalhadores e Trabalhadoras do Campo, das Florestas e das Águas; Documento final, Brasília, agosto de 2012).

Como pode ser visto na construção discursiva desse documento, as entidades procuram minimizar suas diferenças e indisposições internas a partir da constituição de um campo político de oposição: o modelo do agronegócio. A luta pela terra, inclusive pela não desapropriação dos segmentos representados, e a construção de uma perspectiva de desenvolvimento rural distinta da produtivista hegemônica são os pontos nodais dessa construção discursiva que visa criar uma unidade na diversidade de representações. Interessante notar que o discurso político de construção de outra perspectiva de desenvolvimento rural tem avançado na direção de reivindicar políticas públicas específicas de acordo com esse projeto.

Portanto, na análise dos discursos e manifestações políticas das várias entidades que representam os agricultores de base familiar nas últimas décadas, percebe-se que há a construção de um discurso de oposição à perspectiva produtivista. Mesmo tendo seus representados inseridos nesta, as entidades representativas dos segmentos da agricultura de base familiar tem pautado sua política discursiva na contraposição ao chamado modelo do agronegócio. Entende-se que a mobilização discursiva feita nesses termos é uma estratégia política que busca legitimar e fortalecer as posições das respectivas entidades dentro do campo sociopolítico, bem como fortalecer as bases políticas de construção de outra perspectiva de desenvolvimento rural a partir da ideia de agroecologia.

As diferenças internas entre as entidades que representam os segmentos da agricultura de base familiar existem e podem ser visualizadas nas nuances discursivas. Porém, pode-se observar uma tendência de aproximação das mesmas na tentativa de construção de uma perspectiva política de desenvolvimento rural que se contrapõe à perspectiva produtivista hegemônica. Nesse ínterim, a dualidade histórica agricultura familiar/agricultura patronal ganha novamente um relativo sentido, na medida em que essas mobilizações carregam consigo embates históricos como a questão agrária e suas ressignificações.

As perspectivas produtivista e agroecológica não se explicam pela dualidade agricultura patronal/agricultura de base familiar, mas não podem ser compreendidas fora dela. Isso porque a mobilização discursiva das entidades patronais e familiares indica uma inclinação maior da primeira em relação à defesa do fortalecimento dos princípios da perspectiva produtivista e da segunda em relação aos princípios da agroecologia, esta significada politicamente como uma forma alternativa de produção que se opõe aos princípios produtivos e socioeconômicos da perspectiva produtivista. Por fim, todas essas manifestações político/discursivas acabam chegando à esfera institucional do Estado, espaço em que ocorrem as principais decisões acerca das políticas públicas voltadas à agricultura são tomadas.

IV- Perspectivas de desenvolvimento rural no espaço estatal

Introdução

O Estado não é o único lugar onde o desenvolvimento rural é pensado e produzido, pois, como vimos anteriormente, há na sociedade demandas e disputas políticas atuando nesse campo. Entretanto, a agricultura continua sendo uma atividade econômica em que a atuação do Estado é imprescindível, logo, é difícil imaginar qualquer política de desenvolvimento rural sem referir-se à instituição estatal. Nesse sentido, o presente capítulo concentrar-se-á na análise de um conjunto de disputas políticas vinculadas aos espaços institucionais do Estado como a política de pesquisa/tecnologia na Embrapa e na CTNBio, a política agrícola dos dois ministérios relacionados à agricultura e o Código Florestal. As disputas no espaço estatal estão, conforme visto nos capítulos anteriores, inextricavelmente ligadas às disputas sociopolíticas capitaneadas pelas representações patronais e familiares.

As disputas sociopolíticas em torno da pesquisa/tecnologia podem ser observadas em diversos espaços no interior da esfera estatal. Aqui fizemos a opção de um recorte que prioriza a Embrapa e a CTNBio. Na primeira, os embates se deram no âmbito da política científica, especialmente no direcionamento da pesquisa, hegemonicamente voltada à perspectiva de desenvolvimento rural da agricultura produtivista. Os embates ocorridos durante a transição do governo FHC para o governo Lula são reveladores dessas disputas. No caso da CTNBio, os conflitos podem ser vistos em torno da tecnologia dos transgênicos e sua liberação no Brasil. As decisões políticas/científicas dessa comissão permitem visualizar o campo de disputa existente em torno de qual agricultura está sendo pensada e projetada para o Brasil.

A política agrícola pensada a partir da cisão ministerial entre MAPA e MDA é outro elemento importante na identificação das diferentes perspectivas de desenvolvimento rural em disputa. Analisando os documentos e entrevistas feitas nos ministérios percebe-se que não se trata apenas de uma divisão operacional, mas da existência de orientações distintas. Ainda que tal cisão não seja suficiente para categorizar cada um dos ministérios com uma posição exclusiva, pois há disputas internas nos mesmos, é possível visualizar perspectivas políticas hegemônicas em cada um deles.

O Código Florestal, recentemente, tornou-se outro espaço interessante para se visualizar as diferentes perspectivas de desenvolvimento rural e a forma como elas se aproximam e se afastam uma da outra na relação Estado/sociedade. Para além da simplificação entre ruralistas versus ambientalistas, as disputas políticas em torno do código deixaram transparecer as contendas sociopolíticas entre uma perspectiva produtivista e outra agroecológica. Entretanto, as disposições políticas da cisão agricultura patronal/agricultura familiar apresentam-se de forma mais contundente nos embates em torno do Código Florestal.

Seguindo esses caminhos, o capítulo permite identificar como o Estado brasileiro, em seu arranjo democrático atual, tem lidado com as forças sociopolíticas mobilizadas nas questões que envolvem a agricultura, bem como de que forma essas forças se fazem presentes no interior das esferas institucionais do Estado. Pode-se dizer que há um conjunto plural de forças atuando e uma intencionalidade institucional de fortalecer uma perspectiva bimodal de agricultura no Brasil. Apesar da maior abertura do espaço institucional do Estado no sentido de contemplar uma pluralidade de demandas sociopolíticas, a capacidade de mobilização política dos segmentos patronais, identificados com a agricultura produtivista, continua sendo mais forte em comparação com as organizações que propõe a construção de formas alternativas de desenvolvimento.

4.1 A Embrapa na conjuntura recente: a política científica

Desde a década de 1970, a Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária –EMBRAPA – tem exercido um importante papel no delineamento do desenvolvimento rural no Brasil. A atuação da Embrapa no campo da pesquisa agropecuária foi, sem dúvida, um dos pontos de sustentação do desenvolvimento da agricultura brasileira desde o projeto de modernização da década de 1960 até o presente momento. No contexto atual, diante da existência de diferentes perspectivas sociopolíticas de desenvolvimento rural, a política institucional da Embrapa tornou-se um dos espaços em que essas disputas se fazem notar.

Sendo um espaço institucional do Estado brasileiro ligado ao Ministério da Agricultura, a Embrapa congrega em seus horizontes de

atuação interesses científico/ políticos¹⁷². A pesquisa científica não está isenta de intencionalidades políticas e de interesses que atuam sobre o campo científico tornando-o um campo de disputas. A definição da pesquisa e o direcionamento da mesma envolvem, no seu âmago, aspectos diretamente relacionados com o sentido do desenvolvimento rural, afinal, o tipo de tecnologia desenvolvida acaba estimulando o desenvolvimento de determinadas práticas produtivas em detrimento de outras.

Os embates políticos nesse espaço institucional se configuram como uma condensação de disputas que estão dispersas no interior da sociedade. Isso pode ser observado no momento em que o PT assumiu a presidência da república em 2003, quando o novo diretor-presidente da Embrapa ousou modificar parcialmente o direcionamento da política de pesquisa e desenvolvimento dessa instituição. Tanto interna quanto externamente a reação das forças sociopolíticas foi imediata. A partir da análise de documentos e de entrevistas com alguns atores que participaram desse processo, o intuito deste tópico é apresentar o caráter conflitivo das diferentes perspectivas de desenvolvimento rural dentro desta instituição.

Entre as décadas de 1990 e de 2000, a consolidação da democracia no âmbito interno e a conjuntura econômica mundial no âmbito externo contribuíram para mudanças de postura em espaços institucionais como a Embrapa. Num primeiro momento, a democratização abriu espaço para que novas demandas sociopolíticas tivessem visibilidade. Estudos como o de Carvalho (1989) já indicam que, com a democratização, os segmentos sociais da agricultura brasileiros pouco atendidos pelas políticas agrícolas conseguiram recolocar suas demandas em pauta. Dessa forma, gradativamente foram ganhando espaço político na esfera institucional do Estado.

Por sua vez, a conjuntura econômica, marcada pela intensificação da globalização das relações econômicas, demandou à agricultura brasileira a adoção de novos padrões de competitividade e de exigências fitossanitárias, conforme indicam autores como Flexor (2007) e Nelson Giordano Delgado (2008). Os reflexos da

¹⁷² Essa separação entre o científico e o político é muito mais discursiva do que efetiva. Latour (1994) defende que essa divisão é ilusória, pois todas as áreas estão conectadas e retroalimentando-se mutuamente. Esse autor procura, com isso, desconstruir a imagem da divisão feita pela modernidade entre o campo da ciência (natural que é desvendado) do campo da política (social e humano).

liberalização dos mercados agrícolas e a intensificação das relações de troca da agricultura brasileira tiveram implicações na orientação da pesquisa científica. Com isso, mesmo instituições de caráter público, como é o caso da Embrapa, passaram por reorientações¹⁷³ na sua política de ação no que diz respeito à pesquisa e à relação com o mercado. Embora tenham sido incluídos novos conceitos que passaram a fazer parte de todo o discurso social na década de 1990, como o de sustentabilidade, a tônica da atuação da Embrapa nessa conjuntura fortaleceu seu compromisso de impulsionar o agronegócio, através de uma aproximação com o setor privado por meio de parcerias para aumentar a competitividade da instituição.

Em 1999 a Embrapa produziu um documento que, de certa forma, sintetiza o perfil de pesquisa e de pesquisador diante das mudanças ocorridas no cenário socioeconômico. Conforme trecho desse documento:

“Além dos atributos que sempre fizeram um bom cientista como a paixão pelo conhecimento, a criatividade, a capacidade de ver e delimitar com precisão o que é relevante e a persistência em perseguir soluções para os problemas, os dias de hoje requerem que este profissional tenha ainda capacidade administrativa, aptidão para liderança e espírito empreendedor. É preciso multiplicar esse novo profissional, capaz de buscar novas fontes de recursos financeiros para a pesquisa, de identificar os novos nichos onde a pesquisa pode e deve ser desenvolvida, especialmente nas empresas privadas com as quais ele deve aprender a dialogar”. (Política de Pesquisa e Desenvolvimento. Brasília: Embrapa, 1999, p.05).

¹⁷³ Na visão de Salles-Filho et al. (2001), a partir da década de 1990 houve profundas mudanças nas instituições de pesquisa estatais no Brasil. Isso pode ser atribuído à redução de recursos financeiros, ao surgimento de novos campos do conhecimento, à alterações nas políticas que definem o papel do Estado e aos riscos e oportunidades decorrentes de maior abertura para o ambiente externo. No caso da Embrapa, o desafio foi de articular uma estratégia empresarial voltada para o incremento de receitas e o cumprimento da missão institucional, além de delimitar áreas de competência e fomentar parcerias multi-institucionais.

O conteúdo de documentos oficiais como esse está sendo concebido neste trabalho como resultante de um processo social e político, pois, conforme Lecourt (2008, p.50-51), o discurso não é definível independentemente das relações que o constituem, logo, o documento representa as relações discursivas que são, em última instância, práticas sociais. Isso significa pensar as disposições internas próprias ao espaço institucional, as relações interinstitucionais e as relações Estado/sociedade. O documento é uma expressão desse complexo jogo político-social envolvendo interesses e demandas que se materializam em orientações político-institucionais. A ideia de um novo perfil para o pesquisador da Embrapa foi formulada em função das demandas criadas no cenário recente da agricultura brasileira. Diante do desenvolvimento das cadeias produtivas do agronegócio, especialmente em sua dimensão tecnológica, a Embrapa precisou dinamizar suas relações com as empresas privadas ligadas à área de tecnologia. Isso porque, tomando o caso da biotecnologia como exemplo, essas empresas privadas despontaram como fortes concorrentes no mercado de produção de tecnologias. Dessa forma, o novo perfil de profissional divulgado no documento pode ser lido como uma expressão da intensificação da vinculação da Embrapa com a lógica de mercado na produção de conhecimentos agropecuários.

O conteúdo desse documento não pode ser tomado como a expressão de uma “essência institucional”, afinal, o que está escrito no mesmo não revela por si a atuação da instituição. Porém, indica alguns aspectos que, ao ser comparado com outros documentos como os Planos Diretores e as entrevistas realizadas, sinalizam as orientações tomadas pela Embrapa nesse período. A lógica da competitividade, por exemplo, resulta da preocupação com a expansão de entidades privadas de pesquisa¹⁷⁴ que se tornaram fortes concorrentes, especialmente no campo das biotecnologias. Assim, o estabelecimento de parcerias ganhou força tendo em vista as demandas do agronegócio

¹⁷⁴ A reformulação da política de pesquisa e desenvolvimento sob esta preocupação aparece em vários momentos no documento referido. A título de ilustração, isso pode ser observado no seguinte extrato: “A sustentabilidade institucional da Embrapa e sua sobrevivência no mercado de conhecimento estão diretamente relacionadas à sua capacidade de atender a essas diferentes demandas, imediatas e futuras. Isso implica em combinar harmoniosamente o processo de P&D com os demais”. (Política de pesquisa e desenvolvimento. Brasília: Embrapa, 1999, p.17).

e a necessidade da Embrapa de manter sua posição, já consolidada, no campo de pesquisa agropecuária.

Ainda que uma instituição enquanto tal possua determinadas diretrizes que estruturam sua forma de ação, independentemente do tempo, as interferências conjunturais também fazem parte de sua constituição estrutural. Assim, é possível admitir que as demandas, os interesses e as ações políticas conjunturais contribuem para a configuração e reconfiguração das perspectivas de ação estruturadas dentro de um espaço institucional. Isso pode ser associado ao que Jessop (2008, p.42) chamou de momento estrutural e momento conjuntural. O primeiro é composto por um conjunto de elementos em um contexto espacial e temporal que não são alterados; o segundo consiste num conjunto de oportunidades proporcionadas pela conjuntura através da agência. Aqui agência/estrutura não são tidas como polaridades, mas como elementos imbricados e indissociáveis.

Além das demandas criadas pela expansão do agronegócio já mencionadas, outra demanda socioeconômica que ganhou força nesse contexto foi a de formular uma política científica e tecnológica capaz de atender os diferentes segmentos socioeconômicos da agricultura brasileira. Desde que a agricultura familiar, na década de 1990, tornou-se uma categoria política usada pelo Estado na operacionalização da política agrícola, a pressão política pelo desenvolvimento de tecnologias adaptadas a seus segmentos sociais foi se intensificando.

O que aconteceu com a Embrapa entre a década de 1990 e o início da década de 2000 parece ilustrar essa dimensão relacional entre agência/conjuntura/estrutura. No início da década de 1990 a Embrapa experimentou um intenso processo de discussão interna, conforme descrição de seu presidente¹⁷⁵ naquela época, com o intuito de modificar a forma de atuação da instituição de modo a adaptá-la às novas demandas socioeconômicas. Em seu relato, o presidente da Embrapa no período entre 1990-1995 indica que a discussão de caráter institucional mais significativa dentro da Embrapa, nesse período, dizia respeito à sua gestão autoritária e ao perfil de agricultor com que a Embrapa trabalhava.

Conforme palavras do presidente da Embrapa na época referida:

¹⁷⁵ Entrevista realizada em 23/04/2012.

“A Embrapa tinha como modelo de pesquisa o princípio de que esta começava e terminava no produtor, ou seja, o produtor era nosso foco. O funcionamento da empresa era muito fechado, era uma gestão autoritária, pois ela não levava em consideração outras demandas da sociedade (...). O perfil de produtor que a Embrapa estava focada era o do grande produtor. A Embrapa não compreendia a diversidade de produtores, a agricultura familiar que estava surgindo nesta época para substituir o termo pequena produção e que exigia tecnologias diferenciadas”. (Entrevista realizada em 18/06/2012).

A contemplação da diversidade de demandas está presente na Política de Pesquisa e Desenvolvimento da Embrapa (PPEd). Porém, analisando o conteúdo do documento é possível perceber qual é sua orientação predominante. Primeiramente é feita uma distinção entre as demandas existentes sendo categorizadas, do ponto de vista sociopolítico, em demandas provenientes do setor produtivo (profissionais, representantes do agronegócio, de empresas e de órgãos governamentais interessados) e demandas ditas dos segmentos sociais que estão fora das cadeias produtivas (organizações religiosas, indígenas, favelados, extrativistas, ONGs e demais interessados). Levantadas as demandas, o documento sinaliza o processo de escolha e seleção das mesmas afirmando a necessidade delas serem legitimadas¹⁷⁶. Isso indica que, mesmo reconhecendo novas demandas sociais como parte de seu foco de atuação, a Política de Pesquisa e Desenvolvimento da Embrapa está empenhada, principalmente, no fortalecimento da lógica produtiva associada ao agronegócio.

Considerando a posição da Embrapa diante das demandas sociopolíticas e sua própria necessidade de reforçar sua posição no campo das instituições de pesquisa na conjuntura de expansão do agronegócio, a orientação predominante tomada no âmbito institucional pode ser caracterizada como um arranjo de conciliação de demandas sem alterar a orientação política predominante. Ainda que alguns “nichos” tecnológicos tenham sido incorporados como parte de uma política de satisfação das demandas sociopolíticas, eles não chegaram a ocupar um lugar de destaque na política científica da

¹⁷⁶ Política de pesquisa e desenvolvimento. Brasília: Embrapa, 1999, p. 19-22.

Empresa. Porém, parecem cumprir politicamente a função daquilo que Verneck Vianna (2011) chamou de condomínio aberto¹⁷⁷, ou seja, de congregar interesses opostos.

Analisando o referido relato do presidente da Embrapa com os demais documentos também referidos anteriormente, é possível afirmar que as discussões levantadas em torno do perfil fechado da instituição e de sua orientação voltada ao grande produtor apresentam dois pontos cruciais. Por um lado, é inegável a inflexão que a conjuntura democrática trouxe à instituição, seja no que se refere à sua gestão e às demandas com as quais ela passa a ter de lidar. Por outro, o discurso da mudança no foco de atuação torna-se obscuro, pois não parece ter havido algum tipo de mudança substancial no que se refere à política de pesquisa e de desenvolvimento rural empreendida sistematicamente pela empresa.

Assim, a reestruturação político-administrativa alterou minimamente a orientação da política científica da instituição, abrindo um pequeno espaço à produção de tecnologias voltadas especificamente para as demandas dos segmentos da agricultura de base familiar que reivindicavam políticas científicas diferenciadas. Os embates políticos surgidos na Embrapa, quando o presidente da gestão 2003-2005 tentou ampliar efetivamente o escopo de atuação da instituição, revelam que esta continuava muito atrelada a uma perspectiva unilateral em termos de orientação da sua política científica¹⁷⁸, ou seja, seu foco de atuação hegemônica continuava

¹⁷⁷ Para Verneck Vianna (2011, p.31), uma das diferenças principais do governo Lula em relação ao de Fernando Henrique Cardoso é que, no primeiro, foi mais expressiva a ideia de um Estado como um condomínio aberto de todas as classes e grupos de interesse, ou seja, a opção política de uma congregação de interesses distintos numa tentativa de manter um equilíbrio de forças.

¹⁷⁸ A noção de política científica converge com a ideia de Latour (1994, p.114) de que “a ciência não é produzida cientificamente, assim como a técnica não o é tecnicamente, a organização organizadamente ou a economia economicamente”. Esse reducionismo, segundo o referido autor, nunca aconteceu a não ser no plano discursivo da modernidade. Nesse sentido, quando se fala em política científica significa que existem demandas políticas e interesses que atuam diretamente no campo científico, sendo que essas mediações são feitas pelas conexões que envolvem os agentes e instituições envolvidas nos respectivos campos.

preconizando a perspectiva produtivista e interesses sociopolíticos mais restritos.

Segundo o presidente da Embrapa durante a gestão 2003-2005:

“O que eu queria, na verdade, era justamente ampliar a política de pesquisa. Nós precisávamos trabalhar mais com o pequeno agricultor e essa é uma forma diferente de trabalhar. As tecnologias são diferentes, elas têm especificidades, não é uma coisa linear (...). O que nós queríamos era que toda a sociedade brasileira rural se beneficiasse da Embrapa. Era isso. Era para que as pessoas, os agricultores, pudessem olhar para a Embrapa e dizer: essa instituição faz as coisas para mim, eu me enxergo nela. Tanto é que os pequenos agricultores, de uma maneira geral, eles tem até vergonha de entrar na Embrapa, pois eles não se enxergam nela”. (Entrevista realizada em 09/07/2012).

A ideia da necessidade de ampliar o escopo de atuação da Embrapa indica que, do ponto de vista sociopolítico, não havia ocorrido as mudanças prescritas nos documentos oficiais e citadas pelo presidente anterior. Isso significa que a política científica hegemônica continuava inclinada para um determinado perfil de produtor rural – grandes produtores –, deixando de atender parcelas significativas dos agricultores que demandavam tecnologias diferenciadas. As propostas de mudanças mais efetivas nesse quadro não tiveram boa receptividade interna por parte do quadro de pesquisadores, nem externas por parte do Ministério da Agricultura. Essa resistência à ampliação das políticas de pesquisa destinadas à agricultura de base familiar reforça o argumento de que, no caso das disputas no interior da Embrapa acerca da política de pesquisa científica, a cisão agricultura patronal/agricultura familiar possui certa importância no horizonte da ação política dos agentes envolvidos.

Outro aspecto que não pode passar despercebido é a forma como a agricultura de base familiar é concebida nesse contexto dentro da Embrapa. Especificamente nesta conjuntura, a percepção no interior da instituição reforça a cisão sociopolítica entre agricultura familiar (entendida pela Embrapa como os pequenos agricultores) e agricultura patronal (grandes produtores) como se fossem duas

agriculturas diferentes. Neste sentido, essa percepção política presente na instituição reproduz uma dicotomização presente no imaginário político das organizações que representam os diferentes segmentos da agricultura brasileira. Como se tem mostrado ao longo deste trabalho, tal divisão tem um sentido sociológico relativo, na medida em que ambos os estratos referidos, por vezes, compartilham as mesmas práticas produtivas. Porém, do ponto de vista político esta cisão ainda faz sentido e os embates no interior da Embrapa revelam essa significância.

Por mais que se considere o espaço institucional/burocrático como tendo uma racionalidade específica, no sentido Weberiano¹⁷⁹, é preciso concordar com Jessop (2008, p.31) de que o Estado é um terreno institucional assimétrico no qual forças políticas controlam seu aparato e suas distintas capacidades. Essas forças, no seu limite, são forças sociopolíticas presentes na sociedade que se fazem presentes no interior do espaço estatal e disputam a reprodução ou a ruptura de determinadas práticas institucionais. No que tange às políticas de pesquisa, tendo em vista diferentes perspectivas de desenvolvimento rural, dentro da Embrapa essa assimetria parece estar presente.

Conforme o presidente da Embrapa no período 2003-2005:

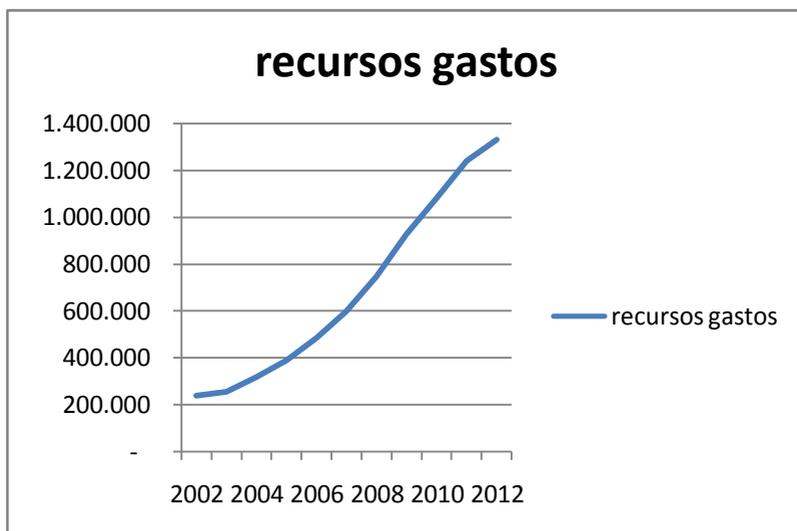
“Eu tive dificuldades de recursos e dificuldade de proposta. Quer dizer, as pessoas não queriam mudar de jeito nenhum, pois eu vim com novas ideias envolvendo a questão da sustentabilidade, da agricultura familiar, de questionar um pouco o próprio modelo da grande agricultura de modo a olhar também para as questões ambientais, sociais e trabalhistas (...). A resistência foi enorme, quer dizer, eu estava jogando contra 90% da instituição e isso dificultou muito meu trabalho e as próprias mudanças que tinha em mente”. (entrevista realizada em 09/07/2012).

¹⁷⁹ Para Weber (2002, p.162-167) a burocracia consiste numa objetividade racional e no tipo de personalidade do perito profissional. Entretanto, este autor reconhece a interferência de interesses externos sobre a racionalidade burocrática, como os interesses econômicos, de peritos não funcionários, parlamentares, órgãos representativos e associações ocupacionais.

Como se sabe, o orçamento da Embrapa é designado pelo Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento – MAPA –. A tentativa de fortalecer o bimodalismo da agricultura brasileira no primeiro governo Lula, especialmente, resultou na distribuição de pastas com diferentes posições políticas nesses dois espaços institucionais. Assim, uma das dificuldades reclamadas pelo presidente da Embrapa na época foi, além das dificuldades políticas citadas, a restrição orçamentária. É difícil inferir uma relação direta entre as restrições orçamentárias e as divergências de perspectivas entre os agentes responsáveis pelas pastas da Embrapa e do Ministério da Agricultura, pois outros fatores de ordem econômica e político-institucional podem estar envolvidos. Diante de tal impossibilidade, buscamos analisar o orçamento da Embrapa no período em questão.

O gráfico seguinte mostra os recursos gastos pela Embrapa em bilhões de reais:

Gráfico 1.4 - recursos gastos pela Embrapa (2002-2012) em bilhões de reais



Fonte: baseado em dados fornecidos pela Embrapa

Os dados referentes ao orçamento da Embrapa de certa forma convergem com o discurso do diretor-presidente. O gráfico mostra que foi a partir do ano de 2004 que o volume de recursos para a Embrapa

sofreu uma guinada ascendente. Assim, as dificuldades de recursos reclamadas pelo diretor-presidente no ano de 2003 são confirmadas se tomarmos como referência o período subsequente, no qual houve uma expansão considerável, bem como pelas informações contidas no Plano Nacional de Pesquisa e Desenvolvimento da Agropecuária¹⁸⁰ – PRONAPA – no ano de 2008. O que pode ser questionado aqui é o motivo desse orçamento mais limitado no período em questão. Uma das possibilidades é que o enxugamento dos recursos destinados pelo Ministério da Agricultura à Embrapa no período é o reflexo das dificuldades econômicas conjunturais vividas pelo país entre 1999-2002¹⁸¹. O fato é que as dificuldades de recursos acabaram interferindo tanto na condução da política científica quanto na relação com os profissionais da instituição.

A resistência interna às mudanças por parte dos pesquisadores, no que diz respeito à inclusão de novas perspectivas de orientação na política de pesquisa, pode ser entendida sob a luz da ideia daquilo que Bourdieu (2004, p.24-25) denominou de disposições geradoras de práticas, ou seja, os agentes sociais inseridos em uma dada estrutura produzem ações ajustadas por esta condição objetiva. Isso significa que os agentes não são autônomos, pois agem através do *habitus* constituído por tais disposições; tampouco são, meramente, produtos dessas estruturas, pois há uma dimensão de agência nas práticas sociais¹⁸². Pensando isso no caso da Embrapa, pode-se dizer que havia um conjunto de práticas consolidadas no *habitus* dos pesquisadores e

¹⁸⁰ Conforme aparece na fala do diretor-presidente Silvio Crestana no documento do PRONAPA 2005: “Em 2007, a Embrapa conquistou um orçamento de R\$ 1,155 bilhão, que a recoloca dentro de sua média histórica de investimentos em pesquisa. Nos últimos três anos, houve aumento de receitas próprias (15%), da captação de recursos de Órgãos Federais através de convênios, da descentralização de créditos e do destaque orçamentário para manutenção das atividades da Embrapa”. (Programa Nacional de Pesquisa e Desenvolvimento da Agropecuária- PRONAPA 2008: Integração pesquisa e extensão como fator de sucesso da moderna agricultura brasileira Brasília: Embrapa, 2008, p.09).

¹⁸¹ Ver Filgueiras (2007; 2010).

¹⁸² Bourdieu (2009, p.87-88) acrescenta que, apesar de o *habitus* ser um sistema de disposições duráveis e transponíveis, estruturas estruturadas predispostas a funcionar como estruturas estruturantes, ou seja, como princípios geradores e organizadores de práticas e representações, as coisas inscritas que não dependem do cálculo do indivíduo não descartam as estruturas cognitivas e motivadoras que se relacionam com o mundo prático.

pela própria estrutura organizacional da instituição. A força dessas práticas consolidadas certamente oferece resistências às mudanças conjunturais propostas.

Entretanto, isso também pode ser interpretado, do ponto de vista interno, pelas disputas no campo científico. A tentativa de se fortalecer um bimodalismo na política científica, através da criação de políticas específicas para a agricultura familiar, alterava o jogo de forças dentro do campo científico da Embrapa, o que remete à ideia de Bourdieu (1997, p.21) de que “o campo científico é um mundo social e, como tal, faz imposições e solicitações que são relativamente independentes das pressões do mundo social global que a envolve”. Nesse sentido, dar uma ênfase às pesquisas voltadas à agricultura familiar e à agroecologia implicava em reformular o quadro e as linhas de pesquisa, ou seja, alterava a dinâmica e as posições dentro da instituição.

Do ponto de vista externo, os embates políticos diante das propostas de ampliação da política científica da Embrapa se deram principalmente com o Ministério da Agricultura. Conforme relatou o presidente da Embrapa na gestão 2003-2005:

“A proposta do governo em 2003 era inserir a Embrapa num contexto de uma política mais ampla do governo federal, com a vinculação com o programa Fome Zero, por exemplo. Não era só a Embrapa e sua vinculação histórica com o Ministério da Agricultura, a ideia era que a Embrapa trabalhasse integradamente com outros ministérios, com o Ministério do Desenvolvimento Agrário, através da Secretaria Especial de Combate à Fome que depois virou o Ministério do Desenvolvimento Social; com o Ministério do Meio Ambiente. Portanto, a ideia era que ela trabalhasse de uma maneira transversal. Eu fiz isso e talvez esse tenha sido um dos meus pecados, quer dizer, a partir do momento que comecei a articular bastante com outros ministérios, criei um problema muito sério com o Ministério da Agricultura”. (Entrevista realizada em 09/07/2012).

Neste caso, há relações de poder envolvendo diferentes espaços institucionais e suas orientações políticas distintas. A primazia política

de exclusividade do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento de influenciar nas decisões da Embrapa, em função de seu papel na distribuição do orçamento, poderia ser rompida caso a Embrapa estabelecesse vinculações com outros ministérios. Os interesses sociopolíticos seriam afetados se tal ampliação política fosse efetivada, logo, a reação de resistência por parte do MAPA pode ser entendida como uma luta pela manutenção de um espaço de poder no âmbito interinstitucional do Estado. Assim sendo, o que pode ser observado é uma intensificação das disputas políticas dentro do espaço institucional, decorrente das demandas de diferentes perspectivas de desenvolvimento rural que se manifestaram no campo da política de pesquisa e desenvolvimento da Embrapa a partir do momento em que o arranjo político-institucional do Estado tornou-se mais plural em sua composição.

Portanto, a partir das propostas de ampliação da política científica dentro da Embrapa, é possível reforçar o argumento que vem sendo defendido ao longo deste trabalho acerca das disputas em torno de diferentes perspectivas de desenvolvimento rural envolvendo a inter-relação Estado/sociedade. As propostas de reestruturação da atuação da Embrapa refletem, no cenário referido, o complexo jogo de forças sociais atuantes no que diz respeito à agricultura brasileira. As tentativas de alterar um conjunto de práticas consolidadas e vinculadas a uma perspectiva de agricultura, bem como as resistências geradas, sinalizam a importância do campo de pesquisa agropecuária em relação às políticas de desenvolvimento rural. Além disso, os embates suscitados mostram que a cisão agricultura patronal/agricultura familiar, se não é suficiente para explicar as disputas sociopolíticas em torno da agricultura, é pelo menos significativa, afinal, foi parcialmente em função dessa disposição política que os embates no interior da Embrapa se manifestaram. A seguir, veremos como esses embates internos na Embrapa foram apreendidos socialmente pelos segmentos sociopolíticos interessados.

4.2 Embates de perspectivas na Embrapa

O primeiro mandato do presidente Lula (2003-2006) pode ser considerado um período de disputas políticas mais acirradas no interior da Embrapa. Isso porque a ascensão do PT ao governo naquele contexto carregava a imagem de uma possível guinada política em favor dos segmentos menos favorecidos da agricultura

brasileira. O formato heterogêneo do governo petista que, para autores como Werneck Vianna (2011), se caracterizou por uma coalizão de forças, colocou frente a frente projetos políticos relativamente distintos no que diz respeito às perspectivas de desenvolvimento rural. Isso pode ser observado na nomeação de Clayton Campanhola em 2003 na função de diretor-presidente da Embrapa e na de Roberto Rodrigues para o Ministério da Agricultura.

As posições políticas/discursivas do diretor-presidente da Embrapa naquele contexto, especialmente por sua tentativa de colocar as demandas dos segmentos da agricultura de base familiar na agenda da política de pesquisa da Embrapa, geraram indisposições políticas no interior da esfera estatal. Mais do que posições e perspectivas políticas distintas, a forma como seus discursos foram produzidos suscitou embates com as forças sociopolíticas hegemônicas no interior da instituição de pesquisa, bem como nas demais instituições a ela associadas. O que estava em jogo nesses embates era a existência de diferentes perspectivas de desenvolvimento rural e que, por destoar do discurso hegemônico presente tanto na Embrapa quanto no MAPA, soou como contrário aos interesses sociais e econômicos mais amplos.

Os embates em torno da ampliação das perspectivas de atuação da Embrapa eclodiram a partir do discurso oficial de posse do diretor-presidente Clayton Campanhola no ano de 2003. Militante petista e politicamente identificado com a causa da agricultura familiar, o diretor-presidente enunciou em seu discurso de posse uma possível mudança no delineamento da política de pesquisa da Embrapa em favor dos segmentos que estavam recebendo pouca atenção desta instituição.

Conforme trecho do discurso do diretor-presidente na época:

“O papel da Embrapa, como entidade pública de pesquisa, vai além da geração de tecnologias para o setor produtivo agropecuário visando ao aumento da produtividade e da competitividade do agronegócio. Cabe-lhe também contribuir para que as restrições socioeconômicas existentes no nosso meio rural sejam amenizadas ou até mesmo eliminadas. É preciso que a Embrapa esteja atenta para que os segmentos sociais do campo, excluídos do processo de desenvolvimento, recebam tratamento especial, que lhes possibilite resgatar

sua dignidade e exercer sua cidadania”.
(Discurso de posse, Brasília, 2003).

O sentido combativo do discurso está justamente em tocar em um ponto crucial da política científica da Embrapa: a orientação sociopolítica das pesquisas. Historicamente, desde a criação da instituição, a política hegemônica de pesquisa na Embrapa sempre esteve voltada para o desenvolvimento da agricultura produtivista. Ainda que os programas da Embrapa abarquem praticamente todas as culturas cultiváveis no Brasil, parece claro que o grosso dos investimentos acaba sendo voltado para os setores mais competitivos da agricultura brasileira inseridos na lógica produtivista e de exportação. Embora isso não seja suficiente para estabelecer uma clivagem sociológica rígida na política da instituição, afinal, o desenvolvimento das tecnologias da agricultura produtivista serviu tanto para agricultura patronal quanto para segmentos da agricultura de base familiar, tal política beneficiou mais o primeiro grupo do que o segundo. Era essa hierarquia que o discurso do diretor-presidente sinalizava alterar no campo da política de pesquisa da instituição.

No discurso de posse do diretor-presidente, havia dois pontos principais que assumiram o caráter de um embate sociopolítico no interior da instituição: a afirmação da clivagem agricultura familiar versus agronegócio no direcionamento das pesquisas da Embrapa; e o dualismo entre o projeto político produtivista, associado às pesquisas destinadas a desenvolver o agronegócio, e os investimentos em pesquisas voltadas à agroecologia. Essas duas dimensões do posicionamento político tomado pelo diretor-presidente da Embrapa podem ser visualizados nos seguintes pontos de seu discurso de posse:

“Dar prioridade à agricultura familiar e à transferência de tecnologia a esse grupo de agricultores; Incorporar a preocupação ambiental nas ações de Pesquisa & Desenvolvimento; Apoiar os programas sociais do governo Lula, com prioridade ao projeto Fome Zero, no sentido de que o desenvolvimento tecnológico possa contribuir para a produção de alimentos de qualidade a baixos custos, com apoio à incorporação de agricultores familiares e assentados da reforma agrária nesse processo; Incorporar o conceito de multifuncionalidade do meio rural nas ações de

Pesquisa & Desenvolvimento; Contribuir para o contínuo fortalecimento do agronegócio brasileiro; Desenvolver e validar práticas da agricultura orgânica e da agroecologia voltadas prioritariamente aos agricultores familiares; Gerar informações e resultados científicos sobre impactos no meio ambiente e na saúde humana que podem ser causados por plantas e outros organismos transgênicos que orientem a tomada de decisões quanto ao seu uso adequado na agricultura”. (Discurso de posse, Brasília, 2003).

Como se vê, o discurso não deixa de contemplar o projeto produtivista ao reafirmar o apoio ao agronegócio, porém enfatiza a necessidade de se ampliar a política da instituição para os segmentos dos agricultores de base familiar até então pouco contemplados. O caráter oficial do discurso e o conteúdo emblemático do mesmo carregam consigo uma relação de poder que lhe é intrínseca. Isso pode ser interpretado, conforme Foucault (2002, p.18), como que “a vontade de verdade apoiada sobre um suporte institucional tende a exercer sobre os outros discursos uma espécie de pressão e como que um poder de coerção”.

A dimensão oficial/institucional do discurso do diretor-presidente da Embrapa representou, politicamente, um impacto significativo sobre a ordem discursiva em torno do delineamento da política voltada à agricultura no Brasil. Isso porque sua posição política na esfera institucional do Estado potencializava a representatividade desse discurso frente aos diferentes segmentos sociopolíticos da agricultura brasileira. Para Lecourt (2008, p.14), a concepção de ordem do discurso em Foucault está relacionada tanto ao sujeito quanto ao objeto. Assim, não é possível falar de qualquer coisa nem se atribuir a qualquer um o poder de enunciar. A ordem do discurso implica em quais discursos serão aceitos e quais serão descartados. No caso do discurso de posse do diretor-presidente da Embrapa, o enunciado representou uma tentativa de ruptura com a ordem estabelecida, logo, seus oponentes procuraram deslegitimá-lo socialmente.

Apesar disso, as mesmas palavras contidas no discurso de posse também aparecem no documento do Programa Nacional de Pesquisa e Desenvolvimento da Agropecuária – PRONAPA – no ano de 2004.

Além disso, esse documento que estabelece as diretrizes da política de pesquisa da instituição, neste ano, apresentou uma inversão na hierarquia das diretrizes de ações da empresa no texto assinado pelo diretor-presidente. Conforme consta no documento:

“A primeira vertente estará voltada às atividades de pesquisa & desenvolvimento direcionadas aos agricultores familiares, assentados da reforma agrária e pequenos empreendedores rurais. Nesse sentido, serão fortalecidos os sistemas locais de produção que não degradem o meio ambiente, de forma a criar condições para a entrada competitiva no mercado de produtos de alto valor cultural agregado; a segunda vertente refere-se às atividades de pesquisa & desenvolvimento voltadas para as cadeias do *agribusiness*, das quais fazem parte todos os grupos de agricultores, pecuaristas e empreendedores rurais. O objetivo, além de desenvolver sistemas competitivos que amparem os segmentos exportadores e do mercado interno e agreguem valor aos produtos primários, é gerar empregos e desenvolver tecnologias que sejam ambiental e socialmente éticas; e a terceira vertente consiste de pesquisas inovadoras em termos estratégicos que não gerem resultados de uso direto pelos agricultores, mas que contribuem para aumentar e aprofundar o conhecimento existente”. (Programa Nacional de Pesquisa e Desenvolvimento da Agropecuária – PRONAPA. Agregação de valor aos produtos agrícolas, florestais e pecuários. Brasília: Embrapa, 2004, p.10-11).

Na análise dos documentos do PRONAPA de 2003 até 2010 foi possível identificar que somente na gestão 2003/2004 houve esse tipo de inversão na disposição das prioridades, pois nos anos subsequentes tanto os títulos dos programas quanto as diretrizes recolocam o agronegócio como sendo prioridade. Dessa forma, tanto o discurso de posse quanto a assinatura do texto do diretor-presidente assinalam a tentativa de fortalecer uma perspectiva de desenvolvimento rural com ênfase na agricultura familiar dentro do campo político/discursivo.

Assim, por mais que a defesa da ampliação do escopo social da pesquisa agropecuária, tendo em vista a agricultura familiar e a agroecologia, não estivesse sendo dita em detrimento ou supressão da orientação produtivista predominante, a apropriação política feita pelas forças contrárias significou o discurso do diretor-presidente como uma ameaça ao desenvolvimento do agronegócio. Considerando o fato de que a política de pesquisa da Embrapa dá prioridade à perspectiva produtivista associada ao agronegócio, o discurso de posse do diretor-presidente foi interpretado como uma ameaça à hierarquia de prioridades no campo da pesquisa científica dentro da instituição.

Nesse sentido, as forças sociopolíticas envolvidas revigoraram a dicotomização entre agricultura familiar e agronegócio, como se ambos se tratassem de duas formas distintas de agricultura. Na conjuntura da ascensão do PT ao governo, tal dicotomização era ainda mais significativa em função das expectativas de mudança política criadas em torno da vitória petista nas eleições numa conjuntura em que o imaginário político de tais segmentos ainda olhava com certa desconfiança as opções políticas do governo Lula.

Em outra dimensão, a dualidade entre agroecologia e transgenia também acendia o debate que, especialmente no ano de 2003, foi intensamente acalorado em função da Medida Provisória que liberou a comercialização da produção transgênica de soja daquela safra. Embora o discurso de posse do presidente da Embrapa tenha sido proclamado antes das discussões mais acirradas em torno dos transgênicos no Congresso Nacional, sua posição gerou muito desconforto no interior da instituição de pesquisa. Isso porque, conforme entrevista¹⁸³ realizada com um membro da CTNBio na época, a Embrapa foi uma das instituições que mais influenciou na decisão de liberalização dos transgênicos, o que indica a posição majoritária dentro da instituição. Tal posição é reafirmada na entrevista¹⁸⁴ com o diretor-presidente da Embrapa da época quando este relata que a imensa maioria dos pesquisadores da instituição defendia irrestritamente o uso dos transgênicos naquele contexto.

Paralelamente, um documento produzido pela Embrapa Recursos Genéticos e Biotecnologia¹⁸⁵, no ano de 2003, indica uma

¹⁸³ Entrevista realizada em 14/03/2012.

¹⁸⁴ Entrevista realizada em 09/07/2012.

¹⁸⁵ Como se sabe, a Embrapa possui uma distribuição institucional regionalizada. Com isso, mesmo havendo a elaboração de um plano diretor

posição significativa dentro da empresa, por parte de pesquisadores e diretores, acerca dos transgênicos naquele momento.

Conforme documento citado:

“As estratégias tradicionais de melhoramento genético vegetal, animal e microbiano produziram características desejáveis à melhoria de desempenho dos recursos alimentares e agroindustriais durante décadas. A biotecnologia moderna, com as ferramentas de manipulação e transferência gênica, oferece novas perspectivas de potencialização dos métodos tradicionais de melhoramento genético (...). O desafio real dos países em desenvolvimento está em melhoria da eficiência e adaptação das culturas a condições ambientais limitantes, especialmente as que prevalecem nos trópicos. Ademais, se a biotecnologia ajudar os agricultores a produzir mais alimentos nas áreas

principal que serve como norteador da política da instituição, as unidades regionalizadas também elaboram seus planos específicos, como é o caso do plano elaborado pela Embrapa Recursos Genéticos e Biotecnologia. No site oficial da empresa, a constituição e atuação dessa unidade podem ser assim resumidas: A Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária (Embrapa), preocupada em melhorar a tecnologia da agropecuária nacional e preservar o germoplasma vegetal do Brasil, criou por meio da Deliberação nº 096/74, de 22 de novembro de 1974, o Centro Nacional de Recursos Genéticos (Cenargen). Em conformidade com a Deliberação nº 016/86, de 10 de dezembro de 1986, publicada no Boletim de Comunicações Administrativas (BCA) 001, de 09 de janeiro de 1987, transformou o Centro Nacional de Recursos Genéticos em Centro Nacional de Pesquisa de Recursos Genéticos e Biotecnologia. Em 1998, foi aprovado pela Diretoria-Executiva da Embrapa, por intermédio da Deliberação nº 019/98, de 24 de agosto, publicada no BCA nº 35/98, de 07 de setembro, o novo Regimento Interno e a estrutura organizacional da Unidade, cuja identificação a partir daí é: Embrapa Recursos Genéticos e Biotecnologia. Hoje, a Unidade coordena as atividades relativas ao enriquecimento, caracterização, conservação, documentação e redistribuição dos patrimônios genéticos animal, vegetal e de microrganismos, por meio da introdução de germoplasma exótico, do intercâmbio interno, da exploração botânica e da coleta de espécies de importância econômica existentes no país.

(<http://hotsites.sct.embrapa.br/pme/historia-das-unidades/regiao-centro-oeste-1/regiao-centro-oeste#pantanal>).

já em uso, o resultado será a maior preservação dos ecossistemas. Se a produtividade do agricultor em áreas marginais ou limitantes for melhorada através da utilização de plantas mais eficientes e úteis, a produção de alimentos será impulsionada, melhorando a situação nutricional e de saúde das comunidades rurais e urbanas. A Unidade deverá, portanto, fortalecer seus programas voltados para conhecimentos de genomas e prospecção de genes, uma vez que o entendimento de mecanismos biológicos complexos abrirá em médio prazo perspectiva de superação dos principais problemas da agricultura tropical”. (Embrapa Recursos Genéticos e Biotecnologia. III Plano Diretor 2004-2007. Brasília: Embrapa, 2003).

Como se vê nesse documento, já havia na Embrapa uma estrutura institucional – Embrapa Recursos Genéticos e Biotecnologia – montada em função do desenvolvimento da pesquisa em biotecnologia cuja ênfase nas pesquisas com transgênicos tinha peso no âmbito político/institucional. Como foi visto no tópico anterior, ramificações como essa foram componentes do processo de inovação iniciada na década de 1990 com o objetivo de tornar a empresa competitiva no mercado. Percebe-se um otimismo quanto aos benefícios estimados com essa tecnologia, bem como a ênfase na necessidade de fortalecer a política de pesquisa nessa área. É esse otimismo que se torna significativo na análise aqui realizada, afinal, a pesquisa em si faz parte do papel desempenhado pela instituição. O otimismo nas possibilidades abertas pela biotecnologia, num contexto polêmico de contestações políticas e científicas, indica que segmentos representativos dentro da Embrapa atuaram para legitimar o processo de liberação em marcha.

O embate entre o fortalecimento da perspectiva produtivista e a tentativa de construir outra via que, na acepção do diretor-presidente da Embrapa, poderia uma combinação entre agricultura familiar e agroecologia no âmbito da política de pesquisa da instituição, já estava instaurado. Diante das indisposições políticas criadas em função de seus primeiros discursos, o presidente da Embrapa do período 2003-2005 procurou contornar a situação através de outros pronunciamentos cuja ênfase na conciliação de interesses era a tônica.

Após causar um desconforto político no interior da instituição com seu discurso de posse, posteriormente, em entrevista concedida ao jornal Folha de São Paulo, o diretor-presidente da Embrapa fez uma espécie de retratação pública dizendo que as mudanças em vista na instituição visavam ampliar o espaço da agricultura familiar e da agroecologia e não causar uma ruptura política. Conforme esse documento:

“Precisamos pensar uma agricultura de baixo custo, poupadora de insumos industriais e ambientais, ou seja, temos que tentar aplicar os princípios da agroecologia (...). É preciso que a Embrapa se torne um espaço mais plural, balanceando os esforços entre os grandes produtores e a agricultura familiar (...). As pesquisas com os transgênicos devem continuar (...). Não é uma ruptura, mas temos que equilibrar o perfil dos pesquisadores dentro da Embrapa”. (Folha de São Paulo, 24/01/2003, p 16).

Como se observa, o discurso apresenta um caráter mais conciliador do que o emitido na posse. A ótica da conciliação entre os interesses da agricultura familiar com o dos grandes produtores, bem como da agricultura produtivista com a agroecologia ganha ênfase. Isso porque, embora defenda a atuação da Embrapa na área de agroecologia, não descarta a continuidade das pesquisas com os transgênicos. Assim, a política da Embrapa passa a enfatizar a tentativa de reforçar um bimodalismo, ou seja, tornar a Embrapa um espaço capaz de atender de forma equilibrada os interesses dos diferentes grupos de produtores presentes na agricultura brasileira. É importante ressaltar que esse tipo de discurso foi gerado por uma situação social de pressão política, isto é, decorrente das oposições que levantaram dentro da Embrapa, no Ministério da Agricultura e nas entidades sociopolíticas que representam os segmentos autoidentificados com o agronegócio.

A construção do Plano Diretor da Embrapa (2004-2007) que, do ponto de vista oficial, estabelece as diretrizes da política científica da instituição, também sinaliza na direção do fortalecimento do bimodalismo, ou seja, de uma política de pesquisa capaz de atender as demandas da agricultura de base familiar e dos grandes produtores

proporcionalmente. Conforme consta no próprio plano, esse documento resulta de um conjunto de diretrizes estabelecidas a partir de um processo político envolvendo a diretoria executiva da Embrapa, os pesquisadores, o MAPA, o Conselho Nacional de Administração e as diretrizes do próprio Governo Federal. Considerando a existência de diversos interesses e forças políticas agindo na construção desse documento, o resultado indica uma orientação conciliadora entre uma política voltada para a expansão da agricultura produtivista simbolizada pelo agronegócio e as propostas voltadas à agricultura de base familiar, incluindo a agroecologia.

A seguir estão descritos trechos que sintetizam a visão política da Embrapa acerca da pesquisa no IV Plano Diretor (2004-2007), elaborado no ano de 2004:

“A missão do Plano 2004-2007 é viabilizar soluções para o desenvolvimento sustentável do espaço rural com foco no agronegócio. Isso em consonância com as políticas do governo que enfatizam a inclusão social, a segurança alimentar, as expectativas do mercado e a qualidade do meio ambiente (...). O primeiro objetivo estratégico é ampliar e fortalecer as bases científicas, promover a inovação tecnológica e arranjos institucionais adequados para desenvolver a competitividade e a sustentabilidade do agronegócio; o segundo objetivo estratégico é ampliar e fortalecer as bases científicas, promover a inovação tecnológica para desenvolver as capacidades produtivas dos pequenos empreendedores, agricultores familiares, assentados e comunidades tradicionais em situação de risco social (...). Os objetivos do plano são: 01) Modernizar as cadeias do agronegócio, promovendo avanços científicos, tecnológicos, sanitários e ambientais; 02) Promover a inovação tecnológica e os arranjos institucionais adequadas para desenvolver as capacidades produtivas dos pequenos produtores; 03) Promover a inovação tecnológica e os arranjos institucionais que propiciem a segurança alimentar; 04) Desenvolver tecnologias para o uso sustentável dos Biomas; 05) Promover o

avanço da fronteira do conhecimento científico e tecnológico em temas estratégicos para a Embrapa (biotecnologia)”. (IV Plano diretor da Embrapa 2004-2007. Brasília, 2004).

O interessante no IV Plano Diretor da Embrapa é o reconhecimento das desigualdades existentes na agricultura brasileira, seja envolvendo os grandes e pequenos produtores ou as desigualdades regionais. Com isso, nota-se que tanto na missão quanto nos objetivos traçados há um princípio de ampliar as prioridades da política de pesquisa. Apesar das resistências políticas internas, o discurso oficial da direção da Embrapa conseguiu inserir nas diretrizes da instituição a necessidade de se pensar uma política de pesquisa capaz de contemplar, de forma equilibrada, os interesses de diferentes segmentos sociais da agricultura brasileira e de diferentes perspectivas de desenvolvimento rural presentes no campo sociopolítico.

Porém, diante dos embates internos e da pressão por parte dos segmentos sociopolíticos identificados politicamente com o agronegócio, o discurso presente no IV Plano Diretor da Embrapa, de certa forma, acabou recuando em relação às proposições discursivas iniciais do diretor-presidente Clayton Campanhola no ano de 2003. A própria hierarquização dos objetivos estratégicos sinaliza que a ampliação do espaço político, para a agricultura de base familiar e para as perspectivas de desenvolvimento rural críticas ao modelo produtivo, até aconteceu, mas de forma muito tímida em função dos embates sociopolíticos. Como foi visto ao longo deste tópico, esses embates aconteceram no âmbito interno da Embrapa, nas relações institucionais da empresa de pesquisa com o Ministério da Agricultura e nas relações com os grupos sociopolíticos organizados que atuam sobre a dinâmica política institucional.

Se no discurso de posse o diretor-presidente da Embrapa utilizou uma retórica que se aproximava do discurso dos movimentos sociais e das representações da agricultura familiar, os embates no espaço estatal conferem mudanças em seu discurso. Isso porque no espaço institucional há um conjunto de outros agentes com os quais precisa medir forças. Como esse jogo de força não ocorre somente entre os agentes, mas envolvem também as próprias regras institucionais, o discurso sociopolítico anterior precisa disputar com outros discursos e agentes o seu espaço no terreno institucional. Isso pode ser entendido a partir da concepção de Jessop (1990, p.268) de

que “o Estado constitui um terreno no qual as diferentes forças políticas tentam conferir estratégias específicas em atividades individuais ou coletivas”. Se pensar que o Plano diretor é um documento construído coletivamente dentro da Embrapa, o mesmo é resultado de um conjunto de forças políticas heterogêneas presentes na instituição.

Em entrevista, o diretor-presidente no período 2003-2005 relatou como foi a relação com essas forças políticas da seguinte maneira:

“Em relação às organizações patronais, na verdade, eu tinha uma boa relação com elas, eu recebia todas e conversava com todas as entidades, mas, obviamente, eles me viam como uma ameaça, afinal, estava questionando um modelo que beneficiava esses grupos. Eu estava, obviamente, mexendo com uma estrutura de poder e isso teve repercussões, pois ninguém aceita isso numa boa. É como se chegasse uma pessoa e começasse a tomar seu espaço, querendo abrir espaço para outros e nós vamos ficar aí tendo que dividir com eles, perdendo a hegemonia”. (Entrevista realizada em 09/07/2012).

Aqui aparece de forma explícita a forma como determinados segmentos sociopolíticos ligados à agricultura atuam perante o espaço estatal. É difícil dizer que a política de negociação direta seja uma regra na relação Estado/sociedade na conjuntura democrática, porém, no que tange à agricultura, esse tipo de ação política parece ser recorrente. Neste sentido, pode-se afirmar que os documentos oficiais e as políticas de instituições como a Embrapa são influenciadas diretamente pela pressão dos segmentos sociopolíticos interessados. No caso da Embrapa, nota-se que havia no contexto referido a presença de uma assimetria no que tange à participação dos grupos sociopolíticos e sua capacidade de influenciar a construção da política de pesquisa dentro da instituição. Mesmo considerando a parcialidade do relato, afinal, o agente participou diretamente dos embates, estes ocorreram em função da alteração na composição do espaço institucional cujos discursos sinalizavam a possibilidade de perda de espaço político para alguns segmentos.

Sintetizando, a análise dos diferentes discursos e documentos elaborados na gestão do diretor-presidente Clayton Campanhola permite visualizar os embates políticos no interior da Embrapa, no espaço interinstitucional e na relação Estado/sociedade. A tentativa de ampliar o escopo das políticas de pesquisa voltadas à agricultura familiar e à agroecologia soou, nessas três esferas, como uma ameaça à trajetória consolidada dentro da política de pesquisa da empresa voltada para o agronegócio. Esta percepção, tomada pelos agentes institucionais, interinstitucionais e extrainstitucionais, apresenta diferentes motivações que vão desde a ocupação de espaços estratégicos dentro do campo científico a interesses sociopolíticos mais amplos.

No ano de 2005 um acontecimento político significativo ocorreu no comando¹⁸⁶ da Embrapa: a substituição do diretor-presidente Clayton Campanhola. A substituição de Clayton foi associada pela imprensa como decorrente desse posicionamento supostamente parcial do diretor-presidente em relação à agricultura familiar e por mudanças nas relações políticas-institucionais dentro da empresa. O jornal *O Globo* assim noticiou:

“A política chegou aos laboratórios da Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária (Embrapa). Desde o início do governo Lula, as queixas de pesquisadores e técnicos sobre interferências em nomeações, mudanças de orientação na pesquisa e o poder excessivo do sindicato estão se avolumando nas 40 unidades de pesquisa e já começam a prejudicar o maior patrimônio da empresa: sua produção”. (O Globo, 14/mar/2004)

A crítica da imprensa à direção da Embrapa continuou tendo como base o discurso oficial de posse do diretor-presidente. A matéria do jornal também acrescenta a forte presença do sindicalismo na instituição, a demissão de diretores por motivação política e a baixa

¹⁸⁶ Importante ressaltar que o cargo de diretor-presidente da Embrapa possui o mandato de dois anos, podendo ser renovado por mais um mandato. Assim sendo, o referido diretor cumpriu com seu mandato e não teve a renovação efetivada. O interessante é a maneira como os jornais da época enunciaram a troca do presidente da Embrapa, em geral, utilizando-se do termo demissão.

produtividade da instituição em termos científicos. Este raciocínio tem como pano de fundo a falsa oposição ciência/política e visa deslegitimar as tentativas de ampliação do escopo social de atuação da Embrapa na contemplação de outras perspectivas de desenvolvimento rural para além da perspectiva produtivista do agronegócio.

Quando houve a substituição do diretor-presidente em 2005, por ordem do Ministro da Agricultura Roberto Rodrigues, jornais como *A Folha de São Paulo* colheram depoimentos dos diferentes segmentos representativos da agricultura brasileira sobre tal fato. A seguir tem-se o relato de tais opiniões:

“Um dos diretores do Movimento dos Pequenos Agricultores – MPA – disse que: apesar de a Embrapa sempre ter priorizado o agronegócio e os grandes produtores, a visão do Clayton Campanhola era bem mais progressista em relação à agricultura familiar do que a do ministro da agricultura Roberto Rodrigues. Por sua vez, o diretor da Sociedade Rural Brasileira – SRB – afirmou que a queda da diretoria da Embrapa já era esperada, pois eles ficaram preocupados muito tempo em decidir se iriam priorizar a agricultura familiar ou o agronegócio. Isso nunca ocorreu antes, pois tal dicotomia não existe. Já o presidente da União Democrática Ruralista – UDR – afirma que após tanta turbulência, a Embrapa volta a ter um caráter técnico”. (Jornal A Folha de São Paulo, 22/01/2005).

Nota-se que a disposição do discurso do diretor do MPA em relação à substituição do presidente não possui a mesma proporção de “derrota” quanto à proporção de comemoração por parte dos segmentos patronais. A expressão de que “a substituição já era esperada” infere a ideia de que havia segmentos descontentes dentro e fora do governo com a ampliação do foco de atuação da Embrapa. Como “isso nunca havia acontecido antes”, tal evento passou a ser visto por tais segmentos como uma espécie de turbulência, ou seja, como uma alteração na ordem das coisas. O interessante nisso tudo é o fato de que a mudança feita pelo diretor presidente, em termos de orçamento, por exemplo, era algo pouco significativo, pois, segundo o

próprio Clayton¹⁸⁷, o que ele fez foi direcionar 5% do orçamento da empresa para a agricultura familiar. E isso foi visto como uma turbulência.

É importante aqui perceber a atuação das diversas forças sociopolíticas dentre elas a própria imprensa que, pelo modo como difundiu as notícias, procurou o tempo todo deslegitimar a ampliação da orientação da política de pesquisa dentro da Embrapa. É difícil dimensionar até que ponto essas forças foram responsáveis pela substituição do diretor-presidente e, conseqüentemente, pela não consolidação de uma proposta de mudança mais expressiva na condução da política científica na instituição. Entretanto, fica perceptível o esforço político exercido por esses grupos de oposição no sentido de deslegitimar a configuração da proposta de ampliação da política científica. A retórica da ameaça aos progressos científicos, emblema da Embrapa, indica uma das estratégias utilizadas pelos segmentos identificados politicamente com a perspectiva produtivista do agronegócio para deslegitimar a ampliação social do escopo da política de pesquisa nessa conjuntura.

Destarte, no ano de 2005 o ministro da agricultura Roberto Rodrigues anunciou a mudança no comando da Embrapa. No momento em que o novo diretor-presidente Silvio Crestana assumiu o posto, lançou um plano de ações para a Embrapa. As orientações presentes nesse plano são bem diferentes, em comparação com o discurso de posse de seu antecessor. O discurso do plano de ações lançado por Crestana pode ser observado nos seguintes pontos em destaque:

“Ampliar a competitividade do negócio agrícola e elaborar estratégias para tratar as vulnerabilidades: inteligência estratégica, competitiva e prospectiva; avançar em temas emergentes: biotecnologia, TI, nanotecnologia, agroenergia, créditos de carbono, nutrição e saúde, defesa sanitária, avaliação de riscos e recursos hídricos; manter as pesquisas sobre os transgênicos dentro dos limites estabelecidos pela lei e em consonância com a política do governo Lula; estabelecer parcerias com a iniciativa privada visando a sustentabilidade do

¹⁸⁷ Entrevista realizada em 09/07/2012.

negócio agrícola e do desenvolvimento regional e nacional”. (Entrevista coletiva, Fevereiro de 2005).

A análise desse plano de ações enunciado no dia 18 de fevereiro de 2005 apresenta um conjunto de pontos que indicam uma mudança de orientação na política da Embrapa, em comparação com a da gestão anterior. Esse documento foi o primeiro pronunciamento oficial do novo diretor-presidente que, ao contrário de seu antecessor, adotou uma retórica mais técnica. Este foi um dos pontos principais do discurso oficial da nova direção, ou seja, preconizar o discurso da técnica em contraposição ao da política. Essa forma de abordagem discursiva pode ser associada à análise de Foucault (1986) acerca da influência das relações externas na formação discursiva e dos objetos. Segundo este autor, as condições de aparecimento e afirmação de um discurso são fundamentalmente históricas, ou seja, aquilo que se afirma como discurso numa época está situado num conjunto de relações estabelecidas no horizonte sociopolítico da sociedade. Isso pode ser associado com a primazia do discurso da técnica acerca do papel da Embrapa, ou seja, há um conjunto de forças sociais que atribuem à instituição um dado papel – desenvolvimento tecnológico do modelo produtivista de agricultura – que seleciona os discursos que podem ser ditos e os que não são bem vistos.

Se no discurso oficial de seu precedente a agricultura familiar ocupava um espaço significativo na política científica, a retórica agora passou a ser a da competitividade do negócio agrícola, ou seja, uma alusão à orientação produtivista. Dentro dessa perspectiva, o destaque dado às inovações científicas pelo diretor-presidente Silvio Crestana menciona com ênfase a continuidade das pesquisas sobre os transgênicos, diferentemente do posicionamento mais cauteloso assumido pelo diretor-presidente anterior. Além disso, no documento do PRONAPA de 2005, o discurso do diretor-presidente Silvio Crestana e do ministro da agricultura Roberto Rodrigues soam como uma resposta ao discurso elaborado no editorial do programa em 2004¹⁸⁸.

¹⁸⁸ Conforme aparece no editorial do PRONAPA de 2005: “Enormes desafios, ameaças e oportunidades pairam sobre os nossos horizontes e desafiam nossa inteligência. Novos paradigmas, arranjos, alianças e incertezas estão a desafiar a competência das lideranças (...). O desafio da Embrapa é este: manter-se no topo da montanha. Ciência, tecnologia e inovação constituem

A elaboração do V Plano diretor da Embrapa 2008-2011-2023, além de apresentar a especificidade de ser uma projeção em longo prazo, representou a síntese de uma mudança de orientação em relação à gestão anterior. Embora os objetivos traçados como prioridades para a política de atuação da empresa incorporem praticamente os mesmos temas, indo do agronegócio à sustentabilidade, a ênfase atribuída aos mesmos é diferente. Conforme o documento, os objetivos estratégicos são:

“01) Garantir a competitividade e a sustentabilidade da agricultura brasileira; 02) Atingir um novo patamar competitivo em agroenergia e biocombustíveis; 03) Intensificar o desenvolvimento de tecnologias para o uso sustentável dos biomas e a integração produtiva das regiões brasileiras; 04) Prospectar a biodiversidade para o desenvolvimento de produtos diferenciados e com alto valor agregado para a exploração de novos segmentos do mercado; 05) Contribuir para o avanço da fronteira do conhecimento incorporando novas tecnologias, inclusive as emergentes”. (Embrapa, 2008)

O que se percebe no V Plano diretor é uma discursividade mais tecnicista, o que não quer dizer menos política conforme lembra Latour (1994). Ao retomar o discurso produtivista fundamentado na competitividade e no desenvolvimento de tecnologias para potencializar o agronegócio, o V Plano Diretor da Embrapa incorpora o discurso da sustentabilidade ambiental. Tal como foi visto no capítulo III, na análise dos discursos das entidades patronais, o sentido apropriado aqui consiste na adaptação do discurso ecológico à lógica produtivista. Isso significa que, diferentemente das enunciações sobre a agroecologia que comprometeram politicamente a situação do presidente anterior, o discurso ecológico aqui é significado de acordo com os interesses socioeconômicos dos segmentos sociopolíticos que

palavra de ordem para preservar a força do negócio agrícola brasileiro. Para que ele seja eficiente e competitivo, multifuncional e sustentável, sem distinção entre pequenos e grandes produtores”. (Programa Nacional de Pesquisa e Desenvolvimento da Agropecuária –PRONAPA –. Biotecnologia e Bioinformática. Brasília: Embrapa, 2005, p.11).

representam politicamente o agronegócio. Essa dimensão do discurso ecológico é mobilizada sempre de forma associada com ideias como a de competitividade e eficiência produtiva visando atender e explorar as oportunidades oferecidas pelo mercado.

O discurso ecológico e de sustentabilidade da Embrapa pode ser visto também em uma campanha divulgada pela empresa no ano de 2012, no contexto da Conferência Rio + 20. Esta campanha consistiu na elaboração de um vídeo e de banners. Conforme aparece em sua página oficial:

“Para a Embrapa, a sustentabilidade é a capacidade do ser humano de interagir com o mundo sem comprometer a capacidade das gerações futuras de suprir suas necessidades. E para que qualquer atividade seja considerada sustentável, ela deve ser ambientalmente correta, economicamente viável e socialmente justa. Entre os principais desafios mundiais está o de alimentar uma população de 7 bilhões de pessoas, que pode vir a ser 10 bilhões em menos de 50 anos, além de atender à crescente demanda por vestuário, transporte e moradia. Para isso, o mundo deve continuar produzindo sem comprometer os recursos naturais, já escassos. A agropecuária, entre outras atividades, é chave na sustentabilidade e na construção de uma economia cada vez mais verde”.

(http://www.embrapa.br/embrapa/a_embrapa/campanhas/agro-sustentavel-a-gente-colhe-o-que-planta#).

Ainda que tal discurso não represente a posição de todos os pesquisadores da empresa, esse parece ser o discurso hegemônico na instituição. Neste caso, não se trata aqui de discutir a legitimidade desse discurso, mas sim de considerar a posição do mesmo no campo discursivo que envolve os segmentos sociopolíticos e as perspectivas de desenvolvimento rural. O que se vê é que o discurso ecológico/ambiental da Embrapa está associado ao discurso de entidades como a CNA e a ABAG, tanto é que na Conferência Rio + 20 elas estavam associadas na construção do discurso da sustentabilidade ambiental do agronegócio brasileiro. Assim, fica

notória a presença de um alinhamento político hegemônico da Embrapa com a perspectiva produtivista na relação da instituição com as entidades que representam o agronegócio, pois a ideia de economia verde apregoadada pela Embrapa é a mesma utilizada pelas entidades que representam, em geral, os segmentos sociopolíticos da agricultura patronal.

Ao se fazer uma comparação entre o IV e o V Plano Diretor, bem como nas posições políticas/discursivas dos respectivos diretores-presidentes da Embrapa no referido contexto, visualiza-se os embates sociopolíticos em torno de diferentes perspectivas de desenvolvimento rural no interior da Embrapa. No primeiro momento, com a tentativa de incrementar a agenda da política de pesquisa da instituição, o diretor presidente sofreu forte oposição por tentar ampliar o reduzido espaço da agricultura de base familiar e por inserir o termo agroecologia como componentes da orientação da política de pesquisa na Embrapa. No segundo, com a troca do diretor-presidente e a formulação de um discurso mais tecnicista, o discurso ecológico é resignificado em consonância com os interesses do mercado e a ideia de agronegócio sustentável passa a ser a tônica da orientação do plano diretor.

Com base no que foi descrito, os embates ocorridos na Embrapa não são acontecimentos isolados decorrentes de meras divergências internas ou por indisposições políticas na esfera institucional do Estado. Existe um embate sociopolítico que, no seu limite, é constituído por forças que defendem diferentes perspectivas de desenvolvimento rural e está assentado na constituição histórica de diferentes forças que compõem o campo sociopolítico da agricultura brasileira. As proposições e os discursos que suscitaram os embates relatados retratam as relações de poder que envolvem a Embrapa em seu ambiente interno, bem como suas conexões externas com os demais espaços institucionais e com os segmentos sociopolíticos atuantes. Assim, a proposta de ampliação do escopo social na orientação da política científica da Embrapa acabou sendo contida pela atuação conjunta dessas forças que representam, em última instância, os interesses dos segmentos identificados com a perspectiva produtivista de desenvolvimento rural. A análise dos documentos proporcionou também a percepção de que a cisão agricultura patronal/agricultura familiar continua tendo um sentido político pertinente para compreender os embates em torno do desenvolvimento rural, pois foi parcialmente em torno dessa dualidade que os conflitos

em trono da política de pesquisa na Embrapa ganharam um escopo social para além das divergências internas.

4.3 A agenda da política agrícola

O Ministério da Agricultura Pecuária e Abastecimento – MAPA – é o espaço institucional com maior influência no que se refere às políticas agrícolas. Isso porque possui, institucionalmente, um conjunto de atribuições que vão desde a elaboração das políticas, o direcionamento da maior parte do crédito agrícola, a fiscalização sanitária e comercial e a distribuição dos recursos para pesquisa agropecuária. Assim, as perspectivas hegemônicas de desenvolvimento rural dentro do espaço estatal acabam sendo construídas dentro desse ministério. Considerando uma das questões norteadoras deste trabalho – acerca das perspectivas de desenvolvimento rural em disputa no espaço institucional do Estado – este tópico procura, a partir das análises documentais e das entrevistas realizadas, compreender a relação entre a divisão ministerial MAPA/MDA e as perspectivas de desenvolvimento para a agricultura brasileira.

Entre os documentos oficiais que estabelecem as diretrizes da política estatal para a agricultura, podem ser destacados os Planos Plurianuais. Estes planos são uma espécie de plano de trabalho que serve como guia para a ação do Estado na realização de objetivos que, no caso da agricultura, visam atender não somente os interesses dos produtores e demais agentes interessados, mas à funcionalidade da agricultura dentro daquilo que se elege como prioridade na política econômica de um modo mais amplo pelo governo federal. Isso significa que, em cada conjuntura histórica, as intervenções do Estado na agricultura estão vinculadas a uma perspectiva de desenvolvimento social e econômico e isso não é dado sem a presença de embates sociopolíticos.

Os Planos Plurianuais do MAPA são construídos por um conjunto de agentes que ocupam diferentes posições no espaço estatal. Assim, os diferentes setores que compõe o Ministério da Agricultura Pecuária e Abastecimento, o Ministério do Desenvolvimento Agrário, a Embrapa e os próprios Ministérios do Planejamento e da Fazenda constituem o conjunto institucional responsável pela elaboração das políticas agrícolas. Ainda que todos estes apresentem suas demandas e posições, existem delineamentos mais amplos colocados pela política

macroeconômica do governo que se fazem representar nessa conjunção. Neste sentido, as políticas elaboradas no interior da esfera institucional do Estado expressam, conforme lembra Offe (1984), não somente a vontade das forças sociopolíticas, mas a impulsos estatais propriamente ditos. Isso significa que algumas decisões estatais obedecem tão somente a impulsos internos do aparelho estatal, embora sem desconsiderar as pressões externas. A questão chave colocada por Offe é a existência de uma seletividade estrutural de tais demandas processada no espaço institucional do aparelho estatal decanta os interesses particulares.

Analisando os Planos Plurianuais elaborados pelo MAPA ao longo da década de 2000, observa-se que o discurso oficial tentava costurar um arcabouço capaz de contemplar diferentes perspectivas de desenvolvimento para a agricultura brasileira, especialmente, no primeiro mandato do governo Lula. Isso se manifestava pela inclusão da ênfase dada às políticas sociais e de distribuição de renda no documento norteador das políticas do MAPA. Concomitante ao discurso produtivista, predominante neste ministério, foi incluída uma orientação de caráter mais social, com o intuito de inserir um conjunto amplo de agricultores de base familiar até então não atendido pelas principais políticas agrícolas vigentes.

Isso pode ser visto no Plano Plurianual 2004-2007, o primeiro elaborado após a ascensão do Partido dos Trabalhadores – PT – ao governo, no qual aparece a tentativa de instituir uma segunda dimensão à funcionalidade da agricultura para além da perspectiva produtivista já consolidada:

“A sociedade brasileira vive atualmente um cenário angustiante caracterizado pela concentração social e espacial da renda e da riqueza, pela pobreza e a exclusão social, pela degradação ambiental, pela baixa criação de emprego e por sólidas barreiras que impedem a transformação dos ganhos de produtividade em aumentos de rendimentos para os trabalhadores. Reverter esse quadro e construir uma sociedade dinâmica e moderna, equilibrando as dimensões social, econômica, tecnológica, ambiental, regional e democrática que caracterizam o desenvolvimento sustentável, requer um grande esforço de mobilização para enfrentar e superar

os desafios que historicamente têm retardado a nossa trajetória desenvolvimentista (...). O PPA 2004-2007 do Governo Federal tem como foco a solução dos principais problemas que afetam toda a sociedade brasileira que são a alta concentração da renda e da riqueza e a insuficiente criação de postos de trabalho em quantidade e qualidade, agravados pela debilidade dos mecanismos de transmissão dos aumentos de produtividade para os rendimentos das famílias trabalhadoras, gerando uma economia de baixos salários, pobreza e exclusão social”. (Plano Plurianual 2004-2007).

Obviamente, o discurso presente no plano não representa necessariamente a política realizada, apenas reflete a intencionalidade supostamente presente nas forças políticas que ascenderam ao governo. Mesmo porque, com a divisão ministerial entre o MAPA e o MDA, as principais políticas agrícolas articuladas com as políticas sociais preconizadas pelo governo não estavam sob as prerrogativas do MAPA e sim do MDA. Programas como *Fome Zero*, por exemplo, tinham como complementares as políticas do PRONAF¹⁸⁹ gestadas pelo MDA. Mesmo assim, o documento norteador das políticas do MAPA tem como pano de fundo a perspectiva de construção de uma política agrícola que contemple, simultaneamente, o fortalecimento da perspectiva produtivista através da expansão das exportações e a ampliação das políticas agrícolas de caráter mais social para atender os segmentos sociais mais empobrecidos da agricultura brasileira.

Conforme Delgado (2012), na conjuntura econômica e política no momento em que o PT assumiu o governo federal, a agricultura e o agronegócio tinham um lugar estratégico no projeto de

¹⁸⁹ De certa forma, isso estava explicitado no plano plurianual como pode se observar: “Fortalecer a agricultura familiar, promovendo sua inserção competitiva nos mercados de produtos e fatores. Os problemas da agricultura familiares têm sua origem na exclusão dessa classe de produtores das políticas públicas dirigidas ao meio rural, quer sejam estas de caráter produtivo ou social. A implementação do PRONAF tem por finalidade garantir o acesso às políticas de geração de renda, emprego e exercício de cidadania, consubstanciadas nas políticas de crédito à produção, infraestrutura produtiva, habitação, saúde, educação, incluindo-se nesta última as ações de capacitação”. (Plano Plurianual 2004-2007).

desenvolvimento econômico do país. Isso fez com que os setores primários de exportação fossem escalados para gerar o saldo necessário ao equilíbrio da balança comercial e à estabilidade monetária. Assim, as diretrizes dos planos elaborados no período deram continuidade à política de priorizar o crescimento e expansão do agronegócio, já prescritos nos planos dos governos anteriores.

Isso pode ser visto nos objetivos gerais do Plano 2004-2007:

“A missão do MAPA consiste em formular e implementar as políticas para o desenvolvimento do agronegócio, integrando os aspectos de mercado, os tecnológicos, os organizacionais e os ambientais, promovendo a segurança alimentar, a geração de renda e emprego, a redução das desigualdades e a inclusão social. Sob a ótica do agronegócio, a agricultura deixou de ser considerada como um setor estanque da economia, responsável somente pela produção de alimentos e fibras, para ser vista como um complexo de atividades que envolvem a produção propriamente dita, o fornecimento de insumos, o processamento, a exportação e a distribuição até o consumidor final. Além de ser o setor que mais gera empregos no país, o agronegócio representa 27% do PIB brasileiro e é fundamental para o busca do equilíbrio das contas externas, possibilitando a geração de superávits na balança comercial, que em 2002 chegaram a US\$ 20,7 bilhões”. (Plano Plurianual 2004-2007).

Tomada em sua dimensão discursiva o agronegócio pode ser considerado, sob a ótica de teóricos do discurso como Pinto (1999, p.80-81), como uma totalidade estruturada, ou seja, como produto de práticas articulatórias que visam fixá-lo politicamente nas prioridades do governo. No âmbito das políticas agrícolas do Estado o agronegócio ganha um status hegemônico que, no sentido conferido por Mendonça e Rodrigues (2008), significa um esforço para se

construir dentro de um terreno de diferenças, um “bloco histórico”¹⁹⁰ aglutinador, ainda que contingente.

Nos planos subsequentes, a política do agronegócio é reafirmada. No Plano 2008-2011 a ênfase na ampliação do agronegócio é reforçada pelas políticas voltadas à agroenergia, muito em voga no período. Conforme consta no Plano Plurianual 2008-2011:

“O agronegócio brasileiro tem potencial para crescer mais, em função de sua maior competitividade na disponibilidade de terras agricultáveis, de tecnologia e de gente empreendedora. Em termos tecnológicos, o crescimento do agronegócio ocorrerá, principalmente, pelo ganho de produtividade resultante do desenvolvimento e aplicação de novas tecnologias. Os objetivos do MAPA são: impulsionar o Desenvolvimento Sustentável do país por meio do Agronegócio; aumentar a produção de produtos agropecuários não alimentares e não energéticos; garantir a Segurança Alimentar; ampliar a participação da agroenergia na matriz energética”. (Plano Plurianual 2008-2011).

O documento oficial da política de agroenergia¹⁹¹ possui uma preocupação socioeconômica, tendo em vista impulsionar

¹⁹⁰ O termo bloco histórico é um conceito de Gramsci (1986) que designa uma espécie de síntese constitutiva do ser social, ou seja, da formação deste a partir das forças materiais e da ideologia, dos aspectos objetivos e subjetivos que é o substrato para a construção do conceito gramsciano de hegemonia. Mendonça e Rodrigues (2008) fazem uma releitura do conceito de hegemonia de Gramsci a partir da teoria do discurso de Ernesto Laclau e, com isso, buscam pensar a hegemonia não como um ponto fixo, de chegada, mas como uma articulação cuja fixidez é relativa e momentânea.

¹⁹¹ No ano de 2006 foi lançado o Plano Nacional de Agroenergia cujos fundamentos principais podem ser resumidamente destacados: “Pela expansão do setor de etanol e implantação da cadeia produtiva do biodiesel, objetivando a eficiência e a produtividade de forma a privilegiar as regiões menos desenvolvidas; promover a pesquisa e desenvolvimento de tecnologias agropecuárias e industriais adequadas às cadeias produtivas da agroenergia; a política de agroenergia deve constituir um vetor da interiorização do desenvolvimento, da inclusão social, da redução das disparidades regionais,

simultaneamente o agronegócio, o desenvolvimento regional e dos segmentos sociais de baixa renda na agricultura. Porém, os investimentos na produção agroenergética acabaram sendo canalizados para o setor sulcro-açucareiro, consolidadamente um setor ocupado pelos segmentos patronais. Além disso, a confiança na expansão do agronegócio creditada à disponibilidade de terras agricultáveis e às novas tecnologias indica que, implicitamente, tal política estava reforçando a perspectiva produtivista de desenvolvimento rural.

O modo como o agronegócio é concebido, pelos agentes e pastas institucionais do Estado, está política e discursivamente alinhado à perspectiva produtivista de agricultura. Isso não parece ser uma postura meramente ideológica, mas representa um papel atribuído dentro de uma política mais ampla de desenvolvimento econômico do país. Neste sentido, a preocupação com o desempenho da agricultura em sua dimensão produtiva está fortemente impregnada nos discursos dos agentes estatais do MAPA.

Ao ser indagado sobre as prioridades políticas de desenvolvimento rural do MAPA, um dos responsáveis pela elaboração da política agrícola dentro do ministério respondeu:

“A gente tem que mover uma economia, essa é a nossa missão aqui no MAPA; quem move o mundo é o empresariado, é o capital privado é isso aí que movimenta uma economia. A responsabilidade ambiental é preciso? É preciso. Mas não pode ser tão engessada a ponto inviabilizar o sistema produtivo. Então, é esse o cuidado que você deve ter para harmonizar a questão ambiental com a questão social, trabalhista econômica, mas não pode o país perder as oportunidades por causa de um excesso de regulamentação que acaba tornando o processo produtivo ineficiente. E para isso a

em especial, pela agregação de valor à cadeia produtiva e pela integração às diferentes dimensões do agronegócio; as culturas energéticas devem ser produzidas respeitando a sustentabilidade dos sistemas produtivos e desestimulando a expansão injustificada da fronteira agrícola; proporcionar vantagens para o trabalho e para o capital, dos pontos de vista privado e social, considerando-se as culturas agrícolas com maior potencialidade”. (Plano Nacional de agroenergia, 2006, p.11-12).

gente tem que ter regras cada vez mais claras, transparentes e segurança jurídica. É assim que nós entendemos a relação entre a produtividade e a sustentabilidade aqui no ministério. Porque, se você tem tudo isso, o próprio mercado vai procurar o seu melhor, e nós queremos que seja a agricultura, a agropecuária, o agronegócio". (Entrevista realizada em 11/07/2012).

A perspectiva da produtividade na agricultura é o elemento central neste tipo de discurso. As questões ambientais, tecnológicas e sociais também são contempladas, desde que estas dimensões não representem qualquer tipo de restrição à produtividade do setor agrícola. Este tipo de orientação permite compreender certos posicionamentos predominantes no MAPA em relação a eventos como o da liberação dos transgênicos, por exemplo. As projeções econômico-produtivas desta tecnologia parecem ter sido o aporte sobre o qual os representantes do ministério se basearam para se posicionar politicamente favorável à liberação desta tecnologia. De qualquer maneira, o que está em jogo é a busca pelo fortalecimento da perspectiva produtivista.

O Plano Plurianual 2012-2015 apresenta uma configuração mais setorializada, tendo orientações parecidas com os anteriores no que tange à dimensão socioeconômica. A novidade é a ênfase na necessidade de se investir no médio produtor rural¹⁹², principalmente, através de políticas como o cooperativismo. Além disso, procura reforçar demandas ainda tímidas nos anteriores, como a agricultura orgânica e as preocupações com a sustentabilidade. Este último tema passa a ser muito enfatizado e sempre associado à ideia de agronegócio sustentável, ou seja, na concepção de uma perspectiva de

¹⁹² Possivelmente, a demanda criada em torno do médio produtor rural seja, no âmbito da elaboração das políticas agrícolas, um problema operacional suscitado pela própria cisão ministerial e de políticas diferenciadas para os dois estratos: os agricultores familiares e os patronais. Sabendo que a escala em alguns casos é relativa e que o primeiro grupo é muito diversificado, alguns agricultores parecem ter tido dificuldade de se enquadrar nos critérios estabelecidos com base nessa dualidade. Como forma de correção de tal problema, o médio produtor rural passa a ser uma categoria política muito enfatizada no discurso estatal e dos segmentos produtivistas, como pode ser observado em outros documentos como as discussões em torno do Código Florestal.

desenvolvimento rural que incorpora algumas práticas ambientais sem perder de vista a lógica produtivista da agricultura. Neste ponto, o discurso do MAPA está alinhado, conforme visto anteriormente, aos discursos de entidades sociopolíticas como a CNA e a ABAG, bem como com o discurso predominante dentro da Embrapa.

Como se pode observar, a combinação de uma perspectiva produtivista com a política de inclusão e fortalecimento da agricultura familiar está presente no discurso oficial do MAPA, ainda que não operacionalizada por este ministério. Entretanto, cruzando as informações obtidas nos documentos oficiais com as entrevistas realizadas com a burocracia do ministério, percebe-se que a ênfase principal da política ministerial está calcada na ótica de fortalecimento do agronegócio. Isso significa que, independentemente de quais sejam as formas sociais de produção¹⁹³, o fortalecimento das cadeias do agronegócio é a prioridade política. O desenvolvimento do agronegócio é o elemento aglutinador das políticas de desenvolvimento rural preconizadas pelo Ministério da Agricultura.

Outra forma de analisar as disputas políticas no espaço institucional do Estado é através da política de crédito. Diante da tentativa de fortalecer o bimodalismo agricultura patronal/agricultura familiar, através da política de expansão do agronegócio e do fortalecimento da agricultura familiar, um aspecto fundamental dentro da política agrícola que ganha destaque no âmbito das disputas sociopolíticas é o crédito agrícola. Ainda que seja difícil estabelecer um critério quantitativo para medir a relação do crédito com os diferentes estratos sociopolíticos, a regularidade de sua distribuição por segmento sociopolítico, após a criação de uma linha de crédito específica para a agricultura familiar, sinaliza o fortalecimento da política bimodal no período, ou seja, o fortalecimento de uma política que contempla as demandas dos diferentes segmentos sociopolíticos relacionados à agricultura brasileira.

¹⁹³ Embora tenha sido observado na pesquisa de campo no ministério que há a percepção, por parte da burocracia estatal, de certa incompatibilidade entre a agricultura familiar e a lógica da produtividade/competitividade. Em diferentes entrevistas foi possível perceber a alusão à agricultura familiar como uma forma de produção não eficiente, voltada para o consumo, para a subsistência; em oposição aos grandes e médios agricultores que representam a eficiência produtiva, a produção de escala, o agronegócio em sua dimensão econômica. Isso pode ser visto nas entrevistas realizadas nos dias 10/07/2012; 09/07/2012 e 11/07/2012.

Como foi visto no capítulo I, historicamente os segmentos da agricultura de base familiar reivindicaram uma política de crédito específica para o setor. Essa demanda só se efetivou de forma relevante a partir da criação do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar – PRONAF – que além de ser uma linha específica para os estratos classificados como pertencentes à agricultura de base familiar, possui juros diferenciados¹⁹⁴.

A seguir são apresentados os dados que representam, de forma comparada, a evolução na expectativa e na aplicação de crédito nos estratos socioeconômicos designados pelo governo federal. A primeira tabela apresenta os números referentes à expectativa e a aplicação do crédito agrícola no Brasil e os gráficos seguintes permitem visualizar a evolução do crédito comparando os montantes destinados à agricultura empresarial e à agricultura familiar.

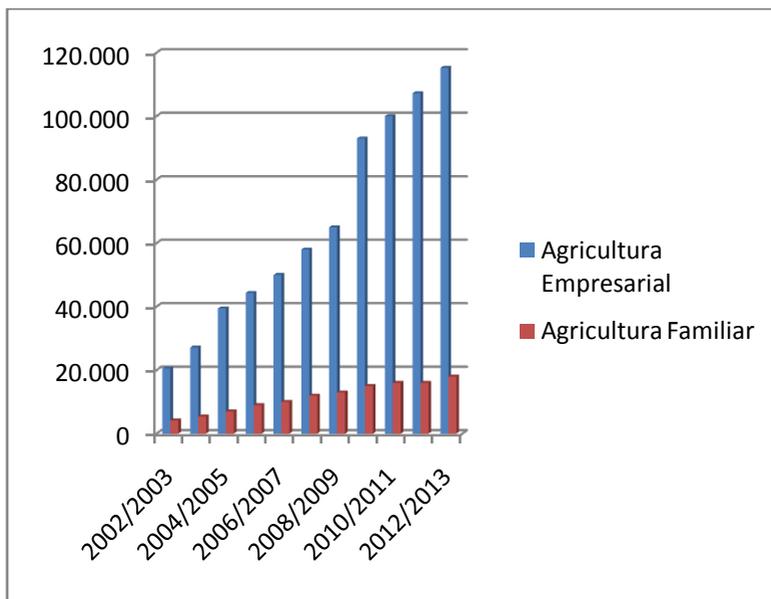
¹⁹⁴ Conforme consta nos documentos do *Plano Safra*, as taxas de juros anuais estão assim distribuídas: 5,00% para os mini produtores; 6,75% para os pequenos produtores; 7,25% para os médios produtores e 8,50% para os grandes produtores.

Quadro 1.5 - diferença entre expectativa de crédito e uso do mesmo na agricultura empresarial e familiar em milhões de reais no período correspondente as safras de 2002/2003-2012/2013

Ano/safra	Agricultura Empresarial		Diferença	Agricultura Familiar		Diferença
	Expectativa	Aplicado		Expectativa	Aplicado	
2002/2003	20,540	27,649	-7,109	4,196	2,377	1,819
2003/2004	27,150	35,341	-8,191	5,400	4,369	1,031
2004/2005	39,450	49,94	-10,490	7,000	5,607	1,393
2005/2006	44,350	42,345	2,005	9,000	7,036	1,964
2006/2007	50,000	44,613	5,387	10,000	7,723	2,277
2007/2008	58,000	65,866	-7,866	12,000	8,065	3,935
2008/2009	65,000	64,916	0,084	13,000	9,489	3,511
2009/2010	93,000	84,443	8,557	15,000	11,220	3,780
2010/2011	100,000	94,212	5,788	16,000	11,442	4,558
2011/2012	107,238	93,524	13,714	16,000	12,847	3,153
2012/2013	115,225	122,683	-7,458	18,000	17,029	971
Valores negativos significam que o setor exigiu uma demanda de crédito maior do que a expectativa do mesmo pelo ministério.						

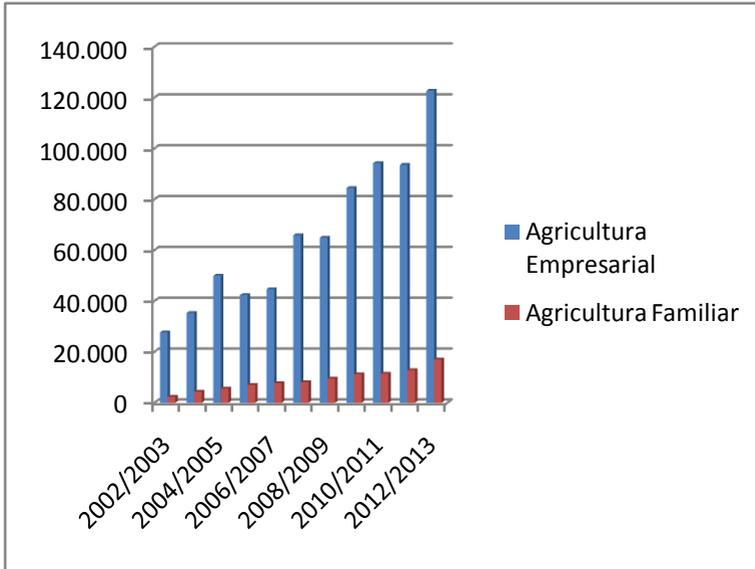
Fonte: MAPA/SPA/DEAGRI. (adaptação do autor)

Gráfico 2.6 - evolução da previsão de crédito na agricultura Empresarial e agricultura familiar em milhões de reais no período correspondente entre as safras 2002/2003 e 2012/2013



Fonte: MAPA/SPA/DEAGRI. (adaptação do autor).

Gráfico 1.7 - evolução do crédito aplicado na agricultura empresarial e agricultura familiar em milhões de reais no período compreendido entre as safras 2002/2003 e 2012/2013



Fonte: MAPA/SPA/DEAGRI. (adaptação do autor).

Primeiramente é preciso ressaltar a metodologia usada na estratificação usada pelo MAPA. A fim de operacionalizar a política agrícola, o Estado estabelece uma divisão entre agricultura familiar e agricultura empresarial. Ao que tudo indica essa estratificação não foi construída em função do critério da forma de produção, mas dos diferentes níveis de inserção dos segmentos da agricultura de base familiar na lógica da agricultura produtivista. Neste sentido, a fórmula estatal relativiza a dualidade política agricultura patronal/agricultura de base familiar em nome de uma dualidade socioeconômica, ou seja, de agricultores em diferentes condições socioeconômicas e produtivas. De certa forma, isso pode ser visto também no PRONAF que, embora sendo uma linha de crédito específica para a agricultura familiar, estabelece um teto de renda como critério para definir o público beneficiado¹⁹⁵.

¹⁹⁵Conforme consta na página oficial do MDA: Os projetos do PRONAF devem gerar renda para os agricultores familiares e assentados de reforma

Os dados referidos indicam que o volume de crédito estimado e aplicado pelo Estado na agricultura brasileira tem apresentado um crescimento constante, exceto nas safras 2008/2009 e 2011/2012 que, no caso da agricultura empresarial, houve decréscimo do crédito aplicado. No período em questão, há um crescente constante¹⁹⁶ no volume de crédito estimado tanto à agricultura empresarial quanto para a agricultura familiar. As estimativas de aplicação do crédito para a agricultura empresarial cresceram 460,97% e da agricultura familiar 328,97%. As estimativas referem-se à quantidade de dinheiro que se esperava aplicar em cada setor decorrente das demandas geradas pelos mesmos, bem como da própria política agrícola do governo. Esses valores são construídos através de negociações sociopolíticas e com base nas avaliações da aplicação do dinheiro nos anos anteriores.

Em relação ao crescimento do crédito aplicado efetivamente em ambos os estratos, os dados indicam que para o segmento da agricultura empresarial o crescimento foi 343,71% e para o da agricultura familiar, 616,40%. Como se vê, em ambos os segmentos houve um significativo crescimento no volume de crédito aplicado. Na agricultura empresarial, houve oscilações na relação expectativa/aplicação de modo que na maioria dos anos a aplicação superou a expectativa e em pelo menos duas safras (2008/2009 e 2011/2012) a aplicação acabou sendo menor que a expectativa. Na agricultura familiar houve uma relação mais constante na qual a aplicação sempre foi inferior às expectativas. Mesmo assim, o crescimento do percentual de crédito aplicado foi maior na agricultura familiar do que na agricultura empresarial.

agrária. Esses podem ser destinados para o custeio da safra, para a atividade agroindustrial, seja para investimentos em máquinas, equipamentos ou infraestrutura. A renda bruta anual dos agricultores, para fazer parte do programa, deve ser de no máximo 360 mil reais.

(<http://portal.mda.gov.br/portal/saf/programas/pronaf/4094193>).

¹⁹⁶ Os cálculos aqui realizados não levam em considerações aspectos econômicos mais precisos como a variação da inflação e a taxa de juros que, se avaliados, talvez alterassem os valores quantitativos finais. Isso seria fundamental na compreensão do percentual total do valor do crédito aplicado anualmente na agricultura. Entretanto, como o objetivo aqui foi fazer uma comparação entre os percentuais estimados e aplicados nas duas categorias de agricultores utilizadas pelo governo – empresarial e familiar –, a análise percentual simples é suficiente para tal propósito.

Analisando de forma relacional o crescimento do crédito aplicado, os números indicam certo equilíbrio na proporcionalidade dos recursos para cada estrato com um ligeiro crescimento percentual do estrato da agricultura familiar. Na safra 2002/2003, 7,91% do montante de crédito aplicado era destinado à agricultura familiar e 92,09% à agricultura empresarial. Na safra 2012/2013, o percentual aplicado à agricultura familiar foi de 12,18% e da agricultura empresarial de 87,82%. Essa evolução é significativa na compreensão dos embates em torno das perspectivas de desenvolvimento rural em disputa. O aumento do percentual de crédito aplicado indica que o segmento da agricultura familiar tem ganhado espaço no âmbito da política agrícola. Neste sentido, a partir da análise da evolução da política de crédito, pode-se dizer que há um fortalecimento de uma perspectiva social de desenvolvimento nas políticas de desenvolvimento rural do Estado brasileiro.

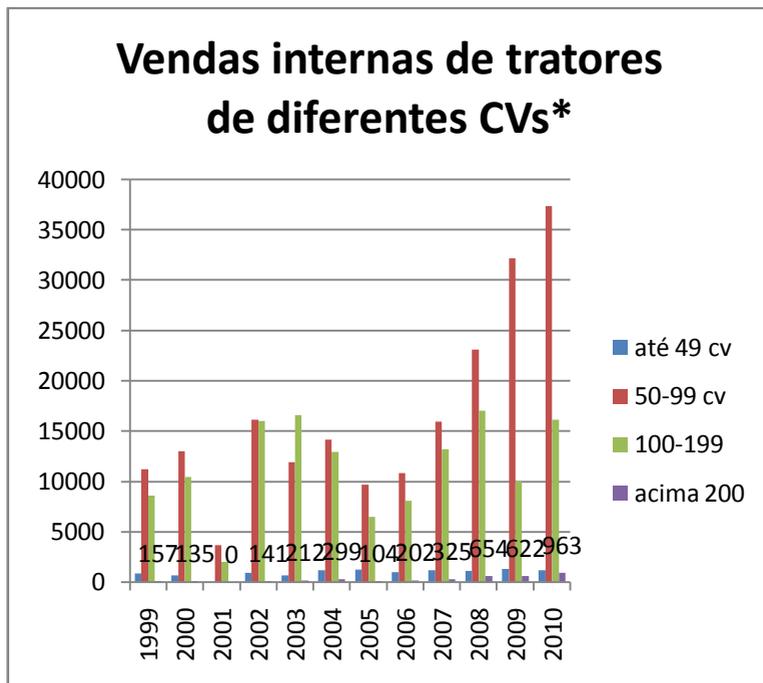
Um dos reflexos da ampliação do crédito aplicado na agricultura familiar pode ser visto no estímulo à modernização das propriedades dos agricultores de base familiar. No ano de 2008, com a criação do *Programa Mais Alimentos*, o Estado promoveu investimentos de infraestrutura nas propriedades rurais familiares com o intuito de modernizá-las e aumentar a produtividade das mesmas. O programa inclui vários mecanismos como a aquisição de máquinas agrícolas, o melhoramento de solos e o melhoramento genético de animais¹⁹⁷. Essa política segue a linha de fortalecimento da agricultura familiar via PRONAF com foco específico na modernização. O reflexo da aplicação de crédito em programas como este pode ser observado na compra de máquinas agrícolas pelos agricultores familiares.

Isso pode ser visto no seguinte gráfico sobre as vendas internas de tratores por CVs no Brasil no período entre 1999-2010:

¹⁹⁷ Informações extraídas do endereço:

<http://www.mda.gov.br/portal/saf/programas/maisalimentos>.

Gráfico 1.8 - vendas internas de tratores de diferentes CVs



Fonte: Baseado em dados fornecidos pela Anfavea.

*Cv: cavalo motor, ou seja, a potência do motor.

O gráfico indica que entre o final da década de 1990 e a década de 2000, com exceção do ano de 2003, as vendas de tratores de potência 50-99 CVs sempre foram maiores que as vendas de tratores acima de 100 CVs. Isso pode ser explicado a partir da ampliação das políticas de crédito voltadas à agricultura familiar no período, pois o tipo referido de tratores de porte médio¹⁹⁸ é o modelo mais financiado

¹⁹⁸ Um trator de “porte médio” parece ser o mais adequado às propriedades familiares que, em geral, não possuem grandes extensões territoriais que justificassem a aquisição de tratores com maior CVs. O próprio programa de financiamento via PRONAF estabelece critérios para essa aquisição, por isso a dedução de que o aumento nas vendas desse modelo de trator pode ser associado à aquisição dos mesmos pelos agricultores de base familiar. Em entrevista, o secretário adjunto do MDA ressalta esta relação nos seguintes termos: “Assim como o Brasil teve a experiência do carro popular muito forte

para os agricultores familiares. A partir do ano de 2008, coincidentemente com a linha de crédito específica do *PRONAF Mais Alimentos*, a venda deste tipo de trator aumentou consideravelmente, o que permite deduzir que o aumento representativo nas vendas se deu pela aquisição dessas máquinas por parte dos agricultores de base familiar.

Apesar de algumas oscilações conjunturais, a venda de tratores maiores de 100 CVs também manteve um patamar equilibrado de crescimento. Isso indica que a agricultura em geral passou por um período de crescimento, logo, os segmentos patronais que, potencialmente, são os que adquirem os tratores de maior CVs, mantiveram seu padrão de modernização. A política macroeconômica do governo de fortalecimento do setor agroexportador, conforme informam Filgueiras e Gonçalves (2007) e Delgado (2012), ajuda a explicar essa constante de investimento e modernização na agricultura sob a ótica do agronegócio.

Portanto, a partir da análise dos Planos Plurianuais elaborados pelo Ministério da Agricultura Pecuária e Abastecimento e da política de crédito praticada pelo governo federal no período analisado neste tópico, pode-se dizer que houve uma relativa ampliação das políticas agrícolas no sentido de contemplar os segmentos sociopolíticos que historicamente tiveram menos espaço no escopo das políticas agrícolas. Assim, pode-se dizer que a ampliação do foco da política agrícola em direção à agricultura de base familiar corresponde ao fortalecimento do bimodalismo da agricultura brasileira, pois a assimetria entre o atendimento das demandas da agricultura familiar e da agricultura patronal foi reduzida. A divisão ministerial parece ter, nesse sentido, cumprido parcialmente o papel que lhe foi atribuído. No que diz respeito às perspectivas de desenvolvimento rural, embora algumas políticas específicas tenham ganhado terreno dentro do

nestes últimos anos, nós recentemente tivemos uma experiência que muitos chamaram de uma revolução silenciosa que é adaptação de tratores e colheitadeiras para a agricultura familiar. Isso aconteceu fundamentalmente a partir de 2008-2009, com o programa Mais Alimentos que foi o responsável pelo fato de não haver demissões no setor de máquinas e implementos, ou seja, quando declinava a produção de grandes colheitadeiras e de grandes tratores, os tratores mais simples, com menos cavalos de potência explodiram suas vendas. Isso foi facilitado pelo financiamento do PRONAF que deu visibilidade à agricultura familiar como um potencial consumidor nesse sistema de produção”. (Entrevista realizada em 16/07/2010).

próprio PRONAF e nos Planos Plurianuais, a ampliação do horizonte das perspectivas de desenvolvimento rural, para além da agricultura produtivista, tem se caracterizado por embates internos tanto no MDA quanto no MAPA. O tópico seguinte irá versar mais detalhadamente sobre essa questão.

4.4 Perspectivas de desenvolvimento e as relações dos ministérios com as forças sociopolíticas

Outro aspecto interessante é perceber a dimensão da construção política que resulta dos números analisados anteriormente. As estimativas de investimento e a aplicação dos recursos são resultantes de um processo sociopolítico construído com a participação da burocracia estatal juntamente com as organizações que representam os agricultores. Neste sentido, cabe aqui analisar o padrão de relação política entre as esferas institucionais do Estado incumbidas de lidar com a agricultura, como os Ministérios da Agricultura Pecuária e Abastecimento e do Desenvolvimento Agrário, a Embrapa, o Ministério da Fazenda, o Ministério do Planejamento e as diversas organizações que representam os segmentos sociais interessados nas políticas agrícolas como os sindicatos, as confederações de produtores, as cooperativas e agroindústrias envolvidas. Como esses segmentos mencionados atuam a partir de suas perspectivas políticas de desenvolvimento rural, este tópico busca compreender como estas perspectivas são incorporadas no MAPA e no MDA.

Considerando os diferentes segmentos sociopolíticos presentes na agricultura brasileira, bem como a forma de relação estabelecida historicamente entre o Estado e estes grupos, pode-se dizer que nos últimos anos vem sendo construída uma nova configuração nas relações entre Estado/sociedade no que tange à construção das políticas agrícolas. O formato de negociação direta dos segmentos sociopolíticos com a burocracia estatal, descrito por autores como Cardoso (1993) através da ideia dos anéis burocráticos, e de Mendonça (1997) e Romano (2009) a partir das relações dos grupos de interesse organizados com o Estado, não é totalmente desconstruído, mas sim ampliado na conjuntura recente. Além disso, novas formas de participação política são abertas para os segmentos sociopolíticos na esfera institucional do Estado.

Após a redemocratização do país foram gradativamente sendo incrementadas novas formas de comunicação nas relações políticas

entre a esfera institucional do Estado e as entidades representativas dos segmentos sociais relacionados à agricultura. A ampliação refere-se à incorporação de segmentos sociopolíticos até então pouco presentes na interação política com a burocracia estatal. A criação do MDA¹⁹⁹ parece ter aberto as portas do espaço institucional do Estado para esses segmentos, possibilitando-lhes uma maior influência no levantamento de demandas e maior participação na construção das políticas para a agricultura.

Conceber novas formas de comunicação significa a criação de espaços de coparticipação entre agentes estatais e agentes que representam segmentos sociopolíticos, ou seja, espaços em que o Estado se aproxima da sociedade e, ao mesmo tempo, delega um relativo poder de decisão para a esfera societal. No caso das políticas de desenvolvimento rural, esta ampliação comporta as audiências públicas, os conselhos de desenvolvimento regional, as câmaras temáticas das cadeias produtivas organizadas pelo MAPA, os conselhos de desenvolvimento rural como o CONDRAF, entre outros. Um fenômeno comum a todos esses exemplos é a abertura do Estado à participação dos diversos segmentos sociais na construção das políticas, diferenciando-se das formas anteriores de interação caracterizadas pelos anéis burocráticos, pelos *lobbies* e demais relações eminentemente marcadas pela pessoalidade, conforme estudos já citados de Romano (2009), Gonçalves Neto (1997) e Cardoso (1993).

O padrão de participação direta dos grupos sociopolíticos junto à burocracia estatal pode ser constatado através do cruzamento de informações baseadas em entrevistas feitas com agentes que representam ambas as instâncias. Questionado acerca da forma de

¹⁹⁹ A divisão ministerial, projetada ainda no segundo governo Fernando Henrique Cardoso (1999-2002), não pode ser entendida meramente como uma estratégia burocrática visando à operacionalização das políticas agrícolas. Essa divisão foi orquestrada politicamente em função do reconhecimento das diferenças socioeconômicas existentes na agricultura brasileira que, por sua vez, demandavam diferentes formas de intervenção do Estado via políticas públicas. Assim, a criação do MDA neste governo atendeu às pressões dos movimentos sociais que reivindicavam reforma agrária e melhor condição de vida no campo. Dessa forma, o MDA ficou com a incumbência de atuar nas políticas voltadas especificamente para os agricultores de base familiar e nos projetos de reforma agrária.

atuação da sua organização em relação ao Estado, o diretor de política agrícola da Organização das Cooperativas do Brasil – OCB – afirmou que:

“A gente possui uma relação muito forte com o executivo. Mas nós priorizamos sempre o viés técnico, ou seja, é muito difícil chegar para o Ministério da Agricultura sem ter argumentos técnicos suficientes. Então nós sempre buscamos essas informações e dados para sustentar nossos argumentos. Eu tenho acompanhado essa evolução do agro nos últimos anos e percebi que, há um tempo, as decisões eram tomadas com base na opinião de alguns indivíduos que ocupavam as posições na alta hierarquia, no topo. Atualmente isso mudou e as decisões sempre levam em consideração a questão técnica, por isso nós sempre trabalhamos com dados técnicos quando vamos conversar com o governo. Então nós pautamos nossos argumentos com base na técnica e fazemos esse corpo a corpo muito intenso com o executivo”. (Entrevista realizada em 20/07/2012).

Mais do que a ênfase no discurso da técnica sobre a política, o que interessa aqui é notar a forma como ocorre a relação Estado/entidade sociopolítica. A comparação feita entre os discursos dos agentes estatais e dos representantes das organizações dos segmentos sociopolíticos interessados, em geral, converge na afirmação de uma relação política baseada na negociação intensa entre os representantes da esfera institucional do Estado e os representantes dos segmentos sociopolíticos. Essa prática tem atravessado a história institucional do Estado brasileiro²⁰⁰, sendo que a novidade parece ter

²⁰⁰ A relação de negociação direta entre os segmentos sociopolíticos e o Ministério da Agricultura pode ser observada em estudos como os de Mendonça (1997), Wenceslau Neto (1997) e Romano (2009). No caso da obra de Mendonça (1997, p.140-144), esta identifica conjunturas históricas em que as organizações de produtores rurais definem desde a nomeação da burocracia ministerial e até a política do ministério. Além disso, a preocupação com a racionalidade técnica já estava presente na política dessas organizações com a defesa da modernização agrícola no final do século XIX.

sido a ampliação de seu escopo, ou seja, aquilo que era restrito a determinados segmentos sociopolíticos foi expandido.

Entretanto, o discurso técnico apregoadado pelos agentes sugere que, mesmo em se tratando da relação de um grupo de pressão sobre o Estado, tal relação precisa cada vez mais ser legitimada por argumentos técnico-científicos, ou seja, há um aperfeiçoamento racional nessa inter-relação entre o Estado e os grupos sociopolíticos que atuam diretamente nos bastidores da burocracia. O conteúdo do extrato da entrevista anterior foi encontrado também em entrevistas com representantes de outros segmentos²⁰¹, ou seja, há uma acentuação da necessidade de legitimar tecnicamente as demandas políticas.

Tanto no MDA quanto no MAPA, os burocratas responsáveis pelas respectivas secretarias de política agrícola ressaltaram o processo de negociação existente entre a burocracia estatal e as representações dos grupos de interesse. Conforme um dos diretores de política agrícola do MAPA:

“A gente vai monitorando os investimentos e vai tendo reuniões mensais junto ao sistema financeiro, junto às representações de produtores, e, às vezes, a gente faz viagens pelo interior, pelas zonas de produção para observar como as coisas estão sendo feitas. A partir do momento em que passou da metade do Plano Safra, neste ínterim, a gente começa a pensar no próximo. Então, no mês de fevereiro, nós fazemos um comunicado e expedimos um ofício para todas ou grande parte, grande maioria das instituições que são ligadas direta ou indiretamente ao agronegócio, para os fornecedores de insumo, para confederação da agricultura, para as cooperativas e os bancos. A gente manda esse conjunto para os parlamentares, para a Comissão da Agricultura

De certa forma, isso indica que o alinhamento à perspectiva produtivista por parte dessas organizações é anterior a tal concepção por parte do Estado.

²⁰¹Tanto representantes do MPA, como da CONTAG e da FETRAF também ressaltaram o fato de sempre apresentarem argumentos técnicos que confirmam o desempenho social e econômico da agricultura familiar no diálogo como o Estado.

da Câmara Federal e do Senado, para as secretarias de agricultura estaduais, enfim, tenta cobrir o maior número possível de pedidos, críticas e sugestões às políticas vigentes. Uma parte substancial dá as respostas, sugerem medidas que eventualmente já existem mas precisam ser aperfeiçoadas, e outras medidas que nem sempre são factíveis de implantação, mas todas são analisadas”. (Entrevista realizada em 11/07/2012).

Esse relato, feito por um dos responsáveis pela elaboração da política agrícola no MAPA, revela não apenas o processo operacional de construção da política, mas os aspectos sociopolíticos que temos tratado ao longo desse trabalho, especialmente, a relação entre a esfera institucional do Estado e os grupos sociopolíticos ligados à agricultura. No caso do MAPA, em que a maior parte das políticas de crédito é destinada principalmente para a agricultura patronal/empresarial, a presença dos representantes das cadeias do agronegócio na construção das estimativas de crédito, por exemplo, é um aspecto revelador de como essas entidades atuam politicamente em relação ao Estado. Isso significa que, no caso das políticas agrícolas, há uma relação constante de negociação entre a burocracia e as representações dos grupos sociopolíticos interessados. Essa forma de relação constitui, segundo Mann (2003, p.56), a capacidade de os grupos sociopolíticos controlarem a agenda das decisões estatais. Porém, uma vez tomadas, estas decisões são fortalecidas pela infraestrutura estatal, logo, se autonomizam.

No caso do MAPA, tanto os entrevistados que trabalham neste ministério quanto os que trabalham em outros ministérios ressaltam a presença constante da CNA como decisiva na elaboração das políticas agrícolas. A força sociopolítica dessa entidade se manifesta nas negociações diretas tanto dentro do ministério quanto no congresso nacional e, de certa forma, responde por grande parte das decisões tomadas no âmbito da política agrícola do país. A presença das organizações que representam os produtores, especialmente dos segmentos patronais, é relatada por um dos diretores responsáveis pela elaboração da política agrícola dentro MAPA da seguinte forma:

“Temos aqui diariamente ou, a qualquer momento, nós estamos aqui reunidos com

associações como a CNA e demais associações de produtores, sejam elas de um produto específico como, por exemplo, no caso da soja que tem organizações como a PRO-SOJA, a ABRAPA no caso do algodão, a ABIMILHO do milho, a ABITRIGO de trigo e outras associações de produtores, como as cooperativas, por exemplo, que têm sua representação máxima na Organização das Cooperativas Brasileiras – OCB –, mas também fazemos reuniões com as cooperativas de caráter estaduais”. (entrevista realizada em 11/07/2012).

Como se percebe, a forma de negociação política é uma das formas consagradas de atuação das entidades sociopolíticas no processo de construção das políticas agrícolas. Neste caso, pode-se dizer que são as entidades que entram no espaço institucional do estado para influenciar suas decisões. Outra forma de inter-relação do Estado com a sociedade por parte do MAPA é através das chamadas câmaras temáticas, nas quais são discutidas propostas e projetos a ser incorporados nas políticas agrícolas. Conforme um membro do ministério:

“Aqui no ministério a gente possui um modelo de conversação com a sociedade civil através de câmaras temáticas. Então há câmaras temáticas do leite, da soja, do milho, do café, etc, que propõem esse debate. Isso ocorre através de reuniões periódicas, que ocorrem dentro do ministério e que são feitas justamente para a gente tentar aproximar as políticas públicas de governo dos setores produtivos que são organizados em cadeias. Isso se reflete naturalmente em projetos de apoio que vão subsidiar o próprio ministério e o governo federal a promover melhorias nas legislações orçamentárias, nas diretrizes e modificações no PPA sobre as políticas agrícolas que estão em curso. A organização representativa da sociedade que preside a câmara que eu participo é a CNA”. (Entrevista realizada em 10/07/2012).

Neste caso, é o estado que estimula o diálogo com as forças sociopolíticas ao criar espaços de participação. A presença efetiva de entidades como a CNA na construção das políticas agrícolas indica a capacidade de articulação dessa organização em várias frentes dentro do espaço estatal. Além de ter uma representação de peso no Congresso Nacional articulada em torno da bancada ruralista e de, juntamente com outras organizações, negociar diretamente com a burocracia responsável pelas políticas agrícolas, a CNA participa diretamente da construção de tais políticas por meio desses espaços políticos criados com a expansão democrática. Ao que parece a divisão ministerial tornou ainda mais exclusiva essa relação, afinal, a partir da criação do MDA, as representações dos segmentos de base familiar não disputam mais espaço no MAPA, pois este ministério acaba sendo uma arena ocupada majoritariamente pelos segmentos da agricultura patronal.

As câmaras setoriais e temáticas foram criadas a partir de 2004, durante a gestão do Ministro da Agricultura Roberto Rodrigues. Um documento produzido pelo MAPA no ano de 2006 explicita a missão e os objetivos desse espaço de inter-relação política entre Estado e sociedade. Conforme o referido documento:

“As Câmaras Setoriais e Temáticas são foros de interlocução criados pelo Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento – MAPA – para a identificação de oportunidades ao desenvolvimento das cadeias produtivas, definindo ações prioritárias de interesse para o agronegócio brasileiro. Constituídas por representantes de entidades de caráter nacional, representativas de produtores, trabalhadores, consumidores, empresários, autoridades do setor privado e representantes de órgãos públicos, parlamentares, técnicos governamentais e instituições bancárias, essa parceria resulta no apoio à formulação de políticas públicas setoriais e no debate de temas, orientados para o aumento da eficiência econômica nos processos produtivos. A interlocução com a sociedade, uma das prioridades estratégicas do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento – MAPA

–, procura estabelecer diálogo e organizar suas demandas, dando maior visibilidade e efetividade às políticas públicas, valorizando o agronegócio e seus componentes perante a sociedade. (Contribuições das Câmaras Setoriais e Temáticas à Formulação de Políticas Públicas e Privadas para o Agronegócio”. Duarte Vilela, Paulo Márcio M. Araujo (Org.), Brasília: MAPA/SE/CGAC, 2006).

Esse tipo de relação do Estado com representações de segmentos sociopolíticos também sinaliza um padrão de relação política que vem se construindo no Brasil, paulatinamente, a partir da redemocratização. Conforme autores como Diniz (1996; 2001) e Marques (1999; 2006), em que pese suas diferentes percepções²⁰², têm ocorrido um fortalecimento das conexões entre Estado e sociedade pela interpenetração mútua de seus agentes e instituições. No caso do Ministério da Agricultura Pecuária e Abastecimento, apesar de algumas inovações como as câmaras temáticas e os conselhos de desenvolvimento, a presença de grupos de interesse com grande capacidade de articulação e mobilização política, como é o caso da CNA, continua sendo o elo mais forte da relação Estado/sociedade.

No caso do MDA, a relação do ministério com as entidades representativas também se faz presente na construção das políticas. Conforme as palavras do secretário adjunto do ministério:

“O MDA é um dos ministérios com maior exercício de participação social. As políticas foram construídas e aperfeiçoadas como sendo fruto desse exercício. Um exercício de aperfeiçoamento e de qualificação de cada uma dessas políticas e o resultado é esse que a gente tem. Nós passamos geralmente o primeiro semestre nessa interlocução com os

²⁰² Diniz (1996; 2001) aponta para um padrão de relação mais próximo da perspectiva pluralista, ou seja, os grupos de interesse organizados atuando sobre um Estado mais aberto a tais incursões; Marques (1996; 2006) trabalha na perspectiva das redes sociais, ou seja, a permeabilidade do Estado não pode ser explicada através de conceitos como o de anéis burocráticos, mas por formas específicas de relacionamento cujo foco principal é a conexão estabelecida por tais redes.

movimentos sociais para produzirmos o Plano Safra que é resultante dessa construção coletiva. Nós temos uma instância máxima de interlocução com a sociedade que é o Conselho Nacional de Desenvolvimento Rural Sustentável – CONDRAF – e temos nas nossas políticas, colegiados e instâncias de interlocução. Além disso, nós temos grupos permanentes de trabalho que envolve as organizações da sociedade civil, dos movimentos sociais nessa lógica de aperfeiçoamento de políticas”. (Entrevista realizada em 16/07/2012).

As entrevistas realizadas com membros de algumas representações como a CONTAG e o MPA, bem como as publicações destas, confirmam a frequência dessas negociações envolvendo o Estado e a sociedade através do MDA. No caso do MDA, um exemplo típico das relações Estado/sociedade é através do Conselho Nacional de Desenvolvimento Rural Sustentável – CONDRAF²⁰³ –. Este conselho foi criado inicialmente para contemplar as demandas de participação e construção de políticas para a agricultura familiar, mas expandiu seus horizontes com a realização, no ano de 2008, com a realização da Conferência Nacional de Desenvolvimento Rural Sustentável e Solidário – CNDRSS –. O documento desta conferência, construído com a coparticipação de agentes da sociedade civil e representantes estatais, expressa um projeto alternativo de desenvolvimento rural fundamentado em princípios socioambientais.

²⁰³ De acordo com Mattei (2010), o CONDRAF foi criado no ano de 1999 com a finalidade de deliberar sobre o “Plano nacional de desenvolvimento rural”, a partir dos programas de reforma agrária e de fortalecimento da agricultura familiar do período. Atualmente, no âmbito governamental, o CONDRAF é representado por um conjunto de ministros do Estado (Desenvolvimento Agrário, Meio Ambiente, Agricultura e Pecuária, Saúde, Fazenda, Trabalho e emprego, Planejamento), pelo presidente do Instituto Nacional de Reforma Agrária – INCRA –. No âmbito da sociedade civil, há um conjunto vasto de entidades de classe e organizações não governamentais que participam desse conselho e, portanto, atuam na construção das políticas públicas elaboradas pelo MDA.

No ano de 2010, o CONDRAF elaborou outro documento no qual expõe um plano de desenvolvimento rural. O item 19 deste plano expressa a concepção de desenvolvimento deliberada pelo conselho:

“A PDBR adota uma concepção que percebe o rural a partir de três atributos fundamentais que coexistem e se complementam: um primeiro atributo é que, enquanto espaço de produção econômica, as áreas rurais tradicionalmente abrigavam as atividades agropecuárias, pesqueiras, florestais e extrativistas. Hoje, porém, em seu interior se desenvolvem, também, outras atividades econômicas (empreendimentos industriais, estabelecimentos comerciais, prestação de serviços, atividades de lazer, etc.) que passaram a fazer parte do mundo rural contemporâneo. Uma segunda atribuição do rural enfatiza sua condição como um espaço de vida, de organização social e de produção cultural para as pessoas que nele residem, bem como para outros segmentos sociais que buscam as amenidades típicas do rural para viver. Um terceiro atributo destina um espaço privilegiado da relação do rural com a natureza, uma vez que as atividades nele realizadas incidem diretamente sobre os biomas, ecossistemas e recursos naturais”. (Política de desenvolvimento do Brasil Rural, CONDRAF: Brasília, 2010).

Resultante de um espaço político de interação entre os segmentos sociopolíticos e representantes da esfera institucional do Estado, a perspectiva de desenvolvimento que emerge aqui consiste na projeção de um espaço rural não restrito meramente à produção em seu sentido econômico, mas à geração de condições para a sustentabilidade de um sistema de produção que inclua a diversidade de agricultores de base familiar.

Outro aspecto que chama a atenção é a construção do discurso de sustentabilidade dentro do conselho e sua ênfase na ideia de “um Brasil rural com gente”, ou seja, pressupõe o espaço rural para além da sua dimensão econômica, inserindo princípios de caráter socioambiental que são indissociáveis à perspectiva de

desenvolvimento que está sendo projetada por alguns segmentos sociopolíticos da agricultura de base familiar vistos anteriormente.

Conforme o relatório final da I CNDRSS:

“Na visão tradicional, o desenvolvimento rural é percebido como a garantia de aumento da produção agrícola à exportação de produtos primários, sem medir as consequências e os impactos desse crescimento (...). A PDBR apoia-se numa nova concepção do rural brasileiro, abordando seus três atributos básicos e simultâneos: espaço de produção, espaço de relação com a natureza e espaço de (re) produção de modos de vida diferenciados (...). Em contraposição ao padrão dominante, vem sendo construído outro projeto de desenvolvimento para os espaços rurais, fundado nas diferentes dimensões da sustentabilidade (econômica, social, política cultural e ambiental) e ancorado nas distintas formas de vida e produção familiar. As bases desse novo projeto estão assentadas: a) na manutenção das populações nas áreas rurais com condições dignas de vida; b) na valorização da produção familiar diversificada voltada para a segurança alimentar e nutricional; c) na dinamização das economias territoriais com base numa integração horizontalizada das diferentes atividades econômicas; d) no incentivo às formas familiares e associativistas de produção; e) no manejo e uso sustentável dos recursos naturais; f) na democratização da propriedade da terra; g) numa matriz energética menos dependente dos combustíveis fósseis; h) no uso de tecnologias que respeitem as condições ecológicas e ampliem a autonomia dos sujeitos sociais; i) no resgate das formas tradicionais de manifestação e produção cultural”. (I CNDRSS. Política de desenvolvimento do Brasil rural, 2010).

A perspectiva de desenvolvimento rural presente nesse documento diferencia-se da ênfase predominante nas câmaras setoriais e temáticas. Enquanto estas tem como foco o fortalecimento das

cadeias produtivas numa perspectiva setorializada, ou seja, tem o desenvolvimento produtivo como princípio norteador, o conselho preconiza a ideia de que uma agricultura produtiva por si não é suficiente para atender às demandas sociais do campo. Assim, por via de padrões semelhantes de relações políticas entre o Estado e a sociedade, a divisão ministerial contribuiu para a ampliação do espaço político tanto em termos de segmentos sociopolíticos quanto em termos de perspectivas de desenvolvimento rural.

Pelo que foi visto até aqui, nota-se que em ambos os ministérios relacionados à agricultura – MAPA e MDA – existem padrões parecidos de relações imbricadas na constituição das políticas elaboradas pelos mesmos. A criação do MDA possibilitou às entidades que representam os agricultores de base familiar um novo espaço de atuação política anteriormente pouco acessado por tais segmentos. Como foi visto no capítulo II, a relação do Estado com os grupos de interesse na elaboração das políticas sempre foi historicamente muito seletiva e, no caso da agricultura, priorizou os segmentos patronais. Ao que tudo indica desde a criação do MDA no governo Fernando Henrique Cardoso e, principalmente, a partir do governo Lula, tem ocorrido uma inflexão sociopolítica na relação do Estado com os segmentos sociopolíticos historicamente desfavorecidos da agricultura brasileira.

A variável que explica essa maior abertura do espaço institucional do Estado para esses segmentos, bem como a incorporação de novas práticas políticas, ao que tudo indica, está na ampliação da democracia brasileira. Isso parece refletir tanto na abertura para a participação de um conjunto mais amplo de segmentos sociopolíticos, quanto no diálogo do Estado com esses segmentos e na criação de espaços de participação que permitem as práticas de proposição e construção de novas agendas políticas relacionadas ao desenvolvimento rural.

A abertura do espaço institucional do Estado para determinados segmentos sociopolíticos pode ser entendida a partir da ideia de Bob Jessop (1990, p.259-260) de seletividade estratégica²⁰⁴. Na concepção

²⁰⁴ A ideia de seletividade estratégica é construída por Jessop (1990) a partir da analogia feita entre as obras de Foucault e Poulantzas. Poulantzas defendia que apesar da política do Estado expressar uma dominação de classe, ela se constrói a partir das colisões de estratégias e táticas específicas. Fazendo o caminho inverso, Foucault parte dos micro-poderes e procura integrá-los numa estratégia global de dominação pelo Estado, ou seja, o exercício do

deste autor, o Estado é um espaço gerador e ao mesmo tempo o produto de estratégias políticas. Assim, o Estado configura-se como um sistema de seletividade estratégica, isto é, como um sistema no qual sua estrutura e seu *modus operandis* estão mais abertos para alguns tipos de segmentos/perspectivas do que para outros. Ao que tudo indica, é o que tem acontecido com o Estado brasileiro em relação aos grupos sociopolíticos da agricultura nos últimos anos, ou seja, houve uma relativa mudança na relação política na direção de uma composição mais plural do espaço estatal. Apesar do peso político dos padrões tradicionais de negociação direta com a burocracia estatal continuar sendo muito relevante, especialmente no caso das entidades patronais, a abertura para a inserção dos segmentos historicamente desfavorecidos na construção das políticas agrícolas pode ser entendida como parte da ampliação do escopo de perspectivas de desenvolvimento rural presentes na esfera institucional do Estado.

Retomando a problemática norteadora deste trabalho, em torno das diferentes perspectivas de desenvolvimento rural em disputa no interior da esfera estatal, é possível perceber que há embates que contornam a divisão ministerial entre MAPA e MDA, porém tal divisão não chega a constituir um antagonismo. Isso porque, se consideradas as duas principais perspectivas de desenvolvimento – produtivista e agroecológica – os dois ministérios possuem no arcabouço de suas políticas programas que atuam na direção de ambas. O que os diferencia é o tratamento dado a tais perspectivas no que tange às prioridades vigentes, ao próprio papel atribuído a cada uma delas dentro respectivas pastas ministeriais e os significados dados ao termo agroecologia.

A perspectiva de desenvolvimento predominante no MAPA, como foi visto anteriormente, está calcada no produtivismo do agronegócio, ou seja, na ideia de desenvolvimento como crescimento econômico²⁰⁵ das cadeias produtivas deste setor. Assim, a agricultura

poder não é direcionado e objetivado, mas também não é resultado de escolhas e decisões subjetivas. Por caminhos diferentes, as ideias de ambos os autores se cruzam no que diz respeito às estratégias como mediação da relação agência/estrutura no exercício do poder nos espaços institucionais do Estado.

²⁰⁵ Conforme Veiga (2008), a concepção do desenvolvimento como crescimento econômico foi perdendo legitimidade ao longo do século XX, na medida em que os resultados alcançados pelo Produto Interno Bruto, principal

e o espaço rural de um modo geral são vistos, principalmente, a partir de suas dimensões produtivas, ou seja, do desenvolvimento de suas potencialidades de expansão da capacidade de gerar bens para serem comercializados. Consequentemente, a percepção predominante no MAPA está fixada na agricultura produtivista.

Com a difusão do discurso da sustentabilidade, o ministério desenvolveu a categoria denominada de “boas práticas agrícolas” para incorporar a ideia de sustentabilidade às práticas do agronegócio. O principal departamento do MAPA responsável pelos projetos de agricultura sustentável está predominantemente associado a esta perspectiva. Assim, pode-se dizer que a ideia de sustentabilidade é hegemonicamente significada dentro do ministério não pela adoção dos princípios amplos da agroecologia, mas sim pela adequação de algumas práticas ambientais mais restritas.

Isso pode ser visto nas palavras do coordenador do departamento de sistemas de produção e sustentabilidade do MAPA:

“O objetivo dos programas pertencentes a esse departamento e suas coordenações está focado na produção sustentável. Especificamente, aqui na nossa coordenação, a gente trabalha com um conceito muito moderno que é o das boas práticas. Estas são ações simples que de forma resumida quer dizer: como produzir corretamente. Isso implica em evitar desperdícios, produzir com base em dados concretos para não haver excessos de defensivos, de fertilizantes, a conservação dos solos, a água de irrigação para não provocar erosão do solo. Esse conceito de boas práticas agrícolas é anterior ao conceito de sustentabilidade (...). Quanto à ideia de sustentabilidade, o objetivo principal é continuar tendo um desenvolvimento rural da agricultura brasileira, do agronegócio, com

medida do crescimento econômico, não se converteram socialmente na criação de condições favoráveis de desenvolvimento da sociedade como um todo. Com isso, a ideia de associar crescimento econômico como desenvolvimento foi perdendo espaço e novos indicadores foram sendo construídos para tentar medir o desenvolvimento nos países.

sustentabilidade”. (Entrevista realizada em 18/07/2012).

Como se vê, existem diferentes programas dentro do ministério contemplando a noção de sustentabilidade. Porém, a que possui maior escopo político no interior do MAPA é a ideia de “boas práticas” que significa, em outras palavras, o abrandamento dos impactos causados por algumas práticas da agricultura convencional produtivista. Isso ocorre porque a política do MAPA, conforme visto anteriormente, está voltada principalmente para a expansão e o fortalecimento do agronegócio. Para Delgado (2012), o agronegócio representa uma estratégia de acumulação do capital financeiro subsidiada pelo Estado, ou seja, há uma política de Estado voltada para o agronegócio e isso está explícito nos documentos que fundamentam os *Planos Plurianuais* do Ministério da Agricultura, no próprio *Plano Safra* e no discurso do coordenador de um dos departamentos responsáveis pela política de sustentabilidade ambiental da agricultura.

Um dos programas associados à ideia de sustentabilidade dentro do MAPA é o programa da agricultura de baixo carbono – ABC – . Conforme divulgado na página eletrônica do ministério, esse programa consiste em:

“O Plano ABC é um dos planos setoriais elaborados de acordo com o artigo 3º do Decreto nº 7.390/2010 e tem por finalidade a organização e o planejamento das ações a serem realizadas para a adoção das tecnologias de produção sustentáveis, selecionadas com o objetivo de responder aos compromissos de redução de emissão de GEE no setor agropecuário assumidos pelo país. O Plano ABC é composto por sete programas, seis deles referentes às tecnologias de mitigação, e ainda um último programa com ações de adaptação às mudanças climáticas: Programa 1: Recuperação de Pastagens Degradadas; Programa 2: Integração Lavoura-Pecuária-Floresta (ILPF) e Sistemas Agroflorestais (SAFs); Programa 3: Sistema Plantio Direto (SPD); Programa 4: Fixação Biológica de Nitrogênio (FBN); Programa 5: Florestas Plantadas; Programa 6: Tratamento de Dejetos Animais; Programa7:

Adaptação às Mudanças Climáticas”
(<http://www.agricultura.gov.br/desenvolvimento-sustentavel/plano-abc>)

O que está implícito em programas como esse é a tentativa de adaptação da agricultura produtivista às demandas políticas criadas a partir da difusão do discurso ambiental. Embora o discurso hegemônico dentro do ministério caminhe nessa direção, é possível identificar outros programas, de menor escopo, que atuam política e discursivamente na direção de um discurso agroecológico. Este, por sua vez, é objeto de disputa no interior do próprio ministério.

Conforme o coordenador do Programa de Agroecologia do Ministério da Agricultura:

“Existem dois contextos de trabalho dentro do Ministério da Agricultura: um de quem está na coordenação, que é uma visão agroecológica mais ampla dentro de uma perspectiva de desenvolvimento a partir da agroecologia; e outro que é uma perspectiva de mercado que envolve a necessidade de regras dentro desse mercado, de parâmetros técnicos e que trouxe toda a discussão que nós fizemos na construção de um arcabouço legal que pudesse dar orientação para a produção orgânica no Brasil. Dentro da coordenação e daqueles que estão mais diretamente envolvidos no trabalho, incluindo os técnicos que trabalham nessa área, existe uma perspectiva e um olhar da agroecologia como ciência, como um arcabouço teórico e metodológico para o desenvolvimento rural sustentável. Na perspectiva das demais áreas do ministério que não pertencem à coordenação da agroecologia, existe uma visão do produto orgânico, do mercado orgânico, da agregação de valor, enfim, é outro tipo de visão”. (Entrevista realizada em 20/07/2012).

Como foi visto anteriormente em autores como Brandenburg (2003) e Assis e Romeiro (2003), a diferença principal entre agroecologia e agricultura orgânica é que a primeira está no plano de um conjunto de pressupostos teóricos que sustentam uma determinada maneira de produzir, enquanto a segunda está no plano de práticas

agrícolas inspiradas na agroecologia. Nesse sentido, a produção orgânica pode ser agroecológica ou não, dependendo da forma como são desenvolvidas suas práticas. Apesar dessa diferenciação entre agroecologia e agricultura orgânica, é importante lembrar que, do ponto de vista das práticas agrícolas, em muitos casos foi a partir da agricultura orgânica que se chegou a concepção e a prática da agroecologia.

No caso dos embates sociopolíticos em torno da perspectiva de desenvolvimento rural na esfera institucional do Estado, o entrevistado deixa a entender que, no interior do ministério, há posições mais próximas ao conceito amplo de agroecologia e posições mais restritas e mais focadas na questão do mercado de produtos orgânicos. Isso indica que há no espaço ministerial diferentes atribuições de significado ao binômio agroecologia/agricultura orgânica, sendo que o primeiro é considerado mais amplo e o segundo mais restrito enquanto políticas de desenvolvimento rural. Um dos problemas nesse embate é que a Lei 10.831 de 23 de dezembro de 2003 que normatiza a produção e comercialização de produtos orgânicos no Brasil utiliza os termos em outra ordem, ou seja, concebe a agricultura orgânica como tendo uma dimensão mais ampla²⁰⁶.

O discurso oficial do MAPA divulga a ideia de agricultura orgânica nos seguintes termos:

“O programa denominado Pró-orgânico passou a ser o documento orientador das ações

²⁰⁶ Conforme a Lei 10.831: Art. 1^º Considera-se sistema orgânico de produção agropecuária todo aquele em que se adotam técnicas específicas, mediante a otimização do uso dos recursos naturais e socioeconômicos disponíveis e o respeito à integridade cultural das comunidades rurais, tendo por objetivo a sustentabilidade econômica e ecológica, a maximização dos benefícios sociais, a minimização da dependência de energia não renovável, empregando, sempre que possível, métodos culturais, biológicos e mecânicos, em contraposição ao uso de materiais sintéticos, a eliminação do uso de organismos geneticamente modificados e radiações ionizantes, em qualquer fase do processo de produção, processamento, armazenamento, distribuição e comercialização, e a proteção do meio ambiente. O conceito de sistema orgânico de produção agropecuária e industrial abrange os denominados: ecológico, biodinâmico, natural, regenerativo, biológico, agroecológicos, permacultura e outros que atendam os princípios estabelecidos por esta Lei. (Lei número 10.831, de 23 de dezembro de 2003).

relacionadas à agricultura orgânica a serem desenvolvidas pelo MAPA. Tem sido dada ênfase à agricultura orgânica familiar, que é uma das formas mais adequadas para esse tipo de produção, ajudando a manter no campo milhões de famílias e evitando o êxodo rural. Segundo a IFC, órgão do Banco Mundial, o Brasil deve se tornar o país emergente líder em projetos de investimento social (...). O produto orgânico é cultivado sem o uso de adubos químicos ou agroquímicos. Proporciona produtos limpos, saudáveis, que provêm de um sistema de cultivo que observa as leis da natureza, respeita o meio ambiente e a preservação dos recursos naturais (...). A principal característica da produção orgânica é não utilizar agrotóxicos, adubos químicos ou substâncias sintéticas que agridam o meio ambiente”.

(<http://www.agricultura.gov.br/desenvolvimento/osustentavel/organicos>).

Como se observa no discurso oficial do ministério, a concepção de orgânico enfatiza tanto a noção ampla de um sistema de produção preocupado com as questões sociais, ambientais, culturais e econômicas quanto às preocupações com o mercado através da certificação. Vale destacar que o próprio ministério reforça em seu discurso oficial a ênfase na produção orgânica familiar. Entretanto, os embates sociopolíticos ocorrem a partir do momento em que, dentro do próprio ministério, há posições antagônicas por parte dos agentes responsáveis pela elaboração das políticas e da fiscalização.

É interessante notar que a existência de um programa de agroecologia dentro do MAPA ajuda a confirmar a hipótese de que, no que tange às perspectivas de desenvolvimento rural, a divisão ministerial não representa por si uma um antagonismo sociopolítico. Porém, o próprio entrevistado reforçou que, além do programa de agroecologia dentro do Ministério da Agricultura ter um espaço muito reduzido no conjunto das políticas, há diferentes sentidos atribuídos às práticas inspiradas na agroecologia. Ao que tudo indica, o sentido hegemônico consiste na utilização mais superficial da concepção agroecológica em consonância com os interesses da produção

orgânica de mercado. Isso indica que, majoritariamente, a orientação política do MAPA volta-se para a lógica produtivista.

Os embates em torno das diferentes perspectivas de desenvolvimento rural no interior do MAPA indicam que, mesmo num contexto econômico e institucional no qual a política do Estado brasileiro está alicerçada no fortalecimento do agronegócio, o espaço institucional do Estado é um espaço de disputas. Isso pode ser associado com a ideia de Jessop (2008, p.37) de que nos espaços institucionais são construídas estratégias e lutas, ou seja, apesar de haver uma política hegemônica há uma relação agência/estrutura fundamentada em processos sociopolíticos.

Por sua vez, dadas suas atribuições em termos de política de desenvolvimento rural, o MDA tende a se aproximar mais das proposições sociopolíticas de uma agricultura alicerçada na sustentabilidade social e ambiental. Para isso, também se tem utilizado do discurso agroecológico. Porém, dada a diversidade socioeconômica e de interesses dentro da agricultura de base familiar, bem como as dificuldades técnicas ainda encontradas para o desenvolvimento das práticas agroecológicas, o MDA também possui embates internos quanto a afirmação de uma perspectiva política de desenvolvimento rural baseada na agroecologia.

Dessa maneira, apesar de atuar diretamente com alguns segmentos que demandam politicamente em seus discursos o fortalecimento da agroecologia, o MDA não difere significativamente do MAPA no que diz respeito às divergências internas acerca da viabilização da agroecologia. Isso pode ser observado na seguinte entrevista:

“A nossa contraposição consistia em estimular uma linha tecnológica que valorizasse o saber e o fazer tradicional e que valorizasse a agroecologia, esta sempre foi a nossa opção prioritária. Nós defendemos um processo eficiente de regulação, sendo que todas as nossas intervenções foram neste sentido. Além disso, buscamos outro modelo de desenvolvimento tecnológico, com outra perspectiva, focada na agroecologia (...). Nós temos diversas teses sobre agroecologia e é sempre muito complicado a gente incorporar qual é a síntese que pode se transformar em

política pública. Isso porque, existem várias linhas de pensamento que trabalham numa perspectiva muito utópicas, de que não vão se estabelecer relações comerciais, de que todo mundo deve produzir somente dentro de sua propriedade e ter autossuficiência. Isso pode ser respeitado enquanto estratégia de escolha, mas é muito difícil de traduzir em política pública. Qual é o tema que sempre está relacionado a isso? O custo da transição agroecológica”. (Entrevista realizada em 16/07/2012).

O que está em jogo, para além das atribuições específicas de cada ministério, é o fato de que ambos representam a política estatal. Assim, por mais que haja uma orientação distinta no que diz respeito à ênfase entre agricultura produtivista/agroecologia por parte dos dois ministérios, ambos operam sobre a demanda da política econômica do Estado brasileiro e de um conjunto complexo de agricultores com expectativas distintas, logo, parece difícil pensar uma política agrícola que não tenha certo pragmatismo.

Ao ser perguntado sobre a posição do ministério em relação à política dos transgênicos, o integrante do MDA argumentou que a posição foi contrária à liberação pelo fato de o ministério defender um modelo agroecológico de desenvolvimento rural. Entretanto, ao ser questionado²⁰⁷ sobre a viabilização da agroecologia enquanto política por parte desse mesmo ministério revela as dificuldades operacionais de tal empreendimento. Neste sentido, a posição do MDA acaba se aproximando da posição do MAPA, ou seja, reconhece a importância teórica das discussões e até se produz um discurso favorável, porém admite as dificuldades operacionais de se fazer uma política mais concreta na direção dessa perspectiva.

Entretanto, é possível identificar diferenças políticas pontuais de orientação do MDA em relação ao MAPA no que se refere à dualidade agricultura produtivista/agroecologia. Diferentemente da perspectiva hegemônica do MAPA, pautada no desenvolvimento do

²⁰⁷ Certamente esta percepção não pode ser usada para definir a posição do ministério como um todo, apenas sinaliza que o mesmo não é um espaço homogêneo em termos de convicções e perspectivas acerca de qual rural se pode construir a partir das condições técnicas, produtivas, econômicas e sociais existentes na sociedade brasileira.

agronegócio, percebe-se que há nas políticas do MDA uma preocupação maior em demonstrar as demais dimensões do rural que, sem desconsiderar a esfera da produção propriamente dita, projeta seu foco na perspectiva de um rural “com gente”, isto é, uma perspectiva que preconiza sustentabilidade social de determinadas formas de produção na agricultura.

Isso pode ser observado nas políticas de fortalecimento da agricultura familiar de responsabilidade deste ministério, na posição adotada diante de questões políticas como foi visto no capítulo anterior acerca dos transgênicos, bem como na produção teórico-discursiva²⁰⁸ do ministério. Recentemente, diante das dificuldades encontradas em viabilizar as políticas de desenvolvimento inspiradas na perspectiva agroecológica, uma das iniciativas do MDA tem sido incorporá-la na política de Assistência Técnica e Extensão Rural – ATER – em algumas experiências localizadas.

Conforme se observa nos seguintes estratos:

“A agroecologia entrou definitivamente no centro da política de desenvolvimento dos projetos de reforma agrária conduzida pelo Inbra. As potencialidades desse modelo de produção, baseado em numa forma sustentável de interação do homem com a natureza, poderão ser exploradas nos mais de 8,2 mil assentamentos da autarquia, nos quais vivem mais de um milhão de famílias. A possibilidade ocorrerá a partir de uma parceria com a Embrapa que já está sendo desenhada. (...) O modelo de agricultura tradicional baseado na monocultura e uso do veneno não é a reforma agrária que queremos.

²⁰⁸ A produção teórica do MDA pode ser entendida como o conjunto de publicações patrocinadas pelo ministério através do NEAD – Núcleo de estudos em agricultura e desenvolvimento – em parceria com a UNESP – Universidade Estadual de São Paulo – e com os movimentos sociais. O conjunto de produção deste núcleo é vastíssimo, com destaque para os textos que discutem a biotecnologia e, principalmente, a coletânea de textos que trouxe novamente à tona a discussão acerca do campesinato e das formas camponesas de produção. Parte dessa produção pode ser encontrada no site do ministério.

http://portal.mda.gov.br/portal/noticias/item?item_id=3573240

Ainda que os resultados disso ainda não possam ser dimensionados, e não é esse o objetivo desse trabalho, o importante é perceber como esta pasta institucional tem incorporado o discurso agroecológico a fim de reforçar as demais políticas de sua incumbência. Outro exemplo disso é o decreto 7.794 de 20 de agosto de 2012 que institui a Política Nacional de Agroecologia e Produção Orgânica – PLANAPO –, cujo objetivo é fortalecer os programas e ações voltados para a viabilização da transição agroecológica.

“Promover a soberania e segurança alimentar e nutricional e do direito humano à alimentação adequada e saudável; promover o uso sustentável dos recursos naturais; apoiar na conservação e recomposição dos ecossistemas modificados por meio de sistemas de produção que reduzam os resíduos poluentes e a dependência de insumos externos para a produção; promover sistemas justos e sustentáveis de produção, distribuição e consumo de alimentos; promover a valorização da agrobiodiversidade dos produtos da sociobiodiversidade e estímulo às experiências locais de uso, conservação e manejo dos recursos genéticos vegetais e animais; ampliar a participação da juventude rural na produção orgânica e de base agroecológica; contribuir na promoção da redução das desigualdades de gênero, por meio de ações e programas que promovam a autonomia econômica das mulheres”. (PLANAPO, 2013).

Além de possuir um plano amplo de ações para promover a agroecologia, o PLANAPO possui uma especificidade institucional que consiste na junção de várias pastas ministeriais envolvidas na sua concepção e implementação. Como foi elaborado a partir de debates feitos com entidades representativas da sociedade civil, programas como o PLANAPO ajudam a confirmar a ideia de que a abertura do espaço institucional do Estado para outras demandas e perspectivas de desenvolvimento rural tem contribuído para o fortalecimento dessas.

Outra iniciativa do MDA na direção da inserção da agroecologia em suas políticas de desenvolvimento rural está no relatório da I Conferência Nacional sobre Assistência Técnica e Extensão Rural na Agricultura Familiar e na Reforma Agrária – I CNATER –.

Conforme consta nesse documento, a CNATER objetiva:

“Estabelecer a agroecologia como ciência na construção e implementação de estratégia de Ater por bioma, bacia hidrográfica, região, localidade e condições climáticas e considerar a diversidade e especificidade dos recortes territoriais, étnicos e os sistemas camponeses de produção priorizando os segmentos da agricultura familiar em situação de maior vulnerabilidade social, político-institucional, cultural, econômica e ambiental (...). Promover a agricultura de base agroecológica, minimizando o uso de recursos naturais não renováveis e emissão de gases de efeito poluentes em estabelecimentos dos segmentos da agricultura familiar, e estimular e orientar a transição para a agroecologia, eliminando o uso de agrotóxicos e agroquímicos (...). Promover a criação de um programa nacional de agroecologia, prevendo ações de assistência técnica e extensão rural para a agricultura familiar (...). Promover o acesso à certificação orgânica das unidades produtivas e /ou dos produtos dos diferentes segmentos da agricultura familiar, objetivando a sustentabilidade da unidade de produção em bases agroecológicas, agregação de renda via acesso às políticas e programas institucionais de comercialização e de comercialização solidária para promoção da soberania e segurança alimentar e nutricional. (1ª Conferência Nacional sobre Assistência Técnica e Extensão Rural na Agricultura Familiar e Reforma Agrária Iª CNATER. Brasília: MDA, 2012).

Essa conferência teve a participação da sociedade civil e contribuiu para a construção da Política Nacional de Assistência

Técnica e Extensão Rural – PNATER –. Como algumas das entidades participantes da conferência já vinham reivindicando, conforme foi visto no capítulo III, políticas de assistência técnica para os agricultores de base familiar, o espaço político criado pela conferência fortaleceu a inserção de suas demandas na política estatal. Nesse sentido, reitera-se a ideia de que as novas relações Estado/sociedade, criadas a partir da redemocratização do país, tem ampliado gradativamente o espaço político dos segmentos da agricultura de base familiar.

De certa forma, a divisão ministerial implica em uma maior aproximação do MDA com a perspectiva agroecológica defendida pelas entidades sociopolíticas. Isso porque o desempenho de seu papel no campo do desenvolvimento rural lhe imputa dialogar com as demandas sociopolíticas dos segmentos que defendem o discurso agroecológico. Com isso, as políticas desenvolvidas por esse ministério acabam convergindo na direção de uma perspectiva de desenvolvimento rural assentada no fortalecimento da agricultura de base familiar com práticas agroecológicas.

Para finalizar, situar a divisão ministerial no âmbito das perspectivas de desenvolvimento rural significa complexificar as simplificações. Primeiramente é preciso considerar tal divisão no contexto da institucionalidade que a gerou, ou seja, há um contexto estatal que atribui aos diferentes ministérios diferentes papéis sociopolíticos: um de estimular o desenvolvimento do agronegócio e o outro de estimular o desenvolvimento dos segmentos de base familiar precarizados. Mas, a atuação política do MAPA e do MDA não corresponde exclusivamente a esta cisão sociopolítica. Embora, prioritariamente, trabalhem com públicos diferenciados, as políticas de ambos os ministérios se aproximam em muitos aspectos. Considerando as perspectivas de desenvolvimento rural em disputa, o que se constitui são tendências hegemônicas preconizadas por cada um dos ministérios. Assim, dentro do MAPA acaba predominando uma visão produtivista pautada no desenvolvimento das cadeias do agronegócio, enquanto o MDA, sem romper com tal perspectiva, busca fortalecer a construção de um projeto de desenvolvimento rural pautado na sustentabilidade das formas sociais familiares de produção.

Portanto, a construção das políticas para a agricultura tem sido marcada por uma ampliação do espaço político estatal e pelo incremento de novas modalidades de relação entre a esfera institucional do Estado e as entidades sociopolíticas que representam

os diferentes segmentos sociopolíticos relacionados à agricultura. Com isso, a divisão ministerial acabou cumprindo um papel político fundamental no fortalecimento do bimodalismo na política agrícola. Seja pelo crescimento do crédito, pela criação de uma pasta ministerial exclusiva e pelo lugar conquistado na política estatal, de um modo geral, a afirmação da agricultura familiar como um segmento beneficiário das políticas agrícolas retrata o fortalecimento desse caráter bimodal em termos de desenvolvimento rural. Isso pode ser visto na divisão de papéis atribuídos a cada um dos ministérios, nas suas inter-relações com os diferentes segmentos sociopolíticos da agricultura brasileira.

No que diz respeito às perspectivas de desenvolvimento rural, vê-se que em ambos os ministérios existem políticas voltadas para a construção de outra perspectiva de desenvolvimento paralela à produtivista. Ao que tudo indica a própria divisão na atribuição de papéis estabelecida pelo Estado, bem como as interações com diferentes demandas sociopolíticas acabam proporcionando a incorporação das demandas por outra perspectiva de desenvolvimento na agenda política estatal. Talvez mais importante do que tentar medir qual dos ministérios está mais ou menos inclinado com as perspectivas agroecológica e produtivista, é perceber o caráter complementar exercido por ambos no âmbito geral da política de desenvolvimento rural orquestrada pelo Estado. Nisso, é possível visualizar certa expansão do espaço institucional para a perspectiva agroecológica, o que pode ser entendido como um reflexo da composição da esfera estatal e dos embates sociopolíticos suscitados por tal composição.

4.5 Código Florestal: o Congresso Nacional e as forças sociopolíticas

Com a expansão das atividades agropecuárias pelo modelo produtivista ao longo do século XX, as áreas de florestas foram gradativamente sendo ocupadas e transformadas em espaços produtivos para a agropecuária. No Brasil, desde a década de 1960, quando este modelo de agricultura foi impulsionado pelas políticas agrícolas, já havia certa preocupação com os impactos ambientais. Isso pode ser identificado na criação do Código Ambiental de 1965, especialmente nos pontos referentes às Áreas de Preservação

Permanentes – APPs – e na Reserva Legal²⁰⁹. Paradoxalmente, o mesmo governo que criou o código ambiental impulsionou a expansão das fronteiras agrícolas sobre regiões de floresta e a legislação acabou não sendo cumprida na maior parte dos casos.

Diante dos impactos ambientais decorrentes da expansão da agricultura sobre as áreas de floresta foi se constituindo, na sociedade civil, um discurso ambientalista que projetou outros olhares sobre a relação homem/natureza. Esse discurso se fortaleceu a partir da década de 1990, quando a sociedade civil organizada, as organizações internacionais e os próprios governos se deram conta dos desequilíbrios gerados. O ponto culminante dessas preocupações resultou na Conferência Rio 92²¹⁰, ocorrida na cidade do Rio de

²⁰⁹ Conforme o código de 1965 Art. 2º: Consideram-se de preservação permanente, pelo efeito desta Lei, as florestas e as demais formas de vegetação natural situadas: a) ao longo dos rios ou de qualquer curso d'água desde o seu nível mais alto em faixa marginal cuja largura mínima seja: *(Alínea com redação dada pela Lei nº 7.803, de 18/7/1989)*; de 30 (trinta) metros para os cursos d'água de menos de 10 (dez) metros de largura; *(Item com redação dada pela Lei nº 7.803, de 18/7/1989)*; de 50 (cinquenta) metros para os cursos d'água que tenham de 10 (dez) a 50 (cinquenta) metros de largura; *(Item com redação dada pela Lei nº 7.803, de 18/7/1989)*; de 100 (cem) metros para os cursos d'água que tenham de 50 (cinquenta) a 200 (duzentos) metros de largura; *(Item com redação dada pela Lei nº 7.803, de 18/7/1989)*; de 200 (duzentos) metros para os cursos d'água que tenham de 200 (duzentos) a 600 (seiscentos) metros de largura; *(Item acrescido pela Lei nº 7.511, de 7/7/1986 e com nova redação dada pela Lei nº 7.803, de 18/7/1989)*; de 500 (quinhentos) metros para os cursos d'água que tenham largura superior a 600 (seiscentos) metros; *(Item acrescido pela Lei nº 7.803, de 18/7/1989)* b) ao redor das lagoas, lagos ou reservatórios d'água naturais ou artificiais; c) nas nascentes, ainda que intermitentes e nos chamados olhos d'água, qualquer que seja a sua situação topográfica, num raio mínimo de 50 (cinquenta) metros de largura; *(Alínea com redação dada pela Lei nº 7.803, de 18/7/1989)*; d) no topo de morros, montes, montanhas e serras; e) nas encostas ou partes destas, com declividade superior a 45°, equivalente a 100% na linha de maior declive; f) nas restingas, como fixadoras de dunas ou estabilizadoras de mangues; g) nas bordas dos tabuleiros ou chapadas, a partir da linha de ruptura do relevo, em faixa nunca inferior a 100 (cem). (Lei 4.771, 15 setembro de 1965, p.02). Esse é o fragmento da disposição geral do artigo dois, porém existem outros artigos indicando outras áreas consideradas de proteção permanente, bem como as de domínio público, por exemplo.

²¹⁰ A Conferência do Rio de Janeiro realizada em 1992 pode ser considerada um dos marcos simbólico da difusão das preocupações ambientais no século

Janeiro no ano de 1992, na qual as entidades participantes colocaram as questões ambientais na agenda política.

No caso brasileiro, as propostas recentes de reformulação do Código Florestal, criado em 1965, revelam a manifestação de embates sociopolíticos dentre os quais se incluem as entidades sociopolíticas e suas perspectivas de desenvolvimento rural vistas até aqui neste trabalho. Nas discussões em torno da reformulação ou não do Código Florestal vigente, bem como nos principais pontos de discordância nas emendas propostas, houve uma mobilização dessas forças sociopolíticas e isso pode ser observado a partir dos embates discursivos produzidos pelos diferentes segmentos sociopolíticos que fizeram parte das discussões do novo código, bem como dos representantes do Congresso Nacional. Os embates sociopolíticos são tomados aqui a partir da dimensão discursiva, ou seja, considera-se que a política enquanto ação social é mediada e feita a partir de projeções discursivas. Conforme Pinto (1999, p.76), “os discursos lutam por estabelecer verdades e para excluir do campo da significação outros discursos”. Isso significa que a própria ideia de desenvolvimento rural consiste numa formação discursiva²¹¹ em disputa pelo conjunto de forças sociais que atuam na construção de significados legitimadores de suas perspectivas sociopolíticas.

Do ponto de vista metodológico, este tópico foi construído a partir da análise dos embates discursivos ocorridos no âmbito das audiências públicas criadas pela Câmara Federal dos Deputados para legitimar socialmente as mudanças no Código Florestal. Essas audiências aconteceram em várias cidades nas diferentes regiões do Brasil, sendo organizadas pela comissão parlamentar responsável pela formulação do novo Código Florestal. Foram analisadas aqui todas as

XX. Envolvendo Estados e a sociedade civil organizada, a conferência estabeleceu metas e compromissos políticos para diminuir os impactos ambientais gerados pelo modelo de sociedade urbano-industrial. Ainda que os compromissos assumidos não tenham sido cumpridos na íntegra, as questões de ordem ambiental passaram a fazer parte da agenda política.

²¹¹A Formação discursiva aqui é entendida a partir da concepção desenvolvida por Laclau e Mouffe (1985, p.143-144). Para estes autores, uma formação discursiva pode ser entendida, a exemplo do que havia pensado Foucault na obra *A arqueologia do saber*, como uma regularidade na dispersão e, em tal sentido, como um conjunto de posições diferenciais. Eventualmente, em determinados contextos essas posições podem ser articuladas em torno de algum elemento e, momentaneamente, tonarem-se uma totalidade.

audiências públicas transcritas e disponibilizadas pelo Congresso Nacional. Essa análise consistiu em identificar as entidades sociopolíticas atuantes, suas posições no campo sociopolítico/discursivo acerca do Código Florestal e a relação desses discursos com as perspectivas de desenvolvimento rural.

Essa fonte documental citada, embora seja tratada como discurso, possui a especificidade em relação às análises discursivas anteriores. As audiências públicas são produzidas num espaço público criado pelo Estado justamente para que as diferentes forças sociopolíticas se apresentassem sob sua coordenação, agregando ou não suas demandas na construção do documento oficial com força de lei. Sua condição específica de produção do discurso consiste em ser um espaço de inter-relações entre o Estado e a sociedade.

Dessa forma, nas audiências públicas serão destacados quais são os segmentos que se fazem representar e quais as perspectivas de agricultura e desenvolvimento presentes em seus discursos. A partir da análise das audiências públicas e de documentos produzidos, tanto pelos grupos sociopolíticos interessados quanto pelo Congresso Nacional, este tópico apresenta os embates sociopolíticos em torno do Código Florestal como uma manifestação das lutas sociopolíticas em torno de diferentes perspectivas de desenvolvimento rural. Além disso, expressa como se dá a relação entre o espaço institucional do Estado, através do Congresso Nacional, com os segmentos sociopolíticos ligados à agricultura.

A modificação de algumas obrigações já presentes nas leis anteriores²¹², porém não cumpridas pelo Estado, é o ponto central das

²¹² Conforme Sauer e França (2012, p.03), “o primeiro Código Florestal brasileiro data de 1934 e foi criado para normatizar o uso das florestas. Em seu artigo 1º, expressava a preocupação de considerar as florestas nacionais em seu conjunto, reconhecendo-as como de interesse social. Definindo as florestas como um bem jurídico de interesse comum, estabeleceu a reserva obrigatória de 25% de vegetação nativa nas propriedades rurais (art. 23). A partir de sua aprovação, em 1934, o Código Florestal foi alterado diversas vezes. Em vigor até 2012 estava a Lei 4.771, de 1965, agora revogada pela Lei 12.651, de 2012. A Lei 4.771 estabeleceu dois mecanismos importantes de proteção ambiental: a) a Área de Preservação Permanente (APP), destinada a proteger o solo e as águas, cujo uso é limitado e depende de situações a serem autorizadas pelo poder público; b) a Reserva Legal, como um percentual do imóvel que deve ser coberto por vegetação natural e que pode ser explorada com manejo florestal sustentável”.

discussões do “Novo Código Florestal Brasileiro”. O fato é que quando o Estado passou a considerar a aplicação da legislação vigente, deparou-se com uma realidade de descumprimento da lei muito grande, tanto nas pequenas como nas grandes propriedades. Consequentemente, os grupos sociopolíticos passaram a mobilizar-se reativamente às medidas legais impulsionando o Congresso Nacional a formular as propostas de revisão do código elaborado em 1965.

Essa mobilização assumiu o discurso de “legalizar o ilegal”, tanto por parte das forças sociopolíticas presentes na sociedade civil quanto pelos representantes do Congresso Nacional. Autores como Sauer e França (2012, p.04) analisam criticamente esse discurso afirmando que o mesmo representa uma inversão do argumento, ou seja, está considerando como problema a lei ao invés dos danos ambientais causados pelo não cumprimento da legislação. Nesse sentido é que os embates em torno da revisão do código assumiram uma configuração aparente de enfrentamento entre uma perspectiva produtivista e outra ambientalista, embora isso seja uma simplificação que será discutida ao longo deste tópico.

Sparovek et al. (2011) destacam que os principais pontos de discussão acerca do novo código gravitaram em torno das dimensões Áreas de Preservação Permanentes – APPs – e da Reserva Legal – RL –, das possibilidades de incorporação da segunda na primeira, da compensação da reserva dentro do mesmo bioma em propriedades distintas e da restauração/punição das áreas degradadas²¹³. Dessa forma, os embates em torno do Código Florestal gravitaram em torno das áreas legalmente estabelecidas como sendo de proteção ambiental e que foram ocupadas com a agropecuária, bem como as projeções futuras da distribuição dessas áreas de produção/preservação ambiental.

²¹³ As APP são de interesse prioritário para preservação dos recursos hídricos e suas áreas de recarga. Elas incluem uma faixa de terras ao longo das margens dos rios, nascentes, lagos e reservatórios de águas, áreas muito íngremes, topos de morro e altitudes elevadas. As reservas legais não fazem parte das áreas de preservação permanente; devem ser mantidas com vegetação natural nas fazendas com o propósito geral de preservação da flora. Tecnicamente as propostas de revisão do código consistiam em operacionalizar grande parte do já havia sido estabelecido pela lei 4.771 de setembro de 1965, por emendas constitucionais como a Lei 7.803 de julho de 1989 e por medidas provisórias como a de 2.166-67 de agosto de 2001. Do ponto de vista sociopolítico, um conjunto amplo de interesses esteve presente.

Diante da complexidade do tema e dos múltiplos interesses sociopolíticos envolvidos, formou-se na câmara dos deputados uma comissão parlamentar especial responsável pela elaboração do documento revisor do Código Florestal. É interessante ressaltar a natureza sociopolítica dos deputados empenhados na revisão do código. Conforme Walker (2012), a Comissão de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável na Câmara dos Deputados na época era constituída, principalmente por deputados autoidentificados com a chamada bancada ruralista²¹⁴ e a organização das audiências públicas foi impulsionada por esses membros do legislativo.

Um parêntese precisa ser aberto aqui para explicar a atuação da bancada ruralista, já que a mesma não possui uma constituição institucional/formal. Conforme Camargo (2009, p.44-45), “a bancada ruralista atua nos momentos de negociação do crédito rural e na repactuação/renegociação dessas dívidas agrícolas. Além disso, ela tem-se contraposto a projetos de lei que objetivam a preservação do meio ambiente, a reforma agrária e o combate ao trabalho análogo à escravidão no campo”. Na perspectiva deste autor, não é a origem profissional, mas a identificação/compromisso com os interesses dos grandes produtores rurais que aglutina um conjunto de deputados a formar a chamada bancada ruralista.

Retomando a questão das audiências, estas foram reuniões abertas e itinerantes realizadas em várias cidades de todas as regiões do Brasil. Embora abertas à participação de toda a sociedade, o espaço político dentro das audiências foi seletivamente delimitado às organizações representativas da sociedade civil escolhidas pela comissão parlamentar imbuída de construir a proposta de reformulação do Código Florestal a partir do Projeto de Lei 1876/99. Neste sentido, a maior parte das entidades civis com espaço para se pronunciar oficialmente eram representantes de associações de produtores, de agricultores e autoridades políticas locais e regionais.

Apesar dessa seletividade, as audiências públicas representam uma relação de aproximação entre Estado e sociedade no que diz respeito às decisões políticas. Considerando historicamente a forma

214Segundo menção de um próprio deputado em uma das audiências, a bancada ruralista contava, naquele contexto de 2009, com 235 deputados e 37 senadores. Conforme Camargo (2009, p.44), as informações publicadas oficialmente pelos meios eletrônicos e por representantes da bancada quanto ao número de membros são sempre superestimadas, não correspondendo, portanto, com as deliberações dos deputados citados no Congresso Nacional.

como as políticas voltadas à agricultura eram construídas, os processos políticos recentes apresentam algumas especificidades, como os espaços de diálogo entre o Estado e os mais diversos segmentos da sociedade civil. Apesar de não haver um efetivo processo de deliberação²¹⁵, pode-se dizer que há uma relativa coparticipação das forças sociopolíticas nas tomadas de decisão no âmbito da esfera institucional do Estado.

Os discursos produzidos nas audiências precisam ser tomados com a consideração de sua condição social de produção. Conforme lembra Foucault (2002, p.70), “a análise do discurso não desvenda a universalidade de um sentido; ela mostra à luz do dia o jogo da rarefação imposta com um poder fundamental de afirmação”. Isso significa que os discursos, para além do conteúdo de seus enunciados, revelam o jogo de forças sociais envolvidas no ato enunciação. Há uma seletividade de quem vai falar e, conseqüentemente, do que será dito numa dada condição social de produção do discurso, ou seja, nem todos podem falar e nem todas as coisas podem ser ditas diante da rarefação a qual o discurso está sujeito.

A natureza política das propostas de reformulação do Código Florestal está fundamentalmente impregnada pelo binômio preservação/produção, embora não se reduza a esta dicotomia. Por mais que os agentes participantes da discussão tentassem dissimular tal oposição, os elementos centrais do debate como a Reserva Legal – RL – e as Áreas de Proteção Permanente – APPs – dizem respeito à proporcionalidade de ocupação do espaço de preservação ou produção dentro das propriedades rurais. Assim sendo, as enunciações

²¹⁵ A política deliberativa, segundo Habermas (1997, p.47), “consiste em uma rede de discursos e negociações, a qual deve possibilitar a solução racional de questões pragmáticas, morais e éticas”. Entretanto, o autor analisa criticamente a constituição dessa política racional, seja pela desigualdade existente entre os próprios indivíduos no que tange às disposições políticas e culturais de cada membro ou grupo, seja no âmbito social com os processos de institucionalização de formação da opinião e deliberação. Neste sentido, as audiências públicas em torno do código florestal estão muito aquém da qualquer aproximação com a perspectiva deliberacionista defendida por autores como Habermas, pois os participantes são seletivamente escolhidos por determinados segmentos políticos, as discussões são pautadas por estes e a incorporação dos argumentos e ideias levantadas no decorrer do processo também são seletivamente escolhidas.

proferidas pelas entidades representativas presentes nas audiências gravitavam em torno desse binômio.

A questão primeira da discussão parece ser: fazer ou não fazer a reforma do código? O código de 1965 já estabelecia as Áreas de Preservação Permanentes e a Reserva Legal²¹⁶. O problema é que as próprias políticas do Estado, com a política de modernização da agricultura a partir da década de 1960 orientada pela perspectiva produtivista, acabaram incentivando o desmatamento de áreas para a expansão da fronteira agrícola. Mesmo com as alterações que foram sendo feitas via Emendas Constitucionais e Medidas Provisórias nos anos subsequentes, a efetividade dos princípios do código, em geral, não foi cumprida, ou seja, as políticas de desenvolvimento rural até então não levaram em consideração os termos de preservação das APPs e da Reserva Legal²¹⁷.

²¹⁶ Art. 16. As florestas e outras formas de vegetação nativa, ressalvadas as situadas em área de preservação permanente, assim como aquelas não sujeitas ao regime de utilização limitada ou objeto de legislação específica, são suscetíveis de supressão, desde que sejam mantidas, a título de reserva legal, no mínimo: (*“Caput” do artigo com redação dada pela Medida Provisória nº 2.166-67, de 24/8/2001*). I - oitenta por cento, na propriedade rural situada em área de floresta localizada na Amazônia Legal; (*Inciso acrescido pela Medida Provisória nº 2.166-67, de 24/8/2001*). II - trinta e cinco por cento, na propriedade rural situada em área de cerrado localizada na Amazônia Legal, sendo no mínimo vinte por cento na propriedade e quinze por cento na forma de compensação em outra área, desde que esteja localizada na mesma microbacia, e seja averbada nos termos do § 7º deste artigo; (*Inciso acrescido pela Medida Provisória nº 2.166-67, de 24/8/2001*). III - vinte por cento, na propriedade rural situada em área de floresta ou outras formas de vegetação nativa localizada nas demais regiões do País; e (*Inciso acrescido pela Medida Provisória nº 2.166-67, de 24/8/2001*). IV - vinte por cento, na propriedade rural em área de campos gerais localizada em qualquer região do País. (*Inciso acrescido pela Medida Provisória nº 2.166-67, de 24/8/2001*). (*Lei 4.771 15 de setembro de 1965, p.05*).

²¹⁷ A questão principal aqui parece ser a da capacidade do Estado de fiscalização. Recentemente, com o avanço da tecnologia de monitoramento esse problema foi reduzido, fato que colaborou na identificação do não cumprimento da legislação e resultou na aplicação de multas. É claro que há outra questão fundamental que é a atuação dos agentes e órgãos responsáveis pela fiscalização e cumprimento da mesma, mas isso foge da alçada deste trabalho.

Recentemente, a expansão do agronegócio sobre áreas de florestas entrou em choque com o discurso ambiental e recolocou a questão do Código Florestal na pauta política, logo, a discussão da revisão do código tinha como ponto de partida a manutenção ou reformulação do código vigente. No entanto, tal questão ficou em segundo plano e os encaminhamentos da comissão parlamentar que conduzia as audiências partiram sempre do pressuposto da alteração do código, ou seja, o que estava em jogo não era mais se o código seria ou não alterado, mas qual o conteúdo a ser alterado.

No caso das audiências aqui analisadas, pode-se dizer que elas contemplam uma diversidade de opiniões e posições em relação às mudanças no código, porém percebe-se uma desproporcionalidade de representações no que tange às posições favoráveis e contrárias às alterações. Isso significa que, na somatória dos discursos dos representantes, houve uma quantidade muito maior de vozes enunciando a defesa da alteração do código, tendo em vista sua flexibilização, do que vozes empenhadas na defesa da não alteração e do cumprimento das medidas existentes no código vigente.

A análise dos documentos das audiências permite, do ponto de vista teórico-metodológico, classificar as organizações que participaram efetivamente das discussões. No caso da presente pesquisa, estamos fazendo tal recorte a partir da problemática levantada em torno das diferentes perspectivas de desenvolvimento rural e das diferentes forças sociopolíticas associadas a tais perspectivas.

Em relação às perspectivas sociopolíticas de desenvolvimento rural, uma forma de classificação pode ser feita a partir da ênfase discursiva em torno do binômio produtivismo/socioambientalismo²¹⁸. Neste caso, não se trata de uma dicotomização rígida em termos de posições e disposições políticas, mas de ênfases discursivas que se aproximam mais de uma ou de outra perspectiva. Isso porque,

²¹⁸ Conforme Alonso et al. (2007), na perspectiva socioambiental, diferentemente da maioria dos movimentos ambientalistas conservacionistas, a definição do problema ambiental passa das ciências naturais para as humanas, com ênfase na relação entre processos sociais e naturais. A própria ideia de meio ambiente é redefinida como relação entre grupos sociais e recursos naturais. Essas dimensões sociais foram incorporadas de diferentes maneiras pelos ativistas brasileiros a partir da redemocratização no final da década de 1970. O sociambientalismo enquanto concepção política adota uma postura crítica em relação à perspectiva produtivista de produção.

enquanto perspectiva política, o que se denomina aqui de socioambientalismo é uma posição crítica à perspectiva produtivista de produção. Assim, por um lado é possível encontrar um conjunto de entidades formado pelas organizações não governamentais autoidentificadas como ambientalistas, pelos segmentos não patronais da agricultura, pelos deputados que se posicionaram nessa linha discursiva e por outras entidades da sociedade civil e da sociedade política²¹⁹. Por outro lado, há a presença de organizações representativas dos segmentos patronais e não patronais da agricultura brasileira, pela grande maioria dos deputados participantes e por outras entidades.

De certa forma, essas configurações sociopolíticas representam posições discursivas em torno de duas perspectivas de desenvolvimento rural: por um lado, uma perspectiva fundamentada eminentemente no discurso produtivista e por outro uma perspectiva que pode ser genericamente caracterizada como socioambiental. A partir das disposições dessa configuração, é possível traçar o seguinte quadro:

Quadro 1.9 - posicionamentos das entidades sociopolíticas nas audiências acerca do Código Florestal

Perspectiva produtivista	Perspectiva socioambiental
Entidades agricultura patronal	ONGs
Entidades agricultura não patronal	Entidades agricultura não patronal
Deputados	Deputados
Outras organizações	Outras organizações

Fonte: análise das audiências feitas pelo autor.

²¹⁹ A divisão entre sociedade civil e sociedade política remonta à clássica divisão feita por Gramsci (1986). A primeira é constituída pelas organizações da sociedade civil em geral, pelas forças sociopolíticas presentes na esfera não estatal; a segunda representa a esfera estatal propriamente dita, ou seja, a esfera da dominação política. No caso aqui analisado, a categoria outras organizações inclui tanto entidades da sociedade civil como sindicatos, representações de indústria e comércio, profissionais liberais convidados, como representantes de entidades governamentais de âmbito regional e local (vereadores, deputados, prefeitos, promotores públicos).

Primeiramente é preciso considerar que no âmbito das audiências públicas, quantitativamente, o número de vozes mais próxima do discurso produtivista, tanto por parte das entidades da sociedade civil quanto da sociedade política é significativamente maior em relação ao conjunto de entidades mais próximas do discurso socioambiental. Entretanto, três aspectos chamam a atenção nesse quadro montado a partir da análise das disposições discursivas pronunciadas pelos participantes: a posição unilateral dos segmentos patronais da agricultura; a posição dual dos segmentos não patronais e a inclinação hegemônica dos deputados para com a perspectiva produtivista.

Cruzando os discursos proferidos pelos representantes das organizações mencionadas conforme a classificação adotada, pode-se identificar que a relação produtivismo/socioambientalismo e patronal/não patronal não possui uma necessária correspondência, ou seja, as forças sociopolíticas identificadas com uma perspectiva produtivista são, em geral, representadas pelas organizações de base patronal, entretanto, as organizações não patronais não estão necessariamente vinculadas à perspectiva socioambiental, pois se dividem entre esta e o próprio produtivismo, ainda que haja uma especificidade sociopolítica nessa aproximação. Para ilustrar tal quadro de oposições/aproximações, vamos apresentar alguns extratos contextualizados dos embates discursivos ocorridos nas audiências públicas analisadas.

A perspectiva socioambiental é enfaticamente defendida pelas ONGs²²⁰ ambientalistas e por algumas organizações alinhadas às perspectivas agroecológicas de produção. Diante das possibilidades de redução das áreas de proteção permanente ou de seu cômputo junto à reserva legal, como estavam sendo propostas por alguns segmentos sociopolíticos, as ONGs constituíram o bloco principal de oposição à alteração no código. Dentre as ONGs que tiveram espaço nas audiências públicas podem ser destacadas a atuação dos representantes do Greenpeace e da Associação Nacional de Agroecologia – ANA –.

O Greenpeace e as demais ONGs de caráter internacional foram, ao longo das audiências, comumente associadas a uma espécie

²²⁰ As ONGs presentes nas audiências e que se pronunciaram nos relatórios da comissão foram a Associação Nacional de Agroecologia – ANA –, o Greenpeace e o WWF.

de conspiração contra os interesses nacionais. Diante de tal condição de produção do discurso e, por se tratar de uma situação oficial, a estratégia discursiva da representação do Greenpeace nas audiências foi fundamentar a defesa da não alteração sob a ótica de uma questão nacional. A exposição de seu representante retomou historicamente a construção da legislação ambiental por figuras marcantes como Getúlio Vargas, certamente uma das figuras mais associadas ao nacionalismo (audiência realizada em 26/11/2009). Esta estratégia buscou aproximar o discurso da entidade das questões nacionais, já que seus opositores utilizavam-se do binômio interesse nacional/internacional para deslegitimar a posição das ONGs internacionais dentro das audiências e do próprio Congresso Nacional²²¹. Outro argumento foi o de associar os problemas ambientais brasileiros ao problema de distribuição fundiária, ou seja, atribuindo à concentração histórica da propriedade fundiária como sendo um fator sociopolítico gerador dos problemas ambientais. Essas duas estratégias relatadas demarcaram a posição socioambiental da entidade no campo de oposição ao discurso produtivista presente no âmbito das audiências.

Nessa mesma linha de pensamento, o representante da Associação Nacional de Agroecologia – ANA – também associou o fortalecimento do código ambiental a uma questão nacional. Falando em nome da agroecologia e dos camponeses, argumentou que a legislação ambiental é inimiga apenas de um projeto de desenvolvimento rural, por sinal incentivado pelas políticas públicas: o projeto devastador individual do agronegócio. Em contraposição, argumentou que a questão chave não era alterar a legislação, mas torná-la realizável a partir da adoção das técnicas agroflorestais de produção fundamentadas nos princípios da agroecologia (audiência realizada em 26/11/2009). Neste sentido, a reserva legal e as áreas de proteção permanentes são concebidas como áreas de produção, pois em tal sistema a conciliação é possível como pode ser lido em Gliessman (2009). No caso desse discurso, a posição política em torno de uma perspectiva alternativa aos princípios do modelo produtivista hegemônico está posta. Isso porque a agroecologia, tal como é

²²¹ Neste trabalho não estamos fazendo uma análise específica dos embates no Congresso Nacional. Um trabalho sobre tal tema pode ser encontrado em Walker (2012).

significada pela entidade citada, consiste no rompimento da ideia de especialização presente na agricultura produtivista.

Em comum, as duas posições preconizam a compatibilidade da preservação ambiental com a produção, convergindo no caminho do meio descrito por Veiga (2008)²²². Isso significa que esta compatibilização está alicerçada em uma determinada perspectiva de produção – agroecologia – e assentada na organização de unidades produtivas de base familiar. Conseqüentemente, tal posicionamento implica na oposição à perspectiva de produção hegemônica vigente na agricultura brasileira. A posição dessas entidades contrárias à alteração do código estava alinhada a uma perspectiva de desenvolvimento rural que preconiza uma relação entre a agroecologia e a agricultura de base familiar. Essa articulação consiste em demarcar uma posição política dentro do campo de disputa a fim de legitimar a perspectiva socioambiental defendida, afinal, a combinação desses dois termos consegue mobilizar representações positivas no imaginário político, como a da produção de alimentos saudáveis, da soberania alimentar, da igualdade social no campo, etc.

Assim sendo, é possível encontrar nos discursos dessas entidades a busca pela fixação de uma perspectiva de desenvolvimento em disputa no campo discursivo. Isso remonta a ideia de Pinto (1999, p.86-87) para o qual “os significados estão sempre em disputas que são incorporadas em sujeitos sociais e políticos concretos, constituídos nas práticas significantes”. Isso quer dizer que dentro de um campo discursivo há uma busca pela fixação de determinados discursos que, em última instância, remontam a uma materialidade sociopolítica, ou seja, estão vinculados a perspectivas e projetos em disputa no âmbito da sociedade.

Por outro lado, as forças sociopolíticas empenhadas na defesa da reformulação do código podem ser associadas ao discurso produtivista. Isso pode ser observado, por exemplo, nos discursos dos

²²² Veiga (2008) cria uma tipologia de três explicações em torno do desenvolvimento sustentável, rechaçando historicamente as duas primeiras e concebendo uma razoabilidade na terceira. A primeira denominada *panglossiana*, uma alusão ao personagem otimista do livro *Cândido* de Voltaire, de que o crescimento econômico geraria no futuro o equilíbrio ambiental; a segunda com base no princípio da fatalidade entrópica, ou seja, da impossibilidade do crescimento econômico; e a terceira apresentada como um caminho do meio, no qual o crescimento é concebido como necessário, mas não como um bem em si mesmo.

representantes da ABAG e da CNA. O primeiro defendeu em um de seus discursos que: “Os produtores rurais, sejam pequenos ou grandes, estão submetidos à insegurança jurídica²²³ e dessa forma o Brasil está à mercê de medidas inibidoras do desenvolvimento” (audiência pública realizada em 03/02/2010). O segundo, além da questão da insegurança jurídica, argumenta em defesa das áreas consolidadas de produção e na compensação financeira aos produtores pelo serviço prestado em nome da preservação ambiental (audiência realizada em 14/11/2009).

Pode-se identificar nesse tipo de argumentação a busca pela construção daquilo que Laclau e Mouffe (1985) chamaram de prática articulatória, ou seja, a tentativa de estabelecer, a partir de determinados elementos, um ponto nodal, ou seja, um discurso comum articulador de todas as diferenças. Segundo Mendonça e Rodrigues (1999, p.29), esse momento (ponto nodal) é sempre instável e na medida em que determinados fatos políticos ou discursivos se modificam, as diferenças voltam à tona e a coesão alcançada tende a se desfazer. No caso aqui analisado, a tentativa de formação de um ponto nodal em torno da necessidade de mudança no código, envolvendo diferentes segmentos sociopolíticos da agricultura brasileira, se desfaz quando os próprios elementos envolvidos tocam em pontos historicamente conflitivos como a questão fundiária e a especificidade da agricultura familiar.

Neste caso, os segmentos patronais tentam construir, a partir da ideia de insegurança jurídica do Código Florestal, um ponto de convergência de interesses entre os diferentes segmentos sociopolíticos. Porém, como tal ponto é sempre instável e contingente, logo se desfaz quando outros interesses são colocados no decorrer das audiências. Isso ocorreu, por exemplo, no momento em que representantes da agricultura de base familiar reivindicaram uma legislação diferenciada para este segmento, o que levou a representação dos segmentos patronais a romper imediatamente com a

²²³ A temática da insegurança jurídica é muito recorrente ao longo de todas as audiências públicas. O tema aparece seguido de vários relatos de casos de multas emitidas contra produtores rurais que não cumpriram as regras estabelecidas pelo código vigente. Ao que parece, a ocorrência dessas multas é recente e motivada por algumas emendas feitas no código nos últimos anos, pela maior fiscalização dos órgãos competentes e pela própria força do discurso ambiental na sociedade.

articulação discursiva que enunciavam anteriormente os pontos de convergência nos interesses dos diferentes segmentos.

Em todas as audiências há uma posição unilateral das representações patronais, principalmente da CNA e da ABAG, na defesa de fundamentos produtivistas a fim de buscar legitimidade para a mudança dos pontos em disputa no Código Florestal. Essa posição é construída a partir de argumentos que vão desde o direito de propriedade até o desempenho do agronegócio brasileiro e sua função social na produção de alimentos. Na percepção dos segmentos patronais, o cumprimento das leis ambientais tal como estava no código vigente representaria uma espécie de “atentado” ao direito de propriedade, pois inviabilizaria as terras produtivas engessando a produtividade da agricultura brasileira. Sauer e França (2012) ressaltam que tal discurso advogava em nome do direito da propriedade ao invés do direito de propriedade²²⁴, ou seja, da dimensão individual da propriedade.

Ao colocar o código como um empecilho ao desenvolvimento do país, tem-se implicitamente uma determinada perspectiva de desenvolvimento. Neste caso, a ideia de desenvolvimento é concebida como progresso e como crescimento econômico, conforme lembra Favareto (2007). Ao demandar compensação financeira para recomposição da reserva legal e defender as áreas consolidadas como invioláveis, os segmentos patronais reforçam a defesa do produtivismo como fundamento de sua perspectiva de desenvolvimento rural, pois estão considerando o princípio de que a produção é o valor primeiro quando se pensa o espaço rural.

Mas, a defesa da perspectiva produtivista²²⁵ não é exclusividade das associações que representam o segmento patronal da agricultura

²²⁴ A discussão jurídica feita por Sauer e França (2012) levanta elementos interessantes presentes na legislação ambiental brasileira acerca da função socioambiental da terra. Isso significa que, além da conhecida função social, uma análise mais pormenorizada da legislação aponta a prerrogativa de a propriedade necessariamente ter de cumprir com uma função ambiental, ou seja, ser ambientalmente correta conforme os princípios do código ambiental de 1965 e do próprio estatuto da terra de 1964. Na percepção desses autores, no processo político de revisão do código florestal o fundamento socioambiental foi perdendo espaço.

²²⁵ A questão das áreas consolidadas é um tema constante nas discussões, sendo objeto de defesa não só por parte das organizações de classe, sejam elas patronais ou familiares, mas também por políticos regionais e,

brasileira. Ela se manifesta também entre as federações que representam segmentos não patronais, bem como pelos representantes de outras organizações da sociedade civil. Entretanto, no caso dessas entidades, a fundamentação de seu alinhamento não está calcada num discurso eminentemente produtivista no sentido de preconizar o desenvolvimento como crescimento econômico, mas alicerçado numa perspectiva de desenvolvimento social. Isso significa dizer que a defesa do espaço da produção é, também, a defesa de uma forma social de produção.

Uma posição expressiva dos segmentos não patronais da agricultura brasileira no âmbito das audiências públicas do Código Florestal é a da CONTAG. O discurso de seu presidente na audiência pública enfatizou a necessidade de mudança no código, porém com tratamento diferenciado para a agricultura familiar. Com o argumento de que não se pode tratar de forma igual os desiguais, ao fazer referência aos agricultores familiares em condição de vulnerabilidade social em comparação com os segmentos patronais, o representante da CONTAG defendeu a legalização das áreas consolidadas, o cômputo das áreas de proteção permanentes na reserva legal, a recomposição das APPs com árvores nativas e exóticas e o pagamento pelos serviços ambientais prestados (audiência pública realizada em 07/04/2010). Por sua vez, outro representante regional da CONTAG considerou o Código Florestal como mais um problema enfrentado pelos agricultores familiares, além da concentração fundiária, das dificuldades de crédito e da falta de assistência técnica (audiência realizada em 03/02/2010).

Algumas questões podem ser exploradas nesses embates discursivos. Primeiramente, o espaço político concedido à CONTAG em todas as audiências públicas. Por se tratar da maior entidade representativa do segmento social dos agricultores de base familiar e dos assalariados rurais, a CONTAG, através de suas filiais estaduais, teve representação em praticamente todas as audiências, diferentemente de outras entidades que também representam os segmentos não patronais e que não tiveram sua presença registrada. Em segundo lugar sua posição do embate sociopolítico que busca

principalmente, pela maioria dos deputados federais presentes nas audiências. Sob o argumento de que a legislação poderia tornar-se um empecilho ao desenvolvimento econômico nacional e regional, as áreas consolidadas são, para esses segmentos, “áreas intocáveis”.

fortalecer os segmentos da agricultura de base familiar, principalmente os que se encontram em condições mais precárias. Com isso pode-se dizer que, se por um lado a posição da CONTAG não estava alinhada ao discurso agroecológico das demais entidades não patronais e das ONGs, por outro se colocava contra a perspectiva produtivista ao falar em nome dos segmentos precarizados da agricultura familiar que teriam suas dificuldades agravadas com a aplicação integral do código antigo.

Analisando esses discursos é possível identificar a linha tênue entre a ideia de articulação explicitada anteriormente a partir da teoria de Laclau e Mouffe (1985) e a ideia de singularidade do discurso de Foucault (1986). Para este autor, o discurso é único como todo acontecimento, mas está aberto à repetição, à transformação e à reativação, ou seja, significa uma singularidade à cada representação que é feita dele. Os discursos das entidades não patronais da agricultura brasileira usam em determinado momento um discurso muito similar à das entidades patronais – ponto nodal de Laclau e Mouffe – mas, ao mesmo tempo, tal discurso não é o mesmo discurso – singularidade da produção social do discurso de Foucault –. Apesar das posições teóricas desses autores serem diferentes, ambos concordam que o social e o político são constitutivamente construídos a partir das disputas discursivas.

Assim, embora se aproxime do discurso produtivista, ao defender a alteração do código para proteger as áreas de produção agrícola, essa aproximação por parte das representações dos agricultores de base familiar possui um significado próprio. Em outras palavras, um mesmo enunciado – alteração do código para garantir a produção na agricultura – não significa a mesma coisa do ponto de vista discursivo dos diferentes grupos sociopolíticos envolvidos. As condições sociais de produção desse discurso são distintas conferindo um significado político também distinto. O significado de um espaço produtivo têm conotações diferenciadas conforme a configuração socioeconômica da unidade produtiva, ou seja, o sentido de produção para um agricultor de base familiar que opera numa lógica camponesa é diferente do de um agricultor de base familiar que atua numa lógica empresarial, bem como também é diferente da percepção dos segmentos patronais propriamente ditos.

Novamente, por mais que a cisão agricultura familiar/agricultura patronal não seja suficiente para explicar as disputas sociopolíticas no interior da esfera estatal, a mesma se faz

presente e ganha sentido em determinados campos de disputa. A defesa da especificidade e de uma legislação diferenciada para a agricultura familiar torna-se alvo de disputas nas audiências, pois os representantes dos segmentos patronais não admitem tal diferenciação sob o argumento de que, em se tratando da natureza, o tamanho da propriedade não é um critério válido. Assim sendo, o que se vê nos embates suscitados é que, mesmo defendendo a alteração do código em nome do espaço produtivo, as posições sociopolíticas dos representantes dos agricultores de base familiar e dos segmentos patronais se distinguem e são conflitantes, mesmo quando aparentemente posicionadas no mesmo lado dentro do campo de disputas.

Na visão de Bourdieu (2008, p.151), “existe um sistema de relações objetivas no qual as posições e tomadas de posição definem-se relacionalmente”. Dessa maneira, no caso das disputas em torno do código florestal, é possível pensar as relações de aproximação e de afastamento entre os diferentes agentes que falam em nome de diferentes segmentos sociopolíticos da agricultura brasileira. Ainda que eles se aproximem na defesa da alteração do código que parcialmente beneficiaria ambos, as condições socioeconômicas em relação às políticas agrícolas faz com que suas posições sejam de oposição.

As nuances podem ser vistas nos argumentos levantados por cada um desses segmentos ao longo das audiências, as diferentes perspectivas sociopolíticas ganham visibilidade. Os segmentos patronais defendem a não aplicação da reserva legal sob o argumento produtivista no seu sentido literal, como se pode observar no seguinte depoimento de um produtor rural convidado a falar numa das audiências:

“Vamos mostrar para a sociedade que uma árvore colocada num solo com aptidão agrícola é tão danosa para a sociedade quanto o mosquito da dengue. A reserva legal é um crime contra a sociedade, ela é um luxo ambiental, porque fica sobre áreas que tem aptidão para produzir comida, biocombustíveis, fibras”.
(audiência pública realizada em 04/12/2009).

O agente que proferiu tal discurso representava uma entidade de defesa do direito de propriedade. A ideia de reflorestar terras com potencial produtivo é vista como um absurdo, afinal, isso implica em

perda do potencial produtivo da propriedade. Isso pode ser entendido pelo fato de que o quê está em jogo na esfera do pensamento desses segmentos²²⁶ é a dimensão quantitativa da produção, a dimensão exclusivamente econômica da propriedade da terra e da própria agricultura. Esse discurso não pode ser visto como expressão isolada de determinada forma de pensamento ou perspectiva de desenvolvimento, afinal, foi credenciado e autorizado para falar num espaço político de diálogo entre Estado e sociedade. Os aplausos após seu pronunciamento, para além de uma convenção, também indicam aprovação de parcela do público presente.

Para minimizar suas “perdas”, os segmentos patronais defenderam a incorporação da Reserva Legal às APPs e, principalmente, a não demarcação de reservas florestais no âmbito da propriedade. Esta última sob o argumento de que tal responsabilidade deveria ser compartilhada por toda a sociedade, logo, a preservação não deveria ser uma obrigação dos produtores, mas do Estado. A justificativa foi de que o ônus da preservação não poderia ficar a cargo dos segmentos produtivos.

Os segmentos da agricultura de base familiar se colocaram contra a Reserva Legal sob o argumento de que, especialmente no caso das pequenas propriedades, a delimitação de um espaço de preservação inviabilizaria a sustentabilidade do agricultor, cuja área já reduzida dificultaria a reprodução da unidade familiar de produção. Neste caso, não é a dimensão quantitativa da produção, mas a reprodução social de um segmento de produtores que estaria sendo comprometida. Em função disso, os argumentos dos segmentos da agricultura de base familiar caminharam no sentido de uma legislação diferenciada para a agricultura familiar.

²²⁶ É importante ressaltar que, tanto nos discursos das audiências públicas quanto no congresso nacional, representações patronais e deputados autoidentificados como pertencentes à Bancada Ruralista comumente argumentaram em nome dos pequenos agricultores. Nas audiências foi constante o depoimento de agricultores que foram multados pelo IBAMA por não cumprirem a legislação. Sauer e França (2012) analisaram isso como uma estratégia discursiva dos segmentos patronais associados ao agronegócio para fortalecer seus próprios interesses, ou seja, o que estavam pretendendo era a alteração do código para não ter de regularizar suas próprias propriedades, onde, segundo os autores referidos, está localizado o grande passivo ambiental.

Esse tipo de proposição procura reforçar as divergências sociopolíticas. Os segmentos produtivistas evocaram argumentos do tipo:

“Todos nós somos produtores rurais! Não posso concordar com essas diferenças! O dia que o produtor rural quiser, ele pára o país. O recado está dado! Privilégio neste país, meus companheiros, é só para sem-terra e ONG. Os sem-terra tem trator, meus caros deputados! Tem vaca leiteira, tem bolsa, cesta básica! Enquanto os com-terras são vistos como destruidores do meio ambiente e, em algumas comarcas, como bandidos!” (audiência realizada em 04/12/2009).

Esse tipo de argumentação expressa não somente uma divergência sociopolítica entre os diferentes segmentos, mas uma dimensão de poder. Por um lado, o proponente afirma não haver diferença ao dizer que todos são produtores; por outro, considera um absurdo que os sem-terra tenham condições produtivas iguais as suas! Dessa forma, mesmo quando dispostos a defender um ponto em comum, as divergências sociopolíticas são retroalimentadas. De certa forma, esse tipo de posicionamento reforça o argumento que temos defendido ao longo deste capítulo: a dualidade agricultura familiar/agricultura patronal por si só não explica todos os embates sociopolíticos na agricultura, mas por mais que haja algumas aproximações pontuais, como no caso da defesa da modificação do Código Florestal, essas aproximações acabam se confrontando em torno de determinadas questões políticas e históricas.

A preocupação com as áreas de produção é explicitada por Kátia Abreu, presidente da CNA, no seguinte documento:

“A área ocupada com atividades agropecuárias pode diminuir cerca de 20 milhões de hectares num período de 10 anos caso os produtores rurais sejam obrigados a recompor a reserva legal da forma como está previsto no atual Código Florestal brasileiro. A restrição de plantio nessas áreas vai reduzir a oferta de alimentos para abastecer o mercado interno e atender à demanda dos países importadores (...).

Do último Censo Agropecuário do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) para mostrar que, entre 1960 e 2006, as áreas ocupadas com matas e florestas dentro das propriedades rurais cresceram 72,5%, de 57,9 milhões de hectares para 99,9 milhões de hectares. Considerando as áreas que são ocupadas por matas e florestas dentro das propriedades, sobra um total de 230 milhões de hectares para plantio de grãos e criação de rebanhos. Hoje, são as áreas de produção que estão gritando por socorro”. (Senado Federal, 15/02/2011).

A preocupação com a possível perda de áreas produtivas é um típico argumento das entidades patronais. A ideia é de mostrar os prejuízos econômicos que a não alteração do código poderia trazer para um setor economicamente eficiente como o agronegócio. Os representantes da CNA também reforçaram constantemente a ideia de o Brasil ser um dos países em que, proporcionalmente, a agricultura tem utilizado a menor área em relação à quantidade de terras cobertas com florestas.

Outra estratégia política/discursiva é a de buscar a legitimidade na contraposição entre os interesses nacionais e os interesses estrangeiros. Adiante, um documento da CNA ilustra essa articulação:

“O Brasil passou, a partir de meados da década dos anos 1970, de importador de alimentos à autossuficiência. Duas décadas depois, já disputava na linha de frente o mercado mundial como exportador. Está hoje entre os três maiores exportadores mundiais, com potencial para superar os outros dois. Nessa condição, deparou-se com outro tipo de pressão. Tornou-se réu ambiental. O termo "reserva legal", que consta do Código Florestal, só existe aqui. É uma jabuticaba jurídica, que não agrega nenhuma função ambiental. Foi-nos imposta por essas ONGs, que não se mostram tão indignadas com a degradação ambiental em seus próprios países. Se "reserva legal" fosse unanimidade, não existiria só no Brasil”. (De quintal a reserva legal. 28/05/2011. www.cna.org.br).

Os embates contra a reserva legal e as demais restrições do código, de um modo geral, revelam uma posição fortemente arraigada de defesa do modelo produtivista vigente. A CNA faz uma associação entre o desempenho econômico da agricultura brasileira e os interesses nacionais para reforçar sua posição política em defesa da alteração do código florestal. Dessa forma, busca legitimar sua posição e, ao mesmo tempo, deslegitimar a posição das ONGs classificando-as como representantes de interesses externos, já que algumas delas não eram brasileiras, como é o caso do Greenpeace. Dessa forma, a estratégia é fazer o confronto entre os interesses nacionais versus os interesses internacionais, os primeiros são positivados em nome do crescimento econômico, enquanto os últimos são estereotipados com a ideia de que fariam do Brasil uma verdadeira “reserva legal”, ou seja, representam um entrave ao desenvolvimento do país.

Outra dimensão das audiências públicas que pode ser explorada é a participação dos representantes estatais, especialmente os deputados federais envolvidos. Os deputados conduziram as audiências, não só do ponto de vista formal, mas também do ponto de vista propositivo. Nesse sentido, as proposições de mudança no código eram dadas a priori pela posição da quase totalidade dos deputados presentes nas audiências, ou seja, as discussões iniciavam-se e encerravam-se com afirmações acerca de como fazer a alteração do código, ao invés de discutir se a alteração era a melhor alternativa. Deste modo, havia um pressuposto de que a alteração seria feita de uma maneira ou de outra e os discursos dos deputados da frente parlamentar caminham, na sua quase totalidade, nesta direção.

Em linhas gerais, a maior parte dos deputados presentes nas audiências pertencia à frente parlamentar de agropecuária, também conhecida como bancada ruralista. Essa composição é significativa para se compreender os conteúdos e os direcionamentos das audiências, já que nestas pode se observar o predomínio de uma discursividade que reforça as posições e os interesses dos segmentos representados por tais deputados. Isso significa dizer que há um controle político por parte desses representantes do legislativo sobre

os discursos na composição das mesas e, conseqüentemente, naquilo que seria dito nas audiências²²⁷.

A articulação discursiva entre os deputados da bancada ruralista e os segmentos das entidades patronais se dava, especialmente, em nome do desenvolvimento da agricultura brasileira. De certa forma, esse fato converge com a ideia de Walker (2012) na qual, os deputados da bancada ruralista e determinados segmentos da sociedade civil, ligados ao agronegócio, constituem parte de um movimento antiecológico²²⁸. Para dissimular tal discurso, os deputados utilizaram-se estratégias discursivas que desviaram o foco dos impactos ambientais.

Dessa forma, é possível demarcar uma linha comum de raciocínio que permeia o discurso da maioria dos deputados. Isso não significa dizer que houve um discurso homogêneo e unilateral, mas que mesmo as divergências centravam-se em torno de um raciocínio estruturado a partir da mesma base discursiva. Assim, os embates assentavam-se em torno de binômios estruturantes como os interesses nacionais versus os interesses externos e o campo versus a cidade. Em ambos os casos, as linhas de pensamento usadas para justificar a necessidade de mudança no código visavam, em última instância, fortalecer as bases socioeconômicas do modelo de desenvolvimento rural hegemônico.

O relator do novo código, durante suas falas nas audiências públicas, sempre enfatizou a existência de um enfrentamento de forças em que estavam dispostos de um lado, os interesses nacionais e, de outro, os interesses externos. Nesta dicotomia, situava os representantes do povo como defensores dos interesses nacionais e as ONGs como entidades que atuavam sustentadas por interesses e

²²⁷ Em vários momentos durante as audiências houve intervenções fora dos microfones em sinal de protesto contra aquilo que estava sendo dito, por quem estava sendo dito e pela falta de espaço para que outros pudessem dizer aquilo que defendiam. Essas disputas pelo direito de falar, de colocar-se na ordem do discurso, para usar o termo de Foucault (2002), são significativos para o entendimento dos embates sociopolíticos presentes em torno da questão do Código Florestal.

²²⁸ A pesquisa de Walker (2012) apontou que os deputados da bancada ruralista são financiados por empresas associadas ao agronegócio e que, no congresso, diante de questões referentes à sustentabilidade que comprometem a continuidade de interesses ecologicamente incorretos, instauram um movimento antiecológico.

capitais externos. Em uma de suas falas aparece a seguinte argumentação:

“A guerra que se trava no mundo em torno da agricultura. Creio que essa batalha envolve o interesse em imobilizar a fronteira agrícola brasileira e a fronteira mineral também - outro segmento dessa batalha para criar tributos indiretos sobre a agricultura e a pecuária no Brasil. Acho que se examinássemos rigorosamente, na verdade, o que querem é transformar o Código Florestal num Código Tributário indireto, como se joga sobre a agricultura brasileira um tributo indireto, que é o ambiental, o custo ambiental diferenciado do custo ambiental da agricultura dos países ricos; mobilizam-se organizações não governamentais”.

(Audiência pública realizada em 22/11/2009).

Sob o argumento de que existem interesses externos²²⁹ atuando contra o desenvolvimento da agricultura brasileira e que tais interesses se fazem representar através das ONGs, o argumento nacionalista é mobilizado para defender os produtores rurais, pois, na acepção dos deputados da frente parlamentar, esses são responsáveis pela sustentação da economia do país. Esse tipo de estratégia discursiva está, no fundo, buscando uma forma de legitimação social para suas medidas propostas no projeto do novo código.

²²⁹ Um fato interessante em relação à construção desse embate entre a agricultura brasileira e os interesses externos pode ser observado no requerimento apresentado na câmara pelo deputado Valdir Colatto, membro da comissão de agricultura, pecuária, abastecimento e desenvolvimento rural, e um dos arguidores que se contrapôs ao estabelecimento da Reserva Legal nas discussões do código florestal. Nesse requerimento, o deputado solicita ao Ministério das Relações Exteriores que este defenda adesão de outros países às medidas como a Reserva Legal e as APPs estabelecidas pelo Brasil. Neste momento, faz uma readequação do discurso, exaltando o código brasileiro e seus princípios preservacionistas como sendo uma espécie de modelo a ser seguido por outros países.

(Comissão de Agricultura, Pecuária, Abastecimento e Desenvolvimento Rural, 13 junho de 2012).

Outro argumento utilizado refere-se às perdas de produtividade da agricultura caso não fossem revistos alguns pontos do Código Florestal, diga-se a supressão total ou parcial da reserva legal e a consolidação jurídica das áreas degradadas. Isso pode ser visto nos seguintes discursos dos deputados Luiz Carlos Heinze e Paulo Piau respectivamente:

“Em meu Estado, a área da total das APPs é de 6 milhões de hectares, à área de recomposição da mata ciliar é de 2 milhões de hectares, assim teremos 8 milhões de hectares. Se a isso somarmos a área de reserva legal, de 5 milhões de hectares, já teremos 13 milhões de hectares. Isso significa que estão tirando metade da área do Estado do Rio Grande do Sul. Esse é o absurdo da lei que estou vendo.. Todos sabem que a Europa desmatou 99% do que tinha, e seus países não vão voltar ao que eram. Não vão reservar 30 metros, 50 metros, 100 metros, 200 metros, 500 metros às margens de seus rios. Simplesmente não vão. (...). Quem planta florestas são os bichos, viu Dr. Sérgio? O homem planta pinos, eucaliptos. É preciso preservar a cadeia alimentar e para isso são necessárias áreas de extensão. Por isso hoje não concordo com o conceito da reserva legal tal como está imposto”. (audiência pública realizada em 26/11/2009).

As comparações feitas com outros países que não tiveram a preocupação ambiental em suas legislações, de certa forma, legítima a mesma perspectiva de desenvolvimento a ser seguida pelo Brasil. A plantação de florestas com árvores exóticas tem sido uma das atividades econômicas com fortes investimentos no país nos últimos anos, logo, entende-se o porquê da frase de efeito de que quem planta árvore é a natureza e de que o homem planta *pinus* e *eucalipto*, ou seja, está fazendo uma reafirmação da funcionalidade produtivista da agricultura exemplificada na silvicultura com florestas exóticas para fins comerciais.

Em consonância com a posição defendida pelas representações patronais, alguns deputados da frente parlamentar da agropecuária assumiram uma posição contrária à reserva legal no âmbito da

propriedade. Sob a alegação de que tal ônus deveria ser pago pela sociedade e não exclusivamente pelos produtores rurais²³⁰, um chavão muito usado ao longo das audiências era; “mata ciliar sim, reserva legal não”! Dessa forma, defendiam que a reserva legal deveria existir no âmbito do bioma ou da bacia hidrográfica sob a responsabilidade do Estado e não sob a responsabilidade da propriedade como estava no código vigente.

Um dos parlamentares da bancada ruralista que defendeu tal posição de forma assídua foi o deputado Valdir Colatto. Em uma de suas falas aparece o seguinte encadeamento:

“Nós, da frente parlamentar, trabalhamos em favor do produtor e da produção (...). Temos um modelo de agricultura, e ele é vitorioso. Ninguém tem de vir aqui ensinar como se planta e como se preserva a floresta. Os produtores sabem como fazer isso. Se tiver reserva legal, é o Estado que tem de ter, não é a propriedade e os agricultores. (...) Outra coisa, nós cometemos um erro histórico nesse país que foi o de criar dois ministérios da agricultura. O Brasil vai pagar caro por isso, pois agricultor é um só!” (Audiência pública realizada em 04/12/2009, p.17-18).

Como se pode perceber, o discurso produtivista está claramente posto na argumentação do deputado. Ao generalizar os agricultores como produtores e exaltar o modelo de produção vigente, esse discurso pode ser tomado como uma expressão máxima da perspectiva produtivista presente nas forças sociopolíticas. Assim, tenta aglutinar as categorias sociopolíticas agricultores e produtores rurais num

²³⁰ O termo produtores rurais indica do ponto de vista sociopolítico o conjunto de agricultores, em geral, pertencentes aos segmentos patronais da agricultura brasileira. Nos embates das discussões do código florestal, os deputados parecem estar usando esse termo de forma genérica, ou seja, diante das contendas polarizadas entre o produtivismo e o ambientalismo, mesmo os agricultores de base familiar são tidos como produtores rurais. Porém, tal discurso acaba não se sustentando em outros momentos quando as divergências sociopolíticas entre esses segmentos aparecem, como, por exemplo, nas proposições de uma legislação diferenciada para a agricultura familiar.

mesmo bloco, ou seja, diante das adversidades postas pelo cumprimento das leis do código vigente, as diferenças entre os segmentos patronais e não patronais ou grandes e pequenos produtores, como são entendidos pelos segmentos sociopolíticos, não fariam sentido.

Ao que parece, tal aglutinação pode estar relacionada à formação das bases eleitorais dos próprios candidatos, pois estas são difusas e, de fato, alguns pontos do Código Florestal desagradavam os diferentes segmentos sociais da agricultura. Por outro lado, tal posição parece ser uma tentativa de contraporem-se às argumentações levantadas por alguns segmentos sociopolíticos, como a CONTAG e a ANA, que defendiam uma legislação específica para agricultura familiar, ou seja, uma diferenciação jurídica. Como os segmentos patronais não concordavam com tal diferenciação, o discurso de que “todos são produtores” se apresenta como uma tentativa de cimentar as divergências sociopolíticas existentes.

Portanto, os embates acerca do Código Florestal deixam transparecer a existência e o confronto de diferentes perspectivas de desenvolvimento rural. Tais embates se fazem presentes nos grupos sociopolíticos que representam os diversos segmentos da agricultura brasileira e, apesar de a dicotomização entre segmentos patronais e segmentos familiares não ser suficiente para compreender tais embates, tal recorte não pode ser dispensado, pelo fato de que inúmeras questões de ordem política e histórica se manifestaram nas discussões do código dando sentido a tal campo de oposição. A complexidade socioeconômica dos segmentos não patronais faz com que suas posições sejam distintas, por isso mesmo quando situadas dentro de um mesmo campo de disputas, apresentam nuances discursivas e políticas no horizonte de seus projetos.

No que tange ao espaço institucional do Estado, percebe-se uma grande capacidade de articulação e mobilização política da chamada bancada ruralista no sentido de fortalecer a perspectiva produtivista e os interesses dos segmentos vinculados a tal perspectiva. A força da bancada ruralista no Congresso Nacional e a seletividade discursiva dos atores que poderiam falar nas audiências públicas indicam a articulação entre os espaços institucionais do Estado e determinados segmentos sociopolíticos da agricultura brasileira. Interpretando o formato das audiências públicas, a ordem dos discursos e a própria condução política das audiências, tem-se a impressão de que as mesmas foram realizadas com o intuito de

legitimar determinadas demandas políticas presentes tanto no interior da esfera estatal quanto na sociedade. Assim, o jogo de forças hegemônico acabou convergindo na direção do fortalecimento da perspectiva produtivista de produção.

4.6 Os processos decisórios na CTNBio

Nos processos decisórios da CTNBio acerca da liberação dos transgênicos, os embates entre as diferentes perspectivas de desenvolvimento rural também podem ser visualizados. As decisões dessa comissão, tomadas em nome e a partir de avaliações científicas, são também fundamentalmente políticas. Afinal, esta comissão foi estabelecida em função de demandas políticas e econômicas no contexto da emergência das sementes transgênicas. Assim sendo, os processos decisórios da CTNBio são marcados por interesses sociopolíticos que atravessam o espaço institucional do Estado e conectam-se com interesses situados na dinâmica sociopolítica dos segmentos vinculados à agricultura brasileira.

A própria constituição da CTNBio sugere que os campos da ciência e da política não podem ser separados. Na literatura que discorre sobre esta inter-relação podem-se destacar os estudos de Merton (1970; 1979), o qual considera a ciência como uma instituição social, logo, seu ethos²³¹ não se define apenas por normas técnicas, mas também por aspectos morais e políticos colocados pela sociedade²³². Numa linha de pensamento similar, Haberer (1979)

²³¹ Robert Merton (1979) considera que a ciência está assentada num ethos composto pelo universalismo, pelo comunismo, pelo desinteresse e pelo ceticismo organizado. O primeiro refere-se ao caráter procedimental e impessoal das decisões no campo da ciência; o segundo ressalta a natureza social das descobertas científicas e a necessidade de publicização dos resultados; o terceiro reforça o caráter público e testável da ciência; e, por fim, o ceticismo organizado, entendido como um mandato metodológico e institucional. Entretanto, isso não significa que a ciência funcione a partir desse isolamento.

²³² A partir dessa relação institucional da ciência com as demais instituições, Merton (1970) faz uma análise crítica das consequências sociais da tecnologia, questionando o isolacionismo nas tomadas de decisão pelo corpo de técnicos e cientistas, pois, no seu entender, nem sempre estes conseguem responder de forma satisfatória acerca do que melhor representa os interesses da sociedade. A reflexão feita por Merton sobre *A máquina, o trabalhador e o*

acrescenta que a natureza social da ciência torna-a envolta nos problemas, debates e processos políticos. Neste sentido, a ciência não pode ser isolada da política.

Pensando uma dimensão estrutural interna, chega-se na concepção de campo científico. Para Bourdieu (1997, p.20-21), “o campo científico é um universo no qual estão inseridos os agentes e as instituições. Este universo é um mundo social como os outros, mas que obedece a leis sociais mais específicas”. A noção de campo possui uma dimensão essencialmente política²³³. Pensar a CTNBio a partir da noção de campo significa dizer que há uma mobilização de forças, por parte dos agentes, no sentido de fazer com que suas convicções acerca do objeto em discussão se sobressaia em relação aos argumentos de seus oponentes. Além disso, Bourdieu (1996; 1997) ajuda a compreender a inter-relação entre os campos de poder, pois, no caso da CTNBio, os agentes que ocupam posições dentro da comissão dependem de vinculações, indicações e nomeações por parte de autoridades políticas.

Por sua vez, Latour (2000) também analisa as disputas internas do campo científico a partir das lutas pela afirmação de determinados fatos científicos²³⁴. Na visão desse autor, há uma luta incessante pela afirmação discursiva de fatos que tem como finalidade mobilizar o interesse da comunidade científica em geral. Entretanto, diferentemente de Bourdieu, Latour (1994) aprofunda a relação ciência/política a partir da desconstrução da ideia de separação

engenheiro revela uma dimensão crítica acerca de como a ciência e a tecnologia, ao não serem discutidas pela sociedade, produzem formas de controle social e exploração.

²³³ Bourdieu citado por Ortiz (1983) considera o campo científico como um espaço de jogo, de luta concorrencial pelo monopólio da autoridade científica, esta entendida como capacidade técnica e poder social. Nessa perspectiva, há disputas entre os próprios cientistas motivadas pelas posições que os mesmos buscam atingir ou conservar dentro desse campo.

²³⁴ Para Latour (2000, p.72), “Um fato científico é algo que é retirado do centro das controvérsias e coletivamente estabilizado quando a atividade dos textos ulteriores não consiste apenas em crítica ou deformação, mas também em ratificação”. A afirmação de um fato científico só se substancializa na medida em que a comunidade científica se interessa e se mobiliza em torno dele. Desse modo, a luta que ocorre nos laboratórios torna-se uma luta para atrair aliados e, ao mesmo tempo, discordantes, pois só assim um determinado fato é levado adiante.

natureza/política presente na constituição do moderno²³⁵. Conforme Latour (1994, p.43) “tudo acontece no meio, tudo transita entre as duas, tudo ocorre por mediação, por tradução e por redes, mas este lugar não existe”. Nesse sentido, situa a ciência como sendo constituída por competências, laboratórios e redes, ou seja, há uma inter-relação entre sujeito e objeto. Assim, a ciência não se encontra isolada da política, tampouco é instrumentalmente determinada por esta; o contexto político influencia a ciência, mas esta também influencia o contexto.

A partir dessas concepções teóricas que rompem com a separação ciência/política, se pode adentrar nos embates da CTNBio. Fazendo uma incursão na atuação dessa comissão, observa-se a ocorrência de um embate em torno do binômio segurança/risco. Esse embate não significa um dualismo entre favoráveis e contrários, mas uma divergência em torno dos princípios de Biossegurança. Assim sendo, um dos aspectos que fundamentam a tomada de posições, dentro do processo deliberativo da comissão, é a existência de diferentes acepções em torno da biossegurança. De acordo com as palavras de um membro da comissão:

O ponto da discórdia é o conceito do *Princípio da Precaução*. Existe um grupo dentro da comissão que é extremamente otimista quanto à utilização dessa tecnologia, ou seja, eles não têm dúvida acerca das vantagens e da segurança que as informações trazem, e esse grupo é majoritário. Por outro lado, existe um grupo que possui outra visão acerca do princípio da precaução que, por sua vez, sustenta que a não evidência de problemas imediatos não pode ser apresentado como argumento para a inexistência de problemas em longo prazo. Esse grupo argumenta que a não evidência de problemas ocorre em função de que o tema não

²³⁵ Na visão de Latour (1994), o discurso da modernidade sempre procurou reforçar a separação, a polarização entre a natureza e a sociedade, o humano e o não-humano, a ciência e a política. Analisando alguns embates científicos na Idade Moderna, este autor defende a tese de que “nunca fomos modernos”, ou seja, que tal separação preconizada pela constituição da modernidade não se confirma na medida em que os polos estão sempre sofrendo mediações.

está sendo tratado com a devida atenção.
(Entrevista realizada em 21/05/2012).

A dualidade confiança/desconfiança em relação à biotecnologia está posta nesse embate²³⁶. Por um lado, o grupo identificado como majoritário que, invariavelmente, tem votado a favor da liberação dos transgênicos, argumenta que tal tecnologia é segura. Por outro lado, há um grupo identificado como minoritário que defende a ideia de que não existem estudos científicos suficientes para garantir a segurança dessa tecnologia. Nos embates da CTNBio, um dos pontos de divergência envolve as posições dos cientistas que se identificam com o *Princípio da Precaução* e os que presumem uma confiança na biotecnologia. Parece que o binômio confiança/risco²³⁷, desenvolvido por Giddens (1991) para explicar a sociedade moderna, está mais do que nunca sendo explicitado nos embates da comissão. Além disso, a caracterização dos embates em torno da biossegurança pode ser entendida como um jogo de forças em torno da construção de um fato científico.

Uma análise interessante acerca da interpretação dada às diferentes percepções dos riscos presentes nos transgênicos por parte da CTNBio e das forças sociais interessadas, especificamente no caso do processo de liberalização da soja RR, pode ser encontrada em Lenzi (2009). De acordo com este autor, durante o processo que culminou na liberalização da soja RR no Brasil, é possível encontrar duas linhas discursivas acerca das incertezas e riscos envolvidos em torno dos transgênicos. De um lado, a linha discursiva da liberação,

²³⁶ Essa lógica concorrencial pelo poder simbólico presente no campo científico, no caso dos OGMs, pode ser associada ao que Lacey (2006) denomina de valorização moderna do controle da ciência, ou seja, a tecnologia dos transgênicos representa do ponto de vista científico o que há de mais moderno e eficiente na relação de dominação do homem sobre a natureza. Essa perspectiva converge com as observações de um entrevistado que também reforçou essa ideia de que, no mundo científico, os pesquisadores que atuam na área da transgenia acabam tendo uma espécie de reconhecimento científico em relação aos demais pesquisadores.

²³⁷ Para Giddens (1991), a confiança é um fenômeno moderno que, diferentemente da noção de fé pré-moderna, está sempre associada ao risco, este potencializado na modernidade pelos avanços técnico-científicos que não conseguem dimensionar com exatidão as consequências dos eventos produzidos. De certa forma, a confiança é relacional aos riscos, ou seja, possui consciência da existência destes.

formada pela CTNBio, pelo Ministério da Ciência e Tecnologia e por setores do campo científico, político e econômico que, em linhas gerais, defendiam uma abordagem mínima da precaução e a avaliação suficiente da análise de riscos. Por outro, identifica a linha discursiva da precaução, formada por organizações como o IDEC, o Greenpeace e também por setores do campo científico, político e econômico que, por sua vez, defendiam uma concepção mais ampliada do princípio da precaução e questionavam a validade e suficiência da análise de riscos. Como se vê, ambas as linhas admitiam os riscos e as incertezas, o que as diferenciava eram as interpretações que cada uma delas dava às questões.

Considerando as disputas existentes no campo científico e, principalmente, a não polarização entre ciência e política, pode-se dizer que o embate acerca da biossegurança não possui uma dimensão unicamente técnica-procedimental²³⁸ de avaliação, mas carrega consigo uma dimensão sociopolítica. Segurança e risco, confiança e desconfiança são percepções desenvolvidas a partir das dimensões técnico-científicas e sociopolíticas. Isso explica os posicionamentos de outras esferas institucionais do Estado e seus respectivos posicionamentos acerca da questão segurança/risco, posicionamentos que interferiram nos processos decisórios da comissão.

Internamente, o embate das diferentes concepções acerca da biossegurança na CTNBio pode ser assim descrito:

Eles se baseiam em dois critérios principais: o primeiro é a performance agronômica, ou seja, se aquela variedade é competitiva com as outras, partindo do pressuposto de que os agricultores não podem perder dinheiro, pois, é claro, se o agricultor perder dinheiro ele não vai aderir a essa tecnologia. O segundo critério que eles usam é o da equivalência substancial, isto é, eles pegam o milho ou a soja, por exemplo, e fazem uma análise de composição para analisar

²³⁸ Essa percepção vem ao encontro com a relativização do que Latour denominou de tentativa de purificação feita pelos modernos. Nesse sentido, Latour (1994, p65) argumenta que: “os modernos afirmam que a técnica é instrumental, a ciência arrazoada e puro ato, a economia puro cálculo, o capitalismo pura reprodução, o sujeito pura consciência. Isso é o que fingem crer, mas é preciso, sobretudo, nunca acreditar neles completamente, pois aquilo que afirmam é apenas metade do mundo moderno”.

as proteínas, lipídios, glicídios, aminoácidos, vitaminas, etc. Assim, eles fazem uma comparação desses elementos com o milho convencional e como o resultado é parecido, eles chamam de substancialmente equivalente. (Entrevista realizada em 14/03/2012).

Nesse sentido, as divergências estão no tipo de critério usado por cada um dos grupos em relação ao que consideram relevante avaliar. Por um lado, as preocupações com desempenho de produtividade e equivalência em termos substanciais; por outro as preocupações ambientais, com a saúde e os riscos insuficientemente dimensionados pelas análises pautadas numa avaliação supostamente menos rigorosa. Percebe-se aqui que tais critérios científicos possuem um substrato político, ou seja, tem no seu horizonte uma concepção de desenvolvimento e de sociedade que lhe são iminentes. A preocupação com a produtividade e o desempenho agrônomo é um dos argumentos que motivou a aprovação e a liberação dos transgênicos, ou seja, a perspectiva produtivista de desenvolvimento rural possui fortes aliados na CTNBio em comparação com a perspectiva dos que defendem as formas agroecológicas de produção.

Os posicionamentos dos que exaltam a ciência e a tecnologia em relação à produtividade e a segurança foram abordados por Beck (2001, p.109) da seguinte maneira: “na busca pelo aumento da produtividade, sempre se faz abstração dos riscos resultantes. Na curiosidade técnica-científica, a prioridade é dada aos ganhos de produtividade; só depois, e às vezes até depois de um longo tempo, é que se reflete sobre as ameaças resultantes”. Nessa perspectiva, o que se coloca é o fato de a ciência convencional estar muito atrelada à noção de desenvolvimento de acordo com a perspectiva produtivista. No caso dos transgênicos, esse aspecto parece ser ainda mais forte em função do discurso produtivista impregnado na agricultura contemporânea, tendo como um dos pontos de sustentação o conceito de segurança alimentar²³⁹.

²³⁹ Christiane Campos (2007) ressalta que na Conferência Mundial de Alimentação, ocorrida em Roma em 1974, definiu segurança alimentar como “o adequado suprimento alimentar mundial para sustentar a expansão do consumo e compensar eventuais flutuações na produção e nos preços”. Em 1983, sob impacto do “fracasso” da Revolução Verde, as discussões conduzidas pela FAO - Organização das Nações Unidas para Agricultura e

O contraponto das análises de performance e equivalência é feito através de uma consideração mais enfática do chamado *Princípio da Precaução*. Conforme um entrevistado, os principais pontos que sustentam a contraposição em relação ao grupo majoritário na CTNBio envolvem o tempo, o espaço e a combinação/expressão genética:

Se você fizer estudos só de curto prazo com o cigarro, eles vão apontar que o cigarro não faz mal a saúde, a mesma coisa acontece com o álcool. Agora se fizer estudos de longo prazo os problemas são evidenciados. Esse é o ponto, nós não estamos fazendo estudos em longo prazo com a biotecnologia dos OGMs; o princípio da precaução diz que é preciso fazer os estudos em todos os biomas do Brasil porque eles não são iguais, as possibilidades de expressão vão ser diferentes; além disso, o transgene inserido dentro da planta passa a fazer parte de um conjunto de genes onde ele antes não estava. Nós acreditamos que com isso, outras características podem surgir ou deixar de existir. (Entrevista realizada em 21/05/2012)

A preocupação com estudos em longo prazo, com os animais em gestação, com as expressões nos diferentes climas e biomas, bem como as expressões não dimensionadas no próprio processo de combinação genética, constituem-se como argumentos que elevam o *Princípio da Precaução* como referencial metodológico para a avaliação dos riscos associados à biotecnologia dos transgênicos. Latour (2000) considera que esse jogo político de convencimento que ocorre no interior de um campo científico, consiste no uso do recurso de uma retórica científica²⁴⁰ que se dá, geralmente, através da

Alimentação - levam à redefinição do conceito de segurança alimentar como sendo a garantia do acesso físico e econômico das pessoas à alimentação básica.

²⁴⁰ Essa máxima pode ser entendida na sua forma invertida conforme argumenta Bourdieu (in Ortiz 1983, p.124) ao dizer que os conflitos epistemológicos são sempre, inseparavelmente, conflitos políticos.

mobilização de literatura e aliados²⁴¹ que, do ponto de vista científico, fortaleçam a posição do proponente em relação aos seus opositores.

Além da dimensão política presente no campo científico, a CTNBio está vinculada à política institucional propriamente dita. Isso porque, na composição de seus membros, nos critérios de escolha e no jogo político interinstitucional na esfera estatal, bem como nas relações entre Estado e sociedade, a comissão está submetida a pressões e imposições de forças sociopolíticas externas. Assim sendo, as deliberações deste grupo com formação científica especializada está duplamente atravessado pela dimensão política: uma imanente ao próprio campo científico e outra que está corporificada nas instituições políticas específicas que possuem ascensão sobre ela.

Há pelo menos duas dimensões sociopolíticas que atravessam o espaço institucional da CTNBio: por um lado, sua relação com as demais instituições do Estado e, por outro, a presença de forças sociopolíticas de interesses privados. Ambas são de fundamental importância para se compreender o resultado dos processos decisórios acerca da liberação dos transgênicos no Brasil. Nesse sentido, pode-se dizer que há uma teia de relações interinstitucionais e extrainstitucionais que atravessam a comissão e interferem diretamente nas suas decisões.

No espaço político estatal há um conjunto amplo de interesses sociais que medem forças com o intuito de conseguir estabelecer alguma forma de dominação política. Os relatos dos entrevistados²⁴² indicam as interferências político-institucionais no processo decisório da comissão, especialmente pela nomeação de seus membros. Nesse sentido, pode-se destacar o fato de alguns cientistas terem seus nomes rejeitados pelo Ministério da Ciência e Tecnologia²⁴³ por causa de suas posições em relação ao *princípio da precaução*.

Considerar a dimensão institucional da comissão²⁴⁴ significa situá-la num cenário institucional. A posição da CTNBio como uma

²⁴¹ Nesse caso, Latour (2000) considera a perspectiva das redes sociotécnicas como mecanismo metodológico de apreensão das alianças visadas pelos agentes do campo científico interessados na afirmação dos fatos científicos.

²⁴² Entrevistas realizadas em 14/03/2012 e 21/05/2012.

²⁴³ Isso porque o Ministério da Ciência e Tecnologia possui as prerrogativas finais sobre as indicações dos demais ministérios e órgãos representativos com direito de indicar nomes para a constituição da CTNBio.

²⁴⁴ Parece importante considerar aqui, seguindo Marcuse (1969), que a racionalidade científica possui um instrumentalismo interno, um *apriori*

instituição vinculada ao Ministério da Ciência e Tecnologia, sua criação pelo Governo Federal para responder às pressões políticas e econômicas advindas com a difusão das lavouras transgênicas no país e as regras institucionais que normatizam sua atuação são indicativos da dimensão política/ institucional que envolve a comissão.

Isso pode ser observado na constituição da comissão e nas regras do processo decisório. Zanon et al. (2011, p.250) argumenta que a comissão é constituída, em sua maioria, por cientistas que trabalham na área de biotecnologia²⁴⁵ e não em biossegurança. Isso porque, conforme prescreve a própria Lei de Biossegurança de 2005, os nomes da comunidade científica designados para a comissão são definidos, em última instância, pelo Ministério da Ciência e Tecnologia. Considerando que esse ministério possui uma posição bem definida em relação aos transgênicos, conforme observado nas entrevistas realizadas, essa dimensão institucional acabou tendo um grande peso nas decisões da comissão no contexto da liberação dos primeiros transgênicos.

Como os ministérios possuem posições próprias e diferenciadas uns dos outros, as escolhas são marcadas por intencionalidades e interesses políticos.

Conforme o relato de um entrevistado:

Se o ministro da agricultura é francamente favorável à expansão dos transgênicos e tem pressa nos acordos da Embrapa com as grandes

tecnológico e político que está posto na racionalidade científica presente na sociedade moderna. Dessa maneira, por mais que a ciência tente ser objetiva e subjetivamente neutra, ela se assenta numa projeção de mundo que está colocada no lugar em que a ciência se encontra na sociedade. Marcuse analisa a ciência a partir da tecnologia e esta é entendida como um modo de produção, ou seja, como a totalidade dos instrumentos, dispositivos, invenções que é capaz de organizar e modificar as relações sociais. Assim, a ciência e a tecnologia reproduzem a manifestação do pensamento e dos padrões de comportamento dominantes.

²⁴⁵ Conforme a Lei de Biossegurança de 2005: “A CTNBio, composta de membros titulares e suplentes, designados pelo Ministro de Estado da Ciência e Tecnologia, será constituída por 27 (vinte e sete) cidadãos brasileiros de reconhecida competência técnica, de notória atuação e saber científicos, com grau acadêmico de doutor e com destacada atividade profissional nas áreas de biossegurança, biotecnologia, biologia, saúde humana e animal ou meio ambiente”. (Lei 11.105/mar/2005; art.11)

empresas, claro que o representante que está lá na CTNBio não vai ter uma posição contrária a do ministro. Assim, quando você olha para as representações, para o leque de representações que forma a CTNBio, tu já sabes que todos os produtos vão ser aprovados porque a maioria das cabeças que estão representadas lá dentro já tem posições definidas. Então a orientação do ministro tende a se representar, a se reproduzir lá dentro. (Entrevista realizada em 21/05/2012).

Durante o governo Lula (2003-2010), as posições políticas dos ministérios em relação aos transgênicos eram bem distintas e demarcadas. Assim, o Ministério da Ciência e da Tecnologia (MCT) e o Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (MAPA) se posicionaram favoráveis à liberação dos transgênicos, enquanto o Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA) e o Ministério do Meio Ambiente (MMA) se colocaram contrários. Colocar-se como contrário nesse caso não tem o sentido de opor-se a biotecnologia em si, mas de discordar dos procedimentos analíticos de avaliação dos riscos suscitados por ela e do próprio processo político que envolveu a liberação dos transgênicos.

Como a proporcionalidade da representação era distribuída de forma a dar um peso maior ao MCT²⁴⁶ e como este indicava um

²⁴⁶ A composição da CTNBio a partir de 2005 passou a ser assim designada: I- 12 (doze) especialistas de notório saber científico e técnico indicados pelo MCT, em efetivo exercício profissional, sendo: 3 (três) da área de saúde humana; 3 (três) da área animal; 3 (três) da área vegetal; 3 (três) da área de meio ambiente;

II - um representante de cada um dos seguintes órgãos, indicados pelos respectivos titulares:

Ministério da Ciência e Tecnologia; Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento; Ministério da Saúde; Ministério do Meio Ambiente; Ministério do Desenvolvimento Agrário; Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior; Ministério da Defesa; Secretaria Especial de Aquicultura e Pesca da Presidência da República; Ministério das Relações Exteriores; um especialista em defesa do consumidor, indicado pelo Ministro da Justiça; um especialista na área de saúde, indicado pelo Ministro da Saúde; um especialista em meio ambiente, indicado pelo Ministro do Meio Ambiente; um especialista em biotecnologia, indicado pelo Ministro da Agricultura, Pecuária e Abastecimento; um especialista em agricultura familiar, indicado pelo Ministro do Desenvolvimento Agrário; um

número significativo de membros, o peso político de suas indicações tornava-se decisivo nas resoluções da comissão. As discussões em torno do formato do processo decisório refletem o sentido político que envolvia as decisões técnicas em torno dos pareceres acerca dos transgênicos.

Assim, em função das regras que constituíram a comissão, da escolha dos membros, do formato das votações e do perfil dos cientistas escolhidos, as decisões da comissão são resultantes de interferências institucionais externas. Isso pode ser observado no caso de um professor, considerado uma das maiores autoridades científicas na área da engenharia genética e que teve seu nome rejeitado pelo Ministério da Ciência e Tecnologia para assumir a cadeira na comissão. De acordo com um entrevistado²⁴⁷, o motivo principal dessa não aceitação foi o fato de o mesmo possuir um capital científico de peso e uma posição contrária aos interesses majoritários na comissão.

Além disso, a interferência das forças sociais na comissão pode ser observada quando um entrevistado²⁴⁸ faz alusão às pressões políticas da Confederação Nacional da Agricultura – CNA – com o objetivo de flexibilizar as leis de biossegurança. Segundo um entrevistado membro da comissão, representantes da CNA conseguiram colocar na agenda da CTNBio a discussão para diminuir a exigência dos estudos sobre impactos e riscos. Isso teria sido feito sob a justificativa de diminuir a desconfiança externa em relação aos transgênicos produzidos no Brasil, pois a “rigidez jurídica” vigente estaria prejudicando o agronegócio. Dessa forma, percebe-se que há forças políticas com grande capacidade de mobilização tentando tornar as exigências e a própria lei ainda mais permissivas.

O campo científico está, invariavelmente, sob a pressão de interesses sociais, políticos e econômicos em função dos interesses que uma determinada pesquisa pode gerar²⁴⁹. Os agentes do campo

especialista em saúde do trabalhador, indicado pelo Ministro do Trabalho e Emprego. (Lei 11.105/mar/2005; art11, incisos 1-8)

²⁴⁷ Entrevista realizada em 21/05/2012.

²⁴⁸ Entrevista realizada em 21/05/2012.

²⁴⁹ Nesse aspecto, novamente os relatos dos entrevistados deixam no ar as intervenções diretas feitas por órgãos estatais e privados no processo decisório através das influências políticas que exercem no espaço estatal. As relações de parcerias nas pesquisas envolvendo instituições estatais com empresas privadas e as vinculações de cientistas que participaram da CTNBio

científico não estão imunes a esse jogo de interesses, quando não são eles próprios exímios jogadores. Assim sendo, parece ser a política tanto em sua dimensão institucional quanto no que se refere à mobilização de forças a fim de buscar impor sua vontade, estão inextricavelmente presentes nas decisões da CTNBio.

Conforme diz um entrevistado:

Bom, existem vários argumentos apresentados pelo grupo majoritário. Um deles é que sai muito caro, outro é que leva muito tempo e outro ainda é que não precisa. Parece-me que os mais consistentes, que sustentam as argumentações deles são os dois primeiros. Há um interesse associado à tecnologia, a tecnologia tem pressa, as empresas tem pressa, cada uma concorrendo entre si, cada uma lançando o seu produto no mercado. Estudos que demandam mais tempo implicam em riscos de perder oportunidades; estudos que custam mais caro implicam na redução da rentabilidade e, se esses estudos chegarem a apresentar problemas, eles ameaçam toda a construção até então desenvolvida, inclusive a própria concorrência (Entrevista realizada em 21/05/2012).

Nessa perspectiva, torna-se mais transparente a presença de um conjunto de interesses sociais envolvidos. A posição do grupo denominado de minoritário defende a realização de estudos de longo prazo, a fim de avaliar os impactos em diferentes gerações, bem como, nos mais variados biomas. Esses procedimentos demandariam mais tempo de estudo e avaliação, o que tornaria o negócio desinteressante para as empresas que investem em biotecnologia. Neste ponto é que as diferentes acepções em torno do *Princípio da Precaução* ganham um sentido sociopolítico mais explícito, afinal, o grupo denominado de majoritário defende a ideia de que os estudos que estão sendo realizados são suficientes para garantir os princípios da biossegurança.

nessas relações, reforçam mais uma vez a atuação de forças e intencionalidades políticas no processo decisório.

Dessa forma, os interesses do mercado se fazem presentes na comissão. Esta presença parece ter sido mais explícita no contexto das primeiras liberações quando, conforme um entrevistado:

A Monsanto tinha um representante na CTNBio. Mas não é só isso, o que acontece é que havia muitas pessoas da Embrapa na CTNBio e algumas dessas pessoas coordenavam convênios entre a Embrapa e a Monsanto. Havia, por exemplo, um rapaz da Embrapa de Campina Grande que era o executor de um convênio entre a Embrapa e a Monsanto para a transferência de transgenes de algodão da Monsanto para as variedades de algodão da Embrapa. Esse cara era um membro da CTNBio na época. (Entrevista realizada em 14/03/2012).

Sob o discurso de aumentar a produtividade em nome da *segurança alimentar*, o governo, as empresas produtoras de biotecnologia e mesmo segmentos dos produtores rurais vislumbraram nos transgênicos uma possibilidade de aumentar seus rendimentos. Associado a isso, o interesse explícito de grandes empresas multinacionais que, na época²⁵⁰, detinham o maior capital científico²⁵¹ na área de biotecnologia. A combinação entre os interesses comerciais dessas empresas e do Estado através da política econômica assentada na agroexportação de *commodities*, formaram um campo de interesses com grande capacidade de mobilização política dentro da CTNBio.

²⁵⁰ Isso porque nos anos mais recentes, instituições de caráter público como a Embrapa também passaram a ser competitivas no mercado das biotecnologias. Muito em função de parcerias feitas com as empresas multinacionais, mas também como resultante de uma política interna e estatal, a Embrapa vem desenvolvendo projetos com transgênicos com ligeira autonomia, como é o caso do feijão transgênico desenvolvido recentemente.

²⁵¹ Bourdieu (1983) define o capital científico a partir da autoridade científica que um determinado pesquisador acumula em sua trajetória dentro do campo científico. Essa autoridade é adquirida pelo reconhecimento dado pelos outros ao trabalho realizado por um pesquisador em função do valor distintivo de seus produtos, ou seja, dos resultados alcançados nas pesquisas realizadas por determinado pesquisador. O prestígio e o reconhecimento conferem uma autoridade científica que pode ser entendida como sendo o capital científico de um pesquisador.

Nesse sentido, a CTNBio precisa ser pensada enquanto um espaço político. As decisões da comissão, por mais que estejam assentadas em análises e parâmetros ditos científicos, são constitutivamente políticas. As regras de constituição de seus membros, os critérios de aceitação e rejeição por parte do Ministério da Ciência e Tecnologia, os vínculos entre esferas institucionais do Estado com representantes do mercado, a postura do próprio Estado em relação à biotecnologia no contexto referido, bem como aspectos que dizem respeito à própria transitoriedade dos agentes do campo científico nos demais espaços sociais, constituem-se como mediações que são decisivas para se compreender os pareceres e os embates na CTNBio.

Assim sendo, os embates entre a preocupação produtivista calcada no desempenho agrônômico versus o *princípio da precaução* calcado numa visão ampliada acerca dos impactos ambientais e dos riscos suscitados por essa tecnologia, sinalizam diferentes horizontes de desenvolvimento rural presentes na comissão. De um lado, o imediatismo e o produtivismo associado a uma dada racionalidade científica e econômica tributária do modelo convencional de desenvolvimento; de outro, a preocupação de longo prazo e a complexidade como fundamentos de um saber comprometido com uma ideia de sustentabilidade.

Portanto, vê-se no contexto estudado a existência de diferentes perspectivas de desenvolvimento rural que atravessam a comissão técnica responsável pela liberação dos transgênicos na esfera estatal. Estas perspectivas são sustentadas politicamente por membros da própria comissão, por agentes estatais, pelas relações interinstitucionais dentro do governo e pela atuação de forças sociopolíticas externas ao espaço estatal. No que se refere à liberação dos transgênicos, os segmentos sociopolíticos patronais demonstraram-se mais articulados politicamente em sua defesa, configurando uma força sociopolítica atuante diante das esferas institucionais do Estado responsáveis pelas decisões. Dessa forma, os embates ocorridos na CTNBio revelam, além das disposições entre uma perspectiva produtivista e uma perspectiva agroecológica, uma forma de relação política envolvendo a esfera institucional do Estado e os segmentos sociopolíticos da agricultura brasileira que atuam nos bastidores dos espaços institucionais mediando as decisões políticas. Neste sentido, a seletividade do espaço institucional do Estado, no processo de escolha dos membros da comissão, não diz respeito

apenas à autoridade científica dos agentes, mas a uma vinculação com certa perspectiva de desenvolvimento rural.

V- Considerações finais

A pergunta principal que orientou esse trabalho buscava saber quais eram as perspectivas de desenvolvimento rural presentes na relação entre as forças sociopolíticas e a esfera institucional do Estado brasileiro. Em busca dessa resposta, o primeiro passo foi descrever a formação social e histórica da agricultura brasileira contemporânea, afinal, as demandas políticas presentes na sociedade são fundamentais no processo de construção das políticas governamentais. Nessa trajetória, foi possível observar uma dualidade sociopolítica que acompanha a agricultura brasileira contemporânea: a presença de entidades que representam, em sua maioria, os segmentos patronais da e de entidades que representam os segmentos da agricultura de base familiar. Esse recorte analítico, feito a partir dos embates sociopolíticos observados historicamente, levou a elaboração da ideia de que esses grupos fazem parte de um campo sociopolítico no qual disputam as políticas de desenvolvimento rural. Historicamente é possível visualizar esses embates em torno da questão agrária e nas lutas por políticas agrícolas diferenciadas.

As mudanças econômicas, políticas e tecnológicas ocorridas na agricultura brasileira, desde a década de 1960 até hoje, alteraram parcialmente a dinâmica do campo sociopolítico, incrementando novas demandas e possibilitando novas estratégias políticas de atuação de seus agentes e entidades representativas. Ao fazer uma comparação histórica, do contexto da modernização com a atualidade, identificamos uma complexificação na natureza desses embates. Assim, o grupo sociopolítico da agricultura patronal manteve sua homogeneidade política alinhada à perspectiva produtivista de desenvolvimento rural, atualmente identificada na política e economia do agronegócio; enquanto o grupo formado pelos segmentos da agricultura de base familiar, diante de sua heterogeneidade social, política e econômica apresenta divergências internas mais significativas, o que não representa uma cisão do ponto de vista sociopolítico. Sendo assim, notamos que a dualidade agricultura patronal/agricultura de base familiar continua sendo o pano de fundo dos embates relacionados às políticas de desenvolvimento rural na atualidade.

Nas últimas décadas, com o fortalecimento das cadeias produtivas do agronegócio, novos pontos de conflito foram acrescentados aos embates históricos em torno da reforma agrária e da

política agrícola. Um desses pontos pode ser entendido como a presença de diferentes perspectivas de desenvolvimento rural. Ainda que isso já estivesse presente nos embates anteriores, a maior ênfase dada pelas entidades representativas dos segmentos da agricultura de base familiar à construção de um projeto alternativo à agricultura produtivista faz com que, na atualidade, esse seja o ponto nodal das disputas sociopolíticas em torno do desenvolvimento rural. Assim, é possível identificar duas perspectivas de desenvolvimento rural distintas: a perspectiva produtivista e a perspectiva agroecológica. Embora não se possa fazer um alinhamento rígido de ambas com a dualidade agricultura patronal/agricultura de base familiar, foi possível identificar que as entidades patronais têm atuado de forma consistente na defesa da perspectiva produtivista e as entidades compostas pelos segmentos da agricultura de base familiar, em que pese suas diferenciações internas, tem procurado fortalecer o discurso de um projeto alternativo de desenvolvimento rural alicerçado em torno de uma dada concepção de agroecologia.

A defesa da perspectiva produtivista implica numa concepção de desenvolvimento rural que preconiza sua dimensão econômica, ou seja, toma o rural como um espaço essencialmente econômico. Por sua vez, a defesa da perspectiva agroecológica enfatiza a ideia de que o rural deve ser concebido como um espaço do viver, ou seja, não se resume apenas à sua dimensão produtiva. Ambas as perspectivas estão dispostas num jogo político que busca a legitimação de suas propostas. A mobilização discursiva explora aspectos relevantes do imaginário político atual como a questão ambiental, a produção de alimentos e a geração de emprego. A lógica de atuação política-discursiva das entidades mencionadas é a de associar suas perspectivas de desenvolvimento como sendo a que melhor atende a essas demandas da sociedade brasileira. Com isso, foi possível observar que as representações discursivas estão sempre procurando legitimar-se como sendo a mais sustentável social, econômica e ambientalmente.

Compreendemos que a produção discursiva das entidades sociopolíticas, acerca das perspectivas de desenvolvimento rural, faz parte das disputas existentes no campo sociopolítico. Isso significa que cada entidade tem procurado mobilizar seus recursos políticos e simbólicos a fim de fortalecer sua posição dentro do campo e, conseqüentemente, legitimar suas demandas políticas. Neste sentido, veem-se como determinados enunciados e discursos são apropriados e

usados com essa finalidade. Um desses enunciados que se tornou objeto de disputa dentro do campo sociopolítico foi o discurso ambiental, significado com diferentes perspectivas por parte dos diferentes grupos sociopolíticos que fazem parte do campo. Foi nessa diferenciação que podemos perceber a aproximação das entidades da agricultura de base familiar com uma perspectiva agroecológica mais ampla e a aproximação das entidades patronais com uma perspectiva de sustentabilidade voltada para a legitimação do agronegócio e da lógica produtivista. Por mais que o discurso ambiental seja usado e significado como os mesmos objetivos, o de legitimação das respectivas perspectivas de desenvolvimento rural, o mesmo apresenta sentidos diferentes devido à natureza social do discurso.

É nesse jogo de significações que as disputas sociopolíticas acerca das perspectivas de desenvolvimento rural se materializam na atualidade. A defesa de uma perspectiva agroecológica mais ampla por parte das entidades da agricultura de base familiar carrega consigo as questões históricas clássicas como a reforma agrária. Além disso, projeta uma perspectiva de desenvolvimento rural baseada na autonomia dos agricultores em relação às agroindústrias, numa tentativa de romper com a lógica de uma agricultura dependente da indústria tendo em vista a soberania e a segurança alimentar. Por sua vez, as entidades patronais também fazem uso do discurso ecológico no sentido de mostrar que o atual modelo de agricultura, devido à sua configuração tecnológica, tem se mostrado sustentável diante da necessidade de aumentar a produção de alimentos também tendo em vista a segurança alimentar. Neste caso, a ideia há uma visão positiva acerca da agricultura industrial pela sua eficiência e capacidade de produção. Sendo assim, as perspectivas de desenvolvimento rural em disputa são, fundamentalmente, arranjos político/discursivos que, na atualidade, compõem e atravessam a relação entre as forças sociopolíticas e a esfera institucional do Estado. Com isso, os posicionamentos das entidades em torno dessas perspectivas reafirmam, de certa forma, a dualidade sociopolítica historicamente construída na relação dos grupos sociopolíticos com as políticas de desenvolvimento rural.

A produção discursiva das entidades analisadas – FETRAF, MPA, MMC, MST, CONTAG, CNA, OCB e ABAG – foi aqui entendida como mobilização política, ou seja, os discursos, documentos, cartilhas, jornais, etc, foram concebidos como parte das estratégias políticas dessas entidades tendo em vista a legitimação de

suas demandas perante as políticas governamentais. Além dessa atuação por meio dos discursos, no cruzamento das informações documentais e das entrevistas, desvendam-se outras formas de mobilização política dessas entidades junto à esfera institucional do Estado, espaço no qual as políticas de desenvolvimento rural possuem um lugar de destaque. Assim, foi possível notar como essas forças sociopolíticas figuradas nas entidades citadas influenciam politicamente na construção das políticas agrícolas no atual contexto estatal.

A análise histórico-sociológica desenvolvida neste trabalho, ao comparar a atuação das entidades sociopolíticas na trajetória contemporânea da agricultura brasileira, permitiu identificar diferentes formas de estratégias políticas. Isso porque, seguindo a concepção de Estado como um espaço composto por diferentes poderes e forças sociais, conforme a conjuntura histórica os arranjos institucionais da esfera estatal possibilitam a presença de diferentes estratégias. Diante do quadro de posições políticas identificadas socialmente, outro passo do trabalho foi buscar como esse complexo arranjo sociopolítico relacionado às perspectivas de desenvolvimento rural passou a ser tratado no âmbito geral da esfera institucional do Estado. A análise da esfera institucional do Estado também foi feita a partir de sua trajetória histórica, o que permitiu identificar especificidades conforme os arranjos políticos conjunturais.

A partir de uma compreensão da esfera governamental como um espaço atravessado por interesses e forças sociais em constante interação com as forças sociopolíticas presentes na sociedade, identificamos diferentes arranjos na relação Estado/sociedade no que se refere às políticas de desenvolvimento rural na trajetória contemporânea da agricultura brasileira. De um modo geral, pode-se dizer que há dois momentos distintos nessa relação: um momento de restrição à ampla participação de diferentes perspectivas de desenvolvimento rural e um momento de ampliação e abertura do espaço institucional para as mais diversas demandas.

Consideramos a redemocratização do país, iniciada na década de 1980, foi o fator fundamental na promoção dessa ampliação do espaço estatal para a ascensão das demandas de segmentos historicamente menos beneficiados pelas políticas agrícolas. Com isso, em conformidade com as diferentes perspectivas de desenvolvimento rural presentes no âmbito sociopolítico, a esfera institucional do Estado acabou incorporando essas demandas. Isso

gerou a intensificação dos embates e também fortaleceu o bimodalismo da política estatal para a agricultura. O sentido deste bimodalismo é a contemplação de uma pluralidade de interesses no que diz respeito aos dois principais grupos sociopolíticos representados pela agricultura brasileira: a agricultura patronal e a agricultura de base familiar. O desenho ministerial, bem como uma série de políticas específicas para os dois grandes grupos citados reflete o fortalecimento dessa perspectiva política de desenvolvimento presente na esfera estatal. Com isso, vê-se que o Estado, na conjuntura política atual, tem procurado reforçar tanto a perspectiva produtivista alicerçada principalmente no chamado agronegócio, como tem ampliado o escopo das políticas voltadas ao fortalecimento da perspectiva agroecológica.

Essa ampliação do espaço estatal tanto na dimensão sociopolítica quanto na dimensão das perspectivas de desenvolvimento rural, tem apresentado embates sociopolíticos no interior da esfera institucional. A observação desses fenômenos ajuda a reforçar a ideia de que o Estado é um espaço atravessado por forças sociopolíticas e de que estas medem força a fim de participar dos processos decisórios. Com isso, observamos em quatro situações específicas como as diferentes perspectivas de desenvolvimento rural, alicerçadas relativamente à dualidade agricultura de base familiar/agricultura patronal se fizeram presentes na conjuntura atual.

As divergências acerca da liberação das sementes transgênicas dentro da CTNBio, o direcionamento da política de pesquisa agropecuária dentro da Embrapa, a implantação do novo Código Florestal Brasileiro e a política agrícola desenvolvida no âmbito da divisão ministerial MAPA/MDA, foram os espaços institucionais analisados para elucidar os embates entre as diferentes perspectivas de desenvolvimento rural na atualidade. Em todos os casos analisados foi possível confirmar a ideia de que, embora as perspectivas de desenvolvimento rural em disputa não possam ser exclusivamente explicadas pela dualidade agricultura patronal/agricultura de base familiar, esta continua sendo muito significativa na delimitação das posições dentro do campo sociopolítico. Isso porque, a atuação das entidades patronais nos processos decisórios no interior da esfera estatal tem preconizado a defesa da perspectiva produtivista, enquanto as entidades da agricultura de base familiar, apesar de sua maior complexidade, têm convergido na crítica à perspectiva produtivista e

na tentativa de construir uma perspectiva alternativa de desenvolvimento rural.

Isso pode ser observado nos casos empíricos analisados em diferentes situações. No caso do Código Florestal, momentaneamente a dualidade chegou a ser quebrada quando os interesses comuns dos diferentes segmentos foram aglutinados em torno da defesa do espaço produtivo nas propriedades, porém, quando as entidades que representavam os agricultores de base familiar passaram a reivindicar uma legislação diferenciada, a unidade logo foi quebrada e as posições se reestabeleceram. Com isso, mesmo tendo se aproximado na defesa da mudança no código num determinado momento, as divergências sociopolíticas logo apareceram e o ponto nodal foi rompido. Esse rompimento foi decorrente em parte pela dualidade agricultura familiar/agricultura patronal e em parte pelas diferentes perspectivas de desenvolvimento rural presente nas entidades envolvidas.

A mesma reação aconteceu no caso da Embrapa. No período em que o PT ascendeu ao governo federal, o comando da Embrapa tentou reforçar as políticas de pesquisa e desenvolvimento para a agricultura familiar. Ainda que tal política não interferisse diretamente nas suas demandas, as entidades representativas patronais mobilizaram suas forças para desestabilizar as tentativas de ampliação do escopo de atuação da empresa de pesquisa. A oposição por parte das forças políticas situadas no interior da esfera institucional e das forças políticas presentes no espaço societal, revelam, neste caso, que o fortalecimento da política bimodal do Estado para a agricultura sofreu forte resistência política.

O caso dos transgênicos na CTNBio é um pouco mais emblemático, mas pode-se visualizar um esforço político maior por parte de algumas entidades em pressionar o Estado para facilitar a liberação e o abrandamento das leis de biossegurança. Nisso estava em jogo o fortalecimento da lógica produtivista, afinal, os transgênicos representam um dos elementos importantes na sustentação da lógica industrial da agricultura na atualidade. A oposição à liberação dos transgênicos assentou-se parcialmente no embate em torno das perspectivas de desenvolvimento rural, na medida em que os defensores do chamado princípio da precaução tinham como horizonte político a ideia de uma agricultura ecológica mais ampla.

Em relação à atuação dos dois ministérios, podemos visualizar que ambos possuem políticas e embates internos no que diz respeito às

duas perspectivas de desenvolvimento rural. A própria divisão de papéis atribuída a cada um acaba aproximando mais o MDA das políticas voltadas para uma perspectiva alternativa de desenvolvimento rural enquanto o MAPA tem como preocupação principal o desenvolvimento das cadeias produtivas do agronegócio. Entretanto, identificamos que, embora em algumas situações específicas na dos transgênicos as posições fossem opostas, não há um antagonismo na atuação dos ministérios. As perspectivas produtivista e agroecológica estão presentes em ambos. O que muda são as prioridades atribuídas a cada uma delas nas respectivas pastas. Assim, pode-se dizer que, no âmbito da esfera estatal, os dois ministérios se complementam na política de fortalecimento do bimodalismo enquanto política estatal para a agricultura.

O fortalecimento desse bimodalismo pode ser explicado, seguindo a perspectiva teórico-metodológica de compreensão do espaço estatal como um espaço atravessado por forças sociopolíticas, bem como através da pesquisa de campo realizada, em função da composição da esfera governamental e das formas de comunicação política desta com as forças sociopolíticas presentes na sociedade. Dessa forma, no âmbito da política agrícola, pode-se dizer que algumas formas tradicionais de comunicação entre a esfera estatal e as forças sociopolíticas tiveram continuidade, como o clientelismo e os anéis burocráticos. Historicamente utilizadas pelos segmentos patronais, essas práticas continuam muito presentes, especialmente pela ação de entidades como a CNA na construção da política agrícola no interior da burocracia estatal. A criação do MDA proporcionou a abertura dessas práticas para os segmentos da agricultura de base familiar, afinal, anteriormente estes não possuíam a mesma mobilidade dentro dos espaços institucionais em comparação com os segmentos patronais.

Além disso, novas formas de comunicação política foram criadas de modo a intensificar a participação das forças sociopolíticas no processo de construção das políticas agrícolas no interior da esfera estatal. Conforme observado nesse trabalho, as câmaras temáticas, as audiências públicas, os conselhos de desenvolvimento rural e a própria divisão ministerial que, entre outras coisas proporcionou uma comunicação mais equilibrada na relação do Estado com os diferentes segmentos sociopolíticos da agricultura brasileira, podem ser considerados como componentes do processo de ampliação do escopo sociopolítico da relação Estado/sociedade no que diz respeito à

participação das entidades sociopolíticas na elaboração das políticas voltadas à agricultura.

Portanto, parece difícil refutar a existência de uma política bimodal voltada para a agricultura brasileira na esfera governamental na atualidade. Tanto em sua dimensão sociopolítica, figurada nas representações institucionais da agricultura patronal e da agricultura familiar, como no âmbito das perspectivas de desenvolvimento rural, representada pelas lógicas produtivista e agroecológica, há um conjunto de políticas que sustentam esse bimodalismo. Isso permite considerar que, no âmbito do campo sociopolítico composto pelas entidades que representam a agricultura de base familiar e a agricultura patronal, houve uma relativa mudança na assimetria de poder que caracteriza historicamente esse campo. A gradativa ampliação do espaço estatal para os segmentos da agricultura de base familiar tem permitido, mesmo sem romper com tal assimetria, expandir o escopo das demandas desses segmentos no conjunto das políticas de desenvolvimento rural.

VI- Referencial Bibliográfico

ABRAMOVAY, Ricardo. *Mundo da controvérsia*. In: VEIGA, José Eli da (org). *Transgênicos: sementes da discórdia*. São Paulo: SENAC, 2007.

_____. *Paradigmas do Capitalismo Agrário em Questão*. 3ªed. São Paulo: EDUSP. 2007.

ACCIOLY, Inny e SÁNCHEZ, Celso. *O antiecológismo no congresso nacional: o meio ambiente representado na Câmara dos Deputados e no Senado Federal*. In: *Desenvolvimento e Meio Ambiente: Estado, sociedade e meio ambiente*. Curitiba: Editora UFPR, número 25, jan/jun. 2012.

ACSELRAD, Vitor. *Economia política do agronegócio no Brasil: o legado desenvolvimentista no contexto da democratização com liberalização*. Rio de Janeiro: IESP/UERJ, 2012.

ALBERGONI, Leide e PELAEZ, Victor. *Da Revolução Verde à agrobiotecnologia: ruptura ou continuidade de paradigmas?* Revista Economia- UFPR, volume 33, número01; jan/jun 2007.

ALMEIDA, Jalcione. *Agroecologia: paradigma para tempos futuros ou resistência para o tempo presente?* In: *Desenvolvimento e Meio Ambiente: caminhos da agricultura ecológica*. Curitiba: Editora UFPR, número 06, jul/dez 2002.

ALONSO, Ângela; COSTA Valeriano; MACIEL Débora. *Identidade e estratégia na formação do movimento ambientalista brasileiro*. Novos estudos - CEBRAP número79, São Paulo; Nov. 2007.

ALTIERI, Miguel. *Agroecologia: as bases científicas da agricultura alternativa*. Rio de Janeiro: PTA/FASE, 1989.

ARANHA, Graça. *Canaã*. Rio de Janeiro: Fronteira, 1982.

ARAÚJO, Brancolina Ferreira Pereira e TEIXEIRA, João Gabriel. *Constituinte e Reforma Agrária: Embates de Classe*. ANPOCS-Águas de São Pedro, 1987.

ARAÚJO, José Cordeiro e MERCADANTE, Maurício. *Produtos transgênicos na agricultura*. Brasília: Câmara dos Deputados, 1999.

ARENDDT, Hannah. *O que é Política*. Rio de Janeiro: Bertrand do Brasil, 2009.

ASSIS, Renato Linhares de; ROMEIRO, Ademar Ribeiro. *Agroecologia e agricultura orgânica: controvérsias e tendências*. In: Desenvolvimento e Meio Ambiente. Curitiba: Editora UFPR, número 06, jul/dez 2002.

AVRITZER, Leonardo e NAVARRO, Zander. *A inovação democrática no Brasil: o orçamento participativo*. São Paulo: Cortez, 2003.

BALNINO, Luís Carlos. *Evolução tecnológica e arranjos produtivos de sistemas de integração lavoura-pecuária-floresta no Brasil*. Pesquisa Agropecuária Brasileira, volume 46, número 10, Brasília, outubro de 2011.

BALSADI, Otávio Valentim, et al. *Transformações Tecnológicas e a Força de Trabalho na agricultura Brasileira no Período 1990-2000*. Agric. São Paulo, 2002. P. 23-40.

BARBOSA, Nelson e SOUZA, José Antônio Pereira de. *Inflexões do governo Lula: Política econômica, crescimento e distribuição de renda*. In: SADER, Emir e GARCIA, Marco Aurélio (orgs). Brasil: entre o passado e o futuro. São Paulo: Boitempo, 2010.

BECK, Ulrich. *La société du risque: sur la voie d'une autre modernité*. Paris: Champs essais, 2001.

BELIK, Walter et al. *Instituições, ambiente institucional e políticas agrícolas*. In: RAMOS, Pedro et al. Dimensões do agronegócio brasileiro: políticas, instituições e perspectivas. Brasília: MDA, 2007.

BERGAMASCO, Sônia Maria e NORDER, Luís Antônio. *Os impactos regionais dos assentamentos rurais em São Paulo*. In: MEDEIROS, Leonilde Servolo de e LEITE, Sérgio. A Formação dos

Assentamentos Rurais no Brasil: Processos Sociais e Políticas Públicas. Porto Alegre: UFRGS, 1999.

BERGER, Christa. *O Caso Aracruz: do fato ao acontecimento jornalístico*. Unirevista, São Leopoldo, 2006.

BLOCK, Fred. *Beyond relative autonomy: state managers as historical subjects*. The Social Register, 1980.

BONI, Valdete. *De agricultoras a camponesas: o movimento de mulheres camponesas e suas práticas*. Tese de doutorado. Florianópolis: UFSC, 2012.

BORSATO, Ricardo Serra e CARMO, Maristela Simões do. *A apropriação do discurso agroecológico pelo movimento dos trabalhadores rurais sem terra*. CNPQ, 2013.

BOURDIEU, Pierre. *A Economia das Trocas linguísticas*. São Paulo; EDUSP, 1996.

_____. *Coisas Ditas*. São Paulo; Brasiliense, 2004.

_____. (Org). *Ofício de Sociólogo: Metodologia da Pesquisa na Sociologia*. Rio de Janeiro: Vozes, 2004b.

_____. *O Poder Simbólico*. Rio de Janeiro: Bertrand do Brasil, 2002.

_____. *Os usos sociais da ciência: por uma sociologia clínica do campo científico*. São Paulo: Unesp, 1997.

_____. *Razões Práticas: Sobre a Teoria da Ação*. Campinas: Papyrus, 1996.

_____. *A distinção: crítica social do julgamento*. São Paulo: EDUSP, 2008.

_____. *Sur l'état: cours au collège de france – 1989-1992*. Éditions de Seuil/Raisons d'Agir, 2012.

BRANDENBURG, Alfio. Movimento agroecológico: trajetória, contradições e perspectivas. In: Desenvolvimento e Meio Ambiente:

caminhos da agricultura ecológica. Curitiba: Editora UFPR, número 06, jul/dez 2002.

BRENNER, Neil, et al. *State Space*. Blackwell Publishing, 2003.

BRESSER PERREIRA, Luiz Carlos. *Do Estado Patrimonial ao Gerencial*. In: SACHS, Ignacy; WILHEM, Jorge e PINHEIRO, Paulo Sérgio. *Brasil, um Século de Transformações*. São Paulo: Companhia das Letras, 2001.

BRUNO, Regina. *Nova República: A violência Patronal Rural como Política de Classe*. Sociologias, Porto Alegre, número 5, jul/dez 2003, p. 284-310.

_____. *Com a boca torta pelo uso do cachimbo: Estado e empresários agroindustriais no Brasil*. In: COSTA, Flávio de Carvalho; FLEXOR, Georges e SANTOS, Raimundo. *Mundo rural brasileiro: ensaios interdisciplinares*. Rio de Janeiro: Mauad x, 2008.

_____. *Um Brasil Ambivalente: Agronegócio, Ruralismo e Relações de Poder*. Rio de Janeiro: Mauad X, 2009.

BUAINAIN, Antônio Marcio e SILVEIRA, José Maria da. *A favor dos transgênicos em um debate equivocado*. In: VEIGA, José Eli da (org). *Transgênicos: sementes da discórdia*. São Paulo: SENAC, 2007.

BUAINAIN, Antônio Marcio. *Modelo e principais instrumentos de regulação setorial: uma nota didática*. In: RAMOS, Pedro et al. *Dimensões do agronegócio brasileiro: políticas, instituições e perspectivas*. Brasília: MDA, 2007.

BUARQUE DE HOLANDA, Sérgio. *Raízes do Brasil*. São Paulo: Companhia das Letras, 2005.

BURITY, Joanildo Albuquerque. *Discurso, política e sujeito na teoria da hegemonia de Ernesto Laclau*. In: MENDONÇA, Daniel de e RODRIGUES, Léo Peixoto. *Pós-estruturalismo e teoria do discurso: em torno de Ernesto Laclau*. Porto Alegre: EDIPUCRS, 2008.

CAMARGO, Orson José Roberto de. *Elite política brasileira e a renegociação das dívidas do crédito rural: o caso da bancada ruralista*. Campinas-SP: Unicamp, 2009.

CAMPOS, Christiane Senhorinha Soares. *Soberania alimentar como alternativa ao agronegócio no Brasil*. Revista Eletrônica de Geografia y Ciencias sociales. Universidad de Barcelona, 2007.

CÂNDIDO, Antônio. *Os parceiros do rio bonito: estudo sobre o caipira paulista e as transformações em seu modo de vida*. São Paulo: Livraria Duas Cidades, 1977.

CARDOSO, Fernando Henrique. *Aspectos Políticos do Planejamento*. In; MIDLIN LAFER. *Planejamento no Brasil*. São Paulo: Perspectiva, 1970.

_____. *A Construção da Democracia: Estudos sobre a Política Brasileira*. São Paulo: Siciliano, 1993.

CARNOY, Martin. *Estado e Teoria Política*. Campinas: Papirus, 1994.

CARVALHO, Abdias Vilar de. *Transição política e Democracia: Um espaço para a Reforma Agrária?* Caxambu, Minas Gerais, ANPOCS, 1989.

CAUME, Davi José. *Agricultura Familiar e Agronegócio: Falsas Antinomias*. Redes, Santa Cruz do Sul, RS, p. 26-44, jan/abril 2009.

CEZAR, Frederico Gonçalves e ABRANTES, Paulo César Coelho. *Princípio da precaução: considerações sobre o princípio e sua relação com o processo de análise de risco*. Cadernos de Ciência & Tecnologia, Brasília, v. 20, n. 2, p. 225-262, maio/ago. 2003.

CHAYANOV, Alexander. *La Organización de La Unidad Econômica Campesina*. Buenos Aires: Nueva Visión, 1974.

CHONCHOL, Jacques. *A soberania alimentar*. Estudos Avançados, ano 19, número 55; 2005.

CUNHA, Euclides da. *Os sertões*. São Paulo: Record, 2003.

DA SILVA, Antônio Ozaí. *Nem reforma nem revolução: A estrela é branca*. In: De ANGELO, Victor Amarin e VILLA, Marco Antônio (orgs). *O Partido dos Trabalhadores e a política brasileira (1980-2006)*. São Carlos: EDUFSCAR, 2009.

DAHL, Robert. *Poliarquia: Participação e Oposição*. São Paulo: EDUSP, 2005.

DELGADO, Guilherme Costa. *A Questão Agrária no Brasil (1950-2003)*. Desafios, IPEA, cap. II; 2005.

_____. *Expansão e Modernização do Setor Agrário no Pós Guerra: Um Estudo da Reflexão Agrária*. Estudos Avançados. Vol. 15, número 43; sept/dez 2001.

_____. *Do capital financeiro na agricultura à economia do agronegócio: mudanças cíclicas em meio século*. Porto Alegre: UFRGS, 2012.

DELGADO, Nelson Giordano. *Política econômica, neoliberalismo e agricultura*. In: COSTA, Flávio de Carvalho; FLEXOR, Georges e SANTOS, Raimundo. *Mundo rural brasileiro: ensaios interdisciplinares*. Rio de Janeiro: Mauad x, 2008.

DINIZ, Eli. *Em Busca de um Novo Paradigma: A Reforma do Estado no Brasil nos Anos de 1990*. São Paulo em Perspectiva, número 10, 1996.

_____. *Globalização, Reforma do Estado e Teoria Democrática Contemporânea*. São Paulo em Perspectiva, volume 15, número 4, outubro/dezembro 2001.

DUFUMIER, Marc. *Os organismos geneticamente modificados poderiam alimentar o terceiro mundo?* In: ZANONI, Magda e FERMET, Gilles (orgs). *Transgênicos para quem? Agricultura, ciência e sociedade*. Brasília: MDA, 2011.

EVANS, Peter. *State/society synergy: government and social capital in development*. University of California, Berkeley, 1997.

FAIRCLOUGH, Norman. *Analyzing Discourse*. Routledge: London, 2003.

FAORO, Raymundo. *Os Donos do Poder: Formação do Patronato Político Brasileiro*. São Paulo: Globo, 2005.

FAUSTO, Boris. *A Revolução de 1930: Historiografia e História*. São Paulo: Companhia das Letras, 2008.

FAVARETO, Arilson. *Agricultores, trabalhadores: os trinta anos do novo sindicalismo rural no Brasil*. Rev. bras. Ci. Soc. v.21 n.62 São Paulo out. 2000.

FÉRET, Samuel e DOUGET, Jean Marc. *Agricultura sustentável e agricultura racional: quais princípios e quais práticas*. In: Desenvolvimento e Meio Ambiente: caminhos da agricultura ecológica. Curitiba: Editora UFPR, número 06, jul/dez 2002.

FERMET, Giles e ZANONI, Magda. *Plantas geneticamente modificadas: riscos e incertezas*. Brasília: MDA, 2007.

FERNANDES, Bernardo Mançano. *Agronegócio e Reforma Agrária*. http://www4.fct.unesp.br/nera/publicacoes/AgronegocioeReformaAgraria_Bernardo.pdf. 2009.

FERNANDES, Gabriel Bianconi. *Chega de manipulação*. In: In: VEIGA, José Eli da (org). *Transgênicos: sementes da discórdia*. São Paulo: SENAC, 2007.

FERREIRA, Heline Sivini. *Desvendando os transgênicos: as interferências da sociedade de risco no Estado de direito ambiental brasileiro*. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2010.

FIGUEIREDO, Angelina e LIMONGI, Fernando. *Instituições Políticas e Governabilidade: Desempenho do Governo e Apoio do Legislativo na Democracia Brasileira*. In: MELO, Carlos e SÁEZ, Manuel. *A Democracia Brasileira: Balanços e Perspectivas para o Século XXI*. Belo Horizonte: UFMG, 2007.

FILGUEIRAS, Luiz (et al). *Modelo liberal-periférico e bloco de poder: política e dinâmica econômica nos governos Lula*. In: Os anos Lula: contribuições para um balanço crítico. Diversos autores. Rio de Janeiro: Garamond, 2010.

_____ e GONÇALVES, Reinaldo. *A economia política do governo Lula*. Rio de Janeiro: contraponto, 2007.

FLEXOR, Georges. A Globalização do Sistema Agroalimentar e seus Desafios para o Brasil. In: LIMA, Eli Napoleão; DELGADO, Nelson Giordano e MOREIRA, Roberto José. *Mundo Rural IV: Configurações Rural-Urbanas, Poderes e Políticas*. Rio de Janeiro: Mauad X/EDUR, 2007.

FLIGSTEIN, Neil. *Social Skill and the Theory of Fields*. University of California Berkeley: USA, 2001.

FOUCAULT, Michel. *A Microfísica do Poder*. Rio de Janeiro: Graal, 1979.

_____ *A Arqueologia do Saber*. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 1986.

_____ *A Ordem do Discurso*. São Paulo: Edições Loyola. 2002.

FRANÇA, Caio Galvão e SPAVOREK, Gerd (coord). *Assentamentos em debate*. Brasília: MDA/NEAD, 2005.

GIDDENS, Anthony. *Novas regras do método sociológico*. Rio de Janeiro: Zahar, 1978.

_____ *As Consequências da Modernidade*. São Paulo: UNESP, 1991.

_____ *A Constituição da Sociedade*. São Paulo: Martins Fontes, 2009.

GLIESMAN, Stephen. *Agroecologia: processos ecológicos em agricultura sustentável*. Porto Alegre: UFRGS, 2009.

GOHN, Maria da Glória. *Teoria dos Movimentos Sociais: Paradigmas Clássicos e Contemporâneos*. São Paulo; Loyola, 2000.

GOODMAN, David, SORJ, Bernardo e WILKINSON, John. *Da lavoura às biotecnologias*. Rio de Janeiro: Campus, 1990.

GRAMSCI, Antonio. *A concepção dialética da história*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1986.

GRAZIANO SILVA, José. *A Modernização Dolorosa*. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 1982.

_____. *A Nova Dinâmica da Agricultura Brasileira*. Campinas: Unicamp, 1998.

_____. *Tecnologia e Agricultura Familiar*. Porto Alegre: UFRGS, 1999.

GRAZIANO, Xico. *O carma da terra no Brasil*. São Paulo: A Girafa Editora, 2004.

GUANZIROLI, Carlos. *Agricultura Familiar e Reforma Agrária no século XXI*. Rio de Janeiro: Geramond, 2001.

GUIMARÃES, Alberto Passos. *Quatro séculos de latifúndio*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1977.

_____. *A crise agrária*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1979.

_____. *Formação da pequena propriedade: intrusos e posseiros*. WELCH, Clifford; MALAGODI, Edgar e WANDERLEY, Maria Nazareth (org). *Camponeses Brasileiros*. Brasília: NEAD, São Paulo: UNESP, 2009.

GUIVANT, Júlia Silvia. *A governança dos riscos e os desafios para a redefinição da arena pública no Brasil*. In: *Ciência, Tecnologia e Sociedade*. Brasília: CGEE, 2005.

_____. *A teoria da sociedade de risco de Ulrich Beck: entre o diagnóstico e a profecia*. Estudos Sociedade e Agricultura, 16, abril 2001: 95-112.

_____. *Transgênicos e percepção pública da ciência no Brasil*. Ambiente e Sociedade, vol 09, número 01; 2006.

GUSMÁN, Sevilla e MOLINA, Manuel González de. *A evolução do conceito de campesinato*. São Paulo: Expressão Popular, 2005.

HABERMAS, Jurgen. *Direito e democracia: entre facticidade e validade*. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1997.

HABERER, J. “*Politização da ciência*”. In: Dias de Deus, Jorge (org). *A crítica da ciência: Sociologia, ideologia e ciência*. Jorge Zahar: rio de Janeiro, 1979.

HALAMSKA, Maria. *Relação com a Sociedade Global*. In: LAMARCHE, Hugues. *A Agricultura Familiar*. Vol II. Campinas: Unicamp, 1998.

HALL, Peter e TAYLOR, Rosemary. *As Três Versões do Neoinstitucionalismo*. Lua Nova, número 58, 2003.

HEREDIA, Beatriz. *Sociedade e economia do Agronegócio no Brasil*. 33º Encontro da ANPOCS- Caxambu, 2009.

HOFFMANN, Rodolfo e NEY, Marlon Gomes. *Estrutura fundiária e propriedade agrícola no Brasil (1970-2008)*. Brasília: MDA, 2010.

JEAN, Bruno. Apud. LAMARCHE, Hugues. *A Agricultura Familiar*. (vol II). Campinas: Unicamp, 1998.

JESSOP, Bob. *State Theory: Putting Capitalist States In their Place*. Pennsylvania: University Press, 1990.

_____. *Bringing the State in (yet again): Reviews, Revisions, Rejections e Redirections*. Forthcoming in *International Review of Sociology* (2001).

_____. *State power*. Cambridge: Polity Press, 2008.

JULIÃO, Francisco. *O que são as ligas camponesas*. In: WELCH, Cliford; MALAGODI, Edgar e WANDERLEY, Maria Nazareth (org). *Camponeses Brasileiros*. Brasília: NEAD, São Paulo: UNESP, 2009.

KAGEYAMA, Angela e BERGAMASCO, Sônia Maria. *A estrutura da produção do campo em 1980*. São Paulo em Perspectiva, 1989/1990, n. 12/13, p. 55-72.

KAUTSKY, Karl. *A questão agrária*. São Paulo: Proposta Editorial, 1980.

KLIJN, E.H. *Redes de políticas públicas: uma visión general*. www.sagepub.co.uk. 1998.

LACEY, Hugh. *A controvérsia dos transgênicos: questões éticas e científicas*. São Paulo: Letras e Ideias, 2006.

LACLAU, Ernesto e MOUFFE, Chantal. *Hegemonia y estratégia socialista: hacia una radicalización de la democracia*. Buenos Aires: Fondo de cultura econômica. 1985.

_____. *Os novos movimentos sociais e a pluralidade do social*. <http://www.anpocs.org.br/portal/publicacoes/rbcs>, 2008.

LAMARCHE, Hugues. (org). *A Agricultura Familiar* vol 1. Campinas: Unicamp, 1997.

LATOUCHE, Serge. *Existirá uma vida após o desenvolvimento?* In: Estudos de sociologia. Revista do PPGS da Universidade Federal de Pernambuco. V.16, número02, 2010. P.217-230.

LATOUR, Bruno. *Jamais fomos modernos: ensaio de antropologia simétrica*. Rio de Janeiro: Editora 34, 1994.

_____. *Ciência em ação: como seguir cientistas e engenheiros sociedade afora*. São Paulo: UNESP, 2000.

LECOURT, Dominique. *Arqueologia e o saber*. In: FOUCAULT, Michel et al. *O Homem e o discurso*. Rio de Janeiro: Tempo brasileiro 2008.

LE GOFF, Jacques. *História e Memória*. Campinas: Unicamp, 2003.

LEFF, Enrique. *Ecologia, capital e cultura: racionalidade ambiental, democracia participativa e desenvolvimento sustentável*. Blumenau: Edifurb, 2000.

LEITE, Marcelo. *Os alimentos transgênicos*. São Paulo: Publifolha, 2000.

LÊNIN, Vladimir Ilitch. *O Estado e a revolução: a doutrina marxista do Estado e a tarefa do proletariado na revolução*. São Paulo: Global, 1987.

_____. *O desenvolvimento do capitalismo na Rússia*. São Paulo: Nova Cultural, 1985.

LENZI, Cristiano Luiz. *A linguagem da política ambiental: as sementes geneticamente modificadas e o discurso da precaução no Brasil*. Cadernos de Ciência e Tecnologia, Brasília, volume 26, número 13, jan/dez 2009.

LUNA, Francisco Vidal e KLEIN, Herbert. *O Brasil Desde 1980*. São Paulo: a Girafa Editora, 2007.

MAGALHÃES, João Paulo de Almeida. *Estratégias e modelos de desenvolvimento*. In: Os anos Lula: contribuições para um balanço crítico. Diversos autores. Rio de Janeiro: Garamond, 2010.

MALIN, Mauro. *Agricultura e Reforma Agrária*. In: LAMOUNIER, Bolívar e FIGUEREDO, Rubens. (org). *A Era FHC*. São Paulo: Cultura Editores Associados, 2002.

MANN, Michael. *The autonomous Power of the state: its origins, mechanisms and results*. In: BRENNER, Neil, et al. *State Space*. London: Blackwell Publishing, 2003.

- MANNHEIM, Karl. *Ideologia e Utopia: Introdução a Sociologia do Conhecimento*. Porto alegre: Ed. Globo, 1950.
- MARCUSE, Herbert. *A ideologia da sociedade industrial*. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 1969.
- MARINHO, Carmem e GOMEZ, Carlos Minayo. *Decisões coletivas na liberalização dos transgênicos nos Brasil*. São Paulo em perspectiva, Vol 18, número 03; jul/set 2004.
- MARQUES, Eduardo Cesar. *Redes Sociais na Construção do Estado e de sua Permeabilidade*. Revista Brasileira de Ciências Sociais. Vol.14, número 141. Out/1999.
- _____. *As Redes Sociais Importam para a Pobreza Urbana?* Revista Brasileira de Ciências Sociais, Vol 52 número 02, out/2009, p. 471-505.
- _____. *Redes Sociais e Poder no Estado Brasileiro: Aprendizado a Partir das Políticas Urbanas*. Revista Brasileira de Ciências Sociais. Vol. 21, Número 60; Fev/2006.
- MARTINS, José de Souza. *Capitalismo e tradicionalismo: estudos sobre as contradições da sociedade agrária brasileira*. São Paulo: Pioneira, 1975.
- _____. *Os Camponeses e a política no Brasil*. Petrópolis: Vozes, 1986.
- _____. *O cativo da terra*. São Paulo: contexto, 2010.
- MARX, Karl. *O capital: crítica a economia política*. Rio de Janeiro: Bertrand do Brasil, 1991.
- MATTEI, Lauro. *Institucionalidade e projeto político: os 10 anos do Condraf*. Brasília: MDA, 2010.
- MEDEIROS, Leonilde Servolo de e LEITE, Sérgio. *A Formação dos Assentamentos Rurais no Brasil: Processos Sociais e Políticas Públicas*. Porto Alegre: UFRGS, 1999.

MENDONÇA, Sônia Regina de. *O ruralismo brasileiro (1888-1931)*. São Paulo: Hucitec, 1997.

MENDONÇA, Daniel de e RODRIGUES, Léo Peixoto. *Pós-estruturalismo e teoria do discurso: em torno de Ernesto Laclau*. Porto Alegre: EDIPUCRS, 2008.

MENDRAS, Henry. *La fin des paysant*. Paris: Actes Sud, 1967.

MENEGATTI, Ana Laura Angeli e MENDONÇA de BARROS, Alexandre Lahóz. *Análise comparativa dos custos de produção entre soja transgênica e convencional: um estudo de caso para o Estado do Mato Grosso do Sul*. Revista de Economia e Sociologia Rural, volume 45, número 1; jan/mar 2007.

MERTON, Robert. *Sociologia: Teoria e Estrutura*. São Paulo: Mestre Jou, 1970.

_____. *Os imperativos institucionais da ciência*. In: Dias de Deus, Jorge (org). *A crítica da ciência: Sociologia, ideologia e ciência*. Jorge Zahar: rio de Janeiro, 1979.

MÉSAROS, István. *Para além do capital*. São Paulo: Boitempo, 2009.

MICHELS, Robert. *Sociologia dos partidos políticos*. Brasília: UNB, 1982.

MIOR, Luiz Carlos. *Agricultores familiares, agroindústrias e redes de desenvolvimento rural*. Argos; Chapecó, 2005.

MIRANDA, Carlos e TIBURCIO, Breno (org). *A nova cara da pobreza rural: desafios para as políticas públicas*. Brasília: IICA, 2012.

MOSCA, Gaetano. *História das Doutrinas Políticas Desde a Antiguidade*. Rio de Janeiro: Zahar, 1962.

MULLER, Geraldo. *Complexo Agroindustrial e Modernização Agrária*. São Paulo: Hucítec, 1989.

NASCIMENTO, Emerson Oliveira do. *Os Novos Institucionalismos na Ciência Política Contemporânea e o Problema da Integração Teórica*. Revista Brasileira de Ciência Política, número 01, Brasília, Jan/Jun 2009.

NAVARRO, Zander. *Pequena história dos assentamentos rurais no Rio Grande do Sul: Formação e Desenvolvimento*. In: MEDEIROS, Leonilde Servolo de e LEITE, Sérgio. *A Formação dos Assentamentos Rurais no Brasil: Processos Sociais e Políticas Públicas*. Porto Alegre: UFRGS, 1999.

_____. *Desenvolvimento rural no Brasil: Os Limites do Passado e os Caminhos do Futuro*. Estudos Avançados, vol 15, número 143, 2001.

_____. *Mobilização sem emancipação: as lutas sociais dos sem-terras no Brasil*. In: SANTOS, Boaventura de Souza e RODRIGUES, César (orgs). *Produzir para viver: os caminhos da produção não capitalista*. Rio de Janeiro: Civilização brasileira, 2002.

_____. *Nunca Cruzaremos este rio- a estranha associação entre o poder do atraso, a história lenta e a sociologia militante, e o ocaso da reforma agrária no Brasil*. XXXII Encontro anual da ANPOCS, Caxambu- MG, outubro de 2008.

_____. e PEDROSO, Maria Theresa Macedo. *Agricultura familiar: é preciso mudar para avançar*. Brasília: Embrapa, 2011.

_____. *Tierra, democracia y capitalismo: la improbable convergencia*. Revista Española de Estudios Agrosociales e Pesqueros, número 231, 2012, p.93-136.

NETO, Wenceslau Gonçalves. *Estado e Agricultura no Brasil: Política Agrícola e Modernização Econômica no Brasil (1960-1980)*. São Paulo: HUCITEC, 1997.

NEVES, Delma Pessanha. *Assentamento Rural: Reforma Agrária em Migalhas*. Rio de Janeiro: EDUFF, 1997.

NIEMEYER, Caroline Burle de. *Soberania alimentar: a resposta camponesa à agricultura transgênica*. XIV Congresso Brasileiro de Sociologia, Rio de Janeiro, 2009.

NODARI, Rubens Onofre. *Biotecnologia*. Florianópolis: UFSC, 2008.

NOISETTE, Christophe. OGMs: as empresas colhem os dividendos da fome. In: ZANONI, Magda e FERMET, Gilles (org). *Transgênicos para quem? Agricultura, ciência e sociedade*. Brasília: MDA, 2011.

NUNES, Edson de Oliveira. *A Gramática da Política no Brasil*. Rio de Janeiro: Garamond, 2010.

NUTTI, Marília Regini e LAJOLO, Franco Maria. *Transgênicos: bases científicas de sua segurança*. São Paulo: USP, 2011.

OFFE, Claus. *Problemas estruturais do estado capitalista*. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1984.

OLIVEIRA, Ariovaldo Ubelino de. *Modo de Produção Capitalista, Agricultura e Reforma Agrária*. São Paulo: FFLCH, 2007.

OLIVEIRA, Francisco e RIZEK Cibele. *A Era da Indeterminação*. São Paulo: Boitempo, 2007.

OLIVEIRA, Roberto Vêras de. *Sindicalismo e a Questão Democrática na História do Brasil Recente: O Que se Pode Esperar?* In: OLIVEIRA, Francisco e RIZEK, Cibele. *A Era da Indeterminação*. São Paulo: Boitempo, 2007.

OLSEN, James e MARCH, Johan. *Rediscovering Institutions; The Organizational Basis of Politics*. The Free Press, Cambridge, 1989.

ORTIZ, Renato (org). *Pierre Bourdieu*. São Paulo: Ática, 1983.

OSZLAK, Oscar. *Estado y sociedad: nuevas reglas del juego*. Caracas: Reforma e democracia, CALD, número 09, oct/1997.

PAULILO, Maria Ignez. *O Ser e o Deveria Ser no Conceito de Pequena Produção*. XIV Encontro Anual da ANPOCS. Caxambu, Minas Gerais, 1990.

_____. *Produtor e Indústria: Consensos e Dissensos*. Florianópolis: UFSC, 1990.

_____. *Movimento de mulheres camponesas e meio ambiente*. Relatório de Pesquisa entregue ao CNPq, 2007.

PELAEZ, Victor e SCHMIDT, Wilson. *A difusão dos OGMs no Brasil: imposição e resistências*. Revista Estudos Sociedade e Agricultura, número 14, abr/2000.

_____. e ALBERGONI, Leide. *Barreiras técnicas e comerciais aos transgênicos no Brasil: A Regulação nos Estados do Sul*. Indic. Econômico, Porto Alegre, volume 32, número 03; Nov/2004.

PEREIRA, João Marcio Mendes. *Neoliberalismo e lutas camponesas no Brasil: contestação e resistência a reforma agrária de mercado do BM durante o governo FHC*. In: FERNANDES, Bernardo Mançano; MEDEIROS, Leonilde e PAULILO, Maria Ignez. *Lutas Camponesas Contemporâneas: condições, Dilemas e Conquistas*. Brasília: NEAD; São Paulo: UNESP, 2009.

PEREZ, Paulo Sérgio. *Comportamento ou Instituições? Uma Evolução Histórica do Neoinstitucionalismo da Ciência Política*. Revista Brasileira de Ciências Sociais. Vol. 23, Número 68 Out/2008.

PERREIRA, Ana Carolina da Silva, et al. *Alergia alimentar: sistema imunológico e principais produtos envolvidos*. Semina: Ciências Biológicas e da Saúde, Londrina, v. 29, n. 2, p. 189-200, jul./dez. 2008.

PICOLOTTO, Everton Lazzaretti. *Sindicalismo da agricultura familiar e agroecologia no alto Uruguai- RS*. Desenvolvimento e Meio Ambiente, Curitiba, número 24, p.153-172, jul/dez, 2011.

PINHEIRO, Gustavo. *Agricultor familiar e o projeto agroecológico de vida*. In: BRANDEMBURG, Alfio (org). *Ruralidades e questões*

ambientais: estudos sobre estratégias e projetos políticos. Brasília: MDA, 2007.

PLOEG, Jan Douwe Van Der. *Camponeses e Impérios Alimentares: Lutas por autonomia e sustentabilidade na era da globalização*. Porto Alegre: URGs, 2008.

POLANYI, Karl. *A grande transformação: as origens de nossa época*. Rio de Janeiro: Elsevier, 2000.

POULANTZAS, Nicos. *O Estado, o Poder, o Socialismo*. Rio de Janeiro: Graal, 1985.

PRADO JUNIOR, Caio. *História econômica do Brasil*. São Paulo: Brasiliense, 1970.

_____. *A questão agrária*. São Paulo: Brasiliense, 1979.

QUEIROZ, Maria Isaura Pereira de. *O campesinato brasileiro*. Petrópolis: Vozes, 1976.

QUIJANO, Aníbal. *Sistemas alternativos de produção?* In: In: SANTOS, Boaventura de Souza e RODRIGUES, César (orgs). *Produzir para viver: os caminhos da produção não capitalista*. Rio de Janeiro: Civilização brasileira, 2002.

RAMOS, Pedro et al. *Dimensões do agronegócio brasileiro: políticas, instituições e perspectivas*. Brasília: MDA, 2007.

RANGEL, Ignácio. *Questão agrária, industrialização e crise urbana no Brasil*. Porto Alegre: UFRGS, 2004.

RIBEIRO, Gustavo Lins. *Poder, redes e ideologia no campo do desenvolvimento*. Novos Estudos- CEBRAP, São Paulo, número 80, Mar/2008.

RIBEIRO, Pedro Floriano. *O PT, o Estado e a sociedade*. In: De ANGELO, Victor Amarin e VILLA, Marco Antônio (orgs). *O Partido dos Trabalhadores e a política brasileira (1980-2006)*. São Carlos: EDUFSCAR, 2009.

RICCI, Rudá. *A Maior Estrutura Sindical do Brasil: o papel do sindicalismo de trabalhadores rurais pós 1964*. In: FERNANDES, Bernardo Mançano; MEDEIROS, Leonilde e PAULILO, Maria Ignez. *Lutas Camponesas Contemporâneas: condições, Dilemas e Conquistas*. Brasília: NEAD; São Paulo: UNESP, 2009.

RICHETTI, Alceu. *Viabilidade econômica da cultura da soja no Mato Grosso do Sul safra 2011*. Embrapa-Dourados; 2011.

ROMANO, Jorge Oswaldo. *Política nas Políticas: Um olhar sobre a agricultura brasileira*. Rio de Janeiro: MAUAD, 2009.

ROSA, Marcelo. *As Oligarquias Agrárias, o Estado e Espírito do Neoliberalismo no Brasil*. Consejo Latinoamericano de Ciencias sociales, Buenos Aires; Julio de 2007.

SAAM, Mirko, PETRICCIONE, Bárbara Bordogna e NOVEMBER, Andrés. *Les impacts des plantes transgéniques dans les pays en voie de développement et les pays en transition*. Les Cahiers du RIBios - n° 5, Genève, Juin/2004.

SABORIN, Eric. *Camponeses do Brasil: entre a troca mercantil e a reciprocidade*. Rio de Janeiro: Garamond, 2009.

SACHS, Ignacy. *Espaços, tempos e estratégias do desenvolvimento*. São Paulo: Vértice, 1986.

SALLES-FILHO, Sérgio Luiz Monteiro; PAULINO, Sônia Regina e CARVALHO, Sérgio Medeiros Paulino de. *Reorganização em Instituições públicas de pesquisa: Embrapa e Fiocruz*. Cadernos de Ciência & Tecnologia, Brasília, v.18, n.3, p.11-38, set./dez. 2001.

SAMUELS, David. *A democracia brasileira sob o governo de Lula e do PT*. In: De ANGELO, Victor Amorin e VILLA, Marco Antônio (orgs). *O Partido dos Trabalhadores e a política brasileira (1980-2006)*. São Carlos: EDUFSCAR, 2009.

SAUER, Sérgio. *Agricultura Familiar versus Agronegócio: A Dinâmica sócio-política do campo brasileiro*. Brasília: EMBRAPA, 2008.

_____. *Reforma Agrária de Mercado no Brasil: Um sonho que se tornou Dívida*. Estudos, Sociedade e Agricultura, Rio de Janeiro, número 01, vol.18, 2010.

_____. *Terra e modernidade: a reinvenção do campo brasileiro*. São Paulo: Expressão Popular, 2010.

SAUER, Sérgio e FRANÇA, Franciney Carreiro de. *Código Florestal, função socioambiental da terra e soberania alimentar*. Cadernos CRH, Salvador, vol. 25, número 65, ano 2012.

SCHNEIDER, Sérgio. *Teoria Social, Agricultura Familiar e Pluriatividade*. Revista Brasileira de Ciências Sociais. Vol. 18, No 51. Fevereiro de 2003.

_____. KUNRATH SILVA, Marcelo e MARQUES, Paulo Eduardo Morruzzi. *Políticas Públicas e Participação Social no Brasil Rural*. Porto Alegre: UFRGS, 2004.

_____. (org). *A diversidade da agricultura familiar*. Porto Alegre: UFRGS, 2009.

SCHUMPETER, Joseph. *A teoria do desenvolvimento econômico*. São Paulo: Nova Cultural, 1985.

SERVOLIN, Claude. *L'Agriculture Moderne*. Paris: Editions de Seuil, 1989.

SHANIN, Teodor. *A definição de camponês: conceituações e desconceituações, o velho e o novo em uma discussão marxista*. In: Revista Nera, Ano 08, n. 07; Julho/dezembro de 2005.

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

SILVA, Ricardo. *A ideologia do Estado autoritário no Brasil*. Chapecó: Argos, 2004.

SILVESTRO, Milton Luiz (org). *Os impasses sociais da sucessão hereditária*. Florianópolis: Epagri, 2001.

SIMMEL, Georg. *Questões fundamentais da sociologia*. Rio de Janeiro: Zahar, 2006.

SINGER, André. *Raízes sociais e ideológicas do lulismo*. Novos Estudos, número 85, novembro de 2009.

SIQUEIRA, Deis Elucy e PORTO, Maria Stela Grossi. *A pequena produção no Brasil: entre os conceitos teóricos e as categorias empíricas*. In: PORTO, Maria Stela Grossi. *Politizando a tecnologia no campo brasileiro: dimensões e olhares*. Rio de Janeiro: Relume Dumará, 1997.

SKOCPOL, Theda. *Bringing The State Back in: Strategies of Analysis in Current Research*. New York: Cambridge University Press. 1985.

SOUZA, Celina. *Políticas Públicas: uma Revisão de Literatura*. Revista Sociologias, Porto Alegre, ano 8, número 16, Jul/Dez, 2006.

SPAROVEK, Gerd; BARRETO, Alberto; KLUG, Israel; PAPP, Leonardo e LINO, Jane. *A revisão do código florestal brasileiro*. Novos estudos - CEBRAP no.89 São Paulo Mar. 2011.

TEDESCO, João Carlos. *Agricultura Familiar: realidades e perspectivas*. Passo Fundo: UPF. 2001.

_____. *Terra, Trabalho e Família: Racionalidade Produtiva e Ethos Camponês*. Passo Fundo; UPF, 1999.

TERRON, Sonia Luiza e SOARES, Gláucio Ary Dillon. *As bases eleitorais de Lula e do PT: do distanciamento ao divórcio*. Opinião Pública, Campinas, vol, 16, número 2, novembro de 2010, p.310-337.

THIRY-CHERQUES, Hermano Roberto. *Pierre Bourdieu: a Teoria na Prática*. Revista de Administração Pública, Rio de Janeiro, ano 40, vol1, jan/fev 2006.

VALENTE, Ana Lucia. *Algumas Reflexões sobre a Polêmica Agronegócio versus Agricultura familiar*. Brasília: EMBRAPA, 2008.

VALOIS, Afonso Celso. *Importância dos transgênicos para a agricultura*. Cadernos de Ciência e Tecnologia, Brasília, vol 18, número 01, jan/abr de 2001.

VAN CREVELD, Martin. *Ascensão e declínio do Estado*. São Paulo: Martins Fontes, 2004.

VEIGA, José Eli da. *Cidades imaginárias: o Brasil é menos urbano do que se calcula*. Campinas: Autores Associados, 2002.

_____. (org). *Transgênicos: sementes da discórdia*. São Paulo: SENAC, 2007.

_____. *Desenvolvimento agrícola: uma visão histórica*. São Paulo: Edusp, 2007.

_____. *Neodesenvolvimentismo: quinze anos de gestação*. São Paulo em Perspectiva (Seade), v.20, n.3, jul.-set. 2006.

_____. *Desenvolvimento sustentável: o desafio do século XXI*. Rio de Janeiro: Garamond, 2008.

VIANNA, Luiz Werneck. *A modernização sem o moderno: análise de conjuntura na era Lula*. Brasília: Contraponto, 2011.

VIANNA, Oliveira. *Populações meridionais do Brasil*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1977.

_____. *Instituições Políticas Brasileiras*. Belo Horizonte: Itatiaia, São Paulo: USP; Rio de Janeiro: UFRJ, 1987.

VIVIEN, Franck Dominique. *Le développement soutenable : un sujet controversé chez les économistes*. Desenvolvimento e Meio Ambiente, número 11, p.85-94, jan/dez, 2005. UFPR.

WANDERLEY, Maria de Nazareth. *Agricultura Familiar e Campesinato: rupturas e continuidades*. Estudos Sociedade e Agricultura, Rio de Janeiro, outubro de 2003, p. 42-61.

_____. *O Mundo Rural como Espaço da Vida: Reflexões sobre a Propriedade da Terra, Agricultura Familiar e a Ruralidade*. Porto alegre: UFRGS, 2009.

_____. *Raízes Históricas do Campesinato Brasileiro*. XX Encontro Anual da ANPOCS, Caxambu, Minas Gerais, Outubro de 2006.

WEBER, Max. *Economia e Sociedade*. Volume 2. Brasília: UNB e São Paulo: Imprensa Oficial, 1999.

_____. MILLS, Wright e GERTH, Hans Heinrich. *Ensaio de sociologia*. Rio de Janeiro: LTC, 2002.

WILKINSON, John. *A agricultura familiar ante o novo padrão de competitividade do sistema agroalimentar na América Latina*. In: COSTA, Flávio de Carvalho; FLEXOR, Georges e SANTOS, Raimundo. *Mundo rural brasileiro: ensaios interdisciplinares*. Rio de Janeiro: Mauad x, 2008.

WISE, Timothy and MURPHY, Sophia. *Resolving the food crisis: assessing global policy reform since 2007*. Development and environment Institute and Institute for Agriculture and Trade Policy. January, 2012.

ZANONI, Magda. Et al. *O biorrisco e a comissão técnica nacional de bissegração: lições de uma experiência*. In: ZANONI, Magda e FERMET, Gilles (orgs). *Transgênicos para quem? Agricultura, ciência e sociedade*. Brasília: MDA, 2011.

VII- Referencial Documental

Documentos consultados em sites eletrônicos

<http://www1.folha.uol.com.br/folha/brasil/ult96u76373.shtml>).

<http://www.mst.org.br/node/12979>.

http://www.fetra.org.br/site/noticia.php?not=not_fora_home&&id=66.05/05/2010.

http://www.fetra.org.br/site/noticia.php?not=not_fora_home&&id=58.11/05/2010).

http://www.fetra.org.br/site/noticia.php?not=not_fora_home&&id=46.28/04/2010.

http://www.fetra.org.br/site/noticia.php?not=not_fora_home&&id=26.09/04/2010.

[WWW.fetra.org.br](http://www.fetra.org.br). 29/10/2009.

----- Congresso Fetraf: representante e o discurso da sustentabilidade 24/03/2010.

----- Reforma agrária. 09/04/2010.

----- Outro modelo de produção. 05/05/2010.

----- Novo código Florestal. 29/08/2012.

[HTTP://www.viacampesina.org](http://www.viacampesina.org). Declaracion política Foro de los ONGs- Cumbre FAO, 14/jun/200.

[WWW.udr.br](http://www.udr.br). Um assalto ao agronegócio. In: 30/06/2006.

[WWW.abag.org.br](http://www.abag.org.br). Notícias 25/06/2004, por Marcos Jank- diretor ABAG.

[WWW.abag.org.br](http://www.abag.org.br). Entrevistado: Roberto Rodrigues - Presidente da Associação de Agribusiness – ABAG. 05/07/2002.

[WWW.cna.org.br](http://www.cna.org.br). Assuntos fundiários Nota à imprensa, 20/12/2010. (Kátia Abreu).

- WWW.cna.org.br. Assuntos fundiários. Invasões geram insegurança no setor rural de MS 22/09/2010.
- WWW.cna.org.br. Assuntos fundiários. Novas invasões do MST aumentam o potencial de perdas da agropecuária pra R\$ 208 milhões. 26/04/2010.
- WWW.cna.org.br. Assuntos fundiários. CNA terá apoio de ONG na campanha contra invasões de terras. 23/04/2010.
- WWW.cna.org.br. Assuntos fundiários. CNA: Contra as invasões e pela paz no campo. 16/04/2010.
- WWW.cna.org.br. Assuntos fundiários. CNA propõe ao Ministro da Justiça a criação do Plano Nacional de Combate às Invasões de Terras. 13/04/2010.
- WWW.cna.org.br. Assuntos fundiários. Presidente da CNA defende entrega imediata de novo pedido de CPMI para investigar MST. 07/10/2009.
- WWW.cna.org.br. Biotecnologia: Inviabilizadas comercialização e pesquisa de OGMs. 13/01/2004.
- WWW.cna.org.br. Artigo publicado no Jornal Correio Braziliense de 13/07/2009.
- Soja orgânica versus soja transgênica. 30/10/2006.
- Árvore transgênica, a bola da vez. 18/04/006.
- Transgênicos para dominar agricultura. 14/03/2008.
- Ditadura transgênica. 10/08/2009.
- De quintal a reserva legal. 28/05/2011.
- CNA propõe ao Ministro da Justiça a criação do Plano Nacional de Combate às Invasões de Terras. 13/04/2010.
- WWW.mst.org.br. Monsanto é o símbolo da destruição da agricultura. 01/02/2007.

Jornais informativos

- ABAG 15 anos: Uma História de realizações em benefício do agronegócio brasileiro. Abag, 2008.
- Informativo ABAG. Biotecnologia destaca a agricultura brasileira. Número 68, ano 11, mai/jun/2010.
- Informativo ABAG. Brasil é referência mundial na produção de celulose e papel. Número 71, ano 11, Nov/2010.

- Informativo ABAG. Mudanças e paradigmas do agronegócio. Número 76, ano 11, ago/set/2011.
- Informativo ABAG. A cadeia da agropecuária trabalha para a sustentabilidade. Número 77, ano 11, out/Nov/2011.
- Informativo ABAG. O despertar para Rio + 20. Número 78, ano 12, jan/fev/2012.
- Informativo ABAG. Responsabilidade social para além do marketing. Número 57, ano 7, jan/2006.
- Informativo da ABAG, número 82, ano 11, set/out, 2012.
- Informativo da ABAG: número 79, ano 11, mar/abr 2012.
- Informativo da ABAG, número 71, ano 11, Nov 2010.
- Jornal da Contag. Ano III, N 29/Nov 2006, p. 02.
- Jornal da Contag. Ano IV numero 34, abr/maio 2007, p.02
- Jornal da Contag. Ano IV, número 33, março de 2007, p. 02.
- Jornal da Contag. Ano IV número 30 jan/2007, p. 06.
- Jornal da Contag. Ano IV, número 33, março de 2007, p.02.
- Jornal da Contag. Ano I, número 34, abr/(maio 2007, p.02).
- Jornal da Contag. Ano IV, número 37, julho/agosto de 2007, p.02.
- Jornal da Contag. Ano IV, número 38, agosto/setembro 2007, p. 02.
- Jornal da Contag. Ano IV, número 38, agosto/setembro 2007, p.06.
- Jornal da Contag. Ano IV, número 41, novembro de 2007, p.03.
- Jornal da Contag. Ano V, número 43, janeiro de 2008, p. 06.
- Jornal da Contag. Ano V, número 45, março/abril, 2008, p.02.
- Jornal da Contag. Ano V, número 46, abril 2008, p.02.
- Jornal da Contag. Ano V, número 49, julho 2008, p.02.
- Jornal da Contag. Ano V, número 51, setembro de 2008, p.02.
- Jornal da Contag. Ano 5, número 54, dezembro de 2008, p.06.
- Jornal da Contag. Ano VI, número 58, maio/junho 2009, p. 02.
- Jornal da Contag. Ano VI, número 58, maio/junho 2009, p. 05.
- Jornal da Contag. Ano VI, número 61, agosto/setembro 2009, p.02.
- Jornal da Contag. Ano VI, número 63, novembro/dezembro 2009, p. 02.
- Jornal da Contag. Ano VII, número 67, março/abril 2007, p. 02.
- Jornal da Contag. Ano VII, número 68, abril/maio 2010, p. 06.
- Jornal da Contag. Ano VII, número 73, outubro de 2010, p.02.
- Jornal Folha de São Paulo. Agricultura x Ideologia. Kátia Abreu, 21/08/2009.

Cartilha do MMC, ano 2008.

Declaracion política Foro de los ONGs- Cumbre/FAO,14/jun/2002.
Lei nº 4.771, de 15 de setembro de 1965.

Lei nº 8.974, de 05 de janeiro de 1995.

Decreto nº 1.752, de 20 de dezembro de 1995.

Lei nº 9.456 de 25 de abril de 1997.

Lei nº 11.105, de 24 de março de 2005.

Lei 11.326 de 24 de julho de 2006.

Lei nº 12.651, de 25 de Maio de 2012.

Decreto 7.794, de 20 de agosto de 2012.

Política de pesquisa e desenvolvimento. Brasília: Embrapa, 1999.

IV Plano diretor da Embrapa (2004-2007). Embrapa: Brasília, 2004.

V Plano diretor da Embrapa 2008-2011-2023. Brasília: Embrapa, 2008.

Plano de ação para a Embrapa. Silvio Crestana et al. Entrevista coletiva, Brasília, 18 de fevereiro de 2005.

Política de desenvolvimento rural do Brasil. CONDRAF: Brasília, 2010.

Plano nacional de sementes crioulas rumo à soberania genética: construindo o novo caminho da roça. Movimento dos Pequenos Agricultores, julho de 2012.

Programa Nacional de Pesquisa e Desenvolvimento da Agropecuária – PRONAPA. Agregação de valor aos produtos agrícolas, florestais e pecuários. Brasília: Embrapa, 2004.

Programa Nacional de Pesquisa e Desenvolvimento da Agropecuária – PRONAPA – 2005. Biotecnologia e Bioinformática. Brasília: Embrapa, 2005.

Programa Nacional de Pesquisa e Desenvolvimento da Agropecuária – PRONAPA — 2006: a inovação tecnológica como instrumento de desenvolvimento do setor agropecuário e florestal. Brasília: Embrapa, 2006.

Programa Nacional de Pesquisa e Desenvolvimento da Agropecuária – PRONAPA – 2007. O Brasil e a Agricultura Tropical: liderança mundial movida a conhecimento. Brasília: Embrapa, 2007.

Programa Nacional de Pesquisa e Desenvolvimento da Agropecuária – PRONAPA – 2008: Integração pesquisa e extensão como fator de sucesso da moderna agricultura brasileira Brasília: Embrapa, 2008.

Programa Nacional de Pesquisa e Desenvolvimento da Agropecuária – PRONAPA – 2009:
Melhoramento genético como fator de sucesso do setor agrícola brasileiro. Brasília: Embrapa, 2009.

Programa Nacional de Pesquisa e Desenvolvimento da Agropecuária – PRONAP – 2010: Valorização dos recursos genéticos para a inovação tecnológica na agricultura. Brasília: Embrapa, 2010.

I Conferência nacional de desenvolvimento rural sustentável e solidário. CONDRAF: Brasília, 2008.

1ª Conferência Nacional sobre Assistência Técnica e Extensão Rural na Agricultura Familiar e Reforma Agrária 1ª CNATER. Brasília: MDA, 2012.

X Congresso Nacional de Trabalhadores e Trabalhadoras Rurais: desenvolvimento sustentável com distribuição de renda e cidadania para trabalhadores e trabalhadoras rurais. Brasília: CONTAG, 10 a 14 de março de 2009.

III Encontro Nacional do MPA: plano camponês por soberania alimentar e poder popular, 2009.

10º Congresso nacional de trabalhadores e trabalhadoras rurais: desenvolvimento sustentável com distribuição de renda e cidadania para trabalhadores e trabalhadoras rurais. Brasília- DF, 10 a 14 de março de 2009.

Plano Nacional de Agroenergia (2006-2011). Brasília: Embrapa, 2006.

Plano Nacional de Agroecologia e Produção Orgânica (2013-2015). Brasília: MDA, 2013.

Propostas e considerações da ABCP acerca da reforma do código florestal, 2011.

Cartilha CNA: Produzir e preservar: por que precisamos de um novo código florestal. CNA, Brasília, 2011.

Documento de posicionamento do setor agropecuário na Rio + 20. CNA, Brasília, 2012.

Manifesto das organizações sociais do campo, Brasília, fevereiro de 2012.

Encontro unitário dos trabalhadores e trabalhadoras do campo, das florestas e das águas
<http://encontrounitario.wordpress.com/documento-base/> Brasília, agosto de 2012.

Contribuições das Câmaras Setoriais e Temáticas à Formulação de Políticas Públicas e Privadas para o Agronegócio. Duarte Vilela, Paulo Márcio M. Araujo (Org.), Brasília : MAPA/SE/CGAC, 2006.

Produtos orgânicos: sistemas participativos de garantia. Brasília: MAPA, 2008.

Cartilha sobre produtos orgânicos: O olho do consumidor. Brasília: MAPA, 2009.

Banco comunitário de sementes de adubos verdes; cartilha para os agricultores. Brasília: MAPA, 2007.

Entrevistas

Entrevista com Murilo flores (EMBRAPA), realizada em 23/04/2012.

Entrevista com Rubens Onofre Nodari (MMA), realizada em 14/03/2012.

Entrevista com Clayton Campanhola (EMBRAPA), realizada em 09/07/2012.

Entrevista com Jorge Ricardo de Almeida Gonçalves (MAPA), realizada em 20/07/2012.

Entrevista com Leomar Prezotto (MDA), realizada em 18/05/2012.

Entrevista Marcelo Alexandre Andrade de Almeida (MAPA), realizada em 10/07/2012.

Entrevista Marcos Vinícius Coelho (MAPA), realizada em Data 09/07/2012.

Entrevista Marcus Vinícius de Miranda Martins (MAPA) realizada em 18/07/2012.

Entrevista Walter Israel da Silva (MPA) realizada em 19/07/2012.

Entrevista com Leonardo Melgarejo (CTNBio), realizada em 21/05/2012.

Entrevista com Walter Israel da Silva (MPA), realizada em 19/07/2012.

Entrevista com Vera Azevedo (CONDRAF), realizada em 09/07/2012.

Entrevista com Antoninho Rovani (CONTAG), realizada em 17/07/2012.

Entrevista com Carlos Mario de Guedes (MDA), realizada em 16/07/2012.

Entrevista com Janaína Bianconi (MDA), realizada em 19/07/2012.

Entrevista com Gregori Honczar (OCB), realizada em 20/07/2012.

Entrevista com Jorge Ricardo Gonçalves de Almeida (MAPA), realizada em 20/07/2012.

Entrevista com Wilson Araújo (MAPA), realizada em 11/07/2012.

Entrevista com Nelmon de Oliveira (MAPA), realizada em 09/07/2012.

Jornais

Discurso oficial de posse de Clayton Campanhola. 25/01/2003.

Jornal A Folha de São Paulo, São Paulo, 24/01/2003.

Jornal O globo, Rio de Janeiro, 14/mar/2004.

Jornal A Folha de São Paulo, 22/01/2005.

Audiências Públicas

Comissão Especial - PL 1876/99 - Código Florestal Brasileiro. Data: 13/11/2009.

Comissão Especial - PL 1876/99 - Código Florestal Brasileiro. Data: 14/11/2009.

Comissão Especial - PL 1876/99 - Código Florestal Brasileiro. Data: 21/11/2009.

Comissão Especial - PL 1876/99 - Código Florestal Brasileiro. Data: 26/11/2009.

Comissão Especial - PL 1876/99 - Código Florestal Brasileiro. Data: 04/12/2009.

Comissão Especial - PL 1876/99 - Código Florestal Brasileiro. Data: 11/12/2009.

Comissão Especial - PL 1876/99 - Código Florestal Brasileiro. Data: 03/02/2010.

Comissão Especial - PL 1876/99 - Código Florestal Brasileiro. Data: 04/02/2010.

Comissão Especial - PL 1876/99 - Código Florestal Brasileiro. Data: 05/02/2010.

Comissão Especial - PL 1876/99 - Código Florestal Brasileiro. Data: 25/02/2010.

Comissão Especial - PL 1876/99 - Código Florestal Brasileiro. Data: 01/03/2010.

Comissão Especial - PL 1876/99 - Código Florestal Brasileiro. Data: 07/04/2010.

Comissão de Agricultura e Política Rural. Discussão sobre o Projeto de Biossegurança. Data: 9/12/2003.

Comissão de Agricultura, Pecuária, Abastecimento e Desenvolvimento Rural. Sojicultores e o pagamento de royalties. Data: 15/09/2009.