

**UNIVERSIDADE FEDERAL DO MARANHÃO  
CENTRO DE CIÊNCIAS SOCIAIS  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM POLÍTICAS PÚBLICAS**

**JOSÉ DE RIBAMAR SÁ SILVA**

**SEGURANÇA ALIMENTAR, PRODUÇÃO AGRÍCOLA FAMILIAR E  
ASSENTAMENTOS DE REFORMA AGRÁRIA NO MARANHÃO**

São Luís

2006

**JOSÉ DE RIBAMAR SÁ SILVA**

**SEGURANÇA ALIMENTAR, PRODUÇÃO AGRÍCOLA FAMILIAR E  
ASSENTAMENTOS DE REFORMA AGRÁRIA NO MARANHÃO**

Tese apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Políticas Públicas da Universidade Federal do Maranhão como requisito parcial para obtenção do título de Doutor em Políticas Públicas.

Orientador: Prof. Dr. Flávio Bezerra de Farias

São Luís

2006

Silva, José de Ribamar Sá

Segurança alimentar, produção agrícola familiar e assentamentos de reforma agrária no Maranhão / José de Ribamar Sá Silva. – São Luís, 2006.

217f.

Tese (Doutorado em Políticas Públicas) – Universidade Federal do Maranhão, 2006.

1. Assentamento de reforma agrária – Agricultura familiar. 2. Segurança alimentar. I Título.

CDU: 332.24.012.34: 631.11

**JOSÉ DE RIBAMAR SÁ SILVA**

**SEGURANÇA ALIMENTAR, PRODUÇÃO AGRÍCOLA FAMILIAR E  
ASSENTAMENTOS DE REFORMA AGRÁRIA NO MARANHÃO**

Tese apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Políticas Públicas da Universidade Federal do Maranhão como requisito parcial para obtenção do título de Doutor em Políticas Públicas.

Aprovada em \_\_\_\_/\_\_\_\_/\_\_\_\_

**BANCA EXAMINADORA**

---

**Prof. Dr. Flávio Bezerra de Farias** (Orientador)  
Universidade Federal do Maranhão

---

**Prof. Dr. Marcos Costa Lima**  
Universidade Federal de Pernambuco

---

**Profa. Dra. Zulene Muniz Barbosa**  
Universidade Estadual do Maranhão

---

**Profa. Dra. Valéria Ferreira Santos de Almada Lima**  
Universidade Federal do Maranhão

---

**Profa. Dra. Josefa Batista Lopes**  
Universidade Federal do Maranhão

Para minha família:

Cacilda, amada companheira  
de longa jornada;

Pétala, minha filha;

Gabriel e João Pedro, meus  
filhos.

Em memória:

Dona Laurinda, minha mãe,  
que nunca permitiu que  
algum obstáculo (qualquer  
que fosse) significasse o  
não-acesso à escola, e  
queria o filho  
engenheiro...

"Seu" Sutelino, meu pai,  
cujo exemplo de  
honestidade e perseverança  
representa a mais valiosa  
herança que eu poderia  
desejar.

## AGRADECIMENTOS

Às vezes dizemos, injustamente, que a elaboração da tese é uma tarefa eminentemente solitária. Mas, na verdade, ela só ocorre porque pressupõe a contribuição de muitas pessoas. Claro que a responsabilidade por eventuais equívocos e lacunas no conteúdo do documento é inteiramente do autor. Mesmo assumindo o risco, irreparável, de omitir alguém, não posso deixar de agradecer nominalmente às seguintes pessoas e instituições:

O professor Dr. Flávio Bezerra de Farias - UFMA, meu orientador, pelo respeito e pela confiança ao longo do processo de orientação;

O professor Dr. Walter Belik – IE/Unicamp, pela disponibilidade em criar espaços em sua agenda sempre repleta de compromissos, para garantir nossa convivência acadêmica. Suas sugestões foram fundamentais na concepção do trabalho;

O professor Dr. Geraldo di Giovanni – NEPP/Unicamp, por me receber e por facilitar os caminhos na estrutura do Instituto de Economia;

A professora Dra. Maria Ozanira da Silva e Silva, pela convivência acadêmica respeitosa e incentivadora, pela viabilização da enriquecedora experiência vivenciada em um outro Programa de Pós-Graduação e pela decisiva facilitação da infra-estrutura na cidade de São Paulo;

A professora Dra. Josefa Batista Lopes, que assumiu bravamente o desafio de coordenar o PPGPP e logo teve que exercitar ao extremo a virtude da tolerância quanto aos prazos de defesa;

As professoras Dra. Alba de Carvalho - UFC, Dra. Zulene Barbosa - UEMA e Dra. Valéria de Almada Lima - UFMA, suas observações e comentários representaram uma contribuição essencial para a evolução da pesquisa;

As professoras Franci Cardoso, Mundicarmo Ferreti, Ilse Gomes; os professores Antonio Augusto, Jorge Natal, Plínio Sampaio Jr. e Sérgio Ferreti, pelos ensinamentos na sala de aula;

O professor Dr. Renato Salim Maluf – CPDA/UFRRJ e membro do CONSEA Nacional, pela cordialidade em sugerir e fornecer material;

O pessoal administrativo do PPGPP, Ricardo, Edson, Flávio, Babi e, em especial, Izabel, querida amiga que torceu por mim a cada fase da seleção e ao longo de todo o percurso do doutorado;

Os colegas professores do DECON/UFMA, que assumiram minhas tarefas na docência para que eu pudesse me dedicar ao curso, e o secretário Pedro Reis, pelo zelo administrativo que dedica ao funcionamento do departamento;

Os colegas e as colegas de estudo no PPPG: Adalberto, Agostinho, Ana Elvira, Ana Margarida, Ana Maria, Annova, Assimey, Aurora, Bira do Pindaré, Claudino, Erivã, Fred, Iolanda, Ivan, Jorgeana, Josinaldo, Kátia, Katiane, Leana, Lilia, Ludgar, Luis Henrique, Marcos, Marli Alcântara, Marly de Jesus, Paulo Rios, Ruth, Selma, Silvia, Socorro Alves, Solange, Sonia, Valdênia, Valdira, Vera, Zaira, Wilson e, em especial, Fátima, por seu exemplo de determinação, e Cleonice, pelo convívio na busca de novos aprendizados em terras paulistanas.

O colega Fábio e as colegas Giovanna e Selma, do Instituto de Economia da Unicamp, pela agradável convivência acadêmica;

As funcionárias e os funcionários das Bibliotecas da UFMA, da UNICAMP e da FGV/SP, cordiais e dispostos na facilitação do acesso às informações, e em especial à bibliotecária Júlia Sodré - UFMA, pelo apoio na tarefa de aproximar o documento ao que é exigido pelas normas técnicas;

O meu filho, João Gabriel, pela transformação do resumo em *abstract*;

O agrônomo Soldemar Alves - INCRA/MA, o economista Albino Boueres - ITERMA, as senhoras Cinair Correia, Beronice Freitas e Sula Costa - INCRA/DF, pelos esclarecimentos e informações fornecidas;

As agências públicas de fomento à pesquisa FAPEMA e CAPES, pelo suporte financeiro, decisivo para custear parte das despesas extras que a realização do curso exigiu, nas diferentes etapas;

Os funcionários do IBGE em São Luís, especialmente ao dileto amigo José Reinaldo Ribeiro Júnior;

A amiga Maria das Dores, cujas conversas no IMEPF foram importantes para a escolha do tema deste trabalho;

O cunhado e amigo dileto, Edésio Cavalcanti, um talento brilhante na atividade empresarial, e que, para mim, é muito mais que um irmão, em qualquer circunstância;

O cunhado Antonio Barros, guarda de segurança da UFMA, por ter apostado, três décadas atrás, que, em meio ao isolamento quase definitivo que a zona rural da Baixada imprimia à vida de seus habitantes, um garoto capaz de exercitar a

imaginação utilizando seu próprio dedo indicador para rabiscar desenhos no chão, podia empunhar a caneta para ir além daquilo que as condições concretas permitiam;

As minhas irmãs, “Dadá”, “Nena”, “Dindinha”, Rosa, Maria, Dora e Socorro, sete “mães” de um único irmão, que tantas vezes tiveram de optar entre um vestido e um caderno, para que eu continuasse a estudar;

Os sobrinhos Adriano, Leandro e Nonato, e as minhas sobrinhas, de sangue e de afeto, Daciara e Enimeyre, pela assistência nas tarefas da pesquisa;

O ambientalista, jornalista e poeta, Moisés Matias, incansável batalhador e amigo presente nos momentos mais oportunos;

O amigo Marcelino, pela paciente leitura, para que a gramática portuguesa não saísse tão arranhada neste texto;

Os técnicos em informática Ney e Francidan, por suas competentes e *salvadoras* intervenções, nos momentos mais críticos.

Os moradores do campo maranhense, em geral, e os assentados da reforma agrária, em particular, pela lição que, cotidianamente, têm proporcionado para o restante da população deste estado, ao conquistarem e garantirem o direito de tirar da terra seu próprio sustento. Um agradecimento muito especial a um casal de pessoas imprescindíveis, no sentido empregado por Bertolt Brecht: Ildo e Alaíde, morador e moradora do Ludovico (Lago do Junco/Ma), cidadão e cidadã do planeta, que honram de maneira tão brilhante a existência humana.

“Nosso país se singulariza por dispor de considerável potencial de solos aráveis não aproveitados, fontes de energia e mão-de-obra subutilizadas, elementos que dificilmente se encontram reunidos em outras partes do planeta. Por outro lado, abriga dezenas de milhões de pessoas subnutridas e mesmo famintas. A solução para esse problema é de natureza política, antes de ser econômica”.

(Celso Furtado)

## RESUMO

Estudo da importância da agricultura familiar nos assentamentos de reforma agrária, no contexto contemporâneo de construção da segurança alimentar, tendo como base empírica o estado do Maranhão. Estabelece-se uma visão geral da contradição entre o desenvolvimento das forças produtivas e as relações de produção no capitalismo, destacando-se que um grande contingente da população mundial sofre de fome crônica, apesar de a capacidade social de produzir alimentos estar bastante evoluída tecnicamente. Discute-se que a *revolução verde* promoveu uma modernização agrícola intrinsecamente concentradora, cujos efeitos sociais manifestam-se no agravamento da pobreza rural. Observa-se que, no Brasil, o modelo de reforma agrária em curso não tem sido capaz de promover a superação dos problemas que afetam a agricultura familiar. Ressalta-se que, diante da recente tendência de revalorização do meio rural como espaço de produção, moradia e lazer, e com a emergência da discussão sobre a segurança alimentar e nutricional, cria-se uma oportunidade para aquelas sociedades que se caracterizam por fortes desigualdades promoverem reformas estruturais. Nesse contexto, defende-se a existência dos assentamentos de reforma agrária como o *locus* privilegiado para o desenvolvimento a agricultura familiar, sendo esta entendida como a forma social mais eficiente para produzir alimentos, com vista a garantir segurança alimentar e nutricional para o conjunto da sociedade.

Palavras – chave: Segurança alimentar; Agricultura familiar; Assentamentos de reforma agrária.

## ABSTRACT

It's studied the family farming importance in the agrarian reform's settlements, which has the Maranhão state as its empiric base, in the contemporary context of building of the food and nutritional safety. It's established a vision of the contradiction between the productive forces development and the relations of production in capitalism, pointing out the fact that a big percentage of the world population still starve, in spite of the social capacity to produce food technically is very developed. It's argued that the *Green Revolution* has provided the agrarian modernization intrinsically concentrative, whose social effects become obvious in the rural poverty increasing. We see that, in Brazil, the current agrarian reform system hasn't been able to promote the solutions of the problems which affect the family farming. Emphasizing that, in the presence of the recent tendency to revalorize the rural zone as an area of production, housing and leisure, and with the emergency of the discussion about the food and nutritional safety, it's created an opportunity to the societies which are characterized by a strong social difference to promote structural reforms. In this context, it is defended the existence of the agrarian reform's settlements as a privileged *locus* to the family farming development, being this understood as the most efficient social form to produce food aiming at the guarantee food and nutritional safety to the whole society.

Key-words: Food and nutritional safety; Family farming; Settlements of the agrarian reform.

## LISTA DE ILUSTRAÇÕES

	p.
Gráfico 1: Quem são os que passam fome no mundo - 2004	33
Gráfico 2: Brasil - evolução da produção de grãos nas últimas três décadas	65
Gráfico 3: Brasil - evolução da área plantada das principais culturas agrícolas - 1976/2006	70
Gráfico 4: Participação da agricultura familiar no valor bruto da produção - 1995/1996	74
Gráfico 5: Brasil e Maranhão – população rural/urbana - 1960/2000	107
Gráfico 6: Maranhão - evolução do cultivo de arroz, feijão e milho - 1970/2004	118
Gráfico 7: PIB per capita dos estados em relação ao PIB do Brasil - 1970 e 2000	120
Gráfico 8: Maranhão - projetos de assentamento, por período de criação	162
Gráfico 9: Maranhão - assentamentos com área a partir de 10 mil hectares - 2006	168
Gráfico10: Maranhão - situação dos assentamentos - 2006	173
Mapa 1: Ocorrência de fome no mundo e suas causas - 2003-2004	32
Mapa 2: Percentual da população subnutrida nos países do mundo – 2004	83
Mapa 3: Brasil - distribuição dos assentamentos, por unidade federativa – 2006	129
Mapa 4: Maranhão - área de atuação da Comarco	153
Mapa 5: Maranhão - distribuição dos assentamentos nos municípios – 2006	159
Mapa 6: Brasil - índice de qualidade de vida nos assentamentos	174
Mapa 7: Alguns índices que compõem a qualidade dos assentamentos	175
Mapa 8: Maranhão - condições de solo e de clima nas áreas de localização dos assentamentos	179
Mapa 9: Maranhão - condições de acesso e mercado potencial nas áreas de localização dos assentamentos	180
Quadro 1: Esquema explicativo da teoria marxista das crises	19
Quadro 2: Algumas crises de abastecimento ao longo do século XX	31

## LISTA DE TABELAS

	p.
Tabela 1: População mundial por continente – 2003	30
Tabela 2: Disponibilidade de produtos alimentares selecionados - 2003	31
Tabela 3: Brasil – produção das principais lavouras (mil toneladas) - 1976/2006	64
Tabela 4: Principais compradores da soja brasileira – 2005	66
Tabela 5: Principais culturas agrícolas – variação percentual da área plantada	71
Tabela 6: Brasil - Índice de Gini - 1967/2000	72
Tabela 7: Brasil - Estabelecimentos, área, valor bruto da produção e financiamento – 1995	73
Tabela 8: Brasil - evolução da concentração da terra - 1967/1998	81
Tabela 9: Maranhão - distribuição da posse da terra por grupos de área	109
Tabela 10: Maranhão – distribuição da posse da terra, segundo condição do produtor – 1970/1985	111
Tabela 11: Maranhão – utilização das terras produtivas - 1970/1985	116
Tabela 12: Ocupações de terra no meio rural do Brasil e do Maranhão - 1985- 2005	156
Tabela 13: Maranhão - distribuição dos assentamentos nos municípios – 2006	160
Tabela 14: Maranhão - ocupações de terra, por período (1987- 2005)	164
Tabela 15: Maranhão - concentração dos assentamentos por microrregião – 2006	166
Tabela 16: Maranhão - assentamentos com área a partir de 10 mil hectares – 2006	167
Tabela 17: Produção de arroz, milho e feijão nos assentamentos – 2004	172

## LISTA DE ABREVIATURAS

Agl. - Aglomeração  
Chap. - Chapada  
Em desc. – Em descanso  
Entid. – Entidade  
Estab. – Estabelecimento  
FT – Financiamento Total  
GEE - Grau de Eficiência na Exploração  
GUT - Grau de Utilização da Terra  
Inst. – Instituição  
Perm. – Permanente  
Plant. – Plantada  
Pop. - População  
Pov. - Povoado  
Prod. ã util. – Produtiva não utilizada  
QV – Qualidade de Vida  
Rdo. - Raimundo  
Relig. - Religiosa  
S. - São  
Temp. – Temporária  
Var. - Variação  
VBC – Valor Básico de Custeio  
VBP – Valor Bruto da Produção

## LISTA DE SIGLAS

AMZA - Amazônia Mineração Sociedade Anônima  
APP - Área de Preservação Permanente  
ASICA – Associação dos Produtores de Ferro Gusa de Carajás  
ATAM - Associação dos Trabalhadores Agrícolas do Maranhão  
BID - Banco Interamericano de Desenvolvimento  
BIRD - Banco Mundial - Banco Internacional para Reconstrução de Desenvolvimento  
CAIs - Complexos Agroindustriais  
CAPES - Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior  
CENTRU – Centro de Educação do Trabalhador Rural  
CEPAL – Comissão Econômica para a América Latina  
CNA – Confederação Nacional da Agricultura  
CNAN – Conferência Nacional de Alimentação e Nutrição  
CNSA – Conferência Nacional de Segurança Alimentar  
CNSAN - Conferência Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional  
COMARCO – Companhia Maranhense de Colonização  
CONAB – Companhia Nacional de Abastecimento  
CONSEA - Conselho de Segurança Alimentar  
CONTAG - Confederação Nacional dos Trabalhadores Agrícolas  
CPDA – Curso de Pós-Graduação em Desenvolvimento, Agricultura e Sociedade  
CPT – Comissão Pastoral da Terra  
CRAB – Censo da Reforma Agrária no Brasil  
CVRD - Companhia Vale do Rio Doce  
DECON – Departamento de Economia  
DIEESE – Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Sócio-Econômicos  
ENDEF - Estudo Nacional de Despesa Familiar  
ENERA - Encontro Nacional de Educadoras e Educadores da Reforma Agrária  
FAO – Organização das Nações Unidas para a Agricultura e a Alimentação  
FAPEMA – Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado do Maranhão  
FETAEMA - Federação dos Trabalhadores na Agricultura do Estado do Maranhão  
FGV - Fundação Getúlio Vargas  
FHC – Fernando Henrique Cardoso

FIDA - Fundo Internacional de Desenvolvimento Agrícola  
FIPES - Fundação Instituto de Pesquisas Econômicas e Sociais  
GERME - Grupo de Estudos sobre a Reestruturação Produtiva, a Mundialização do Capital, os Movimentos Sociais e o Estado Contemporâneos  
GTDN – Grupo de Trabalho de Desenvolvimento do Nordeste  
GTZ - Deutsche Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit  
IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística  
IDH – Índice de Desenvolvimento Humano  
IDR - Índice de Desenvolvimento Relativo  
IICA - Instituto Interamericano de Cooperação para a Agricultura  
IMEPF - Instituto Maranhense de Ensino, Pesquisa e Formação  
INAN – Instituto Nacional de Alimentação e Nutrição  
INCRA – Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária  
IPCA – Índice de Preços ao Consumidor Ampliado  
IPEA – Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada  
ITERMA – Instituto de Colonização e Terras do Maranhão  
MDA - Ministério do Desenvolvimento Agrário  
MEB - Movimento de Educação de Base  
MF - Ministério da Fazenda  
MIRA - Movimento Intermunicipal Rural Arquidiocesano  
MST – Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra  
NC - Núcleo de Colonização.  
NEPP – Núcleo de Estudos de Políticas Públicas  
OMS – Organização Mundial de Saúde  
ONG – Organização Não Governamental  
PA - Projeto de Assentamento  
PAC - Projeto de Ação Conjunta  
PAD - Projeto de Assentamento Dirigido  
PAR - Projeto de Assentamento Rápido  
PC - Projeto de Colonização  
PCAT - Projeto de Colonização do Alto Turi  
PDA – Programa de Desenvolvimento Auto-Sustentável  
PDS – Plano de Desenvolvimento Social  
PE - Projeto Estadual

PEA - Projeto Especial de Assentamento  
PEC - Projeto Especial de Colonização  
PGC - Programa Grande Carajás  
PIC - Projeto Integrado de Colonização  
PNA - Programas de Nutrição Aplicada  
PNAD - Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílio  
PNRA – Programa Nacional de Reforma Agrária  
PPGPP – Programa de Pós-Graduação em Políticas Públicas  
PRONERA – Programa Nacional de Educação na Reforma Agrária  
PSB – Partido Socialista Brasileiro  
PSD - Partido Social Democrata  
RL - Reserva Legal  
RESEX – Reserva Extrativista  
SAN – Segurança Alimentar e Nutricional  
SEAE – Secretaria de Acompanhamento Econômico  
SNCR - Sistema Nacional de Crédito Rural  
SSAN – Sistema de Segurança Alimentar e Nutricional  
SUDAM – Superintendência de Desenvolvimento da Amazônia  
SUDEMA – Superintendência de Desenvolvimento do Maranhão  
SUDENE - Superintendência de Desenvolvimento do Nordeste  
UDN – União Democrática Nacional  
UEMA – Universidade Estadual do Maranhão  
UFC – Universidade Federal do Ceará  
UFMA – Universidade Federal do Maranhão  
UFRRJ – Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro  
ULTAB - União dos Lavradores e Trabalhadores Agrícolas do Brasil  
UNICAMP – Universidade Estadual de Campinas  
UNICEF – Fundo das Nações Unidas para Infância  
UNRISD - Instituto das Nações Unidas para o Desenvolvimento Social

## SUMÁRIO

	p.
<b>1 INTRODUÇÃO</b>	<b>17</b>
1.1 A construção da segurança alimentar e nutricional como desafio contemporâneo para a sociedade mundial	18
1.2 Considerações sobre a metodologia: indicações de um percurso através dos fenômenos em busca de se entender a realidade	23
<b>2 O DEBATE CONTEMPORÂNEO SOBRE A SEGURANÇA ALIMENTAR E A PRODUÇÃO AGRÍCOLA FAMILIAR</b>	<b>28</b>
2.1 A produção de alimentos e a fome no mundo	29
2.2 Surgimento e evolução da preocupação com a segurança alimentar	34
2.3 Perspectivas de valorização do campo e de fortalecimento da agricultura familiar	48
<b>3 A PRODUÇÃO DE ALIMENTOS, A AGRICULTURA FAMILIAR E A SEGURANÇA ALIMENTAR NO BRASIL E NO MARANHÃO</b>	<b>60</b>
3.1 A política brasileira para a modernização compulsória da agricultura e suas implicações para a agricultura familiar	61
3.2 A reforma agrária como alternativa à modernização conservadora e a reprodução potencial da pobreza no campo brasileiro	76
3.3 O desenvolvimento recente da economia maranhense, as atividades de produção de alimentos e a segurança alimentar	91
<b>4 A EXPANSÃO E AS POTENCIALIDADES DOS ASSENTAMENTOS DE REFORMA AGRÁRIA NO MARANHÃO</b>	<b>128</b>
4.1 Elementos teóricos para compreensão das potencialidades da produção familiar nos assentamentos de reforma agrária	130
4.2 O movimento dos trabalhadores rurais maranhenses pela reocupação das terras	143
4.3 Caracterização dos assentamentos de reforma agrária na dinâmica socioeconômica do estado do Maranhão	157
<b>5 CONCLUSÃO</b>	<b>184</b>
<b>REFERÊNCIAS</b>	<b>194</b>
<b>ANEXOS</b>	<b>205</b>

## ERRATA

Item	Página	Linha	Onde se lê:	Leia-se:
Agradecimentos	4	7	PPPG	PPGPP
	5	30	a para escolha	a escolha
Lista de siglas	13	9	CAPES Coordenação	CAPES – Coordenação
Sumário	16	18	a reforma agrária brasileira	a reforma agrária
Introdução	17	7	tanto consequência	tanto como consequência
	23	3	produção familiar é que	produção familiar que
		7	seria muito superior o que	seriam muito superiores ao que
	26	5	dos municipais	municipais
		16	duas maneira	duas maneiras
	27	3	no século	do século XX
		19	reforma	reforma agrária
2.1	30	31	e representado	e representa
2.2	37	nota 5	aos país	aos países
2.3	51	1	produção	a produção
	54	19	e rural	e o rural
	55	29	para cidade	para a cidade
	57	28	afetam as	afeta as
3.1	67	13	os acionistas	nos acionistas
	70	8	mantendo	mantendo-se
	71	18	quaisquer as	quaisquer
3.2	77	30	de contra-tendência	contra-tendência
	80	25	controla	controlava
	82	25	diminuindo	diminuição
	84	nota 29	mesmo que índice	mesmo índice
		25	o que o	que o
	86	32	expõem ainda um	expõem um
	89	10	concepções que,	concepções,
3.3	92	Nota 33	propagandista	propaganda
	96	28	não capitalista	não-capitalista
	108	nota 52	para os muitos	para muitos
	112	nota 55	tituladas”	tituladas
	113	13	maior das	maior parte das
	114	22	arcar sozinho	arcar sozinho
	120	3	interesses políticos	interesses particulares
	122	26	ingerir	a ingerir
	124	5	sobre apropriação	sobre a apropriação
		19	que tornam	que torna
	125	18	antes de	antes desse
		21	sentido	sentido de
	126	14	(FGV, 2003)	(2003)
		nota 60	varia é entre	varia entre
4	128	7	existência contingente	existência desse contingente
		11	por pela	pela
	129	12	às suas expensas	às expensas
4.1	132	nota 61	é apresenta	é apresentada
	136	nota 64	Escola da Organização da Produção	Escola de Organização e Produção
4.2	143	16	empresarial depende	empresarial que depende
	152	13	vez colocava	vez que colocava
	155	29	localizarem-	localizar-
4.3	167	29	conforme mencionou	conforme se mencionou
	170	nota 88	I CRA	I CRAB
	171	nota 90	Nacional: por	Nacional por
	173	16	quando são predominam	quando são predominantes

Continuação

Item	Página	Linha	Onde se lê:	Leia-se:	
4.3	177	6	agrária o assentamento	agrária e o assentamento	
		13	valor 30	valor 40	
		15	refere-se O	refere-se ao	
	178	25	predominam as áreas de moderadamente restrito e que a qualidade e os tipos solos	que predominam as áreas de solo moderadamente restrito e que a qualidade e os tipos de solo	
		179	1	então, seria moderadamente restritos	então, que seria moderadamente restrito
	180	6	Eles que considerado	Eles consideram	
	181	15	MESQUITA, p. 111)	MESQUITA, 1996, p. 111)	
		25	envolvidos conflito.	envolvidos em conflito.	
	5	183	15	capacidade garantir	capacidade de garantir
		186	13	território	o território
190		3	construção	a construção	
		13-14	democratizar as oportunidades para o	democratizarem as alternativas de	
191		18	manifestam em	manifestam-se em	
192		3	encontrarem	encontravam	

## 1. INTRODUÇÃO

Considera-se que um dos desafios de alcance mundial que a humanidade enfrenta, no início do século XXI, é a necessidade de superar a fome, que afeta grande contingente da população, num ambiente que, contraditoriamente, apresenta uma capacidade de produção de alimentos bastante desenvolvida.

Na contemporaneidade, assiste-se à generalização de hábitos alimentares inadequados para a saúde humana, tanto como uma conseqüência da atuação poderosa da indústria alimentícia capitalista, quanto devido ao próprio comportamento dos consumidores, cada vez mais envoltos em agressivas rotinas profissionais ou, simplesmente, por disporem de informações insuficientes e equivocadas sobre a alimentação. Proporciona-se, dessa forma, uma dieta desequilibrada, gerando-se situações de desnutrição e de obesidade em meio à abundância de alimentos. Assim, grande parte da população mundial constitui-se de pessoas que têm acesso diário e regular a gêneros alimentícios, entretanto fazem escolhas e combinações cujos efeitos, para o organismo, são o fornecimento insuficiente de determinados elementos essenciais para uma nutrição adequada e a ingestão excessiva de outras substâncias, contribuindo para a incidência de sobrepeso, obesidade, hipertensão arterial, entre outras complicações de saúde. Essa é a forma relativa de incidência da fome, presente no cotidiano de uma parcela da população que dispõe das condições materiais para se alimentar, mas que, por diferentes razões, vai se inserindo em uma situação de insegurança alimentar e nutricional.

Além disso, no século XX, presenciou-se a ocorrência de crises de fome generalizada, afetando populações de áreas inteiras em diferentes países, sendo essas crises provocadas, em sua maioria, pela ação do próprio homem. Na atualidade, uma parcela muito grande da população do planeta encontra-se exposta a situação de penúria alimentar, estimando-se em aproximadamente 843 milhões (FAO, 2005) o contingente de pessoas que passam fome devido à escassez de alimentos, ou seja, pessoas que não dispõem das quantidades físicas de gêneros alimentícios requeridas para o suprirem minimamente as necessidades de funcionamento do organismo. Essa é a chamada fome absoluta.

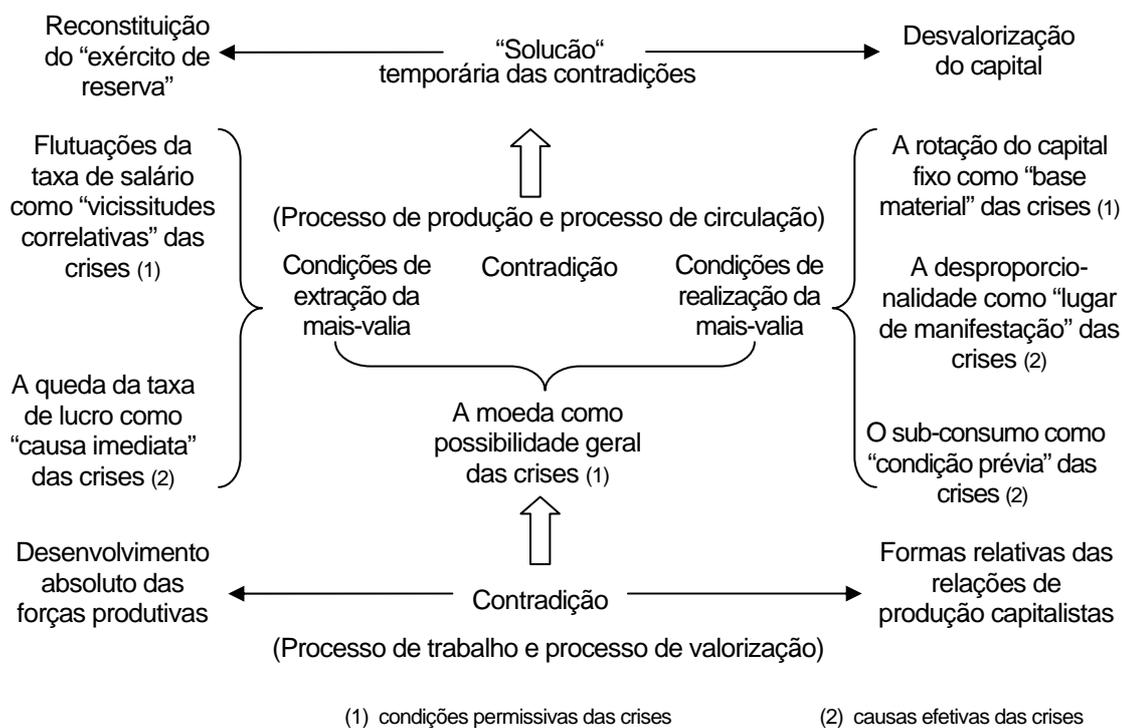
## 1.1 A construção da segurança alimentar e nutricional como desafio contemporâneo para a sociedade mundial

Um desafio que se coloca para as gerações atuais é reverter o cenário supracitado e construir no presente, como um legado para as gerações futuras, um ambiente de segurança alimentar e nutricional. Esta é entendida como a garantia das condições de acesso universal a alimentos básicos seguros e de qualidade, em quantidade suficiente, de modo permanente e sem comprometer a satisfação de outras necessidades essenciais, das gerações atuais e futuras, com base em práticas alimentares saudáveis, que respeitem os hábitos singulares de cada povo, contribuindo assim para uma existência digna em um contexto de desenvolvimento integral da pessoa humana.

O cenário geral em que se origina a necessidade de construção da segurança alimentar e nutricional configura-se enquanto manifestação da lógica interna da sociedade capitalista. Com o aprofundamento das desigualdades sociais em meio ao aumento da geração de riqueza, colocam-se permanentemente as possibilidades de crise no capitalismo. Essa crise potencial conforma-se na medida em que o desenvolvimento das forças produtivas da sociedade entra em contradição com as relações de produção vigentes. Nos termos colocados por Marx, em certa *etapa de seu desenvolvimento, as forças produtivas materiais da sociedade entram em contradição com [...] as relações de propriedade dentro das quais aquelas até então se tinham movido. [...] Sobrevém, então, uma época de revolução social.* (Marx, 1982, p. 25).

Ao enunciar tal entendimento, Marx não está se referindo exclusivamente ao capitalismo, mas sim à maneira como os diferentes modos de produção se sucedem na história humana. Quanto à explicitação das potenciais manifestações da crise, especificamente na sociedade capitalista, Jacot (1977), por exemplo, elabora uma síntese da teoria marxista, conforme se observa no quadro 1. A possibilidade de crise no capitalismo coloca-se a partir de suas condições *permissivas*, tendo, porém, na desproporcionalidade, no sub-consumo e na tendência à queda da taxa de lucro, suas causas efetivas. A sua ocorrência funciona como solução temporária para a

contradição inerente às esferas da produção e da circulação, a qual diz respeito à extração e à realização da mais-valia; e para a contradição entre os processos de trabalho e de valorização, que se expressa no desenvolvimento das forças produtivas e das relações de produção ou relações de propriedade.



#### Quadro 1: Esquema explicativo da teoria marxista das crises

Fonte: Adaptado de Jacob (1977, p. 431)

No âmbito da agricultura, tal possibilidade de crise também está presente de maneira constante, condição esta que se fortalece ainda mais sob o processo de *industrialização da agricultura*, em que se difundem as relações propriamente capitalistas no meio rural e a agricultura, sob o domínio do capital, passa a funcionar como um ramo da indústria. Com a evolução do modo de produção capitalista e o conseqüente aprofundamento da divisão social do trabalho, a agricultura deixa de existir enquanto um *setor autônomo*. Esse movimento foi estudado por Marx, que ressaltou também que *em todas as formas em que domina a propriedade fundiária, a relação com a natureza é ainda preponderante. Naquelas em que domina o capital, o que prevalece é o elemento produzido social e historicamente.* (MARX, 1982, p. 18).

A industrialização da agricultura é, pois, uma necessidade da própria acumulação do capital. Historicamente, essa industrialização é o resultado de dois processos: a destruição da economia natural, na medida em que vão sendo retirados os componentes que asseguravam a “harmonia” da produção baseada na relação Homem-Natureza; e a recomposição de uma nova “harmonia” (também permeada de contradições), baseada no conhecimento científico e no controle cada vez maior da Natureza, perseguindo-se a possibilidade de reprodução artificial das condições naturais da produção agrícola. (SILVA, 1998). O conceito de industrialização da agricultura não se reduz às alterações na forma da produção decorrentes da introdução de maquinário e da integração com os setores industriais, ou seja, não implica apenas mudanças na relação Homem *versus* Natureza, mas, primordialmente, modificações nas relações sociais de produção e na relação do Homem com seus instrumentos de trabalho. *A industrialização da agricultura implica a passagem de um sistema de produção artesanal a um sistema em base manufatureira [...] e mesmo à grande indústria em alguns sub-setores das atividades agropecuárias.* (SILVA, 1998, p. 4).

O *processo de industrialização* da agricultura significa que esta se transforma num setor inteiramente subordinado ao capital, que contém, portanto, as mesmas contradições da indústria capitalista, estando sujeita às possibilidades gerais de crise. Considerando-se que não interessa nem aos capitalistas nem às elites politicamente dominantes que sejam promovidas mudanças estruturais na sociedade, opera-se, sob o controle do capital, uma *modernização compulsória* ou *modernização conservadora*, conforme expressão de Moore (1979).<sup>1</sup> Porém, a modernização da agricultura é o aprofundamento das relações tipicamente capitalistas, que transforma o produtor de alimentos em produtor de mercadorias por excelência. Esse resultado, por sua vez, pode contribuir para ampliar e acirrar as situações de insegurança alimentar no conjunto da sociedade. Nessa circunstância, evidencia-se ainda mais o desafio que está, presentemente, colocado para a humanidade.

---

<sup>1</sup> O que importa é *modernizar sem modificar a estrutura social*. Moore (1979), em sua obra originalmente publicada na Inglaterra, em 1966, utiliza essa idéia para se referir aos processos de modernização capitalista autoritários, da *revolução pelo alto*, ocorridos principalmente no Japão do Pós-Guerra. Martins (1976) procura aplicar essa idéia para compreensão dos processos ocorridos no Brasil, particularmente nos governos de Getúlio Vargas e Juscelino Kubitschek.

Em sua dimensão mais ampla, enquanto objeto de análise, esse desafio pode comportar múltiplos aspectos, todos com sua devida relevância. No entanto, o aspecto que se apresenta como o mais imediato, talvez seja aquele que diz respeito às atuais condições sob as quais vem sendo desenvolvida a produção agrícola, particularmente, as chamadas culturas alimentares. Para aqueles países que apresentam elevada concentração da propriedade da terra e recorreram à *modernização conservadora*, essa discussão incorpora a necessidade de um efetivo processo de reforma agrária. Nesse sentido, manifesta-se também a importância do debate sobre os assentamentos de reforma agrária e suas possibilidades de consolidação.

Do ponto de vista teórico, os assentamentos podem ser abordados no contexto da produção agrícola familiar no capitalismo. Admitindo-se essa condição, reconhece-se também como sendo atinente aos assentamentos de reforma agrária a antiga polêmica acerca da oposição entre pequena e grande exploração agrícola, recolocada em termos de unidade familiar de produção e exploração patronal. De modo geral, pode-se apontar a existência de duas posições básicas nesse debate: uma defende a unidade familiar de produção enquanto forma privilegiada para o desenvolvimento agrícola, e a outra sugere sua superação pela produção patronal. Na atualidade, o equivalente dessa oposição pode ser encontrado no debate a respeito da própria importância da reforma agrária, havendo as posições que procuram negá-la, alegando tratar-se de uma opção contrária às supostas tendências de competitividade exigidas pela dinâmica de mercado, enquanto outras posições a defendem como parte de uma necessária reforma civilizatória, para incorporar o contingente da população que se encontra destituído das mínimas condições de sobrevivência.

Contemporaneamente, as limitações dos modos de vida pautados, exclusivamente, no mundo urbano industrializado têm favorecido o aparecimento de uma tendência de revalorização dos espaços rurais, com destaque para a ótica da *multifuncionalidade*, sob a qual se procura fortalecer a agricultura familiar em suas funções social, econômica, ambiental e de segurança alimentar. Ao mesmo tempo, particularmente nos países com estrutura agrária concentrada, como o Brasil, ocorre um forte movimento social

pela re-ocupação da terra, através da reforma agrária, ensejando a expansão das experiências de assentamentos e, portanto, colocando-se uma situação específica para o debate, que é agricultura familiar nos assentamentos de reforma agrária.

Nesse cenário, podem ser explicitados os pressupostos que são adotados na presente pesquisa, os quais possibilitam a compreensão da hipótese de trabalho: Inicialmente, em um ambiente de crise potencial permanente, considera-se que o caráter intrinsecamente competitivo e anárquico da produção capitalista exige que, no plano individual, o empresário tome como referência a taxa média de lucro para decidir sobre o empreendimento. Esse aspecto está vinculado à mobilidade do capital, a qual é modernamente favorecida pela predominância da forma financeira do capital e pelo desenvolvimento sem precedente dos meios de informação. Tal circunstância (a facilidade de migração inter-setorial dos capitais) sugere que se considere temeroso para uma sociedade permitir que a produção de alimentos opere, exclusivamente, segundo a lógica de mercado, dependendo das decisões individuais dos capitalistas.

O segundo pressuposto é que a agricultura familiar supõe a produção de alimentos como condição de sua própria existência. Assim, independentemente das motivações referentes aos preços dos produtos, as atividades do grupo familiar vão se diversificando de maneira complementar, mantendo-se a produção de alimentos de forma constante.

O terceiro pressuposto é que os assentamentos de reforma agrária, limitados a uma área física previamente delimitada, representam uma impossibilidade de reprodução da agricultura familiar, na sua forma itinerante tradicional. Portanto, mantendo-se sob a mesma racionalidade de unidade de produção externa aos assentamentos, é grande a possibilidade de a produção familiar desintegrar-se nas diversas manifestações da pobreza rural. Todavia, enquanto resultado da luta social, os assentamentos são constituídos no bojo de um processo de politização das famílias envolvidas, um processo de fortalecimento do senso de organização social, apesar de que esse elemento de coesão vai, na maioria dos casos, sendo enfraquecido no cotidiano dos assentados, após a conquista da terra.

A despeito das adversidades, nas quais se inclui o fato de as políticas agrícolas terem sido historicamente favoráveis aos empreendimentos patronais, é a produção familiar que tem garantido o abastecimento alimentar no Brasil. Considera-se que, caso os assentamentos fossem concebidos como parte de um projeto de desenvolvimento da sociedade, de fortalecimento do mercado interno, para a segurança alimentar, a produção e o desempenho da agricultura familiar seriam muito superiores ao que se observa na atualidade. Por todas essas situações é que, de início, se estabelece a afirmação de que, potencialmente, os assentamentos de reforma agrária são o *locus* privilegiado para o desenvolvimento da forma social mais eficiente para produzir alimentos, a agricultura familiar, com vista a garantir a segurança alimentar e nutricional da sociedade.

## **1.2 Considerações sobre a metodologia: indicações de um percurso através dos fenômenos em busca de se entender a realidade**

A existência empírica dos *assentamentos de reforma agrária* e, por conseguinte, sua constituição enquanto categoria de análise são relativamente recentes na história da sociedade brasileira. Em função dessa circunstância, Leite (1994) observa que grande parte dos estudos sobre o assunto apresenta caráter descritivo-exploratório, buscando identificar e registrar as variáveis econômicas que exercem maior influência no processo produtivo dos assentamentos. Essa forma de abordar o objeto contribuiu para aprofundar alguns de seus aspectos particulares e recolocar no centro do debate político o tema da necessidade da reforma agrária, no contexto da modernização conservadora que se operou no país.

Além dessa circunstância, o tipo de abordagem supramencionado suscita a reflexão de que o objeto em questão, como qualquer fenômeno da realidade social, constitui-se de tão ampla riqueza que só se permite apreender através de sucessivas sínteses. E essas sínteses, necessariamente, apresentam caráter parcial e provisório, ainda que sejam realizadas a partir de concepções gerais, aprofundando-se em algum aspecto empírico, particular ou singular, e evidenciando nesse aspecto o sentido de uma totalidade mais

ampla e elaborada. Abordados a partir dessa perspectiva, os *assentamentos de reforma agrária*, em sua diversidade de aspectos, constituem um profícuo espaço multidisciplinar de elaboração acadêmica. Assim, compreender o aspecto escolhido para a presente investigação - a importância da agricultura familiar nos assentamentos visando à construção da segurança alimentar e nutricional - exige que se desvendem as inter-relações dos diversos aspectos internos aos assentamentos e também suas vinculações com as demandas do conjunto da sociedade no que se refere à necessidade de garantir, por um lado, a oferta de alimentos com qualidade e preços acessíveis, e, por outro lado, que os efeitos dos processos de trabalho não comprometam as condições gerais de equilíbrio dos ecossistemas envolvidos.

No contexto das considerações acima é que se toma a necessidade de abordar o objeto sob inspiração da teoria, como condição de construção do conhecimento, ou seja, como condição para percorrer um caminho que permita a superação dos aspectos fenomênicos sob os quais a realidade se apresenta. Nesse sentido, o primeiro procedimento metodológico constituiu-se da pesquisa bibliográfica, cuja finalidade consistiu em buscar elementos analíticos facilitadores de uma compreensão geral do objeto de pesquisa em sua inserção nos contextos local, nacional e mundial, enquanto uma dimensão que se refere ao contexto geral da produção agrícola familiar no capitalismo.

Como um segundo procedimento de investigação, tratou-se de realizar o levantamento de dados estatísticos junto a fontes especializadas, oficiais e não-oficiais. Buscou-se, com tal procedimento, reunir informações já existentes, para compor uma percepção panorâmica das diversas dimensões relacionadas ao objeto em questão. Essas informações são atinentes à caracterização da situação sócio-econômica e ambiental, em geral, e à produção de alimentos do estado do Maranhão, em particular, bem como ao movimento de expansão das experiências de assentamento de trabalhadores rurais.

Um terceiro procedimento de pesquisa constituiu-se do levantamento direto de informações de campo, enquanto uma oportunidade privilegiada para observação e compreensão da realidade em sua dimensão empírica. A fim de possibilitar a percepção das condições concretas de existência dos assentamentos de reforma agrária no Maranhão, foram focalizados alguns

elementos específicos na realização da pesquisa de campo. Um grupo desses elementos objetivou estabelecer uma caracterização geral dos assentamentos, identificando-se a trajetória dos assentados; a dimensão e os critérios de repartição da terra; as características do solo; a disponibilidade de recursos hídricos; a cobertura vegetal; a situação infra-estrutural e social; o acesso aos meios de transporte e de comunicação.

Outro grupo de elementos buscou a compreensão das formas efetivas em que se desenvolve a produção. Por um lado, foram identificados os aspectos físicos da produção, destacando-se: o tipo de atividade existente; as técnicas de preparação do solo; os tratos culturais ou técnicas de manejo; as formas de controle de pragas; as técnicas de colheita e tratamento do produto; a estimativa do volume da produção; a estrutura de comercialização. Por outro lado, foram consideradas as formas de organização da produção, com identificação do caráter preponderante no processo de trabalho; as relações de produção/formas de apropriação do produto; as formas de financiamento da produção. Através das técnicas utilizadas e das formas de organização das atividades produtivas, procurou-se identificar elementos indicativos da interação da dinâmica interna dos assentamentos com as demandas sociais relativas à oferta de alimentos a preços acessíveis e à preservação do meio ambiente.

A técnica escolhida para a coleta de informações na pesquisa de campo foi a aplicação de entrevista estruturada. O universo da pesquisa considerado foi o conjunto dos assentamentos existentes no Maranhão, tanto os de responsabilidade do governo federal quanto os do governo estadual. Para a definição da amostra levou-se em consideração a existência das seguintes situações: por um lado, algumas micro-regiões geográficas no estado concentram grande número de projetos de assentamento e, além disso, esses assentamentos, possivelmente, apresentam elevado grau de semelhança quanto a suas trajetórias, maneiras de produzir, tipos de atividade econômica e recursos disponíveis; por outro lado, existem assentamentos resultantes diretamente da ação do Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra e outros que são oriundos de diversos movimentos de organização dos camponeses; existem, ainda, assentamentos que são resultado da ocupação de áreas que não vinham desempenhando sua função produtiva e outros que

se constituem a partir da regularização de situações de conflito entre antigos moradores, em geral posseiros, e pretensos proprietários da terra; num outro recorte, quanto à proximidade dos centros consumidores e quanto ao acesso à malha viária, existem assentamentos situados à beira das estradas ou em áreas contíguas às sedes municipais, enquanto outros estão em locais de difícil acesso, permanecendo praticamente isolados. É razoável supor que para cada uma dessas situações correspondam formas distintas, ainda que não divergentes, de organização da produção e de percepção da própria realidade em que se inserem as populações envolvidas. Nessas circunstâncias, ao definir a amostra, buscou-se abranger o conjunto das situações descritas.

O tamanho da amostra ficou estabelecido em 3,5 % dos assentamentos existentes, mesmo assumindo-se que na fixação desse percentual persiste relativa arbitrariedade. Para cada situação mencionada, a escolha dos assentamentos foi dada por sorteio. Uma vez estabelecida a amostra dos assentamentos, a escolha dos casos para aplicação das entrevistas ocorreu de duas maneiras. A primeira refere-se a uma escolha qualificada, em que se elegeram informantes pela posição que ocupam nos assentamentos, tais como direção de associação de produtores e liderança comunitária. Todavia, considerou-se indispensável captar o ponto de vista do conjunto dos moradores dos assentamentos. Para esta situação foi necessário estabelecer uma amostra dos povoados, visto que, geralmente, a população encontra-se distribuída em diferentes núcleos habitacionais ou vilas, no interior dos assentamentos. Definiu-se o grupo familiar como unidade-padrão para efeito da coleta de dados, elegendo-se o *chefe de família* como informante prioritário, independente de sua condição de gênero. O número de entrevistas aplicadas correspondeu a uma família por povoado pré-definido nos assentamentos e a escolha dessas famílias entrevistadas foi dada por sorteio.

Uma vez cumprido o momento da investigação, buscou-se analisar as informações, estruturando-se a exposição dos resultados da maneira que se segue.

Procurou-se construir um primeiro capítulo representando um panorama da produção de alimentos e da situação da fome no mundo, no qual se evidencia que as relações de produção capitalistas condicionam o acesso aos alimentos, embora a capacidade de produzi-los esteja desenvolvida no

conjunto da sociedade. Além desse aspecto, destaca-se o aparecimento da preocupação da sociedade civil e de alguns governantes com a segurança alimentar e nutricional, especialmente a partir de meados do século XX. Do mesmo modo, procura-se examinar a existência de uma tendência de revalorização dos espaços rurais e de fortalecimento da agricultura familiar, a partir das limitações que se manifestam nos padrões de vida tipicamente urbanos na atualidade.

No capítulo seguinte, são analisadas a produção de alimentos, a agricultura familiar e segurança alimentar no Brasil e no Maranhão, observando-se que, ao perseguir os padrões de modernização compulsória da agricultura operados no país, o Maranhão ficou em posição marginal, e os rebatimentos das políticas governamentais atingiram de forma ainda mais perversa os agricultores familiares que, em sua maioria, atuavam na condição de posseiros nas fronteiras agrícolas. Apresenta-se também, o contexto do debate relativo à necessidade da reforma agrária no Brasil, destacando-se a questão agrária como um obstáculo estrutural para a construção plena da nação, processo que significaria a superação definitiva da herança colonial.

No capítulo terceiro, são estudadas a expansão e as potencialidades dos assentamentos de reforma no Maranhão, tendo em vista a construção da segurança alimentar. Procura-se enfatizar que a produção de alimentos é garantida pela agricultura familiar, mas o governo do estado optou por seguir um modelo de desenvolvimento rural apoiado na exploração patronal. Com a reação organizada dos trabalhadores e com o caráter especulativo de grande parte das aquisições de terra efetuadas pelos grupos empresariais, atingiu-se uma situação em que os assentamentos se expandiram numericamente, entretanto, são precárias as condições efetivas de sua consolidação.

Finalmente, à guisa de conclusão, procura-se argumentar que, caso a sociedade maranhense opte por construir seu próprio projeto de desenvolvimento e, assim, invista na transformação das condições sob as quais vem operando a produção familiar, os assentamentos de reforma agrária representam o lugar ideal para se promover a produção de alimentos.

## **2. O DEBATE CONTEMPORÂNEO SOBRE A SEGURANÇA ALIMENTAR E A PRODUÇÃO AGRÍCOLA FAMILIAR**

No presente capítulo, procura-se evidenciar que, do ponto de vista de sua quantidade, a produção de alimentos é suficiente para satisfazer o conjunto da população mundial, ainda que os processos de produção nem sempre ocorram próximo aos locais onde se encontram os potenciais consumidores. Assim, o volume da produção não constitui a principal questão a ser debatida, e sim o controle da produção e da distribuição, que condiciona o acesso e a destinação daquilo que é produzido. Esta, aliás, é uma posição defendida por muitos pensadores, no mundo inteiro, destacando-se Castro (1954) em sua batalha contra a fome. Diversos posicionamentos de fóruns internacionais a respeito do problema alimentar, particularmente a partir da década de 1980, também adotam essa premissa.

A crítica feita a essa tese centra-se basicamente no suposto exagero das variáveis econômicas que nela estaria implícito. Porém, efetivamente, esse aspecto não abala sua imprescindibilidade para que se desvendem os componentes ideológicos que estão por trás das explicações para a persistência da fome generalizada no mundo - estimativas menos pessimistas, como as da Organização das Nações Unidas para a Agricultura e a Alimentação (FAO, 2005), sugerem que mais de 843 milhões de pessoas estão submetidas à fome de maneira crônica na atualidade.

Assim, a discussão sobre segurança alimentar evolui num contexto em que, por um lado, a capacidade de produzir e os recursos técnicos modernos estão bastante avançados, e por outro lado, o acesso efetivo aos alimentos é fortemente desigual, quer no que se refere às diferentes áreas do Planeta quer no que diz respeito aos distintos segmentos populacionais de uma mesma área geográfica. Esse debate estabelece-se e se fortalece, ocupando espaço nas agendas públicas internas e em fóruns internacionais, a partir das demandas conduzidas por entidades da sociedade civil nos diversos países. No Brasil, especialmente, a formulação da agenda de discussão e a construção de instrumentos para que venham efetivamente acontecer ações de combate ao problema alimentar só têm sido possíveis devido à força que as entidades do movimento social conseguem demonstrar, conquistando espaços de interferência junto ao Governo.

Diante de uma realidade complexa e desfavorável para o bem-estar dos indivíduos, baseada em um padrão de desenvolvimento socioeconômico cujo centro é o mundo urbano, crescem nas diferentes sociedades do Planeta a discussão e as experiências de *revalorização* do mundo rural. Mesmo que as decisões sobre essa revalorização dependam da própria dinâmica do mundo urbano, é decisivo o sentido de conquista que essa discussão representa para o conjunto do movimento social, através da atuação das múltiplas entidades. Repensar e redefinir rumos na trajetória humana impõe-se como uma necessidade urgente nas cidades, mas sua essência transformadora reside na força do movimento social do campo. Nesse sentido, as possibilidades de transformação qualitativa do meio rural passam necessariamente pela promoção da unidade familiar de produção enquanto forma social mais eficiente para sustentação do modo de vida no campo.

## **2.1 A produção de alimentos e a fome no mundo**

Considera-se nesta seção que a atual capacidade técnica de produção de alimentos é suficiente para garantir o abastecimento e o atendimento das necessidades básicas da totalidade da população mundial. Entretanto, não são as necessidades socialmente determinadas que regem a produção e sim as condições históricas da sociedade capitalista que controlam tanto o volume dessa produção como o acesso dos indivíduos àquilo que é efetivamente produzido. Essa determinação resulta em situações inaceitáveis nas quais populações inteiras morrem por inanição em meio à abundante produção de cereais, carne bovina ou frutas, ou ainda morrem por extrema escassez de comida causada por embargos comerciais e por destruição das atividades econômicas em função de conflitos internos.

A população mundial, embora tenha crescido a taxas discretas nas últimas décadas, apresenta valores bastante elevados em termos absolutos. De acordo com dados da FAO, para 2003, a população total era de 6,2 bilhões de pessoas, distribuídas da seguinte maneira nos quatro continentes: África (13,6%), Ásia (61,3%), América (12,7%), Europa (11,8%) e Oceania (0,6%).

O crescimento tem ocorrido de forma distinta nos diversos lugares, sendo normalmente observadas taxas maiores nos países de baixa renda, e taxas menores, às vezes negativas, nos países ricos. Por outro lado, omitindo-se a crítica

aos critérios utilizados para determinação do rural e do urbano, nos diferentes países, ainda assim verifica-se que a população rural continua quantitativamente predominante no âmbito mundial: rural, 52,3% e urbana, 47,7%. Esse resultado deve-se, basicamente, à circunstância de que os dois continentes nos quais a população rural é maior que a urbana (África, 61,3%, e Ásia, 62,3%) concentram 3/4 da população total. A América, a Europa e a Oceania apresentam percentuais da população urbana significativamente superiores aos da população rural: 76,0%, 73,0% e 73,3%, respectivamente.

**Tabela 1: População mundial por continente – 2003**

Continentes	População (mil habitantes)		
	Rural	Urbana	Total
África	521.555	329.004	850.559
Ásia	2.341.989	1.481.400	3.823.389
América	190.187	600.998	791.185
Europa	196.878	540.230	737.108
Oceania	8.607	23.629	32.236
Total	3.259.216	2.975.261	6.234.477

Fonte: Faostat. Disponível em: <<http://www.faostat.fao.org>>. Acesso em: 14. mar. 2006.

Considerando-se os dados da FAO, de 2003, sobre a população e a produção de alimentos no mundo, observa-se que a maior disponibilidade foi de cereais e de frutas, sendo menores as quantidades das carnes e dos produtos da pesca, conforme mostra a tabela 2. A produção de cereais atingiu naquele ano mais de dois bilhões de toneladas, tendo como principais produtores: a China, com 377,5 milhões de toneladas, que correspondem a 18,2% da produção mundial; os Estados Unidos, com 348 milhões de toneladas, o que corresponde a 16,8% do total, e a Índia, com 232 milhões de toneladas, respondendo por 11,2% da produção total.

As frutas tiveram uma produção de 1,3 bilhões de toneladas, sendo a China o principal produtor, com 483 milhões de toneladas, representando 36,6% da produção total; a segunda maior produção vem dos Estados Unidos, com 66,2 milhões de toneladas, correspondendo a 5% da produção total; o Brasil é o terceiro maior produtor de frutas, com 42 milhões de toneladas e representa 3,2% da produção total.

A produção mundial de carnes alcançou 253,5 milhões de toneladas e teve como principais produtores: a China, que produziu 71 milhões de toneladas, representando 28% da produção total; os Estados Unidos, que produziram 38,7

milhões de toneladas, respondendo por 15,3% do total; e o Brasil, com 18 milhões de toneladas, o que representa 7,4% da produção total.

Por sua vez, os produtos oriundos da pesca atingiram 132,9 milhões de toneladas. A China é seu principal produtor, com 45,9 milhões de toneladas, que representam 34,5% da produção mundial. A Índia é o segundo maior produtor, com seis milhões de toneladas, representando 4,5% da produção total. A Indonésia, que produziu 5,4 milhões de toneladas e representou 4,1% do total, é o terceiro maior produtor.

**Tabela 2: Disponibilidade de produtos alimentares selecionados - 2003**

<b>Produtos</b>	<b>Produção total (mil toneladas)</b>	<b>Disponibilidade (kg/hab)</b>
<b>Cereais</b>	2.075.309	332,9
<b>Frutas</b>	1.322.454	212,1
<b>Carnes</b>	253.528	40,6
<b>Produtos da pesca</b>	132.989	21,3

Fonte: Faostat. Disponível em: <<http://www.fao.org>>. Acesso em: 19. nov. 2006.

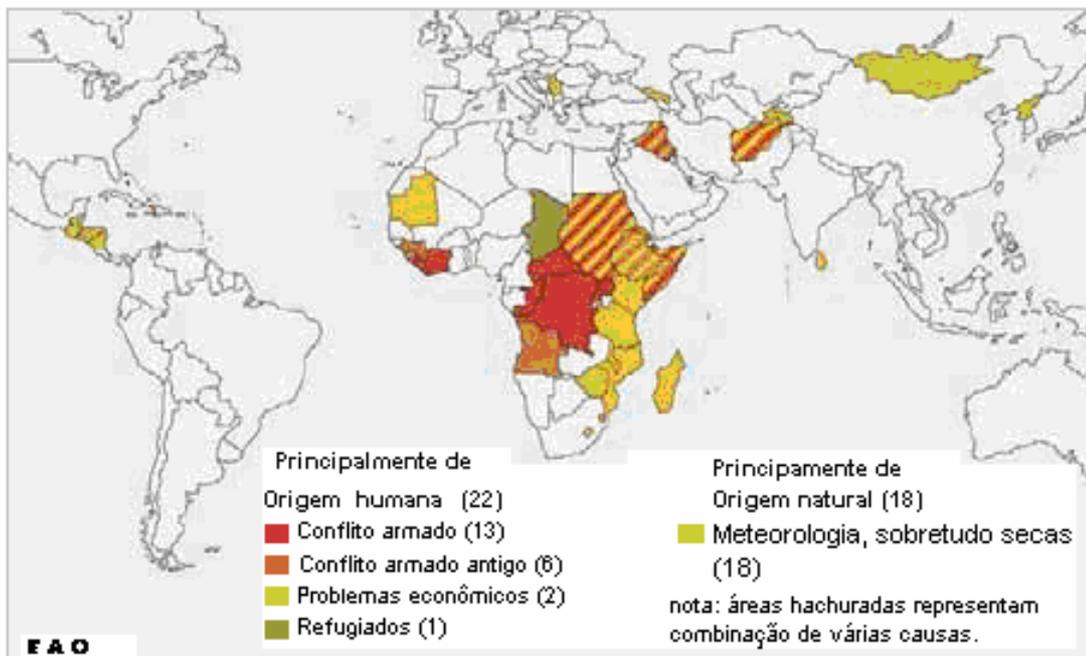
Evidentemente, não se pode considerar que a disponibilidade significa a garantia de acesso aos alimentos. Por se tratar do volume físico da produção total relativamente à população total, a disponibilidade constitui uma condição necessária, porém, insuficiente para garantir o acesso, que é um requisito da segurança alimentar. Este, por sua vez, é condicionado, entre outros fatores, pelo caráter das relações de produção e de propriedade dominantes em cada lugar, que determinam a distribuição da riqueza produzida, e pela renda auferida pela população demandante, que manifesta o volume apropriado pelas partes envolvidas na produção. Ao longo do século XX, observa-se que muitas sociedades sofreram problemas graves de abastecimento e, por conseguinte, fome generalizada. Na quase totalidade, as causas identificadas são causas não-naturais. O quadro 2 ilustra esse cenário.

<b>Período</b>	<b>Localização</b>	<b>Pop. Atingida</b>	<b>Causas principais</b>
1942	Bengala	2 milhões	Escassez de comida
1944	Japão	1,8 milhão	Guerra mundial
Pós-Segunda Guerra	Europa ocidental	4 milhões	Guerra e recessão econômica
1954	Argélia	300 mil	Guerra pela libertação
1958/1966	África do Sul	1 milhão	Guerra
1979	Moçambique	210 mil	Guerrilhas
1983	Nigéria	2 milhões	Redução de rendimentos do petróleo
1992/1994	Zaire	700 mil	Colapso da indústria mineira

**Quadro 2: Algumas crises de abastecimento ao longo do século XX**

Fonte: Elaborado a partir de informações disponíveis em: <<http://www.fao.org>>. Acesso em: 28. jul. 2005.

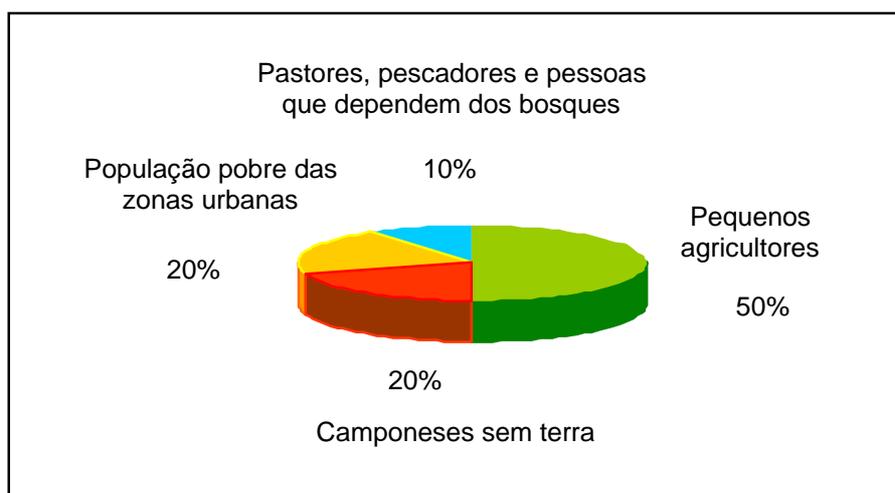
Na atualidade, de acordo com recente publicação da FAO (2005), são estimadas em cerca de 840 milhões as pessoas que sofrem de fome crônica, nos diversos continentes. Muitas dessas pessoas estão envolvidas em situações de conflito armado de longa duração. O mapa 1 permite destacar que as áreas mais fortemente afetadas, tanto pela diversidade de causas como pela extensão do problema, encontram-se no continente africano, combinando-se fatores naturais e principalmente guerras localizadas.



**Mapa 1: Ocorrência de fome no mundo e suas causas - 2003-2004**

Fonte: Adaptado de FAO (2004)

Quando se procura observar quem são os que passam fome no mundo, os dados da FAO (2004) revelam uma situação inusitada: ironicamente, 70% das pessoas que sofrem de fome crônica pertencem exatamente àqueles segmentos, os camponeses, cuja existência depende diretamente da disponibilidade de terra porque são eles produtores de alimentos. Outros 10% são pastores, caçadores ou pessoas que vivem de atividades extrativistas, incluindo-se os pescadores artesanais. No conjunto, 80% das pessoas que passam fome habitam os ambientes onde se produz (ou se deveria produzir) comida.



**Gráfico 1: Quem são os que passam fome no mundo - 2004**

Fonte: Adaptado de FAO (2004)

Esse cenário em que a maioria dos que passam fome se compõe de pessoas pertencentes a segmentos que, por sua natureza, são relacionados aos processos de produção, fornece elementos para confirmação daquilo que preconizavam os movimentos pela segurança alimentar na década de 1980, de certa forma dando continuidade à tese de Josué de Castro (CASTRO, 1954) e à crítica de Karl Marx (MARX, 1985) a respeito da sociedade capitalista: a fome no mundo não é um problema de incapacidade das forças produtivas, ainda que isso possa ocorrer em situações particulares, mas sim um resultado da lógica de funcionamento da sociedade. Nas condições contemporâneas, relativamente ao total da população, a economia mundial produziu uma disponibilidade *per capita* diária de 58,4 g. de produtos da pesca; 111,2 g. de carnes; 581,1 g. de frutas e 912,0 g. de cereais. Por outro lado, apesar das previsões pouco otimistas de redução da área agricultável na superfície da terra devido ao progressivo aquecimento global, na atualidade seria possível produzir mais alimentos, tanto pela incorporação de novas áreas<sup>2</sup> quanto pela difusão das tecnologias conhecidas.

<sup>2</sup> Dados da FAO (2005b), para o ano de 2002, indicam que, excluídas as culturas permanentes, as lavouras ocupam, na África apenas 6% da superfície total e este continente dispõe do menor número de tratores/dez mil hectares de terra cultivada, 2,9; na Ásia, as lavouras ocupam 16% das terras e existem 14,6 trator/dez mil hectares; na América Latina, as lavouras ocupam 7% e existem 18,8 tratores/dez mil hectares; na América do Norte, as lavouras ocupam 8% e existem 25 tratores/dez mil hectares; na Oceania, as lavouras ocupam 3% das terras e existem 8 tratores/dez mil hectares; na Europa, as lavouras ocupam 17% das terras e existem 38,2 tratores/dez hectares.

Ressalta-se, assim, que o modelo dominante de produzir alimentos na atualidade, com base nas grandes empresas, não é socialmente eficiente, uma vez que, ao lado da evolução da produção de alimentos ocorrem sucessivas crises de abastecimento e, cotidianamente, parcelas significativas das diversas sociedades não têm acesso regular à ração mínima necessária para sua subsistência.

## **2.2 O surgimento e a evolução da preocupação com a segurança alimentar**

No debate a respeito do problema alimentar no mundo estão envolvidas, pelo menos, duas grandes dimensões, ambas compreendendo considerável leque de aspectos: uma é aquela em que se procura reconhecer a alimentação como um direito natural e inalienável do indivíduo; a outra dimensão é a que discute como garantir esse direito, como fazer com que as pessoas tenham acesso aos alimentos, esta é a dimensão da segurança alimentar e nutricional.

Na realidade, segurança alimentar e nutricional trata exatamente de como uma sociedade organizada, por meio de políticas públicas, de responsabilidade do Estado e da sociedade como um todo, pode e deve garantir o direito à alimentação a todos os cidadãos. Assim, alimentação é um direito do cidadão, e a segurança alimentar e nutricional para todos é um dever do Estado e responsabilidade da sociedade. (VALENTE, 2002, p. 40)

De um modo geral, pode-se entender que a problemática alimentar acompanha a própria trajetória humana, acirrando-se em alguns períodos, especialmente naqueles em que surge a preocupação com a chamada questão social, evidenciada com a consolidação do capitalismo. A preocupação com a segurança alimentar, entretanto, é relativamente recente na História humana. Conforme VALENTE (2002), a noção surge no contexto europeu do início do século XX, associada ao conceito de segurança nacional e à necessidade de cada país produzir sua própria alimentação, enquanto forma preventiva contra fatores externos, como situações de embargo comercial ou conflitos bélicos. A partir dessa época, o conceito evolui até chegar, recentemente, a um entendimento amplo, com a incorporação dos componentes nutricionais, sanitários, biológicos e culturais dos alimentos, associando-se a ele também o conceito de segurança alimentar domiciliar. Embora as primeiras preocupações tenham se manifestado como objetivos estratégicos de proteção contra momentos de exceção, a evolução da

concepção de segurança alimentar voltada para proteção da sociedade contra situações cotidianas de fome e desnutrição, é impulsionada pelas lutas sociais.

Maluf e Meneses (2003) informam que o termo *segurança alimentar* começou a ser utilizado a partir da experiência vivida após a Primeira Guerra Mundial, quando ficou evidente a possibilidade de um país dominar outro controlando seu fornecimento de alimentos. Nessa situação, a alimentação se tornaria uma arma poderosa, principalmente quando usada por uma grande potência contra um país que tivesse frágil estrutura produtiva, insuficiente para garantir a necessária produção de alimentos. A segurança alimentar adquire, assim, um significado de segurança nacional, alertando para a necessidade de formação de estoques *estratégicos* de alimentos e reforçando a idéia que vincula a soberania de um país à sua auto-suficiência na produção de alimentos.

Por sua vez, VALENTE (2002)<sup>3</sup>, destaca que, diferentemente da época acima mencionada, foi por ocasião da criação da FAO e de outros organismos internacionais, na década de 1940, que foram feitas as primeiras referências à segurança alimentar no âmbito internacional. Entretanto, ainda que não se trate especificamente do conceito, CASTRO (1954) lembra que a fome era objeto de debate internacional há muito tempo.

Já em 1928, a antiga Liga das Nações inscrevera o problema da alimentação dos povos entre os temas de sua permanente atuação, fazendo realizar, sob o patrocínio da Organização de Higiene, inquéritos em diferentes países e dando publicidade a alguns valiosos relatórios sobre o assunto. Das primeiras pesquisas realizadas com método e rigor científico, nas mais variadas regiões da Terra, ficou demonstrado o fato alarmante de que mais de dois terços da humanidade vivem num estado permanente de fome. (CASTRO, 1954, p. 38).

O autor prossegue referindo-se a uma (desejável) consciência universal, que, conforme ele acreditava à época, teria se modificado a partir da constatação mencionada acima, no sentido de resolver de forma efetiva o problema alimentar.

A demonstração mais efetiva dessa completa mudança da atividade universal em face ao nosso tema foi a realização da Conferência de Alimentação de Hot Springs (1943), a primeira das conferências convocadas pelas Nações Unidas para tratar dos problemas fundamentais, visando à reconstrução do mundo de após-guerra. (CASTRO, 1954, p. 38).

---

<sup>3</sup> O autor refere-se a informação obtida através de comunicação pessoal (LEHMAN, K. Once a generation: the search for universal food security. Nov.1996).

De acordo com VALENTE (2002), na Conferência da FAO realizada em 1953, a assistência alimentar é utilizada como um componente da segurança alimentar, no sentido de promover o uso dos excedentes alimentares em escala mundial. Com a escassez de alimentos ocorrida na primeira metade da década de 1970 e, particularmente, a partir da Conferência Mundial de Alimentação, em 1974, a segurança alimentar passou a ter sua utilização ampliada e associada a uma política de criação e manutenção de estoques nacionais de alimentos. *Passava a ser uma questão de produção de alimento, e não de direito humano aos alimentos. A ênfase estava na comida, e não no ser humano.* (VALENTE, 2002, p. 41)

O autor acrescenta que a superação da crise de alimentos favoreceu a visão de que os problemas da fome e da desnutrição decorriam muito mais de problemas de demanda e distribuição do que de produção. Aliás, essa percepção já havia sido defendida por CASTRO (1954) na década de 1940. *A fome mundial não é, por conseguinte, um problema de limitação da produção por coerção das forças naturais; é antes um problema de distribuição.* (CASTRO, 1954, p. 43)

A partir de 1983, a noção de segurança alimentar incorpora os componentes de oferta estável e adequada, além de garantia de acesso e de qualidade, reafirmando-se como condição indispensável a redução da pobreza, a redistribuição dos recursos materiais e da renda.

No início da década de 1990, o entendimento da segurança alimentar evolui consideravelmente, passando a incluir não somente dimensões da qualidade sanitária, biológica, nutricional e cultural dos alimentos, mas também questões de equidade, de justiça e de ética da geração atual para com as gerações futuras quanto ao uso sustentável dos recursos, ao cuidado com o meio ambiente e ao padrão de desenvolvimento a ser adotado. A questão do direito à alimentação insere-se no contexto do direito à vida, da dignidade, da autodeterminação e da satisfação de outras necessidades básicas (SEN, 1981, apud VALENTE, 2002, p. 41). Essas dimensões passam a integrar o conjunto dos compromissos assumidos por chefes de Estado durante a Conferência Internacional de Nutrição, promovida em 1992, pela FAO e pela OMS, fato este que refletiria uma concepção mais humana à segurança alimentar e nutricional. Num contexto de evolução e ampliação do conceito, fortalecem-se as posições de autores que defendem a segurança alimentar e nutricional enquanto um direito humano econômico, social e cultural, e

que relacionam a questão da alimentação e da nutrição à questão da cidadania, como é o caso de Drèze e Sen, citados por Valente (2002, p. 42)<sup>4</sup>

Em um esclarecedor artigo, Salay (1993) apresenta uma síntese das principais concepções que orientaram a intervenção de governos e de organismos internacionais no combate à subalimentação nos países não-desenvolvidos<sup>5</sup>. Estabelece, então, uma caracterização das políticas de alimentação nos seguintes termos: o período das abordagens estreitas, que se estende até o início da década de 1970; o período da nutrição no contexto multidisciplinar, ao longo da década de 1970; e o período dos sistemas alimentares, após esta década.

Quanto ao período das abordagens estreitas, a autora aponta primeiramente a predominância de ações pontuais. Observa que as primeiras ações governamentais especificamente dirigidas para o enfrentamento da subalimentação foram os programas de suplementação alimentar.

A merenda escolar, por exemplo, foi implementada em países europeus no final do século dezoito, difundindo-se, posteriormente, para suas respectivas colônias. No Brasil esse fato ocorreu em 1954. Outros tipos de programas visavam grupos específicos (mães e crianças) e, em geral, distribuíam leite. (SALAY, 1993, p. 4)

A efetivação dessas ações contou com decisivo suporte do UNICEF, da FAO e da OMS, organismos que buscaram fomentar, no final da década de 1950, a primeira tentativa de coordenar ações nas áreas de saúde, educação e agricultura, visando à melhoria do estado nutricional da população, ações essas que eram sistematizadas nos Programas de Nutrição Aplicada, PNA. Esse tipo de intervenção envolvia ações de assistência e pesquisa sobre alimentação e nutrição; treinamento, educação nutricional; produção e conservação de alimentos nas escolas e comunidade; suplementação alimentar para grupos vulneráveis, além do envolvimento da população, especialmente, com o objetivo de complementar os esforços dos governos.

---

<sup>4</sup> Valente (2002) está se referindo ao trabalho de Drèze, J; Sen, A. Hunger and public action, publicado em Oxford, pela Claredon Press, 1989.

<sup>5</sup> A autora adota a distinção entre os conceitos de subalimentação e fome, com respaldo nas definições de organismos internacionais, considerando a fome '*uma falta de alimentos catastrófica que atinge um grande número de pessoas*' (OMS; FAO, s.d.: 47) e a subalimentação, '*o estado patológico geral ou específico resultando da ausência ou insuficiência na alimentação de um ou vários nutrientes essenciais*' (OMS; FAO, s.d.: 21). (SALAY, 1993, p. 1). Além disso, a expressão utilizada pela autora é: "países em desenvolvimento", porém optou-se por "países não-desenvolvidos" para distinguir mais amplamente esse conjunto de nações em relação tanto aos países de capitalismo maduro (desenvolvidos) como aos então integrantes do bloco comunista.

Apesar de haver se expandido, atingindo 35 países na segunda metade da década de 1960 (SALAY, 1993, p. 5), a experiência dos PNA enfrentou fortes dificuldades, não ultrapassando a fase de projeto-piloto em diversos lugares. A autora avalia que esses programas não poderiam oferecer uma contribuição efetiva para solucionar o problema da subalimentação. Em primeiro lugar, por seu próprio caráter curativo, não enfrentando os determinantes socioeconômicos da desnutrição, ainda que em sua concepção o problema fosse percebido como tendo muitas causas. Essa indicação, entretanto, não era suficiente, pois não considerava as diferentes origens socioeconômicas da desnutrição. Em segundo lugar, com base nas definições adotadas por Cohen e Franco (1988)<sup>6</sup>, a autora constata que, apesar do fato de receberem a denominação de programas, aquelas ações não se configuravam como tal, e representavam apenas projetos pontuais, dirigidos a grupos específicos, não se integrando a algum programa ou plano de desenvolvimento socioeconômico.

Ainda no campo das abordagens estreitas, Salay (1993) relata que, paralelamente às ações pontuais, alguns organismos internacionais passaram a fomentar uma linha de intervenção pública centrada no enfoque da oferta alimentar. Esse entendimento, por enfatizar a necessidade de a evolução do volume da produção acompanhar a variação populacional e por acreditar que a carência de proteína era o principal problema nutricional a ser combatido junto às populações dos países pobres, preconizava o aumento da produção de proteínas nos países não-desenvolvidos.

Assim, entendendo que a produção de alimentos era o fator que determinava, em última instância, o estado nutricional da população, a FAO empenhou-se primeiramente em incentivar processos que resultassem em maior produtividade e, conseqüentemente, em maior volume produzido. Essa alternativa permitia que se operasse um aumento na produção sem necessariamente incorporar novas áreas de

---

<sup>6</sup> *Entende-se por projeto: 'o conjunto de atividades inter-relacionadas e coordenadas com objetivos específicos dentro dos limites dos recursos disponíveis e de um determinado período de tempo'. O programa seria 'constituído por um conjunto de projetos que almejam os mesmos objetivos'. E o plano seria 'a soma de programas que pretende alcançar objetivos comuns. Ele ordena os objetivos centrais em termos intra e inter-setoriais de acordo com uma estratégia' (COHEN; FRANCO, 1988). (SALAY, 1993, p. 6). A autora utiliza a edição argentina: Cohen, E; Franco, R. Evaluación de proyectos sociales. Buenos Aires, Gel, 1988. Para uma consulta à edição brasileira, ver Cohen; Franco (2000).*

terra ao cultivo. A essa época estava em andamento a chamada *revolução verde*<sup>7</sup>, tendo agências internacionais e governos locais procurado incentivar a adoção de seu *pacote tecnológico* (incluindo uso de variedades de alta produtividade, consumo de insumos e implementos agrícolas e assimilação de práticas específicas), assegurando que assim se solucionaria a crise alimentar nos países não-desenvolvidos. Todavia, conforme se discutirá mais adiante para o caso brasileiro, Salay (1993) chama atenção que a opção por esse padrão tecnológico pelos países não-desenvolvidos privilegiou os grandes proprietários rurais, já que estes é que podiam adquirir os meios de produção exigidos para cultivo das sementes de alta produtividade, e favoreceu, por conseqüência, as próprias indústrias fornecedoras desses meios de produção pertencentes aos países desenvolvidos.

Como se mencionou, nesse entendimento encontrava-se a crença de que a carência de proteína era o problema nutricional mais grave entre as populações dos países não-desenvolvidos. Considerava-se também que a existência do déficit protéico apresentava sérias dificuldades de superação, uma vez que as projeções de produção eram pessimistas, tanto em relação ao volume quanto aos preços finais dos produtos. A partir dessa compreensão, no início da década de 1970, foram direcionadas ações com ênfase nas proteínas, visando superar o déficit existente. Procurou-se, então, ativar o comitê de proteína, composto pela FAO, pela OMS e pelo UNICEF, existente desde 1955 no âmbito da OMS. Esse comitê empenhou-se em coordenar e orientar pesquisas sobre novas fontes protéicas, como folhas, resíduo de sementes utilizadas na produção de óleos vegetais, sementes pouco usuais, concentrado protéico de peixe, microorganismos, petróleo, fortificação de alimentos com aminoácidos, etc. (SALAY, 1993, p. 8).

---

<sup>7</sup> Utilizada pela primeira vez em 1968, pelo Banco Mundial, a expressão *revolução verde* refere-se a um processo que, através do aumento da produtividade, com a utilização de irrigação e agrotóxicos, permitiu que países do chamado Terceiro Mundo aumentassem a produção agrícola sem efetuar mudanças radicais em suas estruturas fundiárias. Seu principal defensor, Theodore Schultz, pressupõe que a causa da pobreza no campo está no baixo rendimento dos fatores de produção utilizados na chamada agricultura tradicional. A saída para a situação estaria na adoção de tecnologias modernas, máquinas e insumos de origem industrial. Dado que há significativa distância entre a forma dita arcaica e a moderna agricultura, Schultz não acredita na possibilidade de transformação gradual de uma para outra, uma vez que ele considera que os fatores disponíveis já são alocados da maneira mais racional possível pelo agricultor tradicional. Defende, assim, a intervenção deliberada do Estado, para promover a substituição da agricultura primitiva pela agricultura intensiva de capital. Ao enunciar-se uma era de abundância para a agricultura mundial, *o processo ganhou conotações de mito, apresentando-se como a milagrosa panacéia, mediante a qual os males da miséria rural, causas dos graves conflitos e descontentamentos que dominavam, nos anos de 1960, quase todos os países pobres, iriam ser facilmente extirpados* (GUIMARÃES, 1982, p. 224-225).

A autora destaca que as críticas a esse entendimento procuraram mostrar que as ações resultariam fracassadas, uma vez que o principal desafio da política nutricional era, na maioria dos casos, a crise energética. Além disso, o consumo de proteínas sem que o consumo energético seja adequado implica desperdício das próprias funções da proteína<sup>8</sup>.

Privilegiar a produção de alimentos, quer no nível qualitativo quer no nível quantitativo, significa uma compreensão restrita do problema alimentar, pois o que estava implícito nessa abordagem é que se a produção de alimentos (ou de proteínas) estivesse em equilíbrio com o crescimento populacional, toda a população teria uma alimentação satisfatória. Assim, eliminava-se da análise, com essa suposição, um dos fatores mais determinantes do estado nutricional da população: a renda. Mais ainda, desconsiderava-se que o modelo de desenvolvimento agrícola poderia agravar as condições alimentares de uma parte da população. Conforme, aliás, ocorreu em vários países, na época da Revolução Verde, para citar somente algumas das limitações. (SALAY, 1993, p. 9).

Na caracterização das abordagens adotada pela autora, o segundo período corresponde à década de 1970, que ela denomina de período da nutrição no contexto multidisciplinar. A partir da Conferência Mundial da Alimentação, ocorrida em 1974, teria se fortalecido um movimento que buscava analisar o problema nutricional sob um enfoque multidisciplinar e apontava a pobreza como a causa desse problema, estando, assim, a solução associada à inserção de objetivos nutricionais nas políticas de desenvolvimento. Segundo a autora, esse movimento fazia parte de uma linha de pensamento mais ampla, o desenvolvimento socioeconômico, que se difundia e se diversificava naquela época, a despeito da crença dominante de que o crescimento econômico resultaria automaticamente em benefícios sociais.

De um ponto de vista mais geral, tomam forma, no início daquela década, algumas linhas de pensamento propondo a inserção de objetivos sociais nas políticas macroeconômicas e almejando, desse modo, crescimento com distribuição, satisfação das necessidades básicas da população, desenvolvimento sem prejuízos ambientais. Particularmente no campo da nutrição, surgem modelos e estratégias de planejamento baseados em percepções mais abrangentes. Um desses modelos é o Planejamento Nutricional Integrado, que foi difundido pelo Banco Mundial e pela Agência para o Desenvolvimento Internacional, e baseava-se na premissa de que a melhoria do estado nutricional da população deveria ser um objetivo central do

---

<sup>8</sup> Salay (1993) ressalta entre essas críticas a importância do artigo de McLaren, D. S., The great protein fiasco, publicado no ano de 1974, em The Lancet, n. 7.872.

desenvolvimento de um país. O diferencial desse modelo é que tanto o diagnóstico quanto a análise das possíveis intervenções são realizados através de metodologia sistêmica e multidisciplinar. Nessa circunstância, os determinantes da desnutrição podem constituir-se de variáveis econômicas, sociais e culturais, entre outras. Por sua vez, as soluções também são buscadas em diversos setores, como a agricultura, a saúde e a educação, de modo que as intervenções propostas podem se materializar em uma política de assistência social, uma política de produção e distribuição de alimentos, uma política educacional, uma legislação trabalhista mais apropriada, ou na integração de diferentes políticas. (SALAY, 1993).

Outro modelo refere-se às Estratégias de Alimentação e Nutrição no Desenvolvimento Econômico, uma metodologia trabalhada pela FAO e pela OMS, diferenciando-se do Planejamento Nutricional Integrado em alguns pontos. Relativamente ao diagnóstico nutricional, esta metodologia preconizava uma classificação funcional, levando em conta os problemas nutricionais de grupos populacionais divididos por regiões administrativas, condições ecológicas, características demográficas e socioeconômicas. Uma vez construído, esse quadro funcionava como ponto de partida para definição dos níveis de causalidade da desnutrição nos diferentes grupos da população. Por outro lado, propunha-se que o planejamento fosse realizado primeiramente por área geográfica, ao contrário do modelo de Planejamento Nutricional Integrado, que propunha, *a priori*, o planejamento por setor, e, *a posteriori*, a integração entre o setor e a área geográfica, no momento da construção do plano de desenvolvimento econômico e social.

Um terceiro modelo identificado pela autora é o da Nutrição na Comunidade, uma concepção progressista do planejamento nutricional, em que as necessidades nutricionais e as melhores intervenções para satisfazê-las são determinadas de forma participativa na comunidade. Entretanto, mesmo buscando analisar as causas da subalimentação e as formas de enfrentá-las em um contexto multidisciplinar, as ações propostas limitaram-se aos aspectos assistencialistas.

Finalmente, o período que a autora identifica como tendo seu início nos primeiros anos da década de 1980, é o dos Sistemas Alimentares. Segundo Salay (1993), a partir do início dessa década, de um modo geral, as análises do problema alimentar diversificaram-se em diferentes sentidos. De um lado, surgem tentativas de

respostas operacionais para os problemas enfrentados na execução da política de alimentação, a exemplo das dificuldades de ordem política e administrativa que se colocam para a implantação do Planejamento Nutricional Integrado, cuja solução seria a instauração de programas de nutrição em setores específicos, como a saúde ou a agricultura. De outro lado, novos componentes são considerados na análise, como a rapidez do processo de urbanização, a crescente participação da mulher no contingente da força de trabalho, entre outros. A autora destaca que o foco da análise agora é deslocado.

Antes predominaram os modelos que se organizavam a partir das causas multidisciplinares da desnutrição. Nos anos oitenta os estudos sobre como os sistemas alimentares influem sobre o estado nutricional da população preponderam. O objetivo maior é atingir a segurança alimentar. (SALAY, 1993, p. 12)

Algumas abordagens vêem o sistema alimentar de forma restrita<sup>9</sup>. Nessa perspectiva, o funcionamento do sistema é que expõe a população pobre a uma alimentação desequilibrada, em outras palavras, o acesso aos alimentos depende da correlação entre variáveis como o emprego, a renda e a mobilidade social da população, e o preço dos alimentos e de outros produtos e serviços. A autora avalia que esse tipo de abordagem fornece uma percepção restrita da política de alimentação, não somente por basear-se fortemente nas variáveis econômicas, mas por tratar apenas superficialmente de alguns determinantes estruturais da sociedade.

Outras abordagens compreendem o sistema alimentar de forma abrangente. A autora refere-se a um programa de pesquisa desenvolvido pelo Instituto das Nações Unidas para o Desenvolvimento Social, UNRISD, no qual é ampla a percepção dos elementos do sistema alimentar.<sup>10</sup> Por um lado, eram considerados diversos circuitos alimentares, como economia de mercado e sistema de auto-subsistência. Por outro lado, esses circuitos eram analisados levando em conta as diferentes variáveis, econômicas, demográficas, sociais, antropológicas, ecológicas,

---

<sup>9</sup> Salay exemplifica um trabalho publicado pelo Banco Mundial, em que os autores definem o sistema alimentar como *'vários processos para produzir (e consumir) os produtos agrícolas nas propriedades rurais, transformar esses produtos em alimentos comercializáveis, e vender o alimento para satisfazer às necessidades nutricionais, estéticas e sociais dos consumidores* (Timmer, Falcon; Pearson, 1983, apud SALAY, 1993, p. 13).

<sup>10</sup> Esse programa de pesquisa do Instituto das Nações Unidas para o Desenvolvimento Social, intitulado *Sistemas Alimentares e Sociedade*, almejava analisar o funcionamento dos sistemas alimentares em diversos países. A autora menciona a definição de sistema alimentar encontrada em Chonchol (1989): *[...] conjuntos complexos de ações e interações humanas que afetam a produção, circulação, comércio e consumo de alimentos.* (apud SALAY, 1993, p. 14).

históricas, etc. Além disso, eram abordados os níveis micro, regional e macro, e suas inter-relações. A FAO, por sua vez, também desenvolveu uma metodologia similar. As políticas alimentares propostas são definidas principalmente com base na noção de sistema alimentar, além de incluir programas de nutrição tradicionais. São sugeridos princípios endógenos de produção e noções progressistas em gestão de política social, como descentralização, participação popular, etc. (SALAY, 1993, p. 14).

Conforme a autora procurou demonstrar, de um modo geral, as noções que servem de base para a intervenção dos governos nas diferentes tentativas de tratar o problema alimentar no mundo trazem consigo a dificuldade de serem parciais, confirmando que ainda hoje, apesar dos esforços, não superamos algo que Josué de Castro já havia percebido e registrado em meados da década de 1940.

Um dos grandes obstáculos do planejamento de soluções adequadas ao problema da alimentação dos povos é exatamente o pouco conhecimento que temos do problema em conjunto, como um complexo de manifestações simultâneas biológicas, econômicas e sociais. A maior parte dos estudos científicos sobre o assunto limita-se a um dos seus aspectos parciais, projetando uma visão unilateral do problema. (CASTRO, 1954, p. 39)

Essas concepções de ação governamental orientaram as tentativas de enfrentamento do problema alimentar na história recente do mundo capitalista, tendo algumas fracassado por suas próprias limitações, outras por enfrentarem obstáculos de natureza externa a suas formulações, e outras resultaram em relativos avanços na redução da subnutrição. Entretanto, em cada sociedade, ações de intervenção pública encontram ambientes específicos que condicionam suas possibilidades de assimilação e reprodução. Nessa circunstância, a evolução dos modos de perceber e dimensionar o problema alimentar, bem como a elaboração de noções e conceitos, assumem nuances particulares no tempo e no espaço, mesmo que a dinâmica interna de cada sociedade esteja associada a um contexto mais amplo e situe-se em acordo com os debates e encaminhamentos gerais dos fóruns internacionais.

Evidentemente, no caso do Brasil o debate sobre segurança alimentar e nutricional expressa as especificidades da dinâmica do país como um todo, mas também, especificidades regional e localmente determinadas, uma vez que se trata de um país com extenso território e, principalmente, formado por uma complexa riqueza de elementos antropológicos. Entretanto, aplicam-se a todos os recantos do país as seguintes observações de VALENTE (2002):

A evolução do conceito de segurança alimentar no Brasil é inseparável das lutas da população brasileira contra a fome, pela democratização de nossa sociedade e pela construção de um país com mais equidade e justiça econômica e social. [...] São 500 anos de história de fome e de carências nutricionais específicas, tais como as deficiências de iodo, a hipovitaminose A e a anemia ferropriva, que ainda afetam dezenas de milhões de brasileiros. E hoje agrega-se, ou mesmo superpõe-se, a esta população portadora de carências um conjunto de dezenas de milhões de brasileiros que são portadores de sobrepeso e obesidade e de complicações decorrentes de alimentação inadequada, como hipertensão arterial, osteoartrose, intolerância à glicose e *Diabetes mellitus*, dislipidemias, diferentes tipos de câncer e doenças cardiovasculares. (VALENTE, 2002, p. 43-44)

O autor ressalta que as primeiras sistematizações importantes sobre a fome no Brasil foram desenvolvidas por Josué de Castro (CASTRO, 1954) e preocupa-se em assinalar que a contribuição deste pensador brasileiro extrapolou a realidade do Brasil, tendo ele desempenhado papel importante na criação da FAO. Ao longo de sua vida, Castro tentou desvendar o caráter intrinsecamente político e social da fome e de suas seqüelas orgânicas, buscando trazer à tona um tema escondido por interesses econômicos<sup>11</sup>. *A publicação de um de seus notáveis trabalhos, “A Geografia da Fome: A Fome no Brasil”, em julho de 1946, procurava, de forma admirável, romper com um “tabu” que pairava sobre este importante assunto.* (NORDER, 1997, p. 6)

Após Castro ter estabelecido uma analogia entre o sexo e a fome enquanto *tabus* na cultura ocidental, esse autor procura elucidar os determinantes que confinam a fome à condição de tema intocável.

Quanto ao tabu da fome, havia razões ainda mais fortes do que os preconceitos de ordem moral. Razões cujas raízes mergulhavam no escuso mundo dos interesses econômicos, dos interesses de minorias dominantes e privilegiadas, que sempre trabalharam para escamotear o exame do fenômeno da fome do panorama intelectual moderno. É que ao imperialismo econômico e ao comércio internacional, controlados por aquelas minorias obcecadas pela ambição do lucro, muito interessava que a produção, a distribuição e o consumo dos produtos alimentares continuassem a processar-se indefinidamente como puros fenômenos econômicos, dirigidos no sentido de seus exclusivos interesses financeiros e não como fenômenos do mais alto interesse social, para o bem-estar da coletividade. (CASTRO, 1954, p. 34)

Durante a vigência do regime militar, o cenário de fome e de desnutrição não somente perdurou como se alastrou pelo país. Entretanto, o debate sobre o tema foi reprimido, e o governo controlava o acesso da sociedade civil aos dados produzidos

---

<sup>11</sup> Depois de ter presidido o Conselho da FAO, na década de 1950, Josué de Castro foi expulso do Brasil acusado de subversão, em 1964, quando era representante do país junto à ONU.

a partir das pesquisas de consumo alimentar, como o Endef (Estudo Nacional de Despesa Familiar), realizado conjuntamente pelo IBGE e pelo INAN, em 1974. Nessa pesquisa, cerca de 40% dos entrevistados encontravam-se em “situação de penúria alimentar”, enquanto no outro extremo, apenas 9% contavam com “boa alimentação” (NORDER, 1997, p. 11).

No início da década de 1980, a escalada da fome continuava preocupante. Durante o VII Congresso Latino-Americano de Nutrição, realizado em 1984, o presidente do INAN mencionava que cerca de 70 milhões de pessoas se encontravam em situação de risco nutricional, de acordo com Norder (1997). Porém, a luta contra a fome e a desnutrição é revigorada no país, em meio à efervescência do movimento social.

Segundo Valente (2002), as primeiras referências oficiais relativas ao conceito de segurança alimentar aparecem nessa época, constando num documento do Ministério da Agricultura, em 1985, num contexto de visível avanço das mobilizações da sociedade civil. Foi, então, elaborada uma proposta de Política de Segurança Alimentar, cujo objetivo seria atender as necessidades alimentares e atingir a auto-suficiência na produção de alimentos, estando incluída nessa proposta a criação do Conselho Nacional de Segurança Alimentar, CNAN. No ano seguinte, a I Conferência Nacional de Alimentação e Nutrição, não só reforçou a proposta de criação do CNAN como sugeriu a criação de um Sistema de Segurança Alimentar e Nutricional, SSAN, recomendando que essa estrutura fosse reproduzida nas instâncias estaduais. Em consonância com o cenário internacional, o conceito de segurança alimentar amplia-se no sentido de incorporar as esferas da produção agrícola e do abastecimento, a garantia de acesso e de qualidade dos alimentos, e os aspectos nutricionais, passando-se, então, a falar propriamente em segurança alimentar e nutricional.

A década de 1990, por sua vez, é considerada um marco na trajetória da segurança alimentar, pelo menos do ponto de vista do debate e da organização para uma intervenção pública mais efetiva junto ao contingente populacional em situação de risco nutricional. Em 1991, foi elaborada uma proposta de política de segurança alimentar, levando em conta o acúmulo de debates e as propostas anteriores. Esta proposta foi encaminhada à presidência da República pelo governo paralelo, que se formou para acompanhar as ações do governo eleito. Como não teve ressonância, o

documento foi novamente encaminhado para a presidência na gestão subsequente. Finalmente, foi decretada a criação do Conselho de Segurança Alimentar, CONSEA, vinculado à presidência da República e constituído por governo e sociedade civil. O papel do Movimento pela Ética na Política foi decisivo para a consecução dessa proposição da sociedade civil, sendo este Movimento responsável direto pelo que mais tarde se configurou na Ação da Cidadania Contra a Fome, a Miséria e pela Vida.

Em 1993, paralelamente à criação do Consea e em sintonia com as demandas da sociedade civil, o governo federal, de forma absolutamente inédita na história do país, reconheceu o círculo vicioso formado pela fome, a miséria e a violência e definiu o seu enfrentamento como prioridade do governo. (VALENTE, 2002, p. 46)

A partir de uma convocação conjunta do CONSEA e da Ação da Cidadania, realizou-se, em 1994, a I Conferência Nacional de Segurança Alimentar, cujas discussões refletiram a preocupação com concentração de renda e de terra enquanto um dos principais determinantes da fome e da miséria. As discussões encaminham-se para a construção de uma política nacional de segurança alimentar e nutricional, definindo-se naquele momento algumas de suas diretrizes, com três eixos principais: I. Reduzir o custo dos alimentos e seu peso no orçamento familiar; II. Assegurar saúde, alimentação e nutrição a grupos populacionais determinados; e III. Assegurar a qualidade biológica, sanitária, nutricional e tecnológica dos alimentos e seu aproveitamento, estimulando práticas alimentares e estilos de vida saudáveis. (apud VALENTE, 2002, p. 47)

O autor ressalta que o acúmulo de debate, especialmente durante a I CNSA, permitiu que se elaborasse para a segurança alimentar e nutricional uma conceituação própria, que reflete o sentimento da sociedade brasileira:

Segurança alimentar e nutricional consiste em garantir a todos condições de acesso a alimentos básicos seguros e de qualidade, em quantidade suficiente, de modo permanente e sem comprometer o acesso a outras necessidades essenciais, com base em práticas alimentares saudáveis, contribuindo assim para uma existência digna em um contexto de desenvolvimento integral da pessoa humana. (apud VALENTE, 2002, p. 48)

Foram necessários dez anos de insistente empenho das entidades do movimento social para aprofundar o diálogo com o governo e construir a II Conferência Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional, CNSAN, em 2004. A riqueza desta Conferência exigiria um capítulo à parte para ser devidamente comentada, entretanto isso extrapolaria o propósito do presente trabalho. Mas, é

preciso ressaltar que, apesar das dificuldades inerentes ao tamanho do evento e à complexidade dos interesses envolvidos, foi positiva a avaliação feita pelos organizadores. *A realização da II CNSAN constitui um marco na mobilização nacional pela erradicação da fome e promoção da segurança alimentar, dez anos após a I Conferência Nacional, em 1994.* (CONSELHO NACIONAL DE SEGURANÇA ALIMENTAR E NUTRICIONAL, 2004a, p.5)

O CONSEA havia se reestruturado, contando com nova composição entre representantes do governo e da sociedade civil. O processo de construção da Conferência pautou-se por ampla discussão da sociedade civil e do governo, realizando-se previamente várias conferências nas esferas municipais, regionais e estaduais. A organização também contou com a contribuição de uma notável diversidade de segmentos da sociedade como um todo, envolvendo religiosos, indústria de alimentos, sindicatos, ONGs, entre tantos outros. Ao final, as resoluções tiradas da Conferência procuram reafirmar princípios gerais que devem estar contemplados nas políticas públicas e ações voltadas para a promoção da segurança alimentar e nutricional no país, conforme se segue.

a) Adotar a ótica da promoção do direito humano à alimentação saudável, colocando a SAN como objetivo estratégico e permanente associado à soberania alimentar; b) Assegurar o acesso universal e permanente a alimentos de qualidade, prioritariamente, por meio da geração de trabalho e renda e contemplando ações educativas; c) Buscar a transversalidade das ações por intermédio de planos articulados intersetorialmente e com participação social; d) Respeitar a equidade de gênero e étnica, reconhecendo a diversidade e valorizando as culturas alimentares; e) Promover a agricultura familiar baseada na agroecologia, em conexão com o uso sustentável dos recursos naturais e com a proteção do meio ambiente; f) Reconhecer a água como alimento essencial e patrimônio público. (CONSELHO NACIONAL DE SEGURANÇA ALIMENTAR E NUTRICIONAL, 2004a, p. 5)

Os anos seguintes representam não somente o desafio de preparar a III Conferência (prevista para 2007), mas principalmente são decisivos para a determinação das possibilidades de que as ações implantadas traduzam-se em resultados efetivos num futuro próximo. Apesar da imprecisão dos dados disponíveis, é possível avaliar o tamanho do desafio de promover segurança alimentar numa sociedade caracterizada por graves e arraigados contrastes como é o Brasil. Aliás, o próprio documento de referência da II Conferência traz o reconhecimento das dificuldades que têm de ser enfrentadas, como a exclusão social resultante da extrema desigualdade nas relações econômicas e sociais

vigentes, deixando apenas 0,9% da renda gerada em poder dos 10% mais pobres, enquanto os 10% mais ricos se apropriam de um volumoso quinhão de 47% (CONSELHO NACIONAL DE SEGURANÇA ALIMENTAR E NUTRICIONAL, 2004b, p. 8).

Particularmente no Brasil, o movimento social tem feito avançar, de forma competente, as concepções de segurança alimentar e nutricional. Como o território nacional nunca foi, efetivamente, alvo de guerras ou ameaças causadas por inimigos externos, as primeiras noções do assunto trazem com menor intensidade o componente da segurança nacional, como nos países europeus. Tal circunstância talvez tenha significado, por um lado, maior flexibilidade nas transformações do conceito de segurança alimentar. Por outro lado, porém, a histórica *ameaça de guerra* vem das próprias entranhas desta sociedade, da extrema perversidade que se construiu desde a origem colonial e escravocrata, de supressão de direitos essenciais, negação de acesso às mínimas condições de vida digna para a maioria da população. Essa perversidade mantém-se no momento presente – e até agravou-se em alguns aspectos - expressa na concentração da renda, na concentração da terra, na concentração do poder de decisão, na exclusão da escola, na exclusão digital, na exclusão do atendimento à saúde, na explosão da violência contra os indivíduos, no amontoamento de famílias na periferia das cidades e nos acampamentos entre as estradas e as cercas de arame.

Assim, no Brasil e no mundo, mesmo tendo sua evolução impulsionada pela força propositiva do movimento social, o debate sobre segurança alimentar e nutricional, relativamente à plenitude de sua conceituação, ainda não logrou, no plano da ação efetiva dos diferentes governos, os avanços requeridos para que se estabeleçam as condições de uma vida digna para o conjunto da população humana do Planeta. Neste início de século, todavia, a trajetória das sociedades parece inclinar-se para uma direção cujo destino final não seja somente o mundo urbano como possibilidade de progresso individual e vida digna para as famílias.

### **2.3 Perspectivas de valorização do campo e de fortalecimento da agricultura familiar**

Estão cada vez mais evidentes as limitações dos padrões de vida e de produção centrados no mundo urbano e organizados em função deste, cujos resultados revelam um acentuado comprometimento da qualidade de vida e a

impossibilidade de incorporação da totalidade dos indivíduos em idade produtiva nos processos de trabalho e de distribuição de renda. Por outro lado, no início do século XXI, assiste-se a uma crescente sinalização rumo a uma *revalorização* do mundo rural. Considerando esse cenário, a idéia que se procura desenvolver nesta seção é que, por um lado, embora as decisões a respeito do campo emanem cada vez mais do mundo urbano, a atual valorização do mundo rural não significa uma concessão dos gestores públicos, mas sim uma afirmação do caráter de conquista pelo movimento social, particularmente das entidades que atuam no meio rural. Por outro lado, é no desenvolvimento das potencialidades da agricultura familiar que se encontra a alternativa mais adequada para promover as condições de vida no campo e garantir segurança alimentar para o conjunto da população.

Inicialmente, não é demais ressaltar o fato de que, em particular, a dinâmica socioeconômica vai determinando novas configurações à relação entre o campo e a cidade, entre o contexto rural e o contexto urbano. Além de variarem no tempo, por seu caráter histórico, essas configurações apresentam aspectos peculiares nos diferentes espaços em que se desenvolvem. Ainda que os processos de globalização, com mediação do capital financeiro, contenham em si a exigência de padronização de produtos e comportamentos, a própria expansão das relações capitalistas opera-se, historicamente, no conveniente entrelaçamento do novo com o velho, na adequação às condições históricas encontradas em cada lugar. Por conseguinte, não seria correto falar-se em uma dinâmica geral única, comum e invariável em todos os espaços territoriais. Entretanto, é possível considerar que processos ocorridos em países de capitalismo maduro, resguardadas suas especificidades, indicam situações e resultados a que poderão chegar as nações que adotaram modelos de desenvolvimento parecidos. Se essa assertiva é plausível para resultados considerados positivos, também o será para os negativos.

No Brasil e em outros lugares, diversos autores têm se empenhado na tarefa de compreender os recentes processos de transformação na dinâmica do campo e em suas relações com a cidade.

Moyano e Paniagua (1998), por exemplo, dedicam-se à análise das transformações recentes na agricultura européia, mais precisamente, como critérios ambientais vêm sendo introduzidos na regulação da agricultura e dos espaços rurais. A tese desses autores é que a preocupação com uma agricultura sustentável,

embora tenha surgido no contexto de crise do chamado modelo produtivista, não se deve unicamente a fatores ecológicos, mas também às mudanças mais gerais, de natureza demográfica, cultural e política, por que vêm passando, nas últimas décadas, as sociedades industrializadas.

No contexto da atual União Européia, eles identificam três momentos nessas transformações: uma fase de ambientalização da agricultura e dos espaços rurais, na qual o meio rural é protegido por reunir externalidades<sup>12</sup> positivas em comparação com o meio urbano; uma fase de ambientalização agrária, em que a agricultura é regulada com critérios ambientais para controlar seus efeitos nocivos sobre o entorno natural; e um momento em que esses dois processos convergem como dimensões de um mesmo problema: alcançar a sustentabilidade agrária e rural, surgindo, então, novos atores e novas políticas.

Tomando como cenário também o atual contexto europeu, Ferrão (2000) elabora uma elucidativa análise das transformações observadas na relação rural/urbano, destacando que o futuro do mundo rural é decidido a partir dos interesses próprios da esfera urbana. Esse autor inicia sua interpretação com uma caracterização dos espaços rurais em que, historicamente, identificam-se: a produção de alimentos como função principal; a agricultura como atividade econômica dominante; a família camponesa como grupo social de referência e um tipo de paisagem que reflete o equilíbrio entre as características naturais e as atividades humanas desenvolvidas.

Este mundo rural secular opõe-se claramente ao mundo urbano, marcado por funções, atividades, grupos sociais e paisagens não só distintos, mas também, em grande medida, construídos "contra" o mundo rural. Esta oposição tende a ser encarada como "natural" e, por isso, recorrentemente associada a relações de natureza simbiótica: campo e cidade são complementares e mantêm um relacionamento estável num contexto marcado pelo equilíbrio e pela harmonia de conjunto. (FERRÃO, 2000, p.1-2)

Com o advento da revolução industrial a partir do século XVIII e a emergência da nova sociedade urbano-industrial, o mundo rural perde a centralidade nos aspectos econômico, social e simbólico, sendo associado, de um modo geral, ao arcaico, ao atraso, enquanto as áreas urbanas passam a ser percebidas como o

---

<sup>12</sup> Externalidades ou economias externas - expressões usadas na teoria econômica, geralmente na economia industrial, para identificar os benefícios auferidos por uma empresa quando a região em que esta se instala dispõe de infra-estrutura suficiente para influenciar na redução dos custos de produção ou para designar os benefícios obtidos pelas empresas que surgem em função da instalação de determinada unidade produtiva.

lugar do progresso, da modernidade. A partir de então, a produção de alimentos destina-se, de forma crescente, ao abastecimento dos mercados urbanos em expansão. À função de produzir alimentos, tradicionalmente exercida pelo rural, acrescenta-se agora o papel de fornecer mão-de-obra para a ascendente economia urbano-industrial. Além disso, o fato de que é na cidade que ocorre a expansão da infra-estrutura e dos equipamentos sociais, reforça a condição que esta assume como pólo de prestação de serviços individuais e de atendimento das necessidades coletivas, pelo menos em potencial.

Diversificam-se, pois, as relações de complementaridade rural-urbano, ao mesmo tempo em que sua natureza tradicional *simbiótica* vai dando lugar a interdependências cada vez mais reconhecidas como *assimétricas*. Em conseqüência, a cidade organicamente integrada em áreas rurais perde importância relativa face à emergência de aglomerações urbano-industriais mais "autônomas" e com maior capacidade de polarizar, do ponto de vista funcional, as áreas envolventes. (FERRÃO, 2000, p. 2)

Com o aprofundamento dos processos de industrialização da agricultura, particularmente, a partir de meados do século XX, vai evidenciando-se a dicotomia entre um mundo rural moderno e um mundo rural tradicional<sup>13</sup>. De acordo com Ferrão (2000), esse é um dado decisivo, pois, não estando mais a modernidade vinculada exclusivamente ao meio urbano, a oposição rural/urbano deixa de ser percebida como a mais importante. A nova oposição estabelece-se entre o moderno e o arcaico, o progresso e o atraso, podendo, na opinião do autor, o *locus* do moderno estar na cidade ou no campo, porém a noção do arcaico continua vinculada prioritariamente a determinados espaços rurais<sup>14</sup>. Nesse cenário, embora continue presente a idéia de que o mundo rural sofre um processo estrutural de marginalização econômica, social e simbólica, a mercantilização da produção agrícola em massa vem *deslocar a fronteira das grandes oposições*, chamando a atenção para o fato de que nem todas as áreas rurais estão condenadas à agonia do "velho" mundo tradicional. *A relação rural/urbano bifurca-se, dando origem a uma partição das áreas rurais em função da sua proximidade (física, mas também funcional e sócio-econômica) aos principais*

<sup>13</sup> Na Europa, Moyano e Paniagua (1998) observam que *esta transformação coincide com o grande período de crescimento das economias européias ocidentais que se produz entre 1945 e 1975 – os ‘trinta anos gloriosos’ na terminologia francesa (Hervieu, 1997) – crescimento que provocará a transformação de sociedades até então rurais e agrárias em urbanas e industrializadas, e seu inevitável impacto no entorno natural, dando lugar a problemas ambientais de amplitude cada vez maior (Lowe, 1988)*. (MOYANO; PANIAGUA, 1998, p. 131).

<sup>14</sup> Mesmo em se tratando da realidade européia, essa não é uma interpretação que possa ser tomada para o conjunto das situações. Especialmente, fora do mundo desenvolvido, a existência de periferias urbanas inteiramente desprovidas de infra-estrutura, cujas populações encontram-se excluídas do mercado formal, evidencia também a cidade como *locus* do arcaico.

*centros urbanos*. A diferenciação entre áreas rurais "centrais", "periféricas" e "marginais" ou ainda a designação de "áreas rurais profundas" evidenciam essa nova situação.

Entre os centros urbanos e as áreas rurais "centrais" ou "periféricas" prossegue a tendência anterior de diversificação de relações de complementaridade desenvolvidas num quadro fortemente assimétrico. Pelo contrário, entre o mundo urbano e as áreas rurais "marginais" ou "profundas" as relações de complementaridade ativa vão se dissipando, já que estas últimas, alvo de uma sangria continuada de pessoas e recursos, e com condições de acessibilidade particularmente desfavoráveis, pouco interesse despertam nos cidadãos. (FERRÃO, 2000, p. 3)

Por outro lado, Moyano e Paniagua (1998) lembram ser esse o período - meados do século XX - em que, nas sociedades industrializadas, se intensificam as transformações na relação homem/meio natural, as quais vinham sendo alteradas significativamente ao longo daquele século. Embora esses autores considerem que as sociedades agrárias tradicionais sempre conviveram com problemas ambientais, destacam que, principalmente depois da Segunda Grande Guerra Mundial, esses problemas manifestaram-se de forma contundente, havendo uma separação clara entre os objetivos atinentes ao desenvolvimento agrícola e os referentes ao equilíbrio ambiental.

Para os citados autores, nesse momento reside a origem da questão ambiental na agricultura, expressa nos fenômenos da poluição e da alteração da natureza como resultado do uso de técnicas intensivas, baseadas em agro-químicos, para aumentar a produtividade. Porém, *desde meados da década de 1980, produz-se um ponto de inflexão no processo de desenvolvimento intensivo da agricultura, entrando-se de forma gradual no que alguns consideram uma era pós-productivista*. (MOYANO; PANIAGUA, 1998, p. 129)<sup>15</sup>

Para esses autores, a conscientização a respeito dos problemas ambientais da agricultura vai influenciar o reconhecimento, com base científica, da existência de uma relação direta entre os modelos de desenvolvimento agrícola intensivos e algumas situações de deterioração do meio ambiente e de riscos para a saúde, como a contaminação dos recursos hídricos ou os problemas decorrentes da aplicação de hormônios sintéticos nos rebanho bovinos, a exemplo da *doença da vaca louca*, na década de 1990.

---

<sup>15</sup> *Desde mediados de la década de los 80, se produce, sin embargo, un punto de inflexión en el proceso de desarrollo intensivo de la agricultura, entrándose de forma gradual en lo que algunos consideran una era post-productivista*. (MOYANO; PANIAGUA, 1998, p. 129)

De fato, cada vez mais, foi-se constatando nos países industrializados a irracionalidade que é continuar com os modelos de agricultura intensiva, uma vez que se alcançou a auto-suficiência em muitos produtos básicos, modelos baseados em elevado consumo de recursos energéticos não renováveis e geradores de excedentes agrícolas. (MOYANO; PANIAGUA, 1998, p. 132)<sup>16</sup>

É ainda na década de 1980 que passa a ganhar importância uma nova dinâmica no campo, configurando o chamado *mundo rural não-agrícola*, circunstância que implica a necessidade de se considerarem novos aspectos na percepção do rural e do urbano, bem como na relação que se estabelece entre eles. O primeiro aspecto refere-se à função tradicional e à atividade principal do meio rural: não somente sua função principal deixa de ser necessariamente a de produzir alimentos como também sua atividade predominante pode não ser a agricultura. Outro aspecto a ser considerado é que a valorização da dimensão não-agrícola é socialmente construída a partir da idéia de *patrimônio*, despontando nesse contexto três tendências, conforme destaca Ferrão (2000, p.3):

- O movimento de *re-naturalização*, centrado na conservação e proteção da natureza, aspectos agora hiper-valorizados no âmbito do debate sobre os processos de desenvolvimento sustentável;
- Procura de *autenticidade*, que leva a encarar a conservação e a proteção dos patrimônios históricos e culturais como vias privilegiadas para valorizar memórias e identidades capazes de enfrentar as tendências uniformizadoras desencadeadas pelos processos de globalização;
- A *mercantilização das paisagens*, como resposta à rápida expansão de novas práticas de consumo decorrentes do aumento dos tempos livres, da melhoria do nível de vida de importantes segmentos da população e, como consequência, da valorização das atividades de turismo e lazer.

O terceiro aspecto a ser destacado, segundo o autor supracitado, é que essa percepção do mundo rural, além de reconhecer como inevitáveis as práticas de pluriatividade<sup>17</sup> e, conseqüentemente, de rendimentos auferidos pelas unidades familiares a partir de fontes distintas, coloca tais práticas numa estratégia mais ampla de transformação do mundo rural em espaços multifuncionais com valor patrimonial. É nessa circunstância que se manifesta o debate sobre a necessidade de remuneração das atividades que contribuem para manter vivo o mundo rural, não apenas por seu valor econômico, mas também por suas funções sociais e ambientais.

---

<sup>16</sup> *De hecho, se ha ido cada vez más constatando en los países industrializados la irracionalidad que supone continuar con modelos intensivos de agricultura una vez que se ha alcanzado la autosuficiencia alimentaria en muchos productos básicos, modelos basados, como es conocido, en un elevado consumo de recursos energéticos no renovables y generadores de excedentes agrícolas.*(MOYANO; PANIAGUA, 1998, p. 132).

<sup>17</sup> Nas palavras do autor, *multi-actividade e multi-rendimento*. (FERRÃO, 2000, p.4)

O quarto aspecto é que, de acordo com o autor, a abordagem das áreas rurais ditas profundas, vai se fazendo cada vez sob a nova concepção dos *espaços de baixa densidade*. Essa densidade é considerada do ponto de vista físico e relacional, uma vez que a existência de populações envelhecidas e empresas muito pequenas, assim como a fragilidade ou inexistência de movimentos de associativismo e a inexpressiva atuação de instituições públicas, transformam tais áreas em espaços sem a *espessura* social, econômica e institucional necessária para sustentar, no longo prazo, estratégias endógenas de desenvolvimento (FERRÃO, 2000, p. 4)

Na opinião do autor, a relação rural/urbano modifica-se também a partir dessa percepção que se forma em determinados segmentos da população urbana, acerca de um mundo rural não-agrícola que necessita ser preservado por seu valor patrimonial. É essa percepção que permite recuperar, ainda que no nível simbólico, a importância de uma das dimensões que caracterizavam o mundo rural tradicional: sua função paisagística. Para o autor, tal perspectiva aponta indícios de que *é na procura urbana que parece residir o essencial da evolução futura das áreas rurais onde a atividade agrícola orientada para o mercado não alcança uma expressão significativa*. (FERRÃO, 2000, p. 4)

Ao estabelecer uma síntese das relações entre o urbano e o rural na atualidade, o autor destaca que a fronteira mais relevante é aquela que separa, de um lado, os espaços que se encontram diretamente integrados na área de influência das grandes cidades e, de outro, os espaços marginais a essa influência. Nesse sentido, tal situação difere-se da tradicional separação campo/cidade ou mesmo rural/urbano. Outra observação é que aquilo que hoje se denomina áreas urbanas abrange em sua influência espaços urbanos, suburbanos, rurais agrícolas e rurais não-agrícolas, articulados sistemicamente. Essa articulação é, algumas vezes, conflituosa e, em outras, interdependente, recuperando elementos de complementaridade presentes na tradicional relação rural/urbano. O autor verifica que, apesar da valorização atribuída no plano do discurso ao mundo rural exterior às áreas urbanas, as ações e os meios efetivamente mobilizados nesse sentido são ainda muito frágeis. Além disso, tal possibilidade de valorização estabelece-se em estreita dependência de práticas de consumo urbanas, porém estas não têm se caracterizado por traços de estabilidade ou de longevidade.

Por outro lado, conforme destacam Moyano e Paniagua (1998), a própria percepção da agricultura como fonte de degradação ambiental é um fato recente nas sociedades industrializadas, não se constituindo em elemento central para os movimentos ambientalistas da década de 1960. Os problemas gerados pelas atividades urbano-industriais eram denunciados por ecologistas, os quais enfatizavam, em contrapartida, a necessidade de preservação do meio rural com espaço de ócio e lazer, mas sem incluir em suas críticas os possíveis efeitos nocivos de algumas atividades agrárias que, àquela época, já haviam atingido elevado grau de intensificação.

A agricultura se mantinha em uma espécie de estado de excepcionalidade quanto a suas implicações ambientais. Esta excepcionalidade pode explicar-se por várias razões, como a importância estratégica da atividade agrária nas economias ocidentais, a influência das “frentes agrárias” nos processos de tomada de decisão política, a importância eleitoral dos agricultores, a atomização das explorações agrárias ou o caráter difuso da contaminação de origem agrícola ou pecuária. (MOYANO; PANIAGUA, 1998, p. 133).<sup>18</sup>

Entretanto, com o crescente interesse despertado no conjunto da população europeia, a questão ambiental assume um duplo caráter nos espaços rurais, na opinião desses autores. De um lado, uma dimensão agrária, ligada às implicações ambientais dos sistemas de produção agrícola e pecuária. De outro, uma dimensão rural, associada aos efeitos sobre o meio ambiente da cada vez maior utilização dos espaços rurais como lugar de lazer da população urbana.

No Brasil, por sua condição inicial de colônia e, depois, de economia periférica, constituiu-se uma tradição de produzir monoculturas para exportação, o que permitiu por longo tempo que a dinâmica econômica rural fosse determinante. Entretanto, com o aprofundamento do processo de substituição de importações e a conseqüente expansão das atividades industriais, ocorre a intensificação do fluxo populacional no sentido do campo para a cidade e desloca-se o centro dinâmico da economia para um mundo urbano em ascensão no país, principalmente a partir de meados do século XX. Esse processo aprofundou-se no Brasil enquanto modelo intensivo de produção e demonstrou-se, mais tarde, insustentável como fonte de bem-estar e de manutenção do equilíbrio da relação homem/meio, manifestando

---

<sup>18</sup> *La agricultura se mantenía en una especie de estado de excepcionalidad respecto a sus implicaciones ambientales. Esta excepcionalidad puede explicarse por varias razones ya tratadas en otros trabajos (Garrido y Moyano, 1996), como la importancia de los “frentes agrarios” en los procesos de toma de decisión política, la importancia electoral de los agricultores, la atomización de las explotaciones agrarias o el carácter difuso de la contaminación de origen agrícola o ganadero.* (MOYANO; PANIAGUA, 1998, P. 133).

suas conseqüências nocivas sobre os espaços rurais, conforme se discutirá mais adiante.

Alentejano (2003) sustenta que se está vivendo um momento de indefinição no debate acerca da relação campo/cidade no Brasil. Ao mesmo tempo em que são destacadas as mazelas dos grandes aglomerados urbanos, nos estudos atuais sobre a questão, são também ressaltadas as possibilidades de uma melhor qualidade de vida no campo, desde que este seja dotado de infra-estrutura e com mecanismos efetivos de preservação ambiental. Mas, segundo o autor, não há consenso quanto ao significado dessa *revalorização* do meio rural.

Para uns, ela deve necessariamente implicar a revisão completa e absoluta do modelo de desenvolvimento agropecuário historicamente dominante no país, associando-se, portanto, à reforma da estrutura fundiária e da política agrícola que historicamente garantiram o domínio do grande capital e da grande propriedade sobre o meio rural brasileiro. Para outros, ela é mais uma possibilidade de aproveitamento das potencialidades deste modelo, ou seja, uma espécie de “revalorização conservadora do rural” à semelhança da modernização conservadora da agricultura brasileira dos anos 1960/1970, pois, ao contrário de estar apoiada na reforma agrária, permitiria nova sobrevida ao latifúndio. A incorporação do turismo rural pelo agronegócio pode ser apontada como uma destas potencialidades expressas em alguns empreendimentos como os hotéis-fazenda e os museus-fazenda. (ALENTEJANO, 2003, p. 303-304).

Assim, segundo o autor, tem sido retomado no cenário nacional o próprio debate acerca da importância da reforma agrária para a evolução da sociedade brasileira. Posições próximas ao patronato rural entendem que a reforma agrária não representaria nenhuma contribuição econômica e social para o país, dado que o grau de modernização atingido pela agricultura é bastante avançado no presente momento. Por isso, não faria sentido promover a expansão e o fortalecimento da *pequena* produção familiar, mas sim retomar uma política de apoio à agricultura patronal que amplie ainda mais o processo de modernização conduzido pelo Estado nas décadas de 1960 e 1970. De um modo geral, a *pauta de reivindicação destes setores é clara: liberação comercial, incentivo às exportações e liberação da produção de organismos geneticamente modificados (transgênicos), consolidando o que seria a “nova revolução verde”*. (ALENTEJANO, 2003, p. 304)

Outras posições defendem um direcionamento radicalmente distinto, reafirmando a imprescindibilidade da reforma agrária, como única alternativa de democratização do acesso à terra e à riqueza gerada, cujos benefícios se referem tanto à população rural quanto à urbana. A argumentação em favor de sua

efetivação é extensa e diversificada, porém, para os objetivos do momento, é suficiente mencionar apenas alguns desses argumentos: *a) a reforma agrária é uma importante política de geração de trabalho e renda, aumentando a possibilidade de acesso aos alimentos que são adquiridos para consumo; b) cria as condições para que as famílias possam produzir os próprios alimentos que vão consumir; c) fortalece a chamada “segurança alimentar local” através da garantia de produção de alimentos para as áreas próximas, d) as opções produtivas usualmente adotadas pela agricultura reformada tendem ao cultivo de alimentos básicos integrantes da tradição dos agricultores.* (MALUF; MENESES, 2003, p. 9).

Quando se está falando das transformações que vêm ocorrendo no campo, são muitos os autores que têm prestado relevantes contribuições ao debate<sup>19</sup>. Cabe, todavia, um breve destaque para a contribuição de Graziano da Silva<sup>20</sup>. Ele observa a existência de uma *nova dinâmica* no mundo rural caracterizada, de um lado, pela expansão de atividades tipicamente urbanas em áreas onde a modernização da agricultura não se consolidou e, de outro lado, pelo aprofundamento dos processos de modernização na agricultura empresarial e entre os agricultores familiares integrados. Nesse cenário, conforme destaca Alentejano (2003), aquele autor sugere que, em se tratando particularmente dos programas de combate à pobreza rural, a intervenção governamental procure incorporar a dimensão urbana do espaço rural e assim incluir o incentivo à geração de atividades não-agrícolas intensivas em mão-de-obra, como as que estão relacionadas à prestação de serviços, entre outras.

As diversas posições em cena logram refletir, por outro lado, as transformações relativas ao próprio modo de *olhar* o campo, percebendo-se a deterioração das possibilidades de vida digna na cidade para o conjunto da população - deterioração que afeta os pobres, excluídos do bem-estar que o desenvolvimento das forças produtivas é capaz de gerar na contemporaneidade; afeta os ricos, por não estarem seguros, mesmo no interior de suas mini-fortalezas; por fim, afeta as empresas, através das implicações da aglomeração urbana para os custos de produção. Assim, o reconhecimento e a valorização do espaço rural também como local de moradia, trabalho e desenvolvimento social, cultural e

---

<sup>19</sup> Para mencionar algumas obras: Abramovay (1985; 1993; 2003); Belik (2001); Leite (2001); Campanhola e Silva (2000); Cardim e Guanziroli (2000); Delgado e Cardoso Junior (1999); Guanziroli et al. (2001); Kageyama (1999); Martine (1990); Veiga (1990; 1991; 2002; 2005).

<sup>20</sup> Consultar, por exemplo, Silva (1998); Silva (1999); Silva (2000); Campanhola e Silva (2000), além de outras obras do autor.

econômico fortalecem-se relativamente aos dilemas criados nas aglomerações urbanas. Entretanto, a essência e o sentido da valorização dos espaços rurais não estão definidos, persistindo forte tensão entre as concepções que privilegiam os padrões empresariais e as que se baseiam no fortalecimento das unidades familiares de produção.

A sociedade capitalista aprofundou seu desenvolvimento voltando-se para as atividades tipicamente urbanas, tendo em seus requisitos a expropriação dos meios de produção que antes pertenciam aos produtores diretos. Essa condição histórica leva a um processo de expansão e consolidação da indústria - a partir de inovações tecnológicas, de vantagens de aglomeração e da construção de infra-estrutura social, com provimento de aparelhos de saúde, educação, assistência social – que tornou inevitável a centralidade do mundo urbano. Essa centralidade, resultante de razões históricas, significa também a supremacia política, configurando-se, cada vez mais, na cidade a fonte das decisões a respeito do campo.

Entretanto, por sua própria natureza, essa trajetória revela-se incapaz de sustentar-se, pois os modelos de produção não conseguem incorporar suficientemente o contingente de indivíduos disponíveis nas cidades. A generalização das relações capitalistas, transformando os processos de produção nas atividades agrárias tradicionais, também coloca para as populações rurais liberadas dos meios de produção o dilema da insuficiente oferta de posto de trabalho. Desta maneira, a necessidade de acesso às condições de produzir seu sustento torna-se um imperativo para o grande contingente da população que o padrão empresarial não comporta, no campo ou na cidade, pois são inexistentes para esse contingente as possibilidades de acesso aos meios de sustentação através da renda.

A produção de alimentos e as possibilidades de construção da segurança alimentar e nutricional em uma sociedade que se caracteriza por fortes desigualdades, como é a brasileira, requerem a opção efetiva pelo radical redimensionamento da estrutura fundiária, para democratizar o acesso à terra, e, ao mesmo tempo, requerem a firme decisão de promover a agricultura familiar enquanto forma socialmente eficaz para produzir riqueza e bem-estar. Mas, essa opção pressupõe uma concepção específica da agricultura, uma percepção coletiva da sociedade civil e uma postura clara do Estado, traduzida em políticas públicas e

em ações efetivas que favoreçam e estimulem o desenvolvimento das condições de vida no campo, em seus múltiplos aspectos, econômico, social, espiritual e político.

Nesse sentido, é motivador o fato de que, mesmo sendo o mundo urbano que atualmente se configura como a fonte do poder político que toma as decisões a respeito do mundo rural, a *valorização* do campo, em andamento, não surge como uma valorização induzida, como uma concessão do Estado, como uma vontade particular dos gestores públicos, nem tampouco como parte de objetivos específicos relacionados à segurança nacional. Embora sua evolução possa representar uma redução da pressão populacional no meio urbano, o que, por conseguinte, contribui para amenizar as demandas por algumas das políticas públicas tipicamente urbanas, a fonte da valorização em questão é a sociedade civil. Trata-se, pois, de consequência da ação concreta do movimento social nas diversas entidades e fóruns, nas ocupações de terra, na luta por uma educação concebida a partir do campo, na proposição de políticas públicas de reforma agrária e de desenvolvimento rural com financiamento, assistência técnica e reafirmação de valores pela vida e pela convivência não predatória com o meio ambiente.

No caso da sociedade brasileira, as lutas sociais no campo, desde as proposições das ligas camponesas, em meados do século XX, até as estratégias contemporâneas do Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra, têm conseguido lograr, ainda que de forma restrita, a formulação e a implementação de políticas públicas para o atendimento das demandas específicas das populações rurais. São exemplos recentes dessas conquistas, entre outros, a ampliação da providência social, o reconhecimento das comunidades quilombolas, a construção da educação indígena com conteúdo específico e com material didático escrito também nas línguas nativas, a elaboração das diretrizes nacionais para a educação do campo, a valorização do papel da mulher trabalhadora rural, a ampliação da reforma agrária e o tratamento diferenciado para a agricultura familiar, incluindo-se a criação de modalidades de crédito específicas.

### **3. A PRODUÇÃO DE ALIMENTOS, A AGRICULTURA FAMILIAR E A SEGURANÇA ALIMENTAR NO BRASIL E NO MARANHÃO**

No presente capítulo, objetiva-se examinar o cenário em que a chamada modernização induzida da agricultura no Brasil proporciona, por um lado, a expansão das culturas de exportação e, por outro, uma situação de encolhimento das tradicionais atividades produtoras de alimentos, ancoradas na unidade familiar de produção. Assim, procura-se efetuar o desenvolvimento de três idéias básicas. A primeira é que, apesar de as políticas públicas para a agricultura terem, historicamente, sido dirigidas aos segmentos monocultores, voltados para o mercado externo, restando à produção de alimentos para o mercado interno um tratamento secundário, é a produção agrícola familiar que tem garantido o abastecimento de alimentos para a população brasileira, uma vez que o modelo empresarial não atende as necessidades de segurança alimentar da população.

A segunda idéia em questão é que a situação de desigualdade, acentuada no campo com a modernização induzida, acaba explicitando a necessidade dos assentamentos de reforma agrária para a sociedade brasileira. Embora esta explicitação esteja dada, a sociedade ainda não tomou a decisão política de assumir a opção da reforma agrária para impulsionar seu desenvolvimento, passando, assim, a produzir alimentos de forma socialmente eficiente para a segurança alimentar da população.

A terceira idéia é que o estado do Maranhão, por sua vez, tendo ficado em posição marginal relativamente às políticas de modernização da agricultura, optou por um modelo de produção agrícola cujo resultado é uma disponibilidade de alimentos decrescente ao longo dos anos. Operou-se no estado o mesmo efeito concentrador que a modernização da agricultura causou no âmbito do país, porém, sem que a própria modernização aqui se desenvolvesse. Esse modelo configura-se, por um lado, pelo caráter seletivo das políticas federais de incentivo fiscal e das políticas estaduais de incentivo à apropriação da terra, resultando no acirramento da concentração fundiária, e, por outro lado, pela ausência de políticas agrárias e urbanas que pudessem atenuar aqueles efeitos concentradores. Gerou-se, desse modo, não apenas uma situação de insegurança alimentar e nutricional, mas também de insegurança à integridade física da população, com os freqüentes

conflitos envolvendo as famílias de trabalhadores rurais e a polícia, além dos grupos armados, a serviço dos grileiros e dos novos donos da terra.

### **3.1 A política brasileira para a modernização compulsória da agricultura e suas implicações para a agricultura familiar**

Nesta seção, desenvolve-se a afirmação de que é a produção familiar que tem garantido o abastecimento de alimentos para a população brasileira, embora as políticas públicas para a agricultura sejam deliberadamente direcionadas para fortalecer os segmentos empresariais monocultores.

No período imediatamente subsequente à Segunda Guerra Mundial, expande-se o processo de industrialização urbana do mundo capitalista, avançando também a modernização da agricultura e as transformações que incidiram sobre os espaços rurais, num processo que se iniciou nas economias centrais e se expandiu posteriormente, através da chamada *revolução verde*, para os demais países.

No caso específico do Brasil, cuja dinâmica econômica encontrava-se centrada na monocultura cafeeira de exportação, a grande crise da economia mundial<sup>21</sup> nos anos de 1930 representou uma abrupta interrupção da pauta de exportação e a conseqüente perda da capacidade de financiar o consumo interno pelo mecanismo tradicional da importação. Assim, passou-se a operar um decisivo processo de implantação do parque industrial, aprofundando-se e diversificando-se as indústrias de bens de consumo existentes e expandindo-se posteriormente para a produção de bens de capital, deslocando-se o centro dinâmico da economia para as atividades tipicamente urbanas.

---

<sup>21</sup> Embora esse fato seja largamente conhecido, como tema tanto da historiografia econômica quanto da História Geral, não é demais lembrar que a Grande Depressão configurou-se como a maior crise econômica de alcance mundial que a humanidade já presenciou. Tendo se iniciado no âmbito do sistema financeiro estadunidense, com a queda da bolsa de valores, em 1929, essa crise se expandiu para os demais continentes, reduzindo em cerca de 70% o comércio entre as nações e causando a destruição generalizada das atividades produtivas, o que deixou aproximadamente 30 milhões de pessoas sem emprego. Para o Brasil – cuja economia baseava-se na venda de café, principalmente para os EUA, para onde se destinavam cerca de 2/3 do volume exportado - o efeito mais imediato foi a redução drástica desse comércio, com a conseqüente queda da capacidade de financiamento do consumo. Como tentativa de evitar a desvalorização dos produtos, muitos governos decidiram eliminar estoques. No Brasil, foi notório o episódio da destruição de 80 milhões de sacas de café. Em todo o mundo, com a persistência dos efeitos da crise, a entrada do Estado para estimular diretamente a economia foi decisiva, abrindo-se espaço para a posterior concretização do chamado *welfare state*.

Esse processo, conhecido na história econômica do país como *substituição de importações*,<sup>22</sup> fez-se acompanhar de um movimento - simultaneamente, requisito e resultado dele - que é a crescente urbanização do país, com acentuada concentração populacional não apenas nas respectivas capitais, mas principalmente na região Sudeste.

O período 1930/60 é a fase de integração dos mercados nacionais (de alimentos, de trabalho e de matérias-primas). Ele termina com a implantação do D<sub>1</sub> [departamento que produz máquinas] industrial a partir de 1955, na chamada fase da industrialização pesada. Ao longo desses 30 anos, o processo de industrialização, que a princípio ocupou uma brecha aberta pelo complexo cafeeiro, ganha dinamismo próprio dado pelas novas possibilidades que se abrem com a substituição de importações, deslocando o setor agrícola como pólo dinâmico da economia. A despeito disso, o setor agrícola - e particularmente o complexo cafeeiro - continuou desempenhando um papel fundamental, quer através de transferências financeiras quer viabilizando a importação de bens de capital e insumos para a indústria em expansão. (KAGEYAMA et al, 1990, p. 118)

No que se refere à agricultura, até a década de 1950, os acréscimos no volume da produção agrícola no Brasil eram obtidos, principalmente, através da incorporação de novas faixas de terra para o cultivo. A existência de grandes áreas não cultivadas e o perfil da distribuição campo/cidade da população contribuíam para que esse mecanismo fosse relativamente capaz de responder às necessidades daquela época. Entretanto, com as mudanças relacionadas à industrialização, a partir da década de 1960, alteraram-se significativamente as bases técnicas sobre as quais a agricultura brasileira vinha se desenvolvendo, incorporando-se um pacote tecnológico, que englobava o uso de máquinas, fertilizantes e defensivos químicos, assim como assistência técnica e suporte financeiro públicos, visando alcançar padrões de produtividade mais elevados. Essa, em termos gerais, é a chamada modernização da agricultura brasileira, cujos referenciais são dados pelo conjunto de medidas mundialmente conhecido como *revolução verde*. *Uma vez consolidada a indústria nacional, o que ocorreu com a plena formação de mercados nacionais para produtos agrícolas e para a força de trabalho e, principalmente, com a constituição da indústria de base, a agricultura brasileira iniciou sua própria industrialização.* (KAGEYAMA et al, 1990, p. 118).

---

<sup>22</sup> A *substituição de importações* constitui muito mais que produzir internamente os bens antes importados. Conforme sua concepção cunhada no âmbito da CEPAL, compõe-se de um processo de desenvolvimento relativamente amplo, que é estimulado por desequilíbrios externos e resulta na dinamização, no crescimento e na diversificação da indústria local.

Na década de 1970, intensificou-se a industrialização da agricultura que se iniciara em meados da década anterior, enquanto um momento específico e avançado da modernização. Nesta fase aprofundaram-se ainda mais a mecanização e o uso de recursos químicos nas lavouras, havendo significativo acréscimo do número de tratores e colheitadeiras em atividade, do mesmo modo que se aumentou o consumo de adubos e defensivos químicos. Mais que um aprofundamento de modificações na base técnica, a industrialização da agricultura supõe que esta, com a intensificação da divisão do trabalho, funcione como um ramo da produção industrial. Assim, a dinâmica industrial comanda diretamente o desenvolvimento da agricultura, transformando-a num ramo da indústria, o qual compra insumos e vende matérias-primas para outros ramos industriais (MARTINE, 1990).

A evolução desse processo se configura no aparecimento e na consolidação dos chamados *complexos agroindustriais*, tendo como pressupostos, de um lado, a *indústria para a agricultura* e, de outro, a *agroindústria processadora*.

Com a constituição e consolidação dos CAIs, a dinâmica da agricultura só pode ser apreendida a partir da dinâmica conjunta da indústria para a agricultura/agricultura/ agroindústria, o que remete ao domínio do capital industrial e financeiro e ao sistema global de acumulação. O elemento que dá unidade às diversas atividades dos complexos agroindustriais é que todas elas são atividades do *capital*, com uma regulação macroeconômica mais geral. As ligações intercapitais não são apenas técnicas, mas, sobretudo financeiras. A compra de insumos pela agricultura, por exemplo, impõe-se a princípio como necessidade técnica, mas implica de imediato a necessidade de financiamento. Este não será mais feito a partir de agentes isolados (como era o comerciante-prestamista), e sim através do *sistema financeiro* instalado, o qual se torna um parâmetro a soldar o movimento da agricultura com o movimento geral da economia. Em outros termos, a modernização da agricultura requer a existência de um sistema financeiro constituído (no caso, concretizado no SNCR) para que possa ser viabilizada e, ao mesmo tempo, esse sistema passa a ser fundamental na soldagem dos CAIs com o movimento global da acumulação. (KAGEYAMA et al., 1990, p. 122-123).

A presença do Estado foi, assim, decisiva e a montagem de um sistema de crédito exclusivo para financiar a modernização foi um passo imprescindível. O SNCR (Sistema Nacional de Crédito Rural) surge num momento em que era necessário garantir as condições para que a agricultura pudesse ser integrada à dinâmica geral da acumulação em desenvolvimento no país. No período da chamada modernização compulsória ou induzida, entre os anos de 1967 e 1979, o que caracterizou a concessão do crédito foi sua vinculação direta com a utilização de insumos e práticas de manejo consideradas modernas, incluindo-se nessas

exigências desde a aquisição de sementes selecionadas e insumos químicos até a adoção de planos de correção de solo (KAGEYAMA et al, 1990).

Através de taxas de juros subsidiadas e de recursos fartos articulou-se toda uma cadeia de atividades, que passou a responder aos determinantes estabelecidos pela política macroeconômica do país. Em torno do crédito rural gravitaram as atividades de assistência técnica, pesquisa agropecuária, seguro, armazenagem e todo um conjunto de ações ligadas à agroindustrialização das matérias-primas do campo. Nessa fase de intensificação da modernização, o Estado brasileiro reinava supremo constituindo setores e definindo a ênfase das políticas. (BELIK; PAULILLO, 2001, p. 97)

Do ponto de vista quantitativo, grosso modo, pode-se observar que a modernização alcançou os objetivos imediatos, vinculados à elevação da produtividade agrícola e ao conseqüente acréscimo do volume produzido no país, conforme tabela a seguir. Em meados da década de 1970, a produção de grãos atingia quase 46 milhões de toneladas e já refletia nitidamente o desempenho das culturas de exportação. O milho ainda era a cultura mais expressiva e, com uma produção de 19 milhões de toneladas, respondia por 41% da produção total. A soja, por sua vez, já alcançava àquela época mais de 12 milhões de toneladas produzidas, o que representava 26% da produção de grãos. A produção de arroz situava-se em torno de nove milhões de toneladas, representando 19% da produção total. A produção de trigo era de dois milhões de toneladas e correspondia a 4,5% do total, desempenho semelhante ao do feijão, que teve 2,2 milhões de toneladas produzidas.

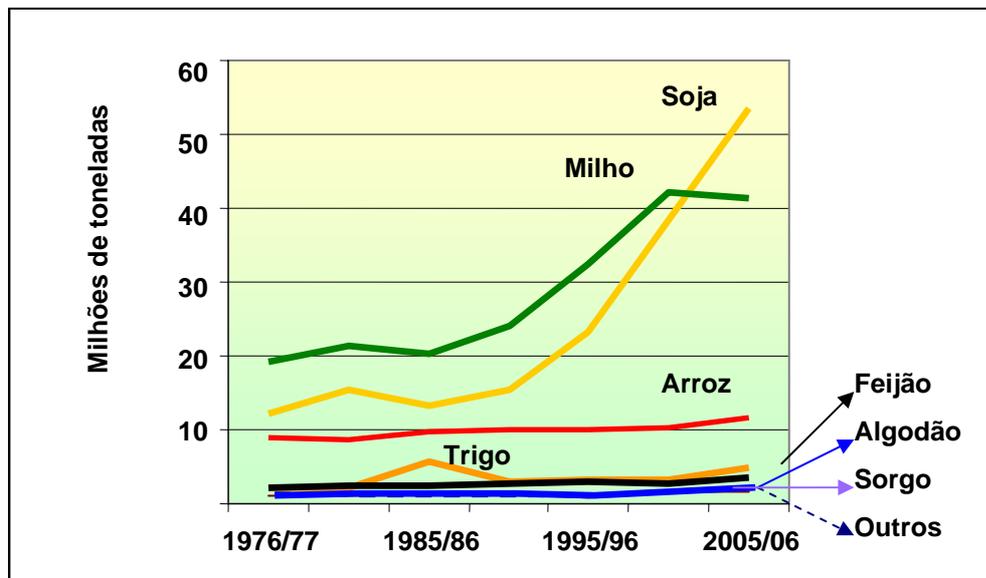
**Tabela 3: Brasil – produção das principais lavouras (mil toneladas) – 1976/2006**

PRODUTO	1976/77	1980/81	1985/86	1990/91	1995/96	2000/01	2005/06 <sup>(1)</sup>
<b>Soja</b>	12.145,0	15.484,8	13.207,5	15.394,5	23.189,7	38.431,8	53.426,0
<b>Milho</b>	19.255,7	21.283,8	20.264,8	24.096,1	32.404,7	42.289,7	41.440,5
<b>Arroz</b>	8.993,3	8.640,4	9.813,8	9.997,2	10.037,9	10.386,0	11.616,2
<b>Trigo</b>	2.066,0	2.217,0	5.632,7	3.077,8	3.197,5	3.194,2	4.873,1
<b>Feijão</b>	2.215,2	2.407,3	2.350,3	2.807,7	3.038,6	2.592,4	3.448,6
<b>Algodão</b>	1.176,0	1.115,7	1.478,0	1.356,8	761,7	1.521,9	1.671,3
<b>Sorgo</b>	435,1	228,1	398,4	294,5	319,3	895,7	1.467,4
<b>Outros</b>	656,8	835,1	779,7	875	615,3	955,2	1.714,5
<b>BRASIL</b>	<b>46.943,1</b>	<b>52.212,2</b>	<b>53.925,2</b>	<b>57.899,6</b>	<b>73.564,7</b>	<b>100.266,9</b>	<b>119.657,6</b>

Fonte: Elaborada a partir de dados da CONAB correspondentes ao Levantamento de janeiro de 2006, disponíveis em <<http://www.conab.gov.br/>>. Acesso em 20. out. 2006.

<sup>(1)</sup> Dados estimados

Na atualidade, a produção nacional de grãos é de 119,7 milhões de toneladas, o que é um volume 155% superior ao da safra 1976/77. Passados 30 anos, fica ainda mais evidente o avanço das culturas voltadas para exportação, como se pode observar no gráfico 2.



**Gráfico 2: Brasil - evolução da produção de grãos nas últimas três décadas**

Fonte: Elaborado a partir de dados da CONAB, disponíveis em <http://www.conab.gov.br/>. Acesso em 20/10/2006.

A evolução da produção de soja, que hoje é 53,4 milhões de toneladas e elevou para 44,6% a participação na produção total, foi superior a 340%, tendo um acréscimo absoluto de 41,2 milhões de toneladas. A produção de milho atingiu 41,4 milhões e teve a participação reduzida para 34,6% da produção total, tendo apresentado uma evolução de 115% e acréscimo absoluto de 22,2 milhões de toneladas. A produção de arroz é de 11,6 milhões, o que representa uma queda de sua participação para 9,7% da produção total e uma evolução de 29%, dado seu acréscimo absoluto de 2,6 milhões de toneladas. A produção de trigo passou para 4,9 milhões, ficando sua participação em 4,1% da produção total e, com 2,9 milhões de toneladas a mais, teve uma evolução de 145%. O feijão, apesar das 3,4 milhões de toneladas produzidas, participa agora com 2,9%, tendo seu acréscimo absoluto de 1,2 milhões de toneladas significado uma evolução de 54,5% em relação à safra obtida em meados da década de 1970. Outra lavoura que apresentou notável evolução foi a de sorgo, que, tendo sua produção inicial (435 mil toneladas)

representado menos de 1% do total, atinge atualmente 1,47 milhões de toneladas e participa com 1,2% da produção total, sendo seu acréscimo absoluto de um milhão de toneladas, o que significa uma evolução de 237%. Em conjunto, as demais lavouras, entre as quais se incluem aveia, cevada, girassol, mamona e outras, tiveram um acréscimo absoluto superior a um milhão de toneladas e uma evolução de 161% na produção.

Conforme se observa, o desempenho mais destacado é justamente dos produtos que funcionam como matéria-prima para a indústria processadora e cujos principais compradores são os países desenvolvidos da União Européia e da Ásia, cabendo ressalva para o caso da China que, embora não conste na lista dos desenvolvidos, é considerado o grande fenômeno da economia mundial dos últimos anos. Esses produtos são *commodities*<sup>23</sup>, que movimentam o comércio internacional e que, no caso brasileiro dos dias atuais, a soja representa o exemplo mais evidente. Comparados à produção de arroz e de feijão, produtos típicos do cardápio da população brasileira, os outros produtos que apresentam grande evolução são, assim como a soja e o milho, destinados ao preparo de ração para animais, especialmente bovinos, suínos e aves. Conforme se pode observar na tabela 4, a China é o principal comprador da soja em grão do Brasil e os quatro que ocupam as posições subsequentes são países da Europa. Quando se considera a exportação do farelo de soja, apenas um dos sete principais compradores não é europeu.

**Tabela 4: Principais compradores da soja brasileira - 2005**

G R A O		F A R E L O	
Países	Quantidades (t)	Países	Quantidades (t)
China	7.157.546	Países Baixos	3.513.642
Países Baixos	5.049.511	França	3.122.020
Espanha	2.089.359	Alemanha	1.044.899
Itália	1.344.951	Tailândia	1.011.656
Alemanha	952.572	Itália	458.513
Japão	418.427	Espanha	372.560
França	351.123	Dinamarca	148.286
Outros Países	5.071.583	Outros Países	4.745.102

Fonte: Elaborado a partir de dados da CONAB, disponíveis em <<http://www.conab.gov.br/>>. Acesso em: 20.out./2006.

<sup>23</sup> Palavra inglesa (*commodity*, mercadoria, no singular) usada para expressar o conjunto de produtos primários de grande importância econômica no comércio internacional e que têm seus preços internos cotados pelo dólar e são comercializados através das bolsas de mercadorias, a exemplo do café, algodão, soja, lã, minério de ferro, entre outros.

Mesmo não fazendo parte de um planejamento estratégico do Estado visando ao atendimento de necessidades sociais prioritárias, não se deve, por outro lado, obscurecer o fato de que a iniciativa de *modernizar* a agricultura brasileira não ocorreu de forma isolada, nem tampouco foi uma opção de caráter meramente nacional-desenvolvimentista dos governos militares. Ela nasceu no interior de um processo mais amplo, pois foi um movimento totalmente integrado à dinâmica geral de acumulação capitalista. Assim, pode-se compreender que esse processo tenha objetivado o aumento da produtividade no curto prazo, procurando reduzir riscos intrínsecos às atividades agrícolas através da ampliação do controle do ser humano sobre a natureza, na tentativa de aumentar as possibilidades de imitação e alteração artificial das condições naturais. Aliás, naquele momento, provavelmente teriam sido muito úteis os recentes avanços conseguidos pela genética e que hoje, numa fase mais aprofundada, causam euforia nos acionistas das gigantescas empresas transnacionais que controlam o setor e, além do mais, ajudam a acirrar os debates sobre soberania e segurança alimentar no mundo inteiro.

O processo de modernização foi, portanto, orientado para segmentos empresariais, grandes proprietários de terra, que eram potenciais consumidores da chamada *indústria para a agricultura*, alvo do interesse das corporações transnacionais, ainda que o Estado tenha bancado a infra-estrutura e grande parte da própria produção, conforme destacam Kageyama et al. (1990). Além disso, essas transnacionais buscavam um quinhão também na indústria processadora, cuja instalação, sob a coordenação do capital financeiro com a montagem do sistema de crédito, completa a formação dos complexos agroindustriais. Enfim, esse processo revela-se muito mais amplo e complexo do que uma simples modernização do latifúndio para exportar matérias-primas.

A consolidação da dinâmica capitalista no campo brasileiro vai reproduzir e aprofundar as históricas desigualdades sociais, configurando-se um processo de modernização com as mazelas do capitalismo, ou seja, uma modernização seletiva, concentradora, parcial e ecologicamente desastrosa. Como já se mencionou, do ponto de vista dos produtos, foram privilegiadas as monoculturas destinadas ao fornecimento de matérias-primas para o mercado externo. Do ponto de vista do alcance espacial, a modernização concentrou-se nas regiões Sul, Sudeste e parte do Centro-Oeste do país, ficando em segundo plano as regiões Norte e Nordeste,

onde, não obstante a elevada concentração fundiária e a monocultura açucareira, o que predomina são as atividades extrativistas e a policultura de alimentos, praticadas por agricultores familiares.

Do ponto de vista do meio ambiente, as tecnologias disponibilizadas para as atividades monocultoras em larga escala exigem o desmatamento de grandes extensões de terra, levando assim, com a destruição de matas e campos naturais, à irreparável perda de recursos genéticos da fauna e da flora existentes naqueles ambientes e contribuindo, portanto, para um progressivo empobrecimento da biodiversidade do planeta. Dada também sua inadequação para regiões tropicais, uma vez que foi concebido em um contexto específico, sob condições climáticas diferentes das condições tropicais, o *pacote tecnológico* adotado produziu outras implicações, como a degradação das condições de fertilidade naturais do solo, a intensificação dos processos de erosão e, com a freqüente utilização de produtos agrotóxicos nas lavouras, a contaminação dos recursos hídricos.

Em se tratando particularmente dos herbicidas e pesticidas usados para combater pragas nas lavouras, há muito tempo que as conseqüências de sua difusão vêm sendo objeto de intensa polêmica no mundo inteiro. No entanto, tem se constituído tarefa muito árdua uma avaliação sobre a relação custo/benefício que seja isenta do imediatismo de interesses particulares. É provável que o componente mais delicado desse debate seja a própria impossibilidade de se estabelecer um valor para a vida e para o sofrimento humanos, mas é imprescindível que esses aspectos de difícil quantificação não sejam, sob pretexto dessa dificuldade, simplesmente ignorados (BULL; HATHAWAY, 1986, p. 78).

Uma das conseqüências mais graves da utilização intensiva dos agrotóxicos é o risco de contaminação da população humana. Após sua aplicação nas lavouras, os pesticidas fixam-se no solo, na água e nos alimentos, levando algum tempo até serem absorvidos pela natureza, tempo esse que varia de acordo com a substância química em questão, podendo inclusive ser indeterminado. Se utilizados de forma inadequada, por erro na dosagem ou por aplicação próxima à colheita, potencializam-se as possibilidades de que os resíduos tóxicos encontrados nos alimentos atinjam níveis superiores aos oficialmente aceitos como toleráveis pelo organismo humano. Outra forma de ocorrer a contaminação é o manuseio inadequado dos produtos, em função da desinformação quanto aos perigos que as

substâncias representam ou, mesmo quando existe a informação, devido à precariedade nas condições de trabalho dos agricultores familiares e dos empregados das grandes fazendas<sup>24</sup>.

A utilização excessiva dos agrotóxicos pode provocar também o agravamento da própria ocorrência de pragas, pela redução da população de predadores naturais ou em função do desenvolvimento de resistência ao princípio ativo dos produtos<sup>25</sup>.

O uso de pesticidas favorece a sobrevivência da faixa da população de pragas com características genéticas ou de comportamento que permitem a elas reduzir a quantidade de agentes químicos de seu organismo, ou sobreviver aos efeitos do veneno de alguma outra forma. Ao se reproduzir, esses insetos transferem essa capacidade de sobrevivência a seus descendentes, até que uma grande proporção da população de pragas torna-se totalmente resistente. (BULL; HATHAWAY, 1986, p. 21).

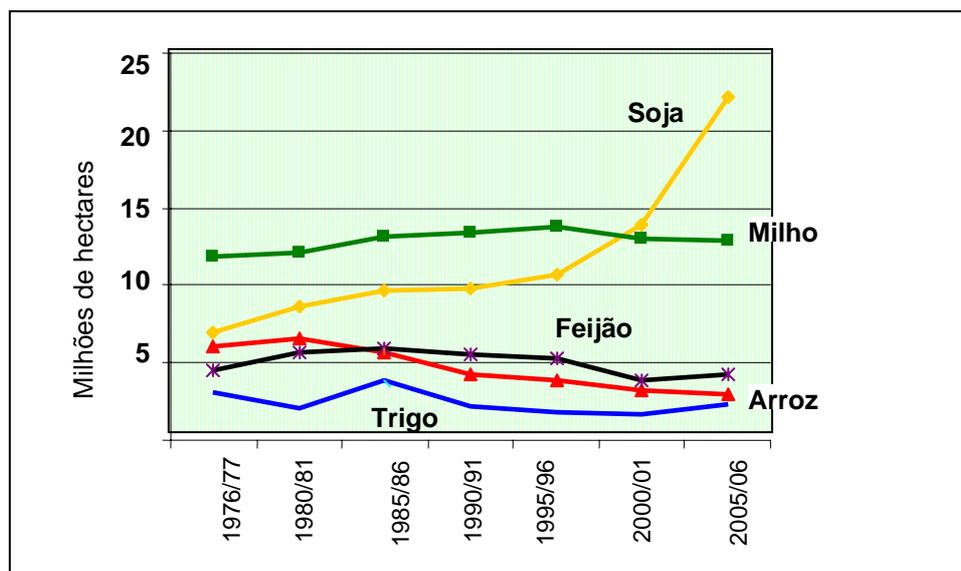
Outra consequência direta da modernização compulsória reflete-se diretamente no volume e na diversificação da produção de alimentos básicos. Com o contínuo avanço das grandes monoculturas sobre o conjunto das terras cultiváveis, reduziram-se os espaços destinados às policulturas de alimentos comandadas por grupos de produtores familiares. Estes, num primeiro momento, encontravam refúgio nas fronteiras agrícolas, mas não por muito tempo, pois o próprio avanço das frentes monopolistas cuidou logo de fechá-las para a produção de subsistência.

Conforme já se demonstrou anteriormente, a produção de arroz sofreu alterações muito discretas ao longo das últimas três décadas. Quando se observa a área plantada percebe-se, relativamente à lavoura de arroz, uma acentuada retração, que se evidencia mais em comparação com a evolução da área ocupada para cultivo da soja. O gráfico 3 ilustra a firme ascensão da soja, enquanto todas as demais culturas alimentares estão em declínio.

---

<sup>24</sup> Especialistas alertam que é extremamente difícil a identificação dos casos de contaminação por agrotóxicos no Brasil. O trabalho de Bull e Hathaway (1986), escrito há duas décadas, mostra algumas estatísticas sobre o assunto (p.55-57), em que se destacam as estimativas do Centro de Intoxicações de Campinas, segundo as quais, anualmente no país, pelo menos 280 mil pessoas são contaminadas por pesticidas, uma vez que para cada caso registrado podem existir pelo menos 250 não registrados. Essa insuficiente notificação deve-se basicamente à ausência de conhecimentos específicos de toxicologia por parte dos médicos para realizarem um diagnóstico correto nos locais de atendimento. Por exemplo, ao atender uma possível vítima de contaminação por agrotóxico que venha a óbito por ter sofrido um ataque cardíaco, provavelmente, o médico vai diagnosticar como causa da morte o ataque e não a contaminação que provocou o ataque.

<sup>25</sup> Bull e Hathaway (1986) lembram que apesar de os insetos constituírem o exemplo mais evidente, outros tipos de pragas, como roedores, fungos, bactérias e ervas daninhas, têm desenvolvido resistência às substâncias químicas. No caso do Brasil, até o final da década de 1950, eram conhecidas cerca de 190 pragas, porém, duas décadas depois foram identificados 593 tipos de praga na agricultura.



**Gráfico 3: Brasil – evolução da área plantada das principais culturas agrícolas – 1976/2006**

Fonte: Elaborado a partir de dados da CONAB, disponíveis em: <<http://www.conab.gov.br/>>. Acesso em 20.out.2006.

Na tabela 5, que mostra a variação percentual das respectivas áreas utilizadas para cultivo da soja e dos produtos alimentares básicos, pode-se verificar que a área destinada ao arroz só teve acréscimo na segunda metade da década de 1970. A partir de então, acumulou significativas reduções, tendo se reduzido pela metade até o ano de 2005. O trigo teve a área diminuída em 25% no período de 30 anos, enquanto o feijão perdeu 7,5% do espaço que ocupava em meados da década de 1970. A plantação de soja, por sua vez, apresentou desaceleração em sua expansão, mantendo-se estabilizada no período de 1985 a 1990, voltando a avançar rapidamente sobre as terras nos anos seguintes. Por ser o cultivo de soja uma atividade voltada para o comércio exterior, a redução do ritmo de crescimento da área plantada, na segunda metade da década de 1980, explica-se pela alteração da política cambial ocorrida no início do Plano Cruzado. Entretanto, sua expansão nunca fora tão vertiginosa quanto nos últimos cinco anos. Os 22 milhões atualmente ocupados pela soja representam mais de 47% de toda área utilizada para produção de grãos no país. O cultivo de milho ocupa 27% e o de feijão, pouco menos de 9%. Porém, o cultivo de arroz utiliza o equivalente a apenas 6,3% da área plantada para produção de grãos.

**Tabela 5: Principais culturas agrícolas – variação percentual da área plantada - 1976/2005**

Produto	1980/1976	1985/1980	1990/1985	1995/1990	2000/1995	2005/2000	2005/1976
<b>Soja</b>	25,1	10\,9	1,0	9,5	31,0	59,1	219,9
<b>Milho</b>	3,0	7,7	2,8	2,3	(-) 5,7	(-) 0,5	9,4
<b>Arroz</b>	10,6	(-) 15,4	(-) 24,6	(-) 8,7	(-) 15,9	(-) 7,9	(-) 50,0
<b>Trigo</b>	(-) 33,0	84,9	(-) 55,1	(-) 14,6	(-) 6,7	38,1	(-) 25,1
<b>Feijão</b>	25,5	3,8	(-) 6,9	(-) 4,2	(-) 26,4	8,3	(-) 7,5

Fonte: Elaborada a partir de dados da CONAB, disponíveis em: <<http://www.conab.gov.br/>>. Acesso em 20.out.2006.

Uma vez que a produção de soja é uma atividade empresarial voltada prioritariamente para exportação, altamente mecanizada, desenvolvida com intenso uso de fertilizantes e defensivos químicos e com o suporte financeiro requerido, ou seja, uma cultura agrícola totalmente integrada à dinâmica capitalista geral, seria racional que se esperasse encontrar nessa atividade, elevados ganhos de produtividade, pelo menos em sua trajetória recente. Entretanto, nas três décadas em questão (safra 1976/77 e 2005/06), foram os produtos alimentares básicos que obtiveram os maiores ganhos de produtividade: o arroz, 158,6%; o feijão, 68,2% e o milho, 96,7%. Por sua vez, o desempenho verificado na produtividade da soja no período foi de apenas 37,5%. A trajetória ascendente do volume produzido vem ocorrendo, quase que exclusivamente, pela incorporação de novas faixas de terra.

Nos aspectos sociais, os impactos da modernização induzida foram também muito profundos. A terra tornou-se um ativo econômico fortemente atraente, tanto para quem se dispunha a produzir quanto para os intermediários com fins especulativos, uma vez que sua propriedade era condição de acesso ao crédito, cujas facilidades, aliás, cresciam na proporção da área sob domínio do pretendente. Essa circunstância, se não estimulou maior concentração da terra, pelo menos tornou ainda mais rígida a estrutura fundiária, impedindo quaisquer possibilidades de desconcentração. O coeficiente de Gini<sup>26</sup> indicou uma leve desconcentração da propriedade fundiária no Brasil somente no início do século XXI, quando os cenários nacional e internacional estão completamente modificados em relação ao período da modernização em questão.

<sup>26</sup> O coeficiente de Gini é uma medida utilizada para verificar o grau de concentração geralmente de renda, de mercados ou propriedade da terra, variando entre 0 e 1. Quando o cálculo resulta próximo de 0 está indicando que a distribuição é igualitária; aproximando-se de 1 o índice está revelando forte concentração.

**Tabela 6: Brasil - Índice de Gini - 1967/2000**

<b>Ano</b>	<b>1967</b>	<b>1972</b>	<b>1978</b>	<b>1992</b>	<b>1998</b>	<b>2000</b>
<b>Índice</b>	0,836	0,837	0,854	0,831	0,843	0,802

Fonte: Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (2001)

Assim, no conjunto do país, durante a modernização compulsória, as terras antes cultivadas por produtores familiares foram incorporadas ao domínio de grandes grupos empresariais. Esse processo se verifica também no Maranhão, ainda que com características muito particulares, conforme se discutirá adiante. De um modo geral, como ressalta Martine (1990), no Brasil os agricultores familiares perderam seus locais de moradia e trabalho, migrando na direção das periferias urbanas, uma vez que a progressiva mecanização das atividades agrícolas reduzia-lhes ainda mais as oportunidades de se tornarem assalariados rurais. Obviamente, a amplitude da modernização da agricultura abrange também a reformulação das relações de trabalho no campo naquelas regiões onde o processo se concentrou. Assim, para aqueles que não migraram para as cidades, restaram o assalariamento em condições precárias, o trabalho em tempo parcial e a incerteza das ocupações sazonais, além da pobreza e da fome cotidiana suportada, muitas vezes, ao lado de extensos laranjais, canaviais verdejantes ou grandes rebanhos bovinos, consumindo calmamente o pasto do outro lado das cercas de arame.

Percebe-se que o legado da modernização compulsória da agricultura brasileira apresenta, ao lado da notável expansão das atividades agropecuárias de base empresarial e de exportação (plantação de soja, de cana-de-açúcar, de laranja, além da criação de suínos e bovinos), uma dimensão de difícil mensuração, porém, escancaradamente perceptível, que se traduz num conjunto de complicadores de ordem socioeconômica e ambiental. Entre essas conseqüências pode-se destacar: redução da área utilizada pelas policulturas alimentares, maior rigidez na concentração da propriedade fundiária, acirramento de conflitos agrários, intensificação da sazonalidade na oferta de trabalho na agricultura, deterioração da distribuição da renda agropecuária, utilização indiscriminada de agrotóxicos, com o comprometimento da fertilidade natural do solo e do equilíbrio dos ecossistemas, com riscos à saúde das populações.

A modernização compulsória não foi capaz de traduzir a geração de riqueza em melhorias nas condições de vida vigentes no campo e na cidade, uma vez que

agravou a migração interna, através da saída da população rural, e não garantiu de forma satisfatória, por priorizar a produção para o mercado externo, o abastecimento do mercado interno de alimentos, que em 2005 consumiu, somente de arroz, 13 milhões de toneladas. Dessa forma, o país tem que recorrer regularmente à importação de arroz, entre outros produtos, dos países vizinhos. Em 2005, por exemplo, o Brasil comprou 259,9 mil toneladas de arroz do Uruguai, 228,4 mil toneladas da Argentina e 41,2 mil toneladas do Paraguai, além de importações em menor volume de países como Tailândia e Estados Unidos.

Por outro lado, poder-se-ia supor que a maior parte dos alimentos que são destinados ao abastecimento interno é fornecida pelos grandes proprietários e pelos estabelecimentos modernos, uma vez que estes dispõem de maquinário, crédito, assistência técnica, sistema de gestão especializado e, principalmente, terra. Entretanto, não foi isso que ficou constatado em um estudo realizado através de cooperação técnica entre o INCRA e a FAO (CARDIM; GUANZIROLI, 2000), com base nos dados do Censo Agropecuário do IBGE de 1995/1996. O estudo revela que, embora trabalhando em condições bastante adversas, os estabelecimentos da agricultura familiar vêm sendo responsáveis pelo abastecimento da maior parte dos alimentos consumidos no país.

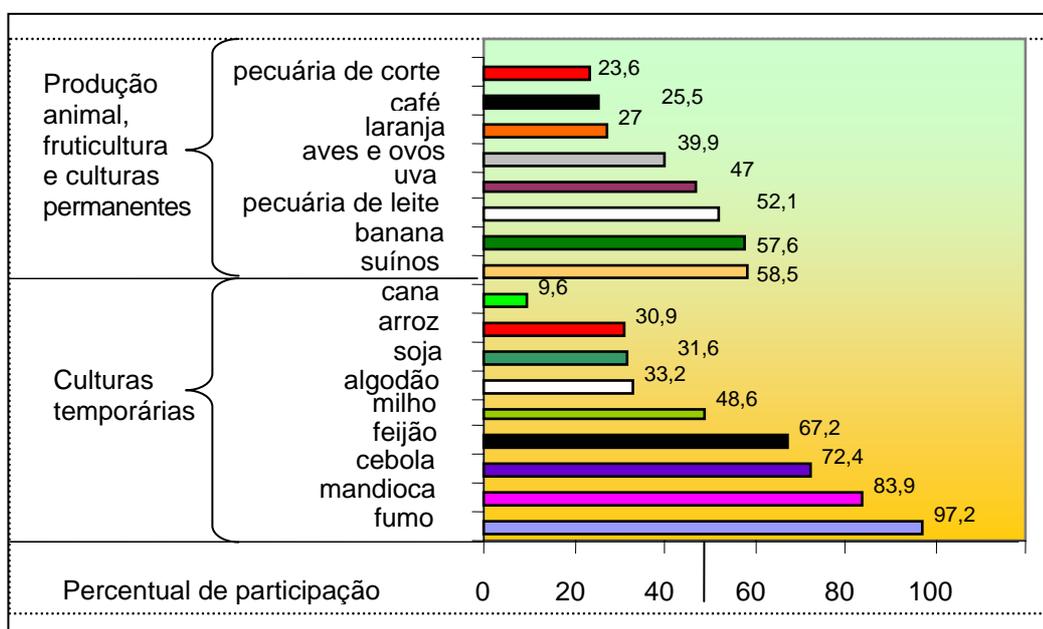
De acordo com a tabela 7, no ano de 1995, os 4,1 milhões de estabelecimentos caracterizados como de agricultura familiar representavam 85,2% do total, mas ocupavam apenas 30,5% da área total e contaram com 25% dos recursos destinados para o financiamento da agricultura. Além disso, apenas 16% desses estabelecimentos tiveram acesso à assistência técnica e 49,8% só dispunham da força manual para efetivação dos respectivos processos produtivos.

**Tabela 7: Brasil - Estabelecimentos, área, valor bruto da produção e financiamento - 1995**

CATEGORIAS	Estab. Total	% Estab. s/ Total	Área Total (mil ha)	% Área s/ total	VBP (mil R\$)	%VBP s/ total	FT (mil R\$)	% FT s/total
Familiar	4.139.369	85,2	107.768	30,5	18.117.725	37,9	937.826	25,3
Patronal	554.501	11,4	240.042	67,9	29.139.850	61,0	2.735.276	73,8
Inst.Pia/Relig.	7.143	0,2	268	0,1	72.327	0,1	2.716	0,1
Entid. pública	158.719	3,2	5.530	1,5	465.608	1,0	31.280	0,8
Não identificado	132	0,0	8	0,0	959	0,0	12	0,0
<b>TOTAL</b>	<b>4.859.864</b>	<b>100,0</b>	<b>353.611</b>	<b>100,0</b>	<b>47.796.469</b>	<b>100,0</b>	<b>3.707.112</b>	<b>100,0</b>

Fonte: IBGE, elaborado pelo PCT INCRA/FAO, apud CARDIM; GUANZIROLI, 2000, p. 16.

Analisando o valor bruto da produção correspondente a diferentes produtos, os pesquisadores constataram que a participação da agricultura familiar é majoritária em muitos desses produtos e é significativa nos demais, mesmo naquelas atividades que tradicionalmente são desenvolvidas a partir de sistemas empresariais, como é o caso do cultivo de soja e de laranja; da pecuária de corte; e da plantação de cana-de-açúcar. Em 13 dos 17 produtos selecionados, a participação da agricultura familiar mostrou-se superior a 30%, sendo que em sete deles o percentual é maior que 50%.



**Gráfico 4: Participação da agricultura familiar no valor bruto da produção - 1995/1996**

Fonte: IBGE, adaptado de Cardim; Guanziroli (2000)

Souza (2005), por sua vez, apresenta dados ainda mais favoráveis sobre a participação da agricultura familiar na produção dos seguintes produtos: mandioca – 87%; suínos – 81; frutas – 79%; aves – 77%; hortifrutigranjeiros – 77%; feijão – 72%; café – 54%; arroz – 46%; milho – 45%; trigo – 45%; leite – 30%; bovinos – 26%; e soja – 25%.

De um modo geral, pode-se considerar que o Estado brasileiro foi eficiente na promoção de um tipo de modernização extremamente heterogênea no campo, em que coexistem, de um lado, sistemas produtivos intensivos, modernos, e de outro lado, sistemas extensivos, inteiramente dependentes dos ciclos naturais. Esse

mesmo Estado não foi capaz de construir, naquele momento, mecanismos compensadores para os impactos negativos que foram gerados, alargando-se ainda mais a distância entre ricos e pobres. Todavia, apesar do ambiente desfavorável, a agricultura familiar é que produz grande parte da alimentação da população brasileira. As grandes empresas, que foram as maiores beneficiárias da modernização da agricultura, não demonstraram ser capazes de garantir o abastecimento interno. Conforme destaca Martine (1990), a eficiência econômica dos grupos empresariais pode ser medida pelo poder que eles têm para obter auxílio do Estado, sendo muito mais uma eficiência política do que propriamente técnica, pois sem a presença direta do Estado a modernização conservadora não teria ocorrido na agricultura brasileira.

Entretanto, não se está dizendo que essa circunstância significa mera ausência de eficiência técnica das empresas. Enquanto empresas capitalistas, estas atuam, obviamente, segundo a lógica do capitalismo e continuarão produzindo para obtenção de lucro, não importando para o capital se o consumo final da mercadoria ocorre no mercado interno ou em qualquer outro centro consumidor, o que importa é a realização do lucro. Por outro lado, também não importa o setor da economia no qual se desenvolve a acumulação do capital, nem tampouco as especificidades da mercadoria produzida, o que conta em última instância é a taxa de retorno que o investimento proporciona. Assim, se o ambiente proporcionado pela ação do Estado - construindo infra-estrutura, concedendo financiamento subsidiado e garantindo estabilidade institucional - não exige grandes esforços para a obtenção de taxas de lucro satisfatórias, as empresas não têm motivação para destinarem volumes de recursos significativos na busca de avanços tecnológicos.

Uma vez consolidada a modernização conservadora, com todas as suas conseqüências positivas e negativas, e sob fortes reivindicações do movimento social, o Estado brasileiro começa a definir novos contornos no tratamento dispensado para o conjunto da agricultura, principalmente a partir da década de 1980. Os novos cenários que vão se constituir, tanto interna quanto externamente, permitem que sejam operadas algumas mudanças no enfoque e na condução das políticas agrícola e agrária do país, como se discutirá na seção a seguir.

### **3.2 A reforma agrária como alternativa à modernização conservadora e a reprodução potencial da pobreza no campo brasileiro**

Na seção anterior, discutiu-se como o modelo de modernização da agricultura adotado no Brasil, com a expansão de atividades capital-intensivas e poupadoras de mão-de-obra (monocultura mecanizada e pecuária) gerou diversas conseqüências negativas, como aumento do trabalho assalariado temporário, manutenção da concentração fundiária, agravamento da migração populacional no sentido campo/cidade, danos ambientais, entre outras. Na presente seção, a idéia básica que se procura desenvolver é que essa situação de desigualdade que se acentuou no campo com a modernização vai evidenciar a imprescindibilidade dos assentamentos de reforma agrária para a sociedade brasileira.

Já se mencionou anteriormente que houve mudanças nas políticas agrícola e agrária, a partir de novos impositivos colocados pelo contexto social, político e econômico da década de 1980. Mas, foi ainda sob o cenário econômico da década de 1970 que técnicos do então governo militar passaram a identificar no setor agrícola um papel importante no controle inflacionário, uma vez que o financiamento deste contribuía para aumentar o déficit público, especificamente no que se refere à parte dos recursos do tesouro que se destinava ao crédito rural. De forma gradual, o governo procurou operar algumas alterações no sistema de crédito rural. Primeiramente, ficou estabelecida a correção monetária para o financiamento referente à aquisição de fertilizantes. Mais tarde, passou-se a adotar o mecanismo de taxas diferenciadas para os créditos de investimento, custeio e comercialização. Em seguida, oficialmente, foi declarada a extinção do subsídio e criado o VBC (Valor Básico de Custeio), com limitação do financiamento a um determinado percentual desse valor.

Ao final daquela década, o governo brasileiro entendia que o cenário internacional era propício a uma maior priorização do agro-negócio objetivando a produção de *commodities*. Com vistas a incentivar as exportações, no início da década de 1980, iniciou-se um movimento de desvalorização cambial. Estabeleceu-se a correção monetária para o crédito rural como um todo, porém com percentuais variáveis conforme o produto, chegando-se à correção plena em 1985, mas situando-se em 3% a taxa de juros anual. Nesse momento, a redução do volume de

crédito disponível para o financiamento levou o Estado a reduzir a abrangência das políticas agrícolas, conforme destacam Belik e Paulillo (2001).

A partir do Plano Cruzado, em 1986, além da significativa redução que se operou no volume do crédito, foram criados mecanismos diferenciados na correção dos preços mínimos. *A agricultura deixou de ter uma política geral de apoio e o governo deixou de intervir também na constituição de políticas setoriais.* (BELIK; PAULILLO, 2001, p. 98).

Na década de 1990, após a confusa abertura econômica ocorrida nos primeiros anos, observa-se que a atuação do governo orientou-se no sentido de acelerar a liberação do setor agrícola para funcionar mais diretamente sob influência de mecanismos de mercado.

A abertura da economia e a queda das barreiras à importação transformaram a agricultura e o *agro-negócio* em segmentos afastados de qualquer política preferencial, em uma situação muito diferente daquela do período de modernização compulsória da agricultura. (BELIK; PAULILLO, 2001, p. 99).

A partir desse momento, portanto, passaram a ser priorizados mecanismos de mercado também na contratação do crédito rural, procurando reduzir o montante de recursos destinados pelos cofres do Estado para o financiamento direto da agricultura. No que diz respeito especificamente ao crédito de comercialização, o governo passou a financiar as aquisições através das operações das Bolsas de Mercadorias e Futuro.

Em comparação com a década de 1970, quando a ampla oferta de crédito rural representou uma transferência real de recursos públicos para os grupos empresariais privados, na década de 1990 configura-se uma situação distinta, ainda que pouco confortante. A preponderância de uma lógica de mercado pode trazer como conseqüências de longo prazo, uma concentração ainda maior da riqueza e o deslocamento, da esfera pública para a financeira, do poder decisório sobre a própria produção de alimentos na sociedade. Obviamente, é preciso reconhecer que o esforço de tratamento diferenciado para a agricultura de base familiar funciona como uma contra-tendência. Todavia, esse tratamento, ao longo dos últimos anos, continua tendo posta à prova sua capacidade de permanência e de reprodução no tecido social, enfrentando dificuldades para ser aceito e se institucionalizar, de modo a não depender, exclusivamente, do governante que esteja no poder.

A década de 1990 apresentou, pois, algumas mudanças relativamente ao tratamento que o Governo vinha dispensando aos vários segmentos da agricultura, introduzindo-se uma significativa diferenciação, para efeito de financiamento, entre as atividades empresariais e as atividades da agricultura familiar. Há que se considerar, para melhor percepção dessas mudanças, que a conformação de um cenário de abertura de mercado passou a colocar diversas exigências para o conjunto dos produtores, principalmente no que concerne ao novo padrão de competitividade. Assim, no caso brasileiro, os primeiros anos dessa abertura significaram dificuldades adicionais para esses produtores agrícolas, em função tanto das alterações na política agrícola quanto dos efeitos das medidas macroeconômicas de estabilização, cujos formuladores optaram por atribuir aos alimentos um papel fundamental no sentido de impedir a alta dos preços, em busca de atingir os objetivos estabelecidos, criando-se a chamada *âncora verde*<sup>27</sup>.

Com respeito à agricultura, sob o Plano Real, estabeleceu-se seu papel estrito no sentido de ancorar o projeto de estabilização monetária, não se procedendo de forma concomitante ao debate *político* da necessária redefinição de políticas consistentes e arenas *regulatórias* de apoio à nova inserção setorial pretendida. Ademais da queda persistente dos preços mínimos e de mercado, o vetor de política econômica pautou-se pela inusitada elevação da taxa de juros e aprofundamento da liberalização de mercados e das importações. (COUTO, 2001, p. 14)

Apesar desse cenário, o desempenho do conjunto do setor agrícola foi positivo, durante a década de 1990. A produção de grãos cresceu 43%, enquanto na década de 1980, o crescimento foi de 11,5%. Esse desempenho pode ser um indicador de que alguns segmentos têm razoáveis condições de avançar com suas próprias forças, interagindo segundo as exigências da dinâmica de mercado, não sendo necessário que o Estado assegure-lhes financiamento na forma como vinha ocorrendo no período da modernização.

---

<sup>27</sup> *Âncora verde* foi uma expressão utilizada, na segunda metade da década de 1990, para nomear o setor agrícola, pelo papel que os preços dos alimentos acabaram exercendo no controle da inflação no Brasil. Naquele momento, devido à posição ocupada na cadeia produtiva, a suas especificidades e à abertura do mercado, a agricultura não conseguiu repassar para os preços finais as variações dos custos de produção na mesma velocidade e intensidade que os outros setores da economia. Bracale, Considera e Sousa (2002), analisando dados do PROCON, do DIEESE e do IBGE, entre julho de 1994 e setembro de 2002, confirmam a importância dos preços dos alimentos para a estabilização da economia no Plano Real. Examinando os dez principais produtos alimentícios integrantes da cesta básica, os autores verificam que apenas dois deles tiveram elevação de preço acima do índice de inflação medido pelo IPCA, que no período acumulou alta de 108,99%: farinha de trigo (174%) e óleo de soja (120%). Os preços dos demais produtos comportaram-se da seguinte maneira: feijão (108%), arroz (89%), carne bovina (88%), carne de frango (81%), leite (43%), lingüiça (31%), açúcar (-7%) e café (-47%). Mais recentemente, a expressão tem sido usada para fazer referência à contribuição das exportações de *commodities* para o desempenho positivo da Balança Comercial.

Um ambiente competitivo, evidentemente, é favorável aos empreendimentos que apresentarem agilidade para responder satisfatoriamente às exigências postas, atendendo a requisitos de padronização, de logística, etc, os quais estão ao alcance daqueles estabelecimentos que dispõem de determinado volume de capital para investimento. Porém, isso não significa que caberia à agricultura familiar apenas o papel (embora essencial) de abastecer o mercado interno e de garantir a subsistência dos produtores diretos. Inclusive porque, uma vez aberto o mercado brasileiro, produtores estrangeiros possivelmente aumentarão a concorrência com os produtores nacionais. Só essa possibilidade já seria suficiente para sugerir um tratamento diferenciado no sentido de estimular e assegurar o fortalecimento da agricultura familiar, ainda que dentro dos condicionantes estabelecidos pelos acordos de comércio exterior na atualidade.

A predominância do financiamento da agricultura através do mercado financeiro coloca algumas preocupações, quando se consideram os interesses coletivos da sociedade. O principal problema refere-se à própria essência desse mercado. O funcionamento das bolsas de mercadorias e futuro promove uma vinculação direta do financiamento da produção com sua comercialização, sendo as transações impulsionadas pelos interesses privados e individuais dos capitalistas. Uma vez que se trata de transferência de direitos, essas transações exigem garantias contra os riscos inerentes ao próprio mercado, para que ocorram regularmente entre ofertantes e demandantes dos papéis negociados. É nesse momento que os especuladores atuam, assumindo esses riscos em troca de uma compensação financeira futura. Assim, vendedores e compradores continuam atuando enquanto as transações apresentam rentabilidade satisfatória. No caso dos especuladores, que correm riscos maiores em função de ganhos maiores, a estabilidade do mercado dependerá, em grande medida, das oscilações de seus próprios interesses. Num ambiente assim, o governo perde a efetiva capacidade de regulação, no sentido de incentivar o desenvolvimento de determinados produtos ou regiões. Entretanto, o que está em questão não é um grupo de mercadorias prosaicas, de bens cujo valor de uso possa ser opcional, mas sim os alimentos produzidos na sociedade, essenciais para a vida da população. Logo, as oscilações de interesse dos especuladores assumem um significado muito perigoso para a estabilidade da economia.

Essa circunstância deve ser especialmente considerada num contexto de evolução do debate e das ações para garantir o acesso aos alimentos para o conjunto da população mundial, o que, portanto, evidencia que os alimentos não constituem uma mercadoria qualquer, para que as “virtudes do mercado” cuidem sozinhas de sua produção e distribuição – aliás, a prática dos subsídios agrícolas nos países desenvolvidos indica que nenhum deles acredita que tais *virtudes* possam ser benéficas para seus próprios produtos.

A evolução do financiamento do agro-negócio via bolsa de mercadorias constitui, pois, uma face da desigualdade resultante do padrão de modernização da agricultura adotado no Brasil e que sugere a necessidade de tratamento diferenciado para a agricultura familiar, de consolidação da reforma agrária e, portanto, de fortalecimento dos assentamentos rurais. A outra face, por sua vez, é aquele cenário em que o aumento da concentração de riqueza, a expansão da pobreza, o acirramento dos conflitos e o aprofundamento da degradação ambiental no campo, engendram a resistência do movimento social capaz de reivindicar, pressionar e efetivar a reforma agrária.

O exame da concentração fundiária no Brasil coloca o país entre os mais desiguais em todo o mundo. Os últimos dados oficiais disponíveis não são recentes, mas apontam uma situação preocupante e que não demonstra sinais de melhorias significativas para o presente momento. Quando se toma o IBGE (INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA, 1996) como fonte dos dados, é possível observar que, dos 4,8 milhões de estabelecimentos então recenseados, cerca de 554 mil eram considerados de agricultura empresarial e controlavam 68% dos 353 milhões de hectares ocupados. Os imóveis com área superior a mil hectares pertenciam a 50 mil proprietários, abrangendo 50% das terras. Cerca de 1% do total de proprietários rurais controlava aproximadamente 46% das terras cadastradas. Do ponto de vista do uso da terra, destaca-se que apenas 60 milhões (17%) dos 353 milhões de hectares apropriados, estavam sendo utilizados para lavoura. Os demais se encontravam na condição de terras ociosas, subutilizadas ou ocupadas por atividades da pecuária.

Por outro lado, quando se toma o INCRA como fonte das informações, embora haja alguma divergência nos quantitativos em relação às estatísticas do

IBGE<sup>28</sup>, a situação que se configura não é menos preocupante. Analisando dados do Cadastro de Imóveis Rurais daquele órgão, pesquisadores notaram que a concentração de terras no Brasil não se atenuou de forma significativa nem mesmo com a intensificação dos assentamentos de reforma agrária na década de 1990.

Quando se analisam os índices de Gini para o Brasil, ao longo do tempo, independentemente da fonte de dados, observa-se que não há indicação de tendência de redução da desigualdade da distribuição da posse da terra. Isso mostra que, mesmo com intervenções fundiárias por parte do governo, através de projetos de assentamento, colonização e de programas de crédito, a estrutura fundiária brasileira não vem sofrendo alterações mensuráveis com índices integradores. (RANIERI, 2003, p. 19).

A tabela 8 permite observar que a parcela das terras apropriadas pela metade dos proprietários, a partir da menor área, manteve-se a mesma entre 1967 e 1998, oscilando levemente para cima e para baixo ao longo do período. Por outro lado, nesse mesmo intervalo, a área controlada por 5% dos proprietários, considerados a partir da maior propriedade, evoluiu de 65,3% para 68,9% da área total. Destaca-se que 1978 foi quando se constatou o mais reduzido percentual para os 50% menores e o mais elevado para os 5% maiores proprietários, sintomaticamente numa época em que o modelo de modernização da agricultura estava em plena consolidação.

**Tabela 8: Brasil - evolução da concentração da terra (1967/1998)**

	Imóveis	Área total (mil ha.)	Área média (ha.)	Índice de Gini	% 50(-)	% 5(+)
<b>1967</b>	3.638.931	360.104	99,0	0,836	3,5	65,3
<b>1972</b>	3.387.173	370.272	109,3	0,837	3,8	68,1
<b>1978</b>	3.071,085	419.902	136,7	0,854	3,3	71,6
<b>1992</b>	3.066.390	331.364	108,1	0,833	3,9	67,5
<b>1998</b>	3.587.967	415.571	115,8	0,843	3,5	68,9

Fonte: Elaborado por Hoffmann (1971; 1998; 2002) a partir do Cadastro de Imóveis do INCRA, apud RANIERI (2003)

<sup>28</sup> Na verdade as diferenças quantitativas são manifestações das diferenças nas categorias utilizadas por esses órgãos no que se refere à obtenção dos dados. A principal dessas diferenças diz respeito aos conceitos de *estabelecimento agropecuário* adotado pelo IBGE na realização dos Censos Agropecuários, e de *imóvel rural* utilizado pelo INCRA no Cadastro de Imóveis Rurais. Esses documentos são as fontes oficiais organizadas de informação sobre a estrutura agrária do país. Até o momento, os Censos foram realizados em 1920, 1940, 1960, 1970, 1975, 1980, 1985 e 1995-96, enquanto o Cadastro de Imóveis Rurais foi realizado pelo então IBRA em 1967, com recadastramentos, pelo INCRA, em 1972, 1978, 1992 e 1998. O estabelecimento agropecuário, em sua definição vigente, é *todo terreno de área contínua, independente do tamanho ou situação (urbana ou rural), formado de uma ou mais parcelas, subordinado a um único produtor, onde se processe uma exploração agropecuária*. (IBGE, 1998). O imóvel rural, por sua vez, é *o prédio rústico, de área contínua, formada de uma ou mais parcelas de terra, pertencente a um mesmo dono, que seja ou possa ser utilizada em exploração agrícola, pecuária, extrativa vegetal ou agroindustrial, independente de sua localização na zona rural ou urbana do Município, com as seguintes restrições: I – Os imóveis localizados na zona rural do município cuja área total for inferior a 5.000 m<sup>2</sup>, não são abrangidos pela classificação de ‘Imóvel Rural’ e não são objeto de cadastro; II – Os imóveis rurais localizados na zona urbana do município somente serão cadastrados quando tiverem área total igual ou superior a 2 ha. e tiverem produção comercializada* (INCRA, 1974, apud RANIERI, 2003, p. 15).

Pelos dados do INCRA, a própria quantidade de imóveis reduziu-se em 50,9 mil unidades no período considerado. Em contrapartida, a área total foi acrescida de 55 milhões de hectares, sendo esse acréscimo refletido na área controlada pelos 5% maiores proprietários, o que se percebe na evolução do índice de Gini, de 0,836 para 0,843.

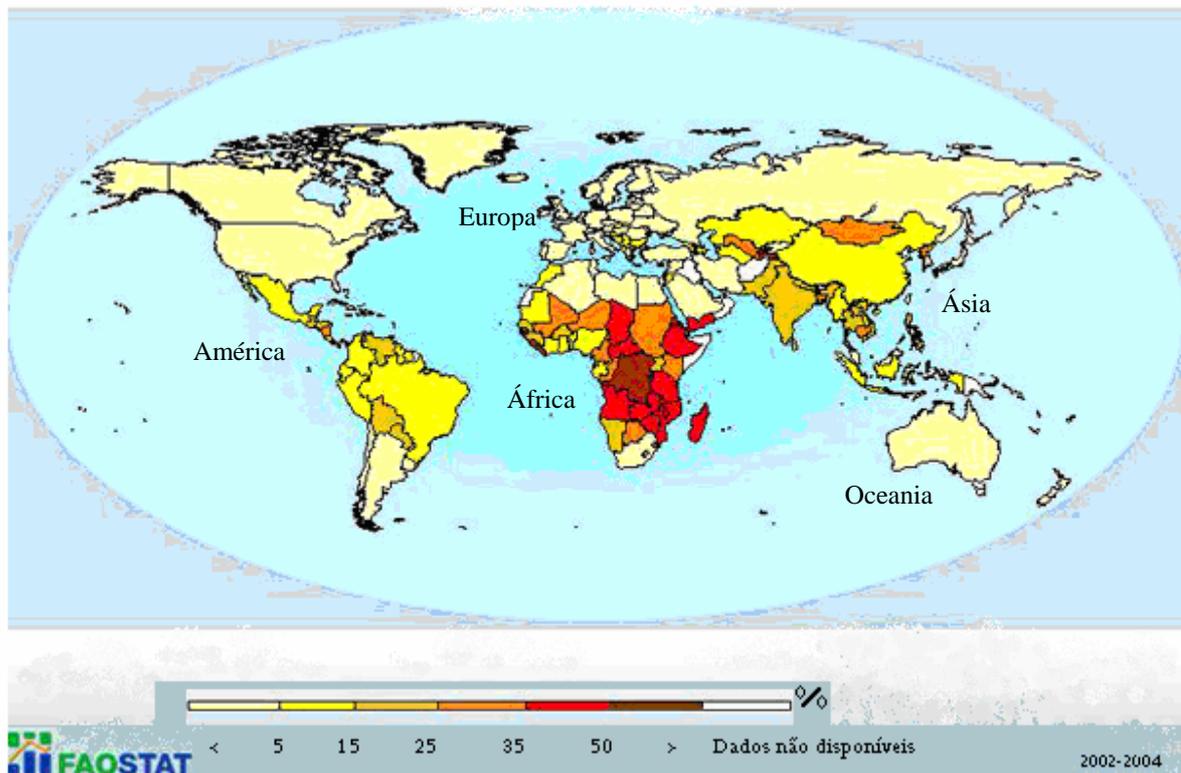
Amorim et al. (2004) observam que, considerando-se dados de 1920, 63% da área total eram controlados por 4% dos estabelecimentos, enquanto em 1992, apenas 1,4% dos estabelecimentos correspondiam a 49,4% da área total. Para este mesmo ano, os dados apresentados por Hoffmann, citado por Ranieri (2003), indicaram que 67,5% da área pertencem a 5% dos estabelecimentos.

Um estudo destinado a dimensionar o público potencial para efeitos efetivação da reforma no Brasil (DEL GROSSI; SILVA, 2000) estima em 7,2 milhões o contingente de famílias precisando de terra ao final da década de 1990. Desse número, 4,4 milhões são famílias que se encontram, de fato, sem acesso à terra. Outros 2,8 milhões são famílias cujo acesso à terra é insuficiente para que se produza a subsistência do grupo, incluindo-se nessa situação os proprietários minifundistas e os não-proprietários que se encontram na condição de arrendatários, parceiros, ocupantes, cessionários, posseiros e outros.

Analisando dados da PNAD (Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios, realizada pelo IBGE), Barros, Henriques e Mendonça (2000) destacam que, entre a segunda metade da década de 1970 e o final da década de 1990, houve uma redução no percentual de pessoas situadas abaixo da linha da pobreza no Brasil. Os autores mencionados mostram que, partindo-se de 39,6% (1977) e atingindo-se o pico de 51,1% (1983) com a crise da econômica da década de 1980, chega-se a uma diminuição, com um percentual de 34,1% (1999) da população abaixo da linha da pobreza. Entretanto, essa redução só se opera em termos relativos. Quando são considerados os números absolutos, percebe-se que, ao contrário, aumentou o contingente de pessoas pobres e passíveis de sofrerem situações de fome no país: dos 40,7 milhões, em 1977, evoluiu-se para 53,1 milhões, em 1999, tendo-se ultrapassado os 60 milhões nos anos de 1983 (62,8 milhões), 1984 (63,6 milhões), 1988 (62,6 milhões), 1989 (60,7 milhões) e 1990 (63,2 milhões).

Claro que a expansão da pobreza, a qual afeta de forma significativa grande contingente da população rural, não está circunscrita ao território brasileiro,

constituindo-se uma realidade que abrange o conjunto dos países não-desenvolvidos, em especial a África, na Ásia e na América Latina, com diferentes nuances em cada lugar. Pode-se ressaltar que uma manifestação direta da pobreza é o grau de desnutrição da população, o que compromete a capacidade produtiva dos indivíduos e, nos casos em que o percentual da população atingida é muito elevado, compromete-se seriamente a capacidade de progresso da sociedade inteira. No mapa 2 é possível observar-se, em panorama, a gravidade dessa situação nos cinco continentes.



**Mapa 2: Percentual da população subnutrida nos países do mundo – 2004**

Fonte: FAO. Disponível em <http://faostat.fao.org/documents/pdf/map09.pdf>. Acesso em: 18.out.2006.

Em comparação às nações do mundo, é nos países africanos, em particular na chamada África subsaariana, que a extensão do problema nutricional mostra-se mais grave, com a maioria desses países apresentando mais de 35% de suas respectivas populações em profunda vulnerabilidade, havendo casos em que esse percentual é superior à metade dos residentes. Como as taxas de urbanização do

continente africano, do mesmo modo que as da Ásia, são relativamente baixas, é uma decorrência esperada que a pobreza e as situações de subnutrição encontradas atinjam um contingente maior entre a população rural.

Porém, quando se considera o volume de riqueza material que, nas condições historicamente determinadas, as diferentes sociedades africanas têm sido capazes de produzir, relativamente ao tamanho de sua população, o estado de privações em que as pessoas estão envolvidas constitui-se um fato aritmeticamente esperado, embora não aceitável. Quando essas privações ocorrem no interior de sociedades nas quais já se encontram bastante desenvolvidas tanto a capacidade produtiva como a efetiva produção de riqueza, gera-se uma situação muito mais inadmissível. Este, aliás, é o caso em que se enquadra a sociedade brasileira, que ocupa a 168ª posição numa lista de 185 países, em ordem crescente de desigualdade de acesso ao consumo de alimentos<sup>29</sup>, refletindo o padrão altamente excludente de apropriação da renda no Brasil.

Dados disponíveis sobre a concentração da renda no Brasil (HOFFMANN, 2000) indicam um coeficiente de Gini de 0,584, representando uma situação em que a apropriação dos 40% mais pobres corresponde a apenas 9% da renda gerada, enquanto os 20% mais ricos detêm 63,3%, concentração que se revela ainda mais grave quando se considera apenas a parcela de 1% a partir dos mais ricos, que se apropriam de 13,5% de toda a renda, quinhão maior que os 13,4% recebidos pelos 50% mais pobres, ou seja, pela metade da população.

Mantendo-se inalterado esse padrão excludente de distribuição de renda no país, tende a permanecer reduzido o grau de liberdade para o enfrentamento efetivo e necessário do grave e complexo processo de exclusão social. Sabe-se que o Brasil encontra-se entre as economias do mundo de renda *per capita* intermediária, podendo evoluir para uma fase em que possua menos pobres em termos absolutos, sem que isso, no entanto, esteja associado à diminuição da pobreza relativa (vinculada à desigualdade). (AMORIM et al., 2004, p. 27).

A origem dessa concentração confunde-se com a própria história da chegada de povos europeus a este território, a partir de seu modelo inicial de povoamento e distribuição de capitâneas. Mas, o que é de difícil explicação é a regularidade com

---

<sup>29</sup> Conforme dados da FAO, apenas 17 países apresentam maior desigualdade de acesso ao consumo de alimentos que o Brasil. O coeficiente de Gini obtido para o país é menor que o de Serra Leoa, Libéria, Índia, Guiné, Haiti, Afeganistão, Paquistão, Ruanda, Timor-Leste e Bangladesh, mas é o mesmo índice de Honduras, Vietnã, Malawi, China, Zimbábue, Somália, Moçambique, Nicarágua, Laos, Filipinas, Angola, Niger, Chade, Marrocos, Etiópia e Djibuti. (Disponível em: <[http://www.fao.org/faostat/foodsecurity/index\\_es.htm](http://www.fao.org/faostat/foodsecurity/index_es.htm)>. Acesso em: 20.nov./2006.)

que se reproduzem os padrões de concentração da terra, da renda e da riqueza na sociedade brasileira, desde sua fase colonial até a república contemporânea. *Este perfil foi potencializado com a expansão interna do capitalismo ao longo do século XX, já que até meados do século XIX a desigualdade dava-se tão-somente pela apropriação de ativos (terras e escravos).* (AMORIM et al., 2004, p. 27).

O país assistiu à violência do processo migratório campo-cidade e à barbárie da não repartição eqüitativa dos ganhos de produtividade entre a população, sem a realização das reformas civilizatórias do capitalismo (fundiária, tributária e social), contando ainda com a permanente repressão dos movimentos comprometidos com a afirmação dos direitos democráticos e universais e com a potencialização da distribuição de renda como veículo de expansão do mercado interno. (AMORIM et al., 2004, p. 31).

Assim, particularmente no meio rural brasileiro, constituindo-se um cenário marcado por extrema desigualdade de acesso a terra e por uma dinâmica competitiva nos segmentos modernizados, a situação dos produtores familiares tende a se tornar cada vez mais delicada, colocando-se obstáculos cotidianos para a sobrevivência dos indivíduos e comprometendo as chances de continuidade da própria unidade produtiva. Tendo em consideração que grande parte das famílias que perdem a terra desloca-se para as cidades, é possível dizer que a situação desfavorável à agricultura familiar implica dificuldades também para a população residente dos núcleos urbanos.

Esse cenário e o contexto mais amplo da sociedade brasileira, assim como o ambiente internacional, impõem que o Brasil avance no necessário debate e na inadiável superação da questão agrária. Como já se mencionou em capítulo anterior, as posições a respeito da promoção de modificações na estrutura agrária são muito divergentes e tornam-se, por vezes, intolerantes quanto à profundidade dessas mudanças.

Por um lado, os partidários das posições contrárias às mudanças buscam munir-se de estatísticas que possam desqualificar a opção reformista, alegando tratar-se de uma forma de perpetuação da pobreza rural. Ao compararem o custo *per capita* da implantação dos projetos de assentamento com o montante destinado aos programas de transferência de renda, chegam a sugerir que seria menos oneroso para os cofres públicos doar um determinado volume de recursos monetários para as famílias sem terra fixarem-se no meio urbano.

Em um breve artigo, Chaddad e Andrade (2005), por exemplo, conseguem manifestar com fidelidade a essência ultra conservadora desse entendimento. Tentando demonstrar a impossibilidade do cumprimento das metas da reforma agrária definidas pelo atual governo, eles estendem tal impossibilidade diretamente para a realização da própria reforma agrária no país. Argumentam esses autores que, desde meados do século XX, haveria uma tendência de queda nos preços agrícolas, citando, sem mencionar a fonte, dados divulgados pela revista “The Economist”. Segundo eles, a explicação a tal fenômeno seria simples: do lado da oferta, seria um resultado da industrialização da agricultura, o que – pelo que se pode supor - implicaria aumento na produtividade; do lado da demanda, *a população fica mais rica e passa a gastar uma fração cada vez menor da sua renda no item alimentação*. Concluem que, *com a oferta crescendo mais do que a demanda, o resultado é a queda dos preços e transferência dos ganhos de produtividade na agricultura para o consumidor*. (CHADDAD; ANDRADE, 2005, p.4).

Os autores assumem como sendo correta a indicação de que há uma tendência de queda, em termos reais, nos preços dos alimentos, porém não contextualizam esse fenômeno, explicitando se sua ocorrência é generalizada no planeta, se ocorre somente em alguns países desenvolvidos ou em determinados segmentos de mercado nas diferentes partes do mundo. Do mesmo modo, afirmam que a população está mais rica, sem esclarecerem de qual população estão falando. Para o que eles tentam mostrar, o descompasso entre oferta e demanda de alimentos, seria fundamental reconhecer que o enriquecimento diz respeito, na verdade, a uma parcela da população, e se dá pela via da concentração de renda. Além disso, fazem uma prosaica confusão entre a proporção da renda gasta com alimentos e o gasto absoluto. O percentual destinado ao consumo de alimentos diminui porque há acréscimos significativos na renda total, mas isso não significa que haja redução dos gastos em termos absolutos, ao contrário, provavelmente estes aumentam ainda mais com os acréscimos na renda. Entretanto, seria correto dizer que, num ambiente de crescimento significativo tanto na renda da sociedade quanto na produtividade agrícola, a variação positiva da demanda geralmente ocorre em uma velocidade menor que a variação da oferta de alimentos.

Ainda no artigo mencionado, Chaddad e Andrade expõem um raciocínio, no mínimo, discutível, conforme se segue:

A implicação da industrialização da agricultura é clara. Somente os produtores mais eficientes terão condições de sobreviver neste ambiente, sendo o mais provável que ocorra uma queda do número de produtores no mundo. A agricultura moderna discute o uso de sementes geneticamente modificadas e mapas digitais, gerado por satélites com sistema de posicionamento global para monitorar a produção por hectares. Além disso, o consumidor de alimentos está cada vez mais exigente, bem como as empresas de processamento e distribuição que servem este consumidor, dificultando o acesso a mercados de produtores que não conseguem acompanhar as novas exigências do mercado. É difícil pensar que os potenciais beneficiários da reforma agrária **são capacitados para utilizar** tecnologias cada vez mais avançadas e **aptos para entender** estas novas exigências do mercado, como técnicas de comercialização e até mesmo o uso de um simples computador. (CHADDAD; ANDRADE, 2005, p.4, grifo nosso).

Ao que parece esses autores desconhecem, entre outros exemplos, os assentados do interior baiano que exportam tapetes de sisal para a Europa, ou as quebradeiras de coco, do Ludovico, em Lago do Junco, Maranhão, que fabricam e exportam sabonetes e fornecem matérias-primas para indústrias de cosméticos na Inglaterra e nos Estados Unidos. Além do mais, desconsideram o fato de que, na atualidade, sem usar sementes *transgênicas*, ler mapas digitais ou manusear computadores, são os agricultores familiares que têm garantido a maior parte do abastecimento do mercado interno neste país. Esses mesmos autores sugerem que, ao invés de prosseguir com a reforma agrária, o governo poderia doar dinheiro para as famílias potenciais demandantes de terra.

Provavelmente seria mais barato para o governo simplesmente transferir uma determinada renda para as famílias e despende o restante dos recursos com treinamento e capacitação profissional e educação básica, de forma a qualificá-los e torná-os [sic] aptos a trabalhar em outra atividade produtiva. [...] Afinal, não há espaço no mercado para “produtores amadores” (CHADDAD; ANDRADE, 2005, p. 4).

Mais uma vez, eles pressupõem, sem qualquer ressalva, que os problemas de desemprego residem na falta de educação e de qualificação dos trabalhadores. Os autores em questão demonstram uma visão a respeito da reforma agrária e da própria vida no campo estritamente pautada na dimensão agrícola, desconsiderando a natureza pluriativa da agricultura familiar e as novas oportunidades que são geradas a partir da atual revalorização dos espaços rurais por empresas e moradores da cidade, em busca de qualidade de vida. Tal desconhecimento é lamentável, em se tratando de quem está se propondo a emitir opinião sobre o campo e, portanto, sobre o destino das pessoas que nele moram e trabalham. A aposta dos autores parece ser a de que a humanidade caminha para um mundo no qual triunfariam e operariam livremente os mecanismos de mercado, e assim

ignoram a existência dos múltiplos elementos constitutivos das particularidades e das singularidades de uma formação social, do mesmo modo que desconhecem os riscos, para a segurança alimentar de uma determinada sociedade, representados pela possível generalização da lógica de mercado na produção de alimentos.<sup>30</sup> Ainda assim aqueles autores defendem que a melhor alternativa para o meio rural brasileiro seria um aprofundamento ainda maior dos padrões de modernização até então experimentados.

Por outro lado, as posições que defendem uma reforma agrária radical no país, procuram pontuar alguns aspectos que podem ser favorecidos com sua realização, como o aumento da produção e da produtividade de alimentos básicos, a introdução de tecnologias mais eficientes, a eliminação da pobreza rural, a redução da pressão demográfica nas áreas urbanas, entre outros.

Independentemente da extensão que cada uma das posições alcança em termos de exprimir os interesses que lhes são subjacentes, não é possível negar o caráter extremamente desigual que marca a trajetória desta sociedade, cuja negação de direitos vai da comida à plena participação política. Ao longo da história, a questão tem sido um dos principais condicionantes da não-constituição de uma nação, após o país ter deixado a condição de colônia portuguesa no século XIX, conforme têm interpretado diversos estudiosos da formação brasileira<sup>31</sup>.

Já se mencionou em capítulo anterior, um conjunto de concepções que tradicionalmente orientaram as experiências internacionais de combate ao problema alimentar. De modo geral, também as tentativas de combate à pobreza rural e de desenvolvimento rural a partir de enfoques tradicionais não têm obtido muito êxito, conforme indicam as informações disponíveis. Berdegú e Schejtman (2002), por exemplo, procuram chamar atenção para as limitações presentes nos enfoques tradicionais do desenvolvimento rural, sendo suas observações direcionadas não apenas para a situação do Brasil, mas para toda a América Latina.

De acordo com esses autores, os enfoques tradicionais geralmente desconsideram o caráter heterogêneo das sociedades rurais, com marcantes

---

<sup>30</sup> Para uma compreensão do capitalismo a partir de uma metodologia dialética, expressando o silogismo do objeto nos três níveis de percepção (generalidade, particularidade e singularidade), ver, por exemplo, o estudo de Farias (2000) sobre o Estado capitalista, especialmente o capítulo 1.

<sup>31</sup> Entre estudos clássicos sobre a formação do Brasil, podem ser destacados os de Furtado (1973; 1976; 1999), Fernandes (1975) e Prado Júnior (1963; 1976; 1987). Uma interpretação elucidativa do pensamento destes autores é feita por Sampaio Júnior (1999).

especificidades entre os agricultores familiares, entre as pequenas empresas rurais não-agrícolas e entre as muitas estratégias de sobrevivência adotadas em situações de escassez, o que exige políticas essencialmente diferenciadas. Além disso, costumam interpretar de forma parcial o fenômeno da pobreza rural, desconhecendo suas múltiplas dimensões e assim tendem a propor soluções unilaterais. Por serem enfoques centrados na atividade agrícola, deixam de incorporar a dimensão pluriativa das famílias rurais. Esses e outros aspectos vão determinar a insuficiência das formas tradicionais de enfrentamento da pobreza e de estímulo ao desenvolvimento rural. Essa insatisfação tem impulsionado a busca de novas estratégias cujas concepções, de uma forma geral, encaminham-se para uma proposta de enfoque territorial.

Berdegú e Schejtman (2002) apresentam, então, uma síntese de algumas estratégias sugeridas por organismos multilaterais que atuam nas experiências de desenvolvimento rural da América Latina e do Caribe<sup>32</sup>, na qual destacam a experiência do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF) do Governo brasileiro. Coloca-se a esses organismos, então, a necessidade de formularem suas propostas e coordenarem sua atuação em um contexto de significativas mudanças por que a região tem passado, as quais afetam direta ou indiretamente a vida no campo, nas suas múltiplas dimensões, caracterizando-se, assim, uma *nova ruralidade*, conforme a interpretação dos autores em foco.

Mas, o fato é que nenhuma dessas propostas de intervenção e de combate à pobreza rural, nem as tradicionais nem as que se baseiam no enfoque territorial, conseguem representar uma alternativa capaz de atingir a verdadeira causa do bloqueio ao desenvolvimento rural, embora algumas delas recomendem a expansão do modelo de reforma agrária em curso no país nas últimas três décadas. Essas propostas não chegam a atingir a raiz do problema agrário, primeiramente porque são formuladas em instâncias supranacionais, havendo dificuldades quanto à plena percepção de elementos mais profundos, próprios das múltiplas dinâmicas

---

<sup>32</sup> Entre os organismos envolvidos em experiências na América Latina e Caribe, os autores resumem as propostas do Fundo Internacional de Desenvolvimento Agrícola (FIDA), do Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), do Banco Mundial - Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento (BIRD), da Organização das Nações Unidas para a Agricultura e Alimentação (FAO), da Deutsche Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit (GTZ) e do Instituto Interamericano de Cooperação para a Agricultura (IICA). (BERDEGUÉ; SCHEJTMAN, 2002, p. 12).

presentes em cada sociedade. Além disso, existem também outros fatores limitantes, que estão vinculados à própria autonomia de cada país, uma vez que uma intervenção profunda nos problemas da pobreza pressupõe afetar interesses internamente constituídos, o que, decididamente, não está nos planos imediatos das elites locais.

O enfrentamento da pobreza rural no Brasil extrapola em muito a esfera econômica, passando necessariamente pelo enfrentamento de um complexo emaranhado de ordem institucional, ligado a mecanismos políticos, jurídicos e culturais, que se formam e se reafirmam no contexto da extrema concentração da propriedade e da conseqüente destituição, da maioria da população rural, do direito de produzir seu sustento, de fazer-se reconhecer como sujeito e de viver com dignidade.

Do ponto de vista do bloqueio ao pleno desenvolvimento da sociedade, a gravidade dos mecanismos supramencionados reside na circunstância que se cria a partir deles, incluindo-se suas múltiplas manifestações, e que, uma vez aceita como um processo *natural*, tende a se reproduzir de forma continuada em todas as esferas, quais sejam: a econômica, resultando em baixa rentabilidade e na coexistência de tecnologias modernas e técnicas arcaicas; a agrônômica, baseando-se em sistemas de produção pouco produtivos e nocivos ao meio ambiente; a social, implicando a generalização da pobreza e conseqüente êxodo rural; a política, reproduzindo-se relações de dependência junto aos *caciques políticos*, com existência do chamado *voto de cabresto*, reafirmando-se o clientelismo, com a “compra” de votos, utilizando-se as políticas públicas como moeda de troca ou prestação de pequenos favores pessoais para o atendimento de necessidades imediatas, e a banalização da violência física contra os que não se enquadram nos esquemas estabelecidos; e a cultural, principalmente pela predominância do analfabetismo e do isolamento das reflexões que o gênio humano produz e manifesta nas diversas formas de criação artística.

Por tudo isso, as tentativas de se fazer evoluir o padrão civilizatório do país e levar adiante a árdua construção da nação, não parecem promissoras sem que esta sociedade tome a decisão política de superar a questão agrária, pois trata-se de uma questão estrutural que, nas condições históricas dadas, continua a comprometer a plena eficácia das políticas agrícolas e sociais com as quais se vem

tentando estimular o desenvolvimento rural e combater a pobreza no campo e na cidade. Nessa circunstância, também o modelo de reforma agrária que se tem experimentado no país não poderia se mostrar capaz de, efetivamente, superar a pobreza rural e de contribuir para a garantia da segurança alimentar e nutricional do conjunto da sociedade brasileira, visto que as famílias assentadas são postas em situação desfavorável, nas quais ficam comprometidas, inclusive, as possibilidades de continuidade da própria produção familiar tal como ocorre fora dos assentamentos.

### **3.3 O desenvolvimento recente da economia maranhense, as atividades de produção de alimentos e a segurança alimentar**

Nesta seção busca-se sintetizar, ainda que de forma pontual, as características gerais do desenvolvimento econômico que vem se processando no Maranhão, destacando-se suas implicações imediatas com relação ao conjunto dos agricultores familiares, que, nas condições técnicas vigentes, dependem diretamente da disponibilidade de terras para produzirem sua subsistência. A idéia principal é que, tendo ficado em posição marginal em relação às políticas de modernização da agricultura, o estado do Maranhão passou a perseguir um modelo de desenvolvimento agrícola cujo resultado é uma disponibilidade de alimentos decrescente ao longo dos anos. Esse modelo configura-se, de um lado, pela ausência de uma política agrária e, de outro, pelo caráter das políticas de incentivo fiscal, resultando em acirramento da concentração da terra.

A economia maranhense contemporânea tem como destaque em uma de suas dimensões, o funcionamento de grandes projetos vinculados ao extinto Programa Grande Carajás (PGC) e que estão voltados essencialmente para o processamento intermediário de minério e para a produção de matérias-primas, cujo destino principal são os mercados da União Européia e da Ásia. Além dos projetos urbano-industriais, alguns empreendimentos estão localizados na zona rural, relacionados à produção de celulose, de carvão vegetal e à agropecuária. Uma outra face da economia, porém, revela que grande parte da produção agropecuária continua fortemente marcada por técnicas intensivas em mão-de-obra e apresentam

poucos aprimoramentos em relação às práticas agrícolas e de criação de animais dominantes no conjunto do país até meados da década de 1960.

Observa-se que os grandes projetos, tanto os *minero-metalúrgicos* quanto os agropecuários, apresentam elevada capacidade de interferência nos contextos locais onde são implantados. O caráter dessa interferência abrange um vasto conjunto de aspectos que, de um lado, representam a geração de determinada massa de emprego e de renda<sup>33</sup> e, de outro lado, provocam resultados diretos e indiretos, que vão desde a devastação da cobertura vegetal e a degradação das condições gerais de equilíbrio dos ecossistemas locais até a desarticulação do modo de vida e, em particular, das formas de produção material das populações atingidas. Em seu conjunto, esses empreendimentos constituem a expressão material da moderna forma de expansão e aprofundamento das atividades capitalistas propriamente ditas no campo maranhense, com as conseqüentes modificações das condições gerais anteriormente vigentes.

De um modo geral, pode-se destacar que a inserção do Maranhão, em particular, e dos demais estados da Amazônia Legal<sup>34</sup> no processo de acumulação do capital em escala planetária, desde o seu início no período colonial, acentuando-se no século XIX e reafirmando-se no presente momento, caracteriza-se pelo fornecimento de matérias-primas ao mercado internacional. Atualmente, essa característica permanece, mas o processo assume o sentido próprio da contemporaneidade capitalista, sob o contexto da globalização e da consolidação de blocos regionais na economia mundial. Nessa circunstância, a produção econômica historicamente direcionada para o exterior, as debilidades de constituição do mercado interno e as vantagens de localização em relação aos mercados transoceânicos, fazem do Maranhão um local atraente para empreendimentos cujos interesses estejam vinculados prioritariamente com a exportação de mercadorias.

---

<sup>33</sup> Conforme se discutirá adiante, a relevância dessa dimensão dos empreendimentos do PGC deve-se mais às debilidades da economia local do que propriamente à abrangência desses projetos. Por exemplo, a maior parte dos empregos gerados esteve associada aos estágios de instalação da estrutura física, traduzindo-se, portanto, em ocupações temporárias, predominantemente no setor de construção civil. Ainda assim, o volume efetivamente ofertado foi muito inferior ao prometido nas peças de propaganda que antecederam sua implantação. Uma abordagem crítica dos empreendimentos do PGC é feita por Feitosa (1994).

<sup>34</sup> A Amazônia Legal é uma definição administrativa do Governo brasileiro, para fins de planejamento econômico e de incentivos fiscais na região amazônica, abrangendo uma área de aproximadamente 5,2 milhões de quilômetros quadrados (61% do território nacional), nos estados da região Norte (Acre, Amazonas, Amapá, Pará, Rondônia, Roraima e Tocantins), parte do Centro-Oeste (Mato Grosso) e parte do Nordeste (a área no Maranhão situada a oeste do meridiano de 44°).

Esses empreendimentos, todavia, são majoritariamente restritos àquelas fases iniciais da produção ou ao processamento intermediário, principalmente em se tratando de mercadorias para as quais a mais elevada agregação de valor verifica-se apenas na fase final da produção.

Renunciando a alternativa de fortalecimento estratégico das culturas agrícolas regionais e de subsistência, o governo do Maranhão optou por conceder privilégios à vinda de capitais estrangeiros e do centro-sul do Brasil, especialmente a partir da década de 1970. Assim, por um lado, procurava-se seguir, no estado do Maranhão, o processo que vinha se intensificando em algumas unidades federativas, desde meados da década de 1960, através do financiamento de um estilo seletivo de modernização agrícola, favorecendo-se com subsídios as culturas comerciais. Por outro lado, essa opção não somente implicou o tratamento desfavorável das formas tradicionais de produção no contexto das políticas públicas executadas pelo governo maranhense, mas também resultou em uma situação na qual parte dos produtores familiares que foram diretamente atingidos passou a constituir uma mão-de-obra para o atendimento de demandas sazonais nas grandes fazendas que viriam se implantar no interior do estado.

Analisando esse processo, Arcangeli (1987) conclui que os grandes projetos da SUDENE, da SUDAM, da COMARCO<sup>35</sup>, os demais projetos financiados pelos bancos oficiais, assim como as apropriações especulativas de terra que marcam a dinâmica fundiária maranhense têm como resultado a progressiva desarticulação da produção agrícola mercantil de base familiar, tradicional responsável pelo abastecimento alimentar do Nordeste. A década de 1970 é, pois, fundamental para a compreensão dos desdobramentos que, atualmente, são observados no âmbito da produção de alimentos, da estrutura fundiária, dos conflitos agrários, das aglomerações populacionais nas margens das estradas e, em grande medida, da caótica expansão das periferias urbanas.

[Num processo em que], os subsídios recebidos compensam os investimentos feitos e até os baixos rendimentos dos empreendimentos, ao mesmo tempo em que se desestrutura uma sociedade tradicionalmente organizada sem que se ofereça à mesma, opções de reorganização socioeconômica que preservem as condições mínimas de sua qualidade de vida. Tiram a população da pobreza e a lançam na miséria, na prostituição, no roubo e na mendicância. (ANDRADE, 1986, p. 197).

---

<sup>35</sup> Companhia Maranhense de Colonização, hoje Instituto de Colonização e Terras do Maranhão - ITERMA.

Ao mesmo tempo em que se consolida a modernização da agricultura, induzida pelo Estado brasileiro e que, conforme já se discutiu, foi intrinsecamente seletiva em termos de regiões e de produtos, surge no país um movimento de apropriação de terras públicas que ficou conhecido, em termos gerais, como a *cobiça pelo Norte* (ASSELIN, 1982), que atinge as terras devolutas da chamada Pré-Amazônia Maranhense<sup>36</sup>, as quais, na década de 1970, foram incorporadas ao domínio privado através de uma política direcionada do governo estadual. Esse avanço violento da propriedade privada sobre as terras devolutas vai modificar definitivamente a dinâmica de ocupação e de uso das terras agricultáveis no Maranhão.

O processo que antecede a esse momento apresenta características inteiramente distintas, conforme se pode verificar, de forma sucinta, a partir do resgate de alguns aspectos da ocupação do território maranhense, em especial a pré-Amazônia, que se intensifica a partir da metade do século XX com a chegada dos posseiros oriundos de alguns estados do Nordeste, e que se alterou profundamente na década de 1970, com a consolidação da propriedade privada imposta pela ação de *grileiros* e do governo do Maranhão, forjando-se o surgimento de um atraente mercado de terras.

A ocupação das terras do Maranhão por estrangeiros iniciou-se no litoral<sup>37</sup>, com navegadores europeus, no começo do século XVII. Já no século XVIII, criadores de gado migrantes das zonas açucareiras do Nordeste, chegaram à parte

---

<sup>36</sup> O estado do Maranhão, ainda que na divisão regional do país integre a região Nordeste, situa-se em uma zona de transição entre as condições naturais predominantes no Nordeste e as da região Norte. A área conhecida como pré-Amazônia maranhense corresponde a uma extensão que vai do centro para o oeste do território, onde as condições da vegetação, do relevo, da hidrografia e do clima são semelhantes às da Amazônia. Sua delimitação legal foi estabelecida pela extinta SUDAM (Superintendência do Desenvolvimento da Amazônia), incluindo o Maranhão na Amazônia Legal para efeito de incentivos fiscais e de assistência dos órgãos governamentais vinculados às políticas públicas de desenvolvimento específicas para a região Norte.

<sup>37</sup> A cobiça sobre os negócios açucareiros da Coroa portuguesa levou a França a tentar criar sua própria colônia no Brasil, a França Equinocial, investindo sobre uma vasta região ainda não ocupada pelos portugueses. Assim, no ano de 1612, uma expedição comandada por Daniel de La Touche iniciou a fundação do Forte de São Luís, que deu origem à capital do Maranhão. Em seguida, os portugueses lograram derrotar os franceses e expandiram progressivamente seus domínios mais ao norte, criando mais tarde o estado do Grão-Pará e Maranhão. Toda essa extensa região, entretanto, era habitada por numerosas nações indígenas, que foram ao longo do tempo, sendo encurraladas pelo avanço da ocupação européia. No que hoje é o estado Maranhão - a despeito da bravura dos guerreiros tupinambás, liderados pelo cacique Japiassu, da Upaon-Açu ou Ilha Grande, onde os franceses ergueram a fortificação - restam apenas oito etnias, descendentes das nações Jê (Krikati, Pukobyê/Gavião, Apaniekrá/Kanela, Ramkokamekrá/Kanela e Krepunkateyê) e Tupi-Guarani (Tentehar/Guajajara, Ka'apor/Urubu e Awá/Guajá). As demais etnias foram todas exterminadas.

sul do estado.<sup>38</sup> No século XX, a ocupação das áreas de baixa densidade demográfica na pré-Amazônia apresentava-se expressiva já nos anos de 1920, intensificando-se a partir da década de 1950, com o avanço das correntes migratórias oriundas principalmente de zonas rurais do Nordeste e, mais tarde, com a vinda de migrantes das regiões Centro-Oeste, Sudeste e Sul do país, após a abertura da BR-010 - rodovia Belém-Brasília, cujo trajeto atravessa o oeste do Maranhão.

As condições de sobrevivência preponderantes na maior parte da região Nordeste, atreladas à forte concentração da propriedade fundiária e agravadas por periódicas secas<sup>39</sup>, têm impellido muitos agricultores a deixarem suas terras. Grande parte desses retirantes desloca-se para as cidades, porém outra parte migra para áreas rurais de outros estados. Nessa circunstância, as terras da pré-Amazônia maranhense constituíram-se no destino de diversos grupos de nordestinos até a década de 1970, época a partir da qual se reduz quase completamente a disponibilidade de terras devolutas na região, na medida em que o governo estadual incentivou a vinda de grupos empresariais, configurando um mercado de terras fechado. A migração de nordestinos assume papel decisivo no crescimento demográfico e, em especial, na expansão da fronteira agrícola.<sup>40</sup>

Apoiando-se na conceituação apresentada por Martins,<sup>41</sup> Arcangeli procura evidenciar a distinção entre *frente de expansão* e *frente pioneira*, na ocupação da fronteira agrícola. Esse autor destaca que a frente de expansão caracteriza-se pelo

---

<sup>38</sup> Para ver uma análise com diferentes referenciais desse processo de povoamento, consultar: Cabral (1992), cap. 1 e 2; Feitosa (1994), especialmente páginas 179 a 194 e Andrade (1986), cap. 6, seções 1, 2 e 3.

<sup>39</sup> “Periódicas” não é a expressão mais apropriada para a ocorrência das secas no Nordeste. Gomes (2001), baseando-se em diferentes fontes, estabelece uma cronologia das secas, a partir de 1500. Os registros relativos aos primeiros dois séculos de ocupação europeia são muito imprecisos, uma vez que o interesse dos historiadores direcionava-se mais para as áreas litorâneas, onde se concentravam os núcleos de povoamento. Ainda assim, sem considerar a chamadas “secas verdes” (quando as chuvas acontecem em momentos distintos à época da lavouras), o autor contabiliza cinco anos de seca no século XVI e oito no século XVII. Com dados mais precisos, constata que, nos últimos três séculos, para cada dois anos e meio de regime climático regular (com ciclo anual intecalando chuva e estiagem) tem havido um ano de seca. Assim, ocorreram 85 secas nos últimos 300 anos, sendo 36 no século XVIII, 24 no século XIX e 25 no século XX.

<sup>40</sup> São identificados três grandes *ramos* desse fluxo migratório, os quais entram no território maranhense pelo estado do Piauí, na década de 1950: o primeiro *ramo* cruzou a cidade de Caxias, seguindo rumo ao oeste. Ao atingir o município de Bacabal, subdividiu-se, tendo uma parte se deslocado para o noroeste e alcançado as margens do rio Gurupi, na fronteira com o Pará, enquanto a outra parte seguiu para sudoeste, indo até o rio Grajaú e as cidades de Santa Luzia e Imperatriz; o segundo *ramo* partiu de Caxias na direção sudoeste e chegou ao rio Tocantins. Finalmente; o terceiro *ramo* chegou ao Maranhão através da cidade de Floriano, no Piauí, ocupando a parte sul do estado, conforme relata Manuel Correia de Andrade (Paisagens e problemas do Brasil. São Paulo: Brasiliense, 1968), citado por Arcangeli (1987, p.110-111).

<sup>41</sup> Arcangeli (1987, p. 106-109) refere-se à obra “Capitalismo e tradicionalismo”, de José de Sousa Martins, publicada em 1975 pela editora Pioneira.

fato de seus participantes dedicarem-se primordialmente à atividade de subsistência e só ocasionalmente trocarem o excedente, não se configurando uma economia de mercado. Pequenos núcleos populacionais vão se formando nas margens dos rios e ao longo das picadas abertas na mata. A queimada é única forma de eliminar a cobertura vegetal derrubada para o plantio das roças, basicamente de arroz, feijão, milho e mandioca. Após as primeiras colheitas, a queda da produtividade leva à derrubada de novas áreas, o que exige o constante deslocamento dos núcleos populacionais para o interior da mata. A frente de expansão constitui uma situação em que, através da livre ocupação e da posse, verifica-se o uso privado de terras devolutas com a finalidade de produzir alimentos para subsistência. Por sua vez, a frente pioneira se caracteriza pela existência de uma articulação entre a produção e a economia de mercado, estando já consolidada a propriedade privada da terra. Dessa forma, de acordo com a presente concepção, a frente pioneira resulta na incorporação imediata de novas regiões à lógica de mercado.

Arcangeli (1987, p. 108) identifica a existência de tensões entre essas frentes de ocupação, cuja origem é o antagonismo intrínseco à própria noção de propriedade da terra: adquirir a terra por meio da compra ou da ocupação é um questionamento característico na dinâmica da frente de expansão. O autor ressalta que a análise das formas e da natureza da ocupação do território no Maranhão requer que se incorpore, além do desenvolvimento da pequena produção mercantil da fronteira, o avanço da *frente de expansão monopolista*, a qual veio atingir a frente de expansão e a frente pioneira, particularmente na década de 1970 (ARCANGELI, 1987, p. 119). A problemática fundiária que resulta do confronto entre a frente de expansão e a frente pioneira acirra-se com o avanço da frente de expansão monopolista. Considerando, por um lado, a velocidade e a violência com que se desenvolve a frente monopolista e, por outro lado, o fato de que o alvo principal desta é própria frente de expansão, o autor observa que o conflito entre uma lógica tipicamente capitalista e outra não-capitalista assume conseqüências perversas para os posseiros integrantes da frente de expansão. Esse conflito vem à tona, principalmente, naquelas faixas de terra que apresentam maior fertilidade ou que estão em melhor localização, onde se aguça o interesse do grande capital, independente de este assumir a forma produtiva ou especulativa.

Há autores<sup>42</sup> que identificam a frente monopolista com a ocupação dos chamados *espaços vazios* amazônicos, caracterizada pela distribuição de grandes áreas e generosos incentivos fiscais para o grande capital durante os governos militares. Esse processo evidencia-se no início da década de 1970, quando os *aparelhos de poder convergem para uma ação fundiária centrada na implantação de grandes empreendimentos agropecuários e logram afastar de vez os setores da burocracia que ainda acreditavam num processo de ocupação apoiado principalmente em pequenos produtores agrícolas.* (ALMEIDA, 1990, p. 6).

É nesse contexto que o governo do Maranhão, utilizando o argumento de promoção do progresso, decidiu alienar as terras devolutas deste estado. Primeiramente, elaborou a Lei de Terras, em 1969<sup>43</sup>. Para operacionalizar seu propósito, o governo criou a Companhia Maranhense de Colonização, COMARCO<sup>44</sup>, no ano de 1971. No âmbito da retórica oficial, esta empresa surge como instrumento para atender à prioridade de distribuição e ocupação *racional* das terras devolutas e com o objetivo de realizar as metas fundiárias formalmente estabelecidas, que eram a execução de projetos de colonização, a ordenação das ocupações já existentes e a localização de médios e grandes empreendimentos agropecuários (ASSELIN, 1982, p. 135).

De fato, a um só tempo, a execução do projeto de colonização logrou atrair para o Maranhão poderosos grupos empresariais, nacionais e estrangeiros, e viabilizar a oferta de mão-de-obra requerida pelos empreendimentos. No planejamento físico, a estratégia adotada foi a de reservar para o grande capital, as faixas de solo mais favorecidas pelos recursos naturais, destinando-se aos pequenos produtores uma área menos favorecida, inclusive quanto à disponibilidade de água. As grandes fazendas situavam-se praticamente em torno do projeto de colonização, de modo que as famílias de colonos, sujeitas a precárias condições, acabaram representando uma reserva de braços à disposição dos empresários.

---

<sup>42</sup> Arcangeli (1987, p. 108) destaca Ivan Moreira, “Nordeste: terra de arribação”. Recife, 1978.).

<sup>43</sup> Lei nº. 2.979, de 17 de julho de 1969.

<sup>44</sup> No início da década de 1980, a empresa foi transformada no Instituto de Colonização e Terras do Maranhão – ITERMA. Antes, havia sido reestruturada sob a forma de sociedade anônima de economia mista, em 1972, incorporando ao seu patrimônio uma área de aproximadamente 1,7 milhão de hectares localizada no centro-oeste do estado, além de 400 mil hectares a noroeste, nos limites da área de atuação da COLONE. Por sua vez, a Companhia de Colonização do Nordeste – COLONE foi criada pelo governo federal em 1972, com o objetivo de reestruturar o Projeto de Colonização do Alto Turi - PCAT, após uma longa década de fracasso da estratégia inicial da SUDENE. O PCAT originou-se na política sugerida pelo GTDN para o deslocamento da fronteira agrícola e, mais especificamente, no projeto de povoamento do Maranhão. Entretanto, as terras consideradas virgens pela SUDENE já contavam, em 1962 - ano em que os primeiros técnicos chegaram à área, e para surpresa destes - com um contingente populacional superior a 45 mil moradores.

Em geral, as áreas ocupadas pelos empreendimentos são extensas e variadas, sendo que alguns grupos controlam aproximadamente 100 mil hectares, utilizando-se o artifício da aquisição de várias faixas de terra e da criação de diferentes firmas. Somente no período que vai do início dos anos de 1970 a meados da década seguinte, o governo do Maranhão alienou uma área superior a 1,5 milhões de hectares, sendo que 3/4 foram destinados a apenas 63 proprietários e o restante, a cerca de 3,2 mil pequenos e médios produtores. Além disso, considerando-se todo o território maranhense, a área privatizada através da prática da *grilagem*<sup>45</sup> é estimada em torno dos cinco milhões de hectares (VIANA, 1991, p. 8).

Em uma perspectiva abrangente, esse movimento revela-se parte de um processo maior, que é a recente articulação dos espaços maranhenses, em particular, e do amazônico, como um todo, à lógica de acumulação do capital em escala mundial, processo esse que se consubstancia mais claramente no conjunto dos empreendimentos viabilizados pelo Programa Grande Carajás (PGC). Os elementos infra-estruturais desse movimento particular, que se evidencia na frente de expansão monopolista, começam a ser materializados na segunda metade da década de 1960, época em que foram construídas as rodovias ligando a capital do Maranhão às capitais dos estados vizinhos e entrecortando os vales dos rios Pindaré e Tocantins. No ano de 1966, o Governo federal determinou a incorporação ao patrimônio da União, de uma extensão de 100 km de cada lado das rodovias federais para fins de colonização. Nessa mesma direção, o Governo do Maranhão criou, em 1968, a reserva estadual de terras e as delegacias de terras no interior do estado (estas teriam o papel de disciplinar a ocupação e titular as áreas), elaborando em seguida a lei que permitiu a venda de terras devolutas sem licitação, a grupos organizados em sociedades anônimas.

---

<sup>45</sup> Os termos grilo e grilagem são empregados para definir as situações nas quais a apropriação e o registro da terra são feitos ilegalmente. Segundo explicação de domínio popular, derivam de um velho artifício utilizado por fraudadores para fazer com que o papel de documentos recentes adquira aparência de velho. O método consiste em colocar numa caixa (de metal ou madeira) alguns grilos junto com os documentos para que, com o efeito dos dejetos desses insetos e da oxidação, após algumas semanas o papel apresente manchas, corrosão nas bordas e pequenos orifícios na superfície, indicando a suposta ação natural do tempo. Atualmente, entretanto, os métodos de falsificação são mais sofisticados e eficientes. Em geral, são montadas verdadeiras quadrilhas, com a participação de pessoas ligadas a cartórios e a órgãos públicos. Após obter o registro no cartório, o fraudador procurar obter também os registros nos institutos de terra, no Incra e na Receita Federal, para dar uma aparente consistência legal à fraude. A trajetória de apropriação de terras no Brasil é recheada de exemplos absurdos, ardilosamente elaborados nos escritórios e concretizados em lugares que, muitas vezes, são povoados centenários.

Em sua manifestação mais imediata, essa problemática corresponde ao acirramento dos conflitos da frente monopolista com a frente de expansão. Enfatizando o caráter fortemente concentrador da política fundiária no Brasil, Gistelinck (1988) observa que, no caso do Maranhão, o município de Santa Luzia, por cujo território passa a Estrada de Ferro Carajás, destaca-se como um exemplo do agravamento dessa concentração, com a conseqüente expulsão dos produtores familiares:

Só no período de 1975 a 1980, o número de pequenos produtores caiu em 20% e a terra ocupada por eles foi reduzida em 74%. De olho na implantação da Estrada de Ferro, o grande capital, de mãos dadas com o poder político maranhense, apoderou-se das terras, expulsando os pequenos agricultores. Estes pequenos produtores serviram apenas como desbravadores da floresta pré-amazônica e, agora, estão sobrando como lavradores sem-terra, como mão-de-obra barata à disposição das fazendas e das grandes obras (GISTELINCK, 1988, p. 51).

Na época da implantação dos grandes projetos, os *grileiros* já haviam chegado à pré-Amazônia maranhense e, antes destes, os posseiros oriundos dos movimentos migratórios anteriormente mencionados. Além dessas pessoas, dirigiram-se para aquela região várias famílias que perderam seus locais de trabalho nos municípios vizinhos. Porém, para a implantação desses projetos era necessário retirar as famílias de posseiros que se encontravam cultivando a terra pretendida. A ação inicial dos *grileiros* havia sido suficiente para efetuar parte dessa operação de “limpeza da área”, através dos diversos mecanismos de violência empregados por milícias particulares e pistoleiros; para o restante requisitou-se o próprio aparelho repressivo da ditadura militar.

Com a determinação dos posseiros em não aceitar passivamente a expropriação das terras, sangrentos confrontos foram inevitáveis e o Maranhão passa, então, a se configurar como um imenso cenário de conflitos agrários, explícitos ou latentes. E, assim, essa situação no campo, cujo resultado geral é a desarticulação do universo socioeconômico dos produtores familiares, agrava-se com a ofensiva do grande capital através do Programa Grande Carajás (PGC).

Do ponto de vista do conjunto da sociedade brasileira, a distribuição de incentivos fiscais através da SUDAM e da SUDENE, favorecendo a aquisição de extensas faixas de terra por grandes grupos econômicos, vai resultar em um grande fracasso, na interpretação de alguns autores. Gistelinck (1988) ressalta que, além da expulsão dos produtores familiares, de acordo com avaliação de órgãos federais, na

década de 1980, mais de 30% dos projetos que receberam incentivos haviam se transformado em latifúndios improdutivos. Na perspectiva do capital, entretanto, essa situação pode indicar exatamente o contrário, a gloriosa consecução de seus objetivos, na medida em que se considera que diversos empreendimentos caracterizavam-se por escamotear interesses especulativos, viabilizando-se apenas enquanto forma de valorização da terra e de acesso a incentivos ofertados pelo Governo federal. Afinal, considerando que é da natureza do capital buscar espaços de reprodução que correspondam, pelo menos, à média da taxa de lucro vigente no conjunto da economia, cabe a indagação: por quais motivos alguma empresa decidiria manter capital imobilizado em terras no Maranhão, depois de ter devastado a floresta nativa - reduzirem-se assim os ganhos com a venda da madeira de lei - e ter se esgotado o fluxo dos recursos oriundos da política estatal de incentivos fiscais?

Com o advento do PGC<sup>46</sup>, na década de 1980, acirra-se ainda mais a questão fundiária, não somente no território do Maranhão, mas também no sul do Pará, em áreas tangentes ao traçado da ferrovia que liga o pólo de extração de minério, na mina de Carajás, ao porto de exportação na ilha de São Luís.

Do ponto de vista de seu conjunto, é necessário compreender a existência dos empreendimentos vinculados ao PGC como forma de revigoração do território maranhense enquanto espaço de reprodução do capital em escala mundial. Em função da vinculação direta com o mercado internacional, esses projetos apresentam, por um lado, possibilidades muito frágeis no que se refere à promoção de benefícios significativos para as populações locais, acentuando-se dessa maneira o caráter excludente da opção de desenvolvimento que as elites políticas e econômicas vêm fazendo historicamente no Maranhão; por outro lado, destacam-se muito mais por seus efeitos desestimulantes sobre a produção agrícola tradicional,

---

<sup>46</sup> Criado em 1980 e oficialmente extinto em 1989, o Programa atingia uma área de aproximadamente 895 mil km<sup>2</sup>, em terras do Maranhão, Pará e Tocantins, situada ao norte do Paralelo 8º e entre os rios Xingu, no Pará, e Parnaíba, na divisa dos estados do Maranhão e do Piauí. Seus objetivos iniciais estavam diretamente relacionados ao mercado externo e à geração de recursos financeiros para pagamento da dívida externa, a partir do desenvolvimento dos segmentos minero-metalúrgico, agropecuário e agro-florestal. Para tanto, o PGC criou as condições de exploração da maior reserva de minério de ferro existente no Planeta, localizada no sul do Pará e que apresenta um potencial estimado em 18 bilhões de toneladas de ferro de alto teor. Além deste minério, Carajás também dispõe de manganês (60 milhões de toneladas), cobre (2 bilhões de toneladas), estanho (100 mil toneladas) níquel (100 milhões de toneladas), ouro (100 toneladas) e ainda bauxita, cromo, tungstênio, zinco, molibdênio, prata, paládio e tântalo, segundo estimativa divulgada pelo geógrafo Breno dos Santos, no livro “Amazônia: potencial mineral e perspectivas de desenvolvimento”, 1981, citado por Feitosa (1994, p. 313).

pela força de atração que exercem sobre a mão-de-obra disponível na região e fora dela, bem como pelo tipo de interferência que desencadeiam sobre os ecossistemas locais.

No segmento agropecuário, o PGC visou incentivar empreendimentos para produção, em larga escala, de mandioca para ração animal, óleo de palma, arroz irrigado, milho, feijão e soja, além da criação de gado de corte em fazendas de aproximadamente 10 mil hectares (GISTELINCK, 1988, p. 59).

Entretanto, é o Ferro-Carajás, operado pela CVRD<sup>47</sup>, que se constitui no principal projeto do PGC. O início de sua implantação deu-se no final dos anos de 1970 e atualmente compreende um complexo sistema que integra a mineração na serra dos Carajás (Pará), o transporte pela ferrovia (895 km de extensão no trajeto principal mais 225 km destinados a desvios e terminais) e as instalações portuárias, administrativas, operacionais e de manutenção (GISTELINCK, 1988, p.75). A área de influência da estrada de ferro Carajás compõe-se de um vasto território que se estende por 150 km de cada lado da ferrovia, desde a serra dos Carajás até o porto da Ponta da Madeira, na ilha de São Luís. Ao longo desse *corredor* encontra-se instalada a maioria dos projetos incentivados pelo PGC, nos diversos pólos de produção previamente definidos.

Considerando-se o conjunto do PGC, a área de abrangência no estado do Maranhão compreende, por definição, todo o território. Porém, essa abrangência está mais apropriadamente associada às áreas que, direta ou indiretamente, vêm recebendo impactos da implantação dos empreendimentos. Adotando critérios relacionados ao trajeto da ferrovia, à instalação de *projetos efetivos*<sup>48</sup> e aos impactos globais das atividades do PGC, Feitosa (1994, p. 319-20) define como área de influência de Carajás o espaço compreendido pelas microrregiões geográficas da Aglomeração Urbana de São Luís, Gurupi, Imperatriz e Porto Franco, além de alguns municípios integrantes das seguintes microrregiões: Baixada Maranhense, Baixo Parnaíba, Chapadinha, Gerais de Balsas, Itapecuru, Pindaré e Rosário.

---

<sup>47</sup> Após a descoberta da *província* mineral de Carajás por uma empresa americana, houve a manifestação de setores da sociedade brasileira para que a exploração não ficasse sob controle exclusivo do capital estrangeiro. Assim, no início da década de 1970, foi criada a AMZA (Amazônia Mineração SA), uma *joint venture* composta pela norte-americana United States Steel, com 49% de participação, e pela então estatal brasileira Companhia Vale do Rio Doce (CVRD), detentora do controle acionário, com 51%. Em 1977, a empresa americana desistiu do empreendimento, recebendo cerca de 50 milhões de dólares a título de *indenização* (GISTELINCK, 1988, p. 56) e deixando o empreendimento sob responsabilidade da CVRD. Na década de 1990, esta estatal foi privatizada.

<sup>48</sup> Os chamados projetos efetivos referem-se à Pesquisa Florestal e ao Ferro-Carajás.

Entre os projetos implantados no Maranhão, no segmento minero-metalúrgico, destaca-se a implantação das usinas de ferro-gusa. Do ponto de vista da divisão técnica do trabalho, essas usinas atuam na fase inicial de beneficiamento do minério de ferro. Nesse processo, podem ser incorporados alguns efeitos à economia local, uma vez que essa transformação preliminar possibilita geração e circulação de renda através do pagamento de salários e da realização de compras na região, estimulando o surgimento de empregos indiretos, num movimento explicado pelo efeito multiplicador que o investimento inicial exerce no conjunto da economia.

Por outro lado, os impactos que o processo provoca no contexto local podem ser profundamente prejudiciais. Além do minério de ferro, a principal matéria-prima do ferro-gusa é o carvão. No caso das usinas instaladas na área de Carajás, é utilizado o carvão vegetal. Gistelinck (1988, p. 95) observa que o carvão vegetal atinge 57% do custo de produção, percentual quase três vezes superior ao custo do próprio minério de ferro.<sup>49</sup> Todavia, mesmo apresentando uma capacidade de produção relativamente inferior, o alto-forno a carvão vegetal tem o custo de construção mais baixo que o alto-forno a carvão mineral, além do que, no caso do carvão vegetal, existe a possibilidade de renovação das fontes de matéria-prima com utilização da mesma área (GISTELINCK, 1988, p.93). Na pré-Amazônia a disponibilidade de mata secundária constitui fator fortemente favorável no que se refere à redução dos custos de produção.

Essa última circunstância, vantajosa para o capital, transforma-se em motivo de preocupação quando se consideram as possíveis conseqüências da demanda por lenha, a partir da perspectiva das populações, especialmente as famílias de agricultores residentes nas áreas atingidas pelas usinas. Feitosa (1994, p. 352) estima que, para a obtenção de 1,75 milhões de toneladas de ferro-gusa produzidas entre os anos de 1989 e 1993, as usinas instaladas no Maranhão demandaram um volume de carvão equivalente a uma área devastada superior a 510 Km<sup>2</sup>. Atualmente, incluindo-se as usinas em operação no Pará, a produção total atinge 2,8

---

<sup>49</sup> A distribuição estimada dos custos de produção do ferro-gusa é a seguinte: minério de ferro - 20%, carvão vegetal - 57%, fundentes - 2%, outros insumos (energia, água, ar, refratários) - 4%, mão-de-obra - 6%, manutenção e reparos - 4%, depreciação - 3% e administração - 4% (GISTELINCK, 1988, p. 94).

milhões de toneladas<sup>50</sup>, o que pode ter representado uma área devastada superior a mil quilômetros quadrados. O estímulo que a demanda representa à produção do carvão pode ser ilustrado pelo cenário que as baterias de fornos de carvão compõem em alguns lugares do Maranhão. No final da década de 1980, Gistelinck (1988) denunciava que os projetos de ferro-gusa vinham recebendo aprovação do PGC sem que se levasse em conta a questão ambiental e, particularmente, a devastação da floresta.

Sem dúvida a implantação das siderúrgicas trará sérios problemas para a região, que são facilmente ignorados pelos documentos oficiais do PGC. Na prática, nenhum plano diretor resolverá o problema do carvão vegetal. Cada usina de ferro-gusa procurará assegurar o abastecimento do carvão vegetal, haverá um mercado livre. As empresas vão oferecer aos lavradores, potenciais produtores de carvão, tecnologia e material necessário para a construção dos fornos e, no início, um preço atrativo. Depois de grande parte dos pequenos produtores terem abandonado as suas roças em troca da produção do carvão, o preço vai se nivelando e os intermediários vão ficando com a margem de lucro. A floresta vai ser devastada e o lavrador deixará de produzir alimentos (GISTELINCK, 1988, p. 99).

Essa situação revela uma relação extremamente perversa que o grande capital impõe à população local. O caráter dessa relação não se torna evidente, de imediato, na exploração direta da força de trabalho. Aliás, neste particular, em grande parte dos empreendimentos, incluindo-se salários diretos e indiretos, o nível de remuneração supera as médias vigentes na região. Mas esta situação, na realidade, aparece com maior ênfase em função dos baixos patamares alcançados pelos salários em geral, numa conjuntura em que a burocracia estatal, historicamente, tem se constituído no empregador de maior expressão. Manifesta-se, pois, aquela relação de exploração através dos agentes intermediários, indivíduos que atendem às encomendas das usinas adquirindo o carvão junto a produtores familiares. Esses intermediários, comumente chamados de *gatos*, encarregam-se de recrutar os produtores diretos, geralmente agricultores pressionados pelas incertezas quanto à posse da terra, pelos eventuais maus resultados da colheita ou pelo endividamento junto a comerciantes locais e a agentes financeiros oficiais.

Na relação estabelecida, as grandes empresas compram o carvão de um intermediário e este compra dos produtores diretos, sendo que a empresa controla os preços e a medição da produção, operando-se o processo segundo a lógica de

---

<sup>50</sup> Conforme informação fornecida pela Associação dos Produtores de Ferro-Gusa de Carajás. Disponível em: <<http://www.asica.com.br>>. Acesso em: 10.out.2006.

*remuneração por peça*, em que o produtor recebe por metro cúbico de carvão produzido. Nessa forma de remuneração, revela-se uma brutal exploração da mão-de-obra. Buscando aumentar suas receitas, os trabalhadores têm de prolongar as correspondentes jornadas de trabalho e empenhar-se mais intensivamente, submetendo-se a um consumo acelerado de suas energias. Do mesmo modo, é necessário que o maior número possível de membros do grupo familiar participe da produção. Assim, são inseridos homens, mulheres e crianças, especialmente na fase de combustão da lenha. Esta situação manifesta-se com maior gravidade quando se considera o caráter insalubre do processo de trabalho na produção carvoeira. Sem mencionar a tarefa de cortar as árvores, a dureza e os riscos desse processo revelam-se principalmente nas etapas de combustão da lenha e da abertura dos fornos para retirada do carvão. Pelas especificidades da atividade e em se tratando de produtores autônomos, o grupo familiar necessita instalar-se junto às baterias de fornos, pois é necessário ficar vigilante para perceber, pela aparência da fumaça liberada pelos fornos, o momento exato de retirar o carvão. Nessa operação específica, o organismo humano permanece exposto a elevadíssimas temperaturas e respira o ar impregnado pelo pó que se desprende da madeira queimada. Dado que, em geral, não são utilizados equipamentos de segurança, nesse processo de dilapidação da força de trabalho, as seqüelas podem ser definitivas para os indivíduos submetidos por períodos prolongados a tais condições de trabalho.

Por outro lado, esse tipo de relação de trabalho permite ao capital desonerar-se de encargos sociais e demais obrigações legais resultantes de conquistas históricas dos trabalhadores no conjunto da sociedade, funcionando ainda no sentido de neutralizar potenciais conflitos entre os produtores diretos e os empresários, na medida em que alguns indivíduos dentre os próprios trabalhadores rurais são utilizados como intermediários, transfigurando-se no papel de *microempresários*. Já há muito tempo conhecido na história humana, o sistema de *salário por peça é a forma de salário mais adequada ao modo de produção capitalista*, pois que *a exploração dos trabalhadores pelo capital se realiza então por meio da exploração do trabalhador pelo trabalhador*. (MARX, 1985, p. 640-642).

As conseqüências de maior extensão, todavia, estão associadas ao significado do desmatamento, considerando-se as condições gerais da vida na região. Ao devastar a mata e produzir carvão, o lavrador está comprometendo não

somente as possibilidades da sua própria subsistência e de seus descendentes, mas também, das diversas formas de vida existentes. O ponto de partida é o fato de que, num primeiro momento, áreas de plantio potencial são transformadas em capoeiras. Diante da redução da disponibilidade de novas áreas de lavoura e da conseqüente necessidade de reutilização das áreas já desmatadas para produção de carvão, os problemas relacionados à queda de produtividade do solo colocam-se de forma ainda mais contundente para as famílias de agricultores. Considere-se ainda que, ao acentuar-se o desmatamento, afetando as condições que permitem o equilíbrio da cadeia alimentar, a conseqüente redução de espécies nativas oportuniza o aparecimento de pragas prejudiciais às lavouras. Neste particular, os prejuízos poderiam representar enorme abrangência social, econômica e ambiental, com conseqüências muito severas para a população.

Todavia, não é apenas a produção de carvão vegetal e sim o conjunto dos empreendimentos na área de influência do PGC que se assenta em atividades que geram efeitos marcantes sobre a vida da população e, obviamente, sobre a produção agrícola de base familiar.<sup>51</sup> Em sua fase inicial, de instalação, esses empreendimentos, como qualquer obra grande, exercem forte atração sobre os trabalhadores. De um modo geral, pode-se considerar que esta é a fase em que há maior espaço para utilização da mão-de-obra local. Nas etapas seguintes à implantação, essa utilização vai se reduzindo, uma vez que, dado o contexto social e econômico da região, as habilidades desenvolvidas pelo conjunto de trabalhadores, normalmente direcionadas para o atendimento de necessidades historicamente colocadas, mostram-se inadequadas ao que é requerido nos processos de trabalho operados nesses empreendimentos.

Para muitos lavradores, o salário monetário ofertado nessas obras apresenta-se como a única oportunidade de obtenção de um incremento de suas receitas, quer em função da descontinuidade das tarefas referentes ao calendário agrícola, quer pelo baixo nível de produtividade e de monetarização das atividades locais

---

<sup>51</sup> Esta por sua vez, em função das condições técnicas em que opera historicamente, vem causando consideráveis danos ambientais, ainda que isso ocorra em proporção muito menor que as atividades vinculadas à produção industrial e que sua motivação direta seja a sobrevivência do grupo familiar. Mas, neste aspecto, estabelece-se também uma dificuldade teórica de separação entre a natureza dessas duas atividades, pois, ao produzir carvão, o trabalhador também objetiva a própria sobrevivência. Tal dificuldade só pode ser resolvida quando se observa o circuito completo da produção, para perceber a direta vinculação das atividades do carvoeiro com a reprodução do capital em escala ampliada, no que se revela também a própria crueldade da lógica capitalista que se opera nessas circunstâncias históricas.

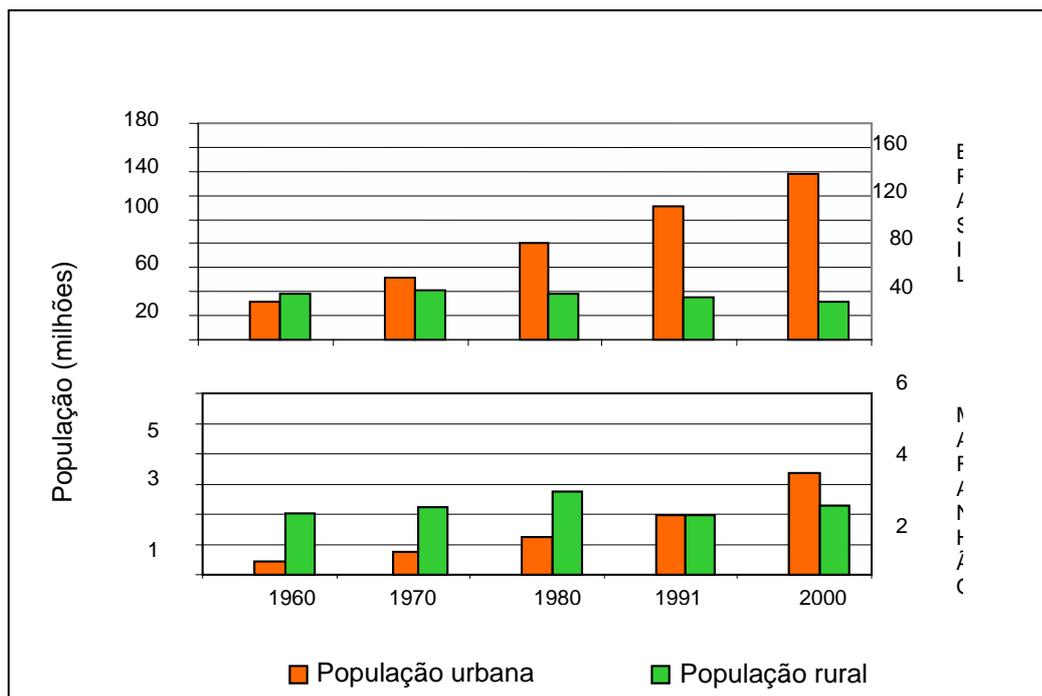
relacionadas às lavouras. Desse modo, a construção da ferrovia e das fábricas nos pólos de produção, ao longo do corredor Carajás, funcionou como fator de atração da mão-de-obra antes ocupada no campo.

É evidente que os empreendimentos incentivados pelo PGC não são a única causa da saída dos trabalhadores rurais de seus locais de trabalho. O Maranhão deixou, faz algum tempo, de representar um espaço capaz de absorver em sua fronteira agrícola camponeses expulsos de outras áreas do país, passando, no presente, à condição de *exportador* de agricultores sem-terra e, potencialmente, de conflitos agrários.

O êxodo rural no Maranhão se fez notar no momento em que o governo estadual decidiu vender as terras da união a grandes empresas nos anos 70 e facilitou a grilagem. Sem terra para trabalhar, o lavrador foi obrigado a procurar outra saída para sobreviver: o garimpo, as grandes obras da hidrelétrica de Tucuruí, da ferrovia Carajás, da Alumar e de outras fábricas em São Luís (GISTELINCK, 1988, p. 139).

Observadas de uma perspectiva geral, as estatísticas oficiais revelam que houve significativo deslocamento da população do campo para a cidade no Maranhão, obedecendo à tendência geral induzida por modelos de desenvolvimento que mantêm seu eixo principal no espaço urbano. Assim, nas últimas três décadas, a proporção entre as parcelas rural e urbana da população maranhense sofreu visível modificação. Em 1970, para cada habitante das cidades existiam três na zona rural; no ano de 2000 essa relação se inverte, sendo aproximadamente de três moradores na zona urbana para dois no campo. Assim, a população rural, que representava 75% da população total em 1970, reduziu-se relativamente para pouco mais de 40% no ano de 2000.

Entretanto, quando se compara esse movimento migratório com o resto do país, percebe-se que o Brasil urbanizou-se muito mais rapidamente, como pode ser observado no gráfico 5. No Brasil, o percentual da população residente na zona urbana superou o percentual residente na zona rural na década de 1960, refletindo os efeitos da industrialização intensificada na década de 1950 e da modernização induzida da agricultura, a partir de meados da década seguinte. No Maranhão, por sua vez, a população rural permaneceu maior que a população urbana até o final da década de 1980, sendo superada por esta somente durante a década de 1990.



**Gráfico 5: Brasil e Maranhão - população rural/urbana - 1960/2000**

Fonte: Censos do IBGE. Disponíveis em: <<http://www.ibge.gov.br/tabelas>>. Acesso em: 12. nov. 2005

Provavelmente, essa particularidade ocorrida no Maranhão explique-se pela ausência de processos de industrialização significativos, anteriormente ao advento do PGC. Como havia uma pressão sobre a terra, com o avanço da frente monopolista na década de 1970, o destino principal das famílias que deixaram o campo não foram os núcleos urbanos dentro do Estado. É de conhecimento público que, a exemplo dos demais estados nordestinos, grande parte da população do Maranhão migrou diretamente da zona rural para os centros urbanos do Sudeste, especialmente Rio de Janeiro e São Paulo. Entretanto, quando aqueles destinos deram sinais de saturação, deixando de constituir uma alternativa atraente para a aventura migratória, intensificou-se a saída de população rural maranhense em direção às zonas rurais dos estados limítrofes e, em muitos casos e de forma clandestina, de países vizinhos, como Guiana Francesa, Suriname, Venezuela e Colômbia. Assim, a exemplo do que o próprio Maranhão representou na década de 1950 para muitos nordestinos, a migração campo/campo coloca-se também como uma alternativa, agora para os agricultores maranhenses expulsos de sua terra e

que partem em busca de lugar para plantar e morar ou à procura de oportunidades de trabalho.<sup>52</sup>

Por vezes, partem apenas os integrantes adultos masculinos, ficando o grupo familiar mais fragilizado ainda no tocante à capacidade de produzir seu sustento. Não raramente, esses emigrantes não retornam, por contraírem alguma doença tropical, por constituírem nova família, por serem assassinados em brigas ou a mando de fazendeiros que os colocam em condição análoga à escravidão. O resultado, qualquer que seja o motivo, é uma família desestruturada, que migra para a periferia das cidades e que encontra alternativas potenciais de sobrevivência na mendicância, no trabalho infantil e na prostituição, às vezes de adolescentes, às margens das rodovias.

Outro destino das famílias de lavradores do campo maranhense vem sendo o próprio campo, mas em condições específicas, engrossando os núcleos de povoamento que vão rapidamente se formando à beira das estradas de piçarra no interior dos municípios. Entretanto, essa movimentação merece atenção mais detalhada e será retomada no final desta seção.

Os dados mencionados representam manifestações do recente agravamento da situação fundiária no Maranhão. Nesse contexto, há que se ressaltar que a implantação dos projetos ligados ao PGC foi precedida de um extraordinário avanço da apropriação especulativa da terra e do concomitante aumento na concentração da propriedade. Feitosa (1994, p. 301) também observa que a influência do PGC foi decisiva na medida em que se fez acompanhar de uma desproporcional elevação no preço da terra, possibilitando a dinamização de um mercado imobiliário, no campo e na cidade.

---

<sup>52</sup> A rigor, esta não é uma movimentação exclusiva dos tempos atuais, em especial no que diz respeito ao estado do Pará. Referindo-se às décadas de 1950 e 1960, Velho (1974, p.199-200) menciona que *tradicionalmente muitos habitantes de uma grande área no sudoeste do Maranhão, particularmente aqueles que viviam próximos do rio Tocantins, atravessavam para o Pará na época da safra da castanha do pará. [...] Aos poucos alguns começaram a ficar no Pará, mesmo antes da pressão demográfica tornar-se muito forte em torno de Imperatriz. Eram atraídos pela grande extensão de terras livres e pela existência de ocupações alternativas e complementares na coleta de castanha e na busca de diamantes nos rios. Esses indivíduos constituíram a vanguarda da expansão camponesa na região propriamente da floresta amazônica, bem antes da Rodovia Transamazônica vir a atravessar a área* [grifos do original]. A dinâmica dos dias atuais, no entanto, não se verifica em função da atratividade de terras livres no local de destino, ainda que as grandes obras e o garimpo continuem representando alguma ilusão para muitos camponeses. Prioritariamente, essa migração ocorre motivada pela violenta expropriação da terra no lugar de origem.

Comparando-se dados relativos a 1970 e 1985, década da implantação do PGC, pode-se observar que os estabelecimentos de até 10 hectares, a despeito de terem aumentado em quase 106.400 unidades, foram acrescidos de apenas 72.767 hectares de área total, o que representa 0,7 hectares para cada novo estabelecimento, reduzindo-se a área média desse grupo de 1,8 hectares para 1,5 hectares. No caso do grupo situado entre 10 e 100 hectares, o acréscimo foi de 46,7 hectares por estabelecimento, deslocando-se o tamanho médio de 36,5 para 41,3 hectares. Para o grupo de 100 a 10.000 hectares, observa-se que houve um acréscimo médio de 324 hectares por unidade, reduzindo-se em aproximadamente 10% o tamanho médio dos estabelecimentos desse estrato. Quando se considera o grupo com área superior a 10.000 hectares, verifica-se que as 43 novas unidades incorporaram uma área de 1.002.330 hectares, a uma média de 23.310 hectares por cada unidade, com o tamanho médio passando de 13.940 para 19.241 hectares.

**Tabela 9: Maranhão - distribuição da posse da terra por grupos de área**

GRUPOS DE ÁREA (hectare)	1970				1985			
	nº estabelecimentos		área ocupada		nº estabelecimentos		área ocupada	
	absoluto	%	hectare	%	Absoluto	%	hectare	%
Até 10	338.699	85,4	603.227	5,6	445.064	83,8	675.994	4,3
>10 até 100	30.312	7,6	1.105.287	10,2	57.205	10,8	2.361.581	15,2
>100 até 10.000	17.859	4,5	8.626.388	79,9	25.331	4,8	11.048.349	71,1
>10.000	33	0,0	460.011	4,3	76	0,0	1.462.341	9,4
Não declarada	9.858	2,5	-	-	3.374	0,6	-	-
TOTAL	396.761	100	10.794.913	100	531.413	100	15.548.265	100

Fonte: IBGE - Censos Agropecuários 1970 e 1985.

Esses dados indicam que houve uma redução relativa da área ocupada por estabelecimentos com tamanho de até 10 hectares, apontando um crescimento menos acelerado do que o verificado nas faixas entre 10 e 100 hectares e acima de 10 mil hectares. Em 1970, ainda que representassem mais de 85% das unidades existentes, esses estabelecimentos de até 10 hectares ocupavam uma área de 5,6% da área total. Já no ano de 1985, quando representavam aproximadamente 84% dos estabelecimentos, a área ocupada reduziu-se para 4,3%. Juntando-se a estes os estabelecimentos de 10 a 100 hectares, os quais apresentaram um acréscimo de 49% em sua área, o conjunto atinge 93% em 1970 e evolui para 94,6% do total de estabelecimentos, em 1985. Ainda assim a parcela de terras ocupada por essas unidades não chega sequer a 20% da área total, indo de 15,8% para 19,5%. Na faixa intermediária, estão os estabelecimentos com área entre 100 e 10 mil hectares,

que aumentaram seu número em 42% e sua área apropriada em 28%, mas ao final do período a participação na área total decresceu de 79,9% para 71,1%. No outro extremo, encontram-se os estabelecimentos cujas áreas são superiores a 10 mil hectares. Nos dois períodos considerados, a representatividade desse estrato é inferior a 0,1%, porém a área apropriada, que em 1970 era de 4,3%, avançou notavelmente, atingindo 9,4% da área total, no ano de 1985.

É notório também o número de estabelecimentos sem declaração de área, especialmente no início da década de 1970, circunstância que dificulta a percepção da real concentração fundiária. Por outro lado, a existência de diferentes áreas pertencentes ao mesmo dono, mas registradas em nome de terceiros, também contribui para dissimular a concentração da propriedade da terra nos registros oficiais, além dos casos de imóveis em áreas cuja dimensão declarada para fins de cadastro é muito inferior à extensão realmente ocupada pelo proprietário.

Porém, mesmo sem essas informações, é possível perceber que a forte concentração fundiária no Maranhão não se reduz com os programas de desenvolvimento incentivados pelos governos estadual e federal. Ao contrário, mantém-se praticamente a mesma, ao longo de meio século, período para o qual os dados estão disponíveis. Enquanto no conjunto do país o índice de Gini tem variado entre 0,83 e 0,85, no Maranhão esse coeficiente de concentração situa-se, de forma quase invariável, acima de 0,90 (MESQUITA, 2006)<sup>53</sup>, tendo a microrregião do Pindaré alcançado a inacreditável medida de 0,99, o que significa um grau de concentração da terra muito próximo do que só se admite em teoria, que é o monopólio absoluto. Não é demais lembrar que a microrregião do Pindaré foi o alvo principal da frente monopolista na década de 1970 e situa-se na área do chamado corredor Carajás.

Ao final do período considerado, a terra apropriada por 5% dos estabelecimentos correspondia a 4,1 vezes a área total dos 95% restantes e a 18,5 vezes a área ocupada pelos 85% dos estabelecimentos a partir do menor. No início do período, essa relação era de 15 vezes. Ocorre, portanto, o visível fechamento do acesso à

---

<sup>53</sup> Utilizando dados dos censos agropecuários, Mesquita (2006, p. 360) observa que, *no Maranhão, nos últimos cinquenta anos, este índice [Gini] sempre esteve muito elevado, acima de 0,90*, havendo um recuo pouco significativo entre 1950 (0,93) e início de 1970 (0,926). O autor procura comparar a concentração da terra, o avanço da pecuária e a redução das lavouras temporárias no estado, porém, afirma não ter encontrado uma relação direta entre as variações dessas atividades.

terra pelas famílias de agricultores familiares, com a implantação dos projetos da COMARCO, na década de 1970, e do PGC, na década de 1980. Na década seguinte, esse processo tem continuidade com a expansão tanto do plantio de eucalipto para aquecer os alto-fornos das usinas de ferro-gusa, quanto da monocultura de soja, inicialmente no sul do Maranhão e, mais recentemente, avançando sobre as áreas de cerrado do Baixo Parnaíba, no leste do estado. Estabelece-se, com a produção de soja, mais um elemento da vinculação espacial do Maranhão com o processo de reprodução ampliada do capital em escala mundial<sup>54</sup>. Basicamente, dois tipos de *commodities* passam a comandar os processos de produção na economia do Maranhão na atualidade: o minério de ferro e a soja.

Nesse cenário de forte concentração da propriedade da terra e de fechamento da fronteira agrícola, vai se configurando uma progressiva crise na produção agrícola familiar. A dinâmica da apropriação de terras traduz-se, conforme já se mencionou, no avanço dos grandes proprietários sobre quinhões cada vez maiores das terras agricultáveis no Maranhão, condicionando ou impedindo o acesso à terra para aqueles agricultores que resistem à alternativa da migração, como se observa na tabela 10.

**Tabela 10: Maranhão – distribuição da posse da terra, segundo condição do produtor – 1970/1985**  
(área: mil hectares)

TOTALIS		Proprietários		Arrendatários		Parceiros		Ocupantes	
Estab.	área	Estab.	área	estab.	área	estab.	área	estab.	área
<b>1970</b>									
396.761	10.794,9	48.568	9.255,1	147.233	374,5	10.526	16,2	190.434	1.149,9
100%	100%	12,2%	85,7%	37,1%	3,5%	2,7%	0,1%	48,0%	10,7%
<b>1985</b>									
531.413	15.548,1	102.954	14.432,8	202.210	376,7	23.223	34,9	203.026	703,7
100%	100%	19,3%	92,8%	38,1%	2,4%	4,4%	0,3%	38,2%	4,5%
<b>1985/1970</b>									
33,9%	44,0%	112,0%	55,9%	37,3%	0,6%	120,6%	115,4%	6,6%	-38,8%

Fonte: IBGE - Censos Agropecuários (1970 e 1985).

Observando-se os dados de 1985, verifica-se que a área explorada pelos proprietários representou quase 93% da área total. Restaram, assim, aos produtores não proprietários 7% da área total para fazerem seus roçados, embora, a soma de

<sup>54</sup> Para uma análise sucinta da incorporação dos cerrados para inserção do Brasil no cenário internacional a partir do esforço de retomada da hegemonia dos Estados Unidos iniciado no governo Reagan, na década de 1980, consultar: Natal (2002) e Tavares (1985).

arrendatários, parceiros e ocupantes<sup>55</sup> supere 80% do total de estabelecimentos. Comparativamente ao ano de 1970, chama à atenção, especialmente, a variação ocorrida nas áreas exploradas por proprietários, que aumentaram 55,9%; por ocupantes, que foram reduzidas em 38,8%; e por parceiros, que foram acrescidas em 115,4%.

A variação nos grupos de proprietários e de ocupantes situa-se dentro de condições previsíveis, para o contexto que se está discutindo, uma vez que as terras sob controle dos *ocupantes* compõem-se, em geral, de áreas ainda não incorporadas definitivamente à propriedade privada, sendo devolutas ou demarcadas, mas que permanecem sob domínio público, com livre acesso da população. Obviamente, a redução dessas áreas, verificada tanto em termo relativos quanto absolutos, é a consequência imediata do avanço da apropriação de terras. Em 1970, a área sob regime de propriedade privada, somando-se os domínios de proprietários, arrendatários e parceiros, correspondia a pouco menos de 90% do total. Esse domínio expandiu-se para 95,5% no ano de 1985, restando às mais de 200 mil famílias ocupantes apenas 4,5% da área. Por sua vez, essas famílias assistiram não apenas à redução da área total (38,8%), mas também ao encolhimento da área média de suas posses em 42%, passando de seis hectares, em 1970, para menos de 3,5 hectares, no ano de 1985<sup>56</sup>.

A situação dos arrendatários revela uma queda significativa da área média, visto que, tendo crescido consideravelmente o número de estabelecimentos (55 mil, aproximadamente), a área ocupada permaneceu inalterada em termos absolutos. A evolução da área explorada por parceiros foi a que mais se destacou, mesmo tendo sua participação relativa na área total permanecido pouco significativa. O acréscimo absoluto do número de estabelecimentos e da área correspondeu à mais expressiva variação observada no período: respectivamente, 120,6% e 115,4%, com o tamanho

---

<sup>55</sup> Considerando-se as características das relações de produção no campo maranhense, utiliza-se, ao longo do presente texto, a aproximação entre os termos ocupante e posseiro, visto que, com respeito à dominialidade, verifica-se que os **ocupantes** - uma designação da FIBGE que se refere a casos em que a exploração ocorre em terras públicas, devolutas ou de terceiros (com ou sem consentimento dos proprietários) nada pagando os produtores diretos pelo seu uso - podem ser aproximados da categoria **posseiros**, já que concernem à posse efetiva e não às terras tituladas. (ALMEIDA, 1992, p. 69).

<sup>56</sup> Velho (1974, p. 203) registra que, no Maranhão, em meados do século XX, época em que ocorre a ocupação espontânea da fronteira agrícola, *o tamanho médio dos estabelecimentos camponeses era de 100 hectares, o que era uma área considerável comparada com os minifúndios do Nordeste e poderia até resistir relativamente bem - devido à possibilidade de rotação - à mais primitiva agricultura de queimada. Em geral não mais do que 10 hectares eram cultivados por ano.*

médio permanecendo em torno de 1,5 hectares. Diante dessas alterações, a manutenção da área média dos lotes revela uma situação particular, em que os aumentos na demanda por terras são correspondidos por acréscimos na oferta, só que com destinação específica de exploração em parceria. Assim, esta evolução da parceria pode estar revelando uma estratégia dos proprietários de terra à procura de rendimentos, a chamada renda da terra.

Essa circunstância requer uma breve digressão, pois em muitas localidades do interior maranhense, a dinâmica socioeconômica tem reservado um destino nada promissor para as famílias tradicionais, que, no passado, exerciam papel de destaque no contexto local e, por vezes, municipal. Geralmente, famílias centenárias que desbravaram as respectivas regiões, iniciando atividades de criação de gado e exploração de lavouras. As condições de isolamento geográfico obrigavam os lugarejos ao provimento da maior parte das necessidades individuais e coletivas, desde bens materiais até o estabelecimento de normas de conduta para o convívio social. As questões de discórdia entre moradores eram resolvidas pelo patriarca, assim como os problemas de doenças menos complexas. Aquilo que não era localmente produzido era trazido da cidade a mando do patriarca, pelas comitivas que levavam seus produtos para o mercado e retornavam com provimentos, incluindo itens que variavam de utensílios a medicamentos, de querosene a calçados, de perfumarias a peças de tecido. A mesma figura assumia, portanto, muitos papéis ao mesmo tempo: além de dono da terra, comerciante e fazendeiro, era também *professor, conciliador matrimonial, farmacêutico, delegado de polícia, juiz*, de modo que exercia uma liderança inquestionável perante os moradores.

Geralmente, porque suas posses o permitiam, enviava os filhos para se *formarem* n'alguma capital, preferencialmente, Rio de Janeiro. Uma vez afeiçoados aos costumes citadinos e tendo encaminhado suas vidas profissionais nos meandros da estrutura urbana, os filhos quase sempre se afastavam de suas origens. Ao conquistarem autonomia financeira e constituírem suas próprias famílias em contexto muito distinto, não tinham mais interesse em retornar e assumir a herança no momento necessário. Nestas circunstâncias, os recursos destinados à manutenção dos filhos na cidade, do estrito ponto de vista da lógica de reprodução das atividades produtivas, ainda que consideradas em escala simples, acabavam perdendo o caráter de investimento em qualificação de pessoal (no caso, pessoal de

direção), assumindo o sentido de uma espécie de gasto a fundo perdido. Os problemas de sucessão passam a ser um obstáculo que ameaça a própria continuidade das famílias.

Por outro lado, as recentes transformações ocorridas na dinâmica econômica, social e política dos municípios impuseram novos desafios, abalando de forma definitiva a estrutura dessas famílias tradicionais, no momento em que elas já se encontravam fragilizadas. Essas transformações incluem, além de maiores oportunidades de a população ter acesso aos meios de informação, a abertura de estradas nos povoados e os avanços rumo à *universalização* de direitos sociais. Os efeitos desses ingredientes vão atingir diretamente as finanças das famílias em questão, dado que seus produtos perdem importância relativa perante um mercado diversificado, que exige padronização das mercadorias e preços competitivos. Sem recursos para investir em tecnologias e sem pessoal suficiente, em geral, resta o patrimônio materializado principalmente na terra.

Parte da oferta de terras que incrementa a relação de parceria detectada pelos dados censitários, provavelmente está relacionada à situação acima descrita, em que a renda da terra torna-se a principal, quando não a única, fonte de sustentação da família. Outra parte, entretanto, deve ser associada à existência dos proprietários *absenteístas* contemporâneos.<sup>57</sup> Considerando-se que o parceiro, por apropriar-se de uma parte da produção, tem interesse em que esta seja a mais elevada possível, o proprietário vê na parceria uma alternativa mais vantajosa do que a de explorar pessoalmente a terra e arcar sozinho com os custos de produção, além de enfrentar os riscos inerentes às atividades agrícolas.

Alguns elementos funcionam como argumentação favorável ao caráter vantajoso que a parceria representa para o dono da terra. Caso optasse por explorar a terra e empregar mão-de-obra assalariada, o dono/empresário provavelmente estaria sujeito ao pagamento de encargos sociais, além de que o trabalhador procuraria empenhar-se no trabalho de modo a desgastar-se segundo a intensidade e a duração normais da jornada. A relação de parceria, por sua vez, desobriga o proprietário de pagar encargos sobre folha de salário e representa, por outro lado,

---

<sup>57</sup> O Absenteísmo é um sistema de exploração agrícola muito presente no século XVIII, no qual o dono (absenteísta) não mora na propriedade e a mantém exclusivamente como fonte de renda, não estabelecendo vínculos pessoais com a terra ou com as pessoas que nela trabalham.

um estímulo ao parceiro para que eleve tanto a intensidade quanto a duração do trabalho, pois somente assim poderá se apropriar de um volume maior da produção, sem que se altere o percentual de repartição. Todavia, esse estímulo é atenuado pelas incertezas relativas à posse da terra, motivo pelo qual investimentos mais significativos são evitados pelo parceiro. Não obstante, esta circunstância transforma-se em mais uma vantagem para o proprietário, que assim pode ter a terra de volta ao final do *contrato*, ou a qualquer tempo, dado que os acordos de cessão, costumeiramente, são verbais. Outro elemento favorável ao proprietário trata-se da transferência para o parceiro dos custos e de parte dos riscos inerentes ao processo de trabalho na agricultura: a aquisição de insumos e as despesas de administração ficam a cargo do parceiro, enquanto os potenciais efeitos de flagelos, como secas, inundações e pragas, ou de eventuais oscilações de mercado são assumidos por ambos.

Considerado no conjunto das formas de acesso à terra, o crescimento da parceria pode significar que, em parte, a propriedade privada tem se consolidado pelas mãos dos que não trabalham efetivamente na terra. Esse movimento, entretanto, não se torna imediatamente evidente quando se cruzam os dados referentes à condição do produtor e ao uso da terra. Mas essa circunstância não atenua a existência de empreendimentos cuja finalidade resume-se ao usufruto de benefícios fiscais e de crédito, nem tampouco a apropriação especulativa em que a terra funciona como reserva de valor para o capital em momentos específicos.

A problemática da apropriação privada da terra no Maranhão torna-se mais evidente ao longo do período considerado (a década de 1970 e meados da década de 1980). A propriedade, por sua vez, exerce um papel condicionador das decisões sobre o tipo de uso da terra. Quando as figuras do proprietário e do produtor direto não são coincidentes, quem define qual é a atividade a ser desenvolvida é o proprietário; quando este é um fazendeiro, as áreas inicialmente desmatadas para cultivo são transformadas em áreas de pastagem. O resultado desse processo é que o proprietário apropria-se também de parte do trabalho do produtor direto, na medida em que incorpora à atividade pecuária, sem custos diretos, uma área desmatada e semeada, pois os acordos estabelecidos costumeiramente prevêm que o lavrador também efetue a semeadura do capim, após a colheita.

**Tabela 11: Maranhão – utilização das terras produtivas - 1970/1985**

(em mil hectares)

ANO \ USO	Lavoura		Pastagem		Mata/Floresta		Em desc. + Prod. ã util.	TOTAL (*)
	Perm.	Temp.	natural	Plant.	Natural	Plant.		
1970 (a)	33,9	729,4	2.717,9	634,8	1.924,1	8,6	3.944,1	10.794,9
(%)	0,3	6,8	25,2	5,9	17,8	0,1	36,5	100
1985 (b)	86,3	1.218,2	2.656,3	2.790,3	3.094,7	28,5	5.040,9	15.548,3
(%)	0,5	7,8	17,1	17,9	19,9	0,2	32,4	100
Var.% (b/a)	154,6	67,9	-2,27	339,6	60,8	231,4	27,8	44,0

Fonte: IBGE - Censos Agropecuários (1970 e 1985)

(\*) incluem-se as terras inaproveitáveis (7,4%, em 1970, e 4,0%, em 1985)

Em princípio, alguns aspectos destacam-se nos dados sobre o uso da terra no Maranhão. No ano de 1970, a área destinada às lavouras era de apenas 7% da área total, enquanto 31% estavam ocupados por pastagens e 36,5% (quase quatro milhões de hectares!) constituíam terras produtivas não utilizadas. Em 1985, as terras em descanso e produtivas não utilizadas reduziram-se para 32%, porém em termos absolutos representavam mais de cinco milhões de hectares. Naquele ano, as pastagens expandiram-se e ocuparam 35% da área total, havendo um acréscimo de 340% na área de pastagem plantada. As lavouras atingiram 8%, destacando-se a variação das lavouras permanentes que, apesar de representarem um peso pouco significativo no conjunto, evoluíram 155%. No conjunto do país, a área ocupada pelas lavouras corresponde a 17%.

A comparação entre os anos de 1970 e 1985 permite que se observe um crescimento mais acentuado justamente naquelas atividades indicativas da presença empresarial, como as lavouras permanentes, pastagem plantada e floresta artificial. Considerando-se a extensão dos investimentos que são requeridos em atividades dessa natureza, deduz-se que a efetivação das mesmas pressupõe a propriedade privada da terra e que, em conseqüência, a expansão verificada encontra-se diretamente associada ao crescimento da área ocupada pelos proprietários, que, como já se mencionou, passou de 85,7%, em 1970, para 92,8%, em 1985.

Por outro lado, excetuando-se as áreas em descanso, as terras produtivas não-utilizadas somam mais de 3,3 milhões de hectares. Esse aumento absoluto pode estar refletindo apenas um momento do já mencionado processo de apropriação de terra com fins especulativos, intensificado no contexto da implantação do PGC. Entretanto, a indisponibilidade de estatísticas anuais dificulta uma percepção mais nítida desse fenômeno, pois seu maior ímpeto deve ter se

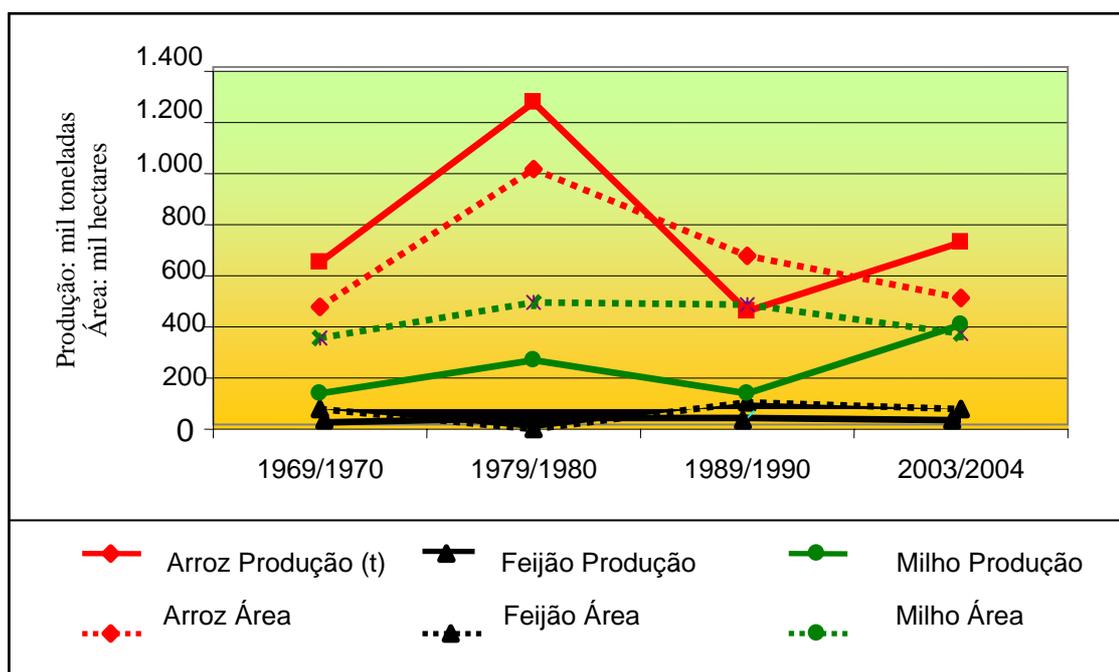
manifestado ao longo da década de 1970, quando se processou em ritmo acelerado a consolidação da propriedade privada da terra no Maranhão, inclusive sob a tutela do governo estadual.

Pelo que sugerem os dados disponíveis, ao longo do re-ordenamento das relações de propriedade, uma parte dos produtores familiares, em especial os posseiros da antiga região de fronteira, vai transferindo-se para a condição de pequenos arrendatários e parceiros. Em meio a esse processo, caracteriza-se uma crise da produção de alimentos básicos decorrente das dificuldades que atingem a agricultura familiar no Maranhão. O fechamento da fronteira agrícola compromete a viabilidade dessa produção ao significar crescentes dificuldades de reprodução dos roçados em sua forma itinerante. Essa situação tem explicação considerando-se que as técnicas de produção incluem a queimada da cobertura vegetal como prática de limpeza da área a ser cultivada, resultando na progressiva redução dos nutrientes existentes no solo. Desse modo, torna-se necessário um período de descanso ou *pousio* regular e prolongado, para a recomposição da fertilidade do solo naquelas áreas já utilizadas e, em conseqüência, passa a ser um imperativo a incorporação de novas áreas de mata ao sistema de produção.

Todavia, com a apropriação privada de grandes extensões de terra, tanto as desmatadas quanto as ainda não trabalhadas, as antigas áreas livres vão sendo isoladas pelo *cercamento* e pela ação vigilante de milícias particulares e do próprio aparelho repressivo do Estado. Por conseguinte, ao agricultor familiar, restringem-se cada vez mais as áreas disponíveis para novos roçados, de modo que, onde ainda é possível, o lavrador tem que reutilizar precocemente as faixas de terra em descanso. Nessas circunstâncias, além da queda da fertilidade do solo, tende a ser mais freqüente o aparecimento de plantas invasoras, reduzindo-se ainda mais a área para o plantio. Os resultados que a produção pode alcançar nessas condições indicam um agravamento da situação de pobreza material do agricultor familiar.

Numa sociedade marcadamente concentradora de riqueza e de poder decisório como o Brasil, em que as inovações que visam à redução dos riscos e à elevação da produtividade na agricultura não se generalizam a ponto de serem incorporadas pelos produtores familiares autônomos, as dificuldades relativas à sobrevivência destes refletem-se diretamente na disponibilidade de produtos alimentícios como o arroz, o milho e o feijão. Tradicionalmente, esses produtos

constituem, ao lado da farinha de mandioca, a base da cultura alimentar da população, especialmente dos segmentos economicamente desfavorecidos. No caso particular do Maranhão, o modelo de desenvolvimento que se procurou incentivar representou graves conseqüências para a produção de alimentos, historicamente garantida pela agricultura familiar. O comportamento da produção desses produtos pode ser observado no gráfico 6.



**Gráfico 6: Maranhão - evolução do cultivo de arroz, feijão e milho – 1970/2004**

Fonte: Elaborado a partir de informações da CONAB. Disponíveis em: <http://www.conab.gov.br>. Acesso em: 20.out.2006

Considerando-se o movimento dessas três décadas e meia, verifica-se que a produção dos gêneros selecionados demonstra acentuadas oscilações, o que pode indicar a forte influência que as variações climáticas exercem sobre as modalidades de agricultura predominantes no estado. Como não se está trabalhando com séries anuais, fica dificultada a percepção do ritmo dessas oscilações. Mas, mesmo com a periodização decenal, pode-se notar que, no caso do arroz, por exemplo, o pico de produção é acompanhado de aumento da área plantada. Por outro lado, no momento seguinte a produção caiu a uma taxa maior que a área, voltando a subir só em meados da atual década de 2000. Ao final do período, tanto o volume da produção quanto a área plantada mantêm-se praticamente os mesmos do início.

Por sua vez, a produção de milho apresentou uma produtividade baixa durante o período em questão, aproximando-se a curva da produção da curva da área plantada somente no final, o que, entretanto, foi suficiente para garantir acréscimos absolutos no volume produzido.

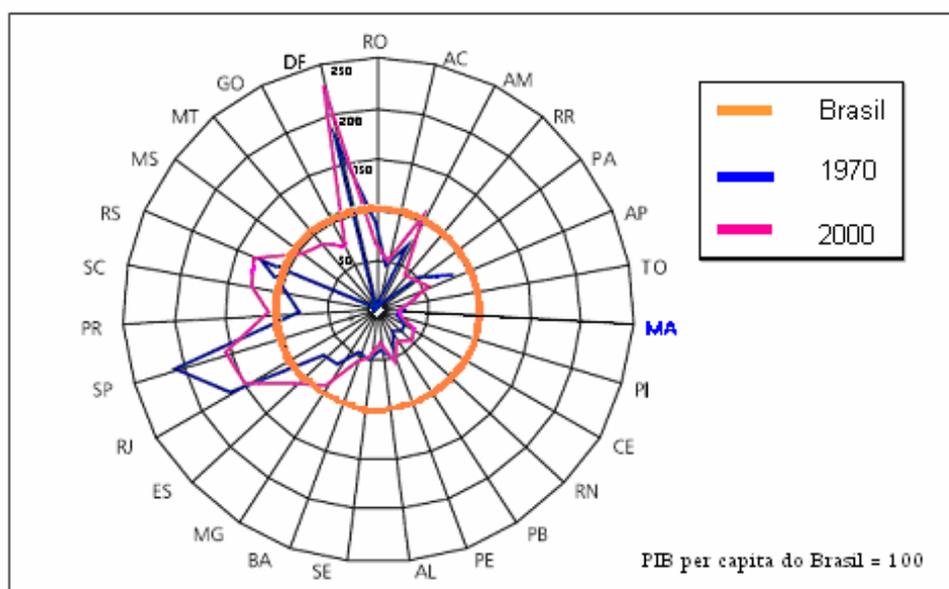
A produção de feijão mantém-se sob frágil estabilidade, com as curvas entrelaçando-se em alguns momentos, ao longo do período, sem se afastar do eixo que indica os menores valores no gráfico.

Esse desempenho é insuficiente para garantir que a produção dos quatro produtos considerados corresponda à variação da demanda potencial, decorrente do aumento populacional, especialmente no que se refere ao setor urbano. Analisando dados do IBGE, Viana (1991) procura comparar, por exemplo, a evolução das colheitas dos produtos alimentares básicos com o crescimento da população residente no Maranhão ao longo da década de 1980. Assim, o autor destaca a contínua redução da disponibilidade *per capita* de produtos básicos para alimentação. Nos anos de menor produção, o arroz atingiu 97 Kg/habitante (1983); o feijão, menos de 4 Kg/habitante (1983), e inclui a farinha de mandioca, que teve uma disponibilidade de 73 Kg/habitante (1985). Provavelmente, a demanda interna continua cada vez mais sendo suprida através do recurso à importação de alimentos.

Por outro lado, a alternativa da importação possivelmente encontrará limites muito graves relativos à própria renda da população, num contexto em que as oportunidades de emprego não parecem animadoras. Num recente estudo do IPEA (2006), buscando detectar a convergência de renda<sup>58</sup> entre regiões, o Maranhão aparece, ao lado do Piauí, como o estado com o menor Produto Interno Bruto per capita do Brasil. Considerados os dados para o ano 2000, essas duas unidades da Federação são as que apresentam as curvas do PIB que mais se afastam da média nacional em direção ao valor zero. No outro extremo, aproximando-se do ponto mais distante de zero, destaca-se a capital federal, centro do poder político, superando de longe São Paulo, o estado de economia mais robusta do país.

---

<sup>58</sup> A convergência consiste na redução da diferença das rendas per capita entre as regiões, ocorrendo quando as regiões menos desenvolvidas conseguem crescer a taxas superiores às das regiões mais desenvolvidas.



**Gráfico 7: PIB per capita dos estados em relação ao PIB do Brasil – 1970 e 2000**

Fonte: Anuário Estatístico (1970) e Contas Regionais (2000). Adaptado de Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (2006, p. 189)

Do ponto de vista social, o processo de concentração da terra e suas implicações sobre a produção familiar estão contribuindo para, em comunhão com interesses particulares de determinados grupos políticos, configurar o desenho de uma outra paisagem no campo maranhense: a aglomeração de moradores, formando centenas de novos povoados, espalhados pelos 217 municípios do Maranhão.

Esse processo indica conter todas as mazelas inerentes a uma aglomeração não planejada e que não ocorre, como à época das fronteiras agrícolas, sob as forças atraentes de uma atividade econômica específica. Antes ocorre em função da ausência de dinamismo na vida econômica do lugar e de seu entorno. Em geral esses povoados formam-se à beira das estradas já existentes, mas em alguns casos são abertas estradas de piçarra para interligá-los às sedes dos municípios. Ao se deslocarem dos lotes que ocupavam isoladamente como local de produção e de moradia, as famílias buscam o acesso à escola, a meios de transporte, a utilidades e entretenimento que a energia elétrica favorece e ao convívio social, superando as distâncias físicas entre os moradores. No imaginário dessas famílias trata-se, provavelmente, da procura do que lhes é historicamente negado.

Os múltiplos efeitos dessa aglomeração ainda estão por ser estudados e compreendidos, mesmo porque este é um processo em curso e que talvez se encontre ainda em seus primeiros movimentos. A rigor, não se sabe ainda qual é o seu ímpeto, quais são suas possibilidades de consolidação ou de desintegração. Todavia, é possível observar que o simples acesso à energia elétrica acompanha-se de uma série de alterações na vida de comunidades tradicionais, sustentadas em códigos de conduta relativamente estáveis, gerando-se freqüentes conflitos entre as pessoas mais idosas e as mais jovens, numa versão particular dos sempre delicados conflitos entre gerações, presentes inclusive nos mais homogêneos grupos sociais. Mais grave, entretanto, parece ser a situação dos povoados recém formados, onde tudo ainda está em estruturação, desde as casas até os acordos de vizinhança, pois agora a proximidade física dos moradores requer novos códigos e regras de comportamento específicas, que vão sendo estabelecidos tacitamente. Nessa condição particular, o fascínio próprio dos programas da televisão acaba exercendo um papel decisivo no imaginário e no cotidiano dos indivíduos, ocasionando progressiva assimilação de novos valores e estereótipos veiculados nos meios de comunicação de massa, além de significativas alterações de hábitos que interferem e direcionam a vida das pessoas e do povoado.

Assim, as crianças vão vivenciando os processos de socialização e os jovens vão buscando auto-afirmação, num contexto de extrema desorganização dos valores de referência, em meio a uma grande confusão social, na qual não é possível vislumbrarem-se perspectivas promissoras, com projetos de vida definidos, individual e coletivamente, em suas dimensões econômica, cultural, espiritual e política. Constitui-se um ambiente de forte apelo ao consumo e a necessidade de vestir *roupas de marcas* e de adquirir o último modelo de aparelho celular, instala-se em lugar privilegiado nas mentes das pessoas. Do mesmo modo, possuir uma motocicleta, além de corresponder a uma necessidade prática, funciona como uma expressão de poder, tanto para jovens quanto para muitos senhores de meia-idade, substituindo assim um antigo sonho de consumo que, nas tradicionais regiões de criação de gado, era personificado na figura do cavalo veloz e viril, e equiparando-se ao que, no mundo urbano, representa para os jovens da classe média alta, exibir pelas ruas o carro mais potente e equipado com o som mais barulhento. Mais preocupante, porém, é a fragilidade da juventude, nessas circunstâncias, diante das

drogas ilícitas, as que chegam aos povoados e às mãos das pessoas com facilidade e frequência incomparavelmente maiores do que a comida chega à mesa das famílias.

Por outro lado, com a disponibilidade de determinado volume de recursos em circulação, especialmente os oriundos de aposentadorias rurais, têm-se gerado situações não menos inusitadas nesses povoados. Em algumas famílias, os idosos tornam-se reféns da própria condição de pobreza e assumem o ônus das despesas domésticas, geralmente expandidas pelas dívidas que as famílias contraem através das *armadilhas* da compra a prazo ou dos empréstimos por consignação. Além disso, a desordem social propicia um cenário em que as jovens iniciam sua vida sexual ainda nos primeiros anos da adolescência, sendo freqüentes os casos de mães solteiras que, por ainda serem psicologicamente meninas ou mesmo encontrando-se em idade madura, permanecem com seus filhos sob o sustento das famílias. Assim, os avós aposentados é que assumem a responsabilidade pela manutenção do grupo ampliado. Em situações mais extremas, os idosos tornam-se reféns da desonestidade de algum membro da família, sendo mantidos sob chantagem emocional ou sob ameaças para “doarem” parte de seus proventos. Não raramente esse membro é um neto, ávido para satisfazer os desejos de consumo que lhe foram inculcados ou para financiar um potencial vício de álcool ou drogas pesadas. A falta de oportunidades de trabalho, a dependência financeira dos pais aposentados e a quase completa inexistência de perspectivas para os filhos, acaba abalando a auto-estima dos pais de família, que perdem gradativamente o poder de comandar suas próprias casas, perdendo a liderança sobre seu grupo familiar.

O quadro de insegurança que se instala generaliza-se e agrava-se com a escassez de alimentos à mesa e com a qualidade daquilo que as pessoas passam a ingerir quando podem, influenciadas pelos apelos consumistas da televisão. Produtos da indústria de alimentos passam a estar à disposição na quitanda ao lado. Os lanches, antes retirados do quintal, agora vêm embalados em coloridos pacotinhos e acompanhados de conservantes, corantes, acidulantes, adoçantes e tantos outros ingredientes artificiais intraduzíveis. Antes produzido nos roçados, o arroz agora é comprado por quilo, devidamente embalado e polido, de modo a perder todo seu poder nutritivo; o feijão, vendido a preço irrisório no auge da safra por quem ainda consegue se manter na terra, retorna empacotado e a um preço três

ou quatro vezes maior. Do mesmo modo, os demais produtos que as famílias antes produziam agora devem ser comprados no mercado e a preços relativamente elevados, apesar de as famílias não disporem de renda regular para financiarem seu consumo. Considerando-se os demais compromissos financeiros assumidos na nova realidade, como contas de energia elétrica e as já mencionadas prestações, cabe observar que, diante das restrições do orçamento doméstico, as famílias não têm autonomia para decidir saldar ou não qualquer desses compromissos sem que haja sanções da outra parte envolvida e do sistema jurídico, vigilante do interesses privados. Nesses momentos, resta-lhes autonomia para decidirem sobre os gastos pessoais, como saúde, vestuário e, mais imediatamente, alimentação. O resultado é quase sempre *apertar o cinto*, ainda que as conseqüências no longo prazo sejam muito mais irreversíveis do que qualquer punição pelo não cumprimento de um compromisso financeiro.

Processo extremamente perverso esse, porque coloca as famílias numa espécie de *purgatório social* permanente, sem direito nem ao céu nem ao inferno. De um ponto de vista geral, sob as condições vigentes, esses povoados acabam representando a segregação dessas pessoas, que não têm mais lugar na organização produtiva do campo e não terão lugar na dinâmica urbana.

No campo, as fronteiras agrícolas se fecharam para as famílias pelo avanço da propriedade privada sobre a terra, cerceando sua condição de produtores diretos, autônomos, capazes de produzir seu próprio sustento. Mesmo nas regiões em que os moradores costumavam cultivar livremente as terras ou utilizar de forma coletiva as áreas de campo para criação de pequenos rebanhos, o avanço das cercas e os conflitos com os, às vezes, pretensos proprietários impuseram profundas restrições à manutenção das atividades de subsistência. No caso particular das áreas de baixada no Maranhão, a ocupação dos campos naturais pelos numerosos rebanhos de búfalos, a partir de um programa público de fomento, não só representou a apropriação de fato dos campos de uso coletivo, como também trouxe graves alterações às condições de equilíbrio do ecossistema, do qual os moradores dependiam diretamente para sua subsistência através de atividades extrativistas, como a pesca artesanal, a caça e a coleta de frutos. Por seu caráter tecnicamente pouco desenvolvido, esta atividade, ao restringir as condições de auto-sustento, não ofereceu postos de trabalho ou alternativas de sobrevivência para a população.

Em outras regiões do estado em que, com o avanço da pecuária semi-intensiva, as cercas de arame impedem o acesso dos moradores às antigas áreas de lavoura ou de coleta de babaçu, do mesmo modo, a dinâmica da atividade não é capaz de absorver minimamente a mão-de-obra liberada. E a expansão da pecuária no Maranhão tem sido um processo violento e voraz sobre a apropriação das terras. Como se observou anteriormente, as áreas de pastagens ocupavam 35% das terras produtivas em meados da década de 1980. Caso se desconsidere o montante de terras em descanso e produtivas não utilizadas, a parcela ocupada pelas pastagens eleva-se para 52% do conjunto das terras produtivas no Maranhão. Por sua vez, nas regiões onde a redução das atividades de subsistência ocorreu devido à implantação de empreendimentos que operam vinculados a circuitos capitalistas altamente desenvolvidos - exatamente por esta circunstância - não há vagas o suficiente para incorporar a mão-de-obra das famílias expulsas da terra.

As *fronteiras* da cidade também se fecham. O espaço urbano contemporâneo não se constitui mais alternativa de progresso social para a população dispensada do campo. Tal situação se deve a diversas circunstâncias. Uma delas é a própria explosão da violência na cidade, particularmente nas periferias, locais que historicamente foram o destino das massas humanas nos processos de migração campo/cidade. A ausência de saneamento básico, que torna as condições materiais da moradia mais insuportáveis do que a dureza do isolamento das zonas rurais antigas. A dificuldade de acesso à escola, uma vez que a aglomeração urbana faz elevar-se a demanda por vagas no sistema público de ensino, de modo que o acesso às recentes escolas na zona rural acaba se tornando uma alternativa mais segura. Por outro lado, a precariedade com que vem funcionando o sistema público de saúde desqualifica a cidade como lugar de concretização do direito à saúde para os integrantes da população rural.

Mas, talvez, a circunstância que mais representa o fechamento das *fronteiras* da cidade para essas famílias é a escassez de oportunidades de emprego num contexto em que as exigências são cada vez mais rígidas. A chamada reestruturação produtiva levada a cabo pelo capitalismo neoliberal e o próprio desenvolvimento geral das forças produtivas no conjunto da sociedade contemporânea impõem alterações no padrão esperado de desenvolvimento das capacidades cognitivas específicas para interação num ambiente crescentemente equipado e dependente de uma parafernália tecnológica cada vez mais sofisticada.

Assim, escolarização e noções elementares de informática tornam-se condições essenciais para o convívio no seletivo mundo do trabalho na atualidade. Ora, a maior parte da população rural no Maranhão encontra-se na condição de analfabeto funcional, que é a situação de quem sabe desenhar algumas palavras, mas não consegue decodificar adequadamente os sentidos e significados representados na simbologia gráfica.<sup>59</sup> Assim, dispensa comentários a *alfabetização* específica do mundo digital.

Há que se considerar que existe um conjunto de variáveis que operam para o surgimento desses povoados. Entre essas variáveis estão os interesses políticos e econômicos de alguns grupos localmente influentes, agindo no sentido de que esses povoados algum dia venham tornam-se municípios emancipados, como aconteceu na segunda metade da década de 1990. Com os avanços recentes para a democratização na sociedade brasileira, as tentativas de descentralização das políticas públicas têm sido encaminhadas no sentido da gestão municipalizada de recursos financeiros destinados a algumas áreas importantes. Apesar da prolongada crise do Estado, o volume desses recursos canalizados para os municípios não é insignificante, de modo que alguns grupos empenham-se em emancipar novos municípios na esperança de que estarão à frente de sua administração.

Antes desse momento, outras tentativas de convencimento já vinham sendo feitas por lideranças locais, na tentativa de incentivar os moradores a se aglomerarem em povoados, para dar mais visibilidade aos lugarejos de população rarefeita, visando atrair a atenção de políticos regionais e administradores no sentido de angariar ações públicas. A lógica subjacente a esse raciocínio é simples e recorrente nas práticas costumeiramente adotadas pelos grupos que se sucedem nas administrações públicas, tanto nos municípios quanto na instância estadual: quanto maior a população, potencialmente, mais votos poderiam ser obtidos com as ações públicas em benefício daqueles que estivessem à frente dessas ações. Por diferentes motivos, os órgãos públicos em geral também tinham interesse que esse movimento ocorresse, até mesmo os organismos internacionais voltados para o combate à pobreza rural sugeriam que os investimentos públicos fossem direcionados preferencialmente para regiões que apresentam maior potencial econômico, as quais acabariam atraindo as populações rarefeitas do seu

---

<sup>59</sup> As taxas de analfabetismo no Maranhão são bastante elevadas. De acordo com dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatísticas (2002), é de 26,0% o percentual de analfabetos no conjunto do estado, mas entre a população rural a taxa é de 41,3%. Quando se considera o contingente da população que possui até um ano de estudo, 72,2% são residentes da zona rural.

entorno. Do ponto de vista dos gastos públicos, os custos de implementação e gerenciamento das intervenções, como programas de eletrificação, distribuição de água, implantação de escolas e postos de saúde, entre outros, evidentemente, são menores naquelas situações em que a população se encontra aglomerada.

Esses aspectos, entretanto, ajudam a explicar apenas parcialmente a situação. Os desafios que enfrentam as famílias que perderam a condição de produzirem seu próprio sustento no campo maranhense são muito maiores que as mazelas dos povoados em si, pois se inserem no problema da pobreza rural no Maranhão, cujas dimensões, ainda que insuficientemente conhecidas, saltam das estatísticas produzidas, como uma advertência às atuais gerações pelas opções de desenvolvimento que se tomaram no passado recente.

Diferentes fontes e metodologias indicam o Maranhão como a unidade federativa que, na atualidade, apresenta o pior desempenho, segundo os parâmetros considerados. Estudo da Fundação Getúlio Vargas (2003), tomando por base a renda *per capita*, caracteriza o estado como o mais miserável, sendo que 23 de seus municípios encontram-se entre os 50 em pior situação no país. Estes municípios maranhenses apresentaram entre 86% e 95% de suas respectivas populações com renda *per capita* de até R\$ 79,00/mês. Ressalte-se que a linha divisória para identificação da condição de miserável é bastante simbólica. Considerando-se os R\$ 79, 00 mensais, chega-se a R\$ 2,63 diários. Com esse valor seria possível adquirir muito pouco do necessário para um indivíduo se manter vivo durante um dia, mesmo em um lugar onde se registre o mais generoso custo de vida.

Lemos (1999), ao elaborar um Índice de Desenvolvimento Relativo (IDR) para os municípios do Nordeste, identifica 25 municípios do Maranhão entre os 100 que apresentaram piores níveis de qualidade de vida na região. Esta realidade revela-se mais desfavorável quando são considerados indicadores mais abrangentes, como os que compõem o estudo de Amorim e Pochmann (2003a),<sup>60</sup> no qual o Maranhão aparece como o estado com o pior índice de exclusão do Brasil. Este estado

---

<sup>60</sup> O Índice de Exclusão Social (IES) foi elaborado a partir de dados do IBGE, para o ano de 2000, abrangendo três componentes básicos: Padrão de vida digno, Conhecimento e Risco juvenil. Cada um deles é medido pelos índices de seus respectivos indicadores. Assim, o Padrão de vida digno é medido pelos indicadores de pobreza, emprego formal e desigualdade; o Conhecimento é medido pelos anos de estudo e pela alfabetização; o Risco juvenil, pela concentração de jovens e pela violência. Através dos índices dos indicadores chega-se aos índices dos componentes e, da junção destes, ao Índice de Exclusão Social. Seu intervalo varia entre 0 e 1, sendo que valores próximos do zero indicam um maior grau de exclusão na sociedade. (AMORIM; POCHMANN, 2003a). O anexo C ilustra essa composição e o anexo D mostra a ordem de exclusão por unidade federativa no país.

apresenta 66 de seus 217 municípios entre os 200 em pior situação no país; 35 entre os 100 piores; 15 entre os 50 piores; 5 entre os 20 piores; 2 entre os 15 piores e o 3º município no Brasil, num conjunto de 5.507, onde a exclusão é mais grave.

No contexto do Nordeste, o pior município também pertence ao Maranhão. Por esses indicadores, 75 municípios maranhenses apresentam um Índice de Exclusão Social (IES) variando entre 0,243 e 0,299. Apenas um município, a capital, possui IES acima de 0,5 no Maranhão, ainda assim sua posição no *ranking* nacional é 719ª. Dois dos outros três municípios em situação menos desfavorável, estão diretamente associados à dinâmica econômica da capital do estado.

Todo esse contexto vivido na atualidade pela população do Maranhão reflete as opções de desenvolvimento que foram feitas, nas décadas de 1960 e 1970 e reafirmadas na década de 1980, pelo governo federal e particularmente pelo governo estadual, cuja dimensão rural privilegiou as atividades de cunho empresarial, desconsiderando-se as necessidades de democratização do acesso à terra e à riqueza gerada. Esse acesso, aliás, faz-se mediante a incorporação das pessoas nos processos produtivos. O modelo de modernização da agricultura que se incentivou no país pressupunha, ao contrário, a liberação da mão-de-obra.

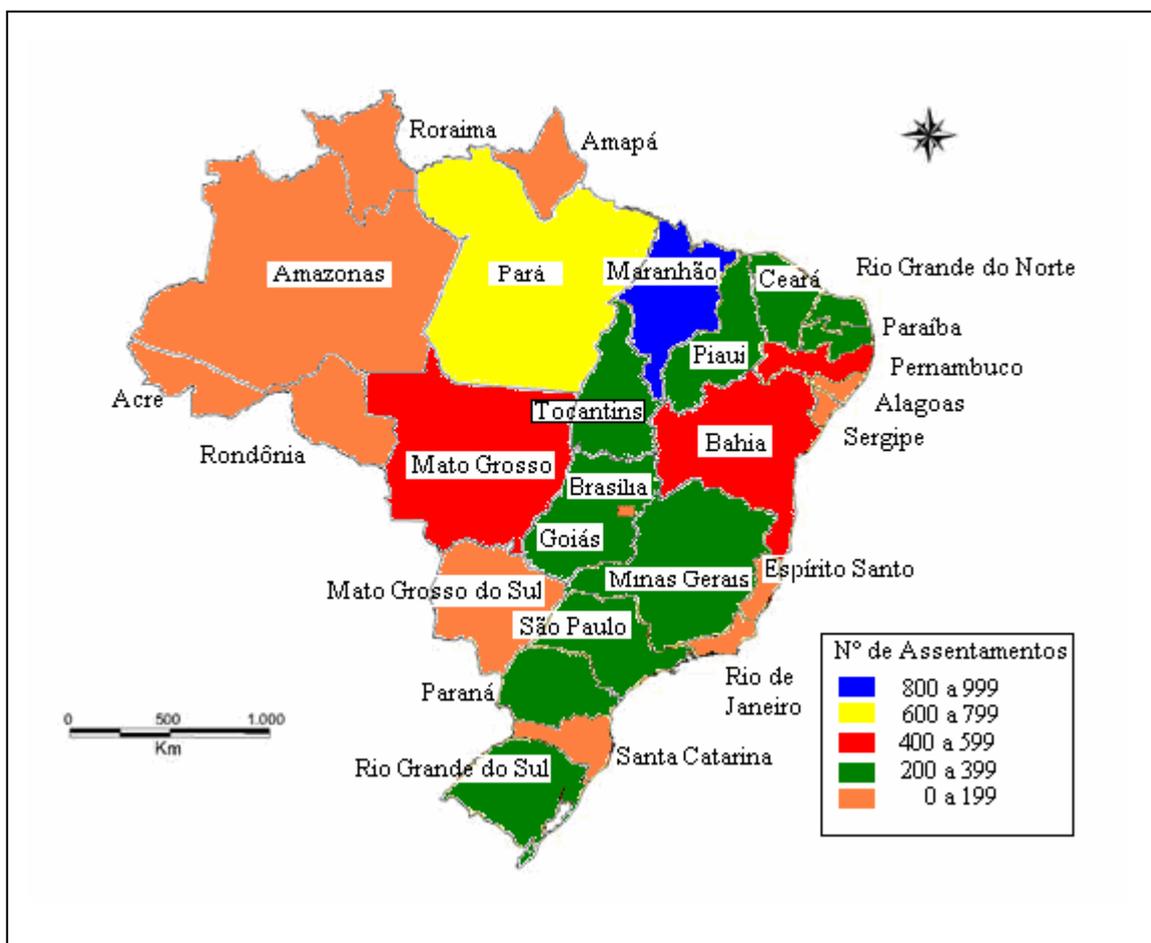
No Maranhão, as bases buscadas para o desenvolvimento rural tiveram a mesma premissa. Portanto, conclui-se que se reproduz neste estado a mesma situação desfavorável à agricultura familiar observada no país, porém com o elemento agravante de não se realizar aqui a modernização conservadora propriamente dita, sendo que os empreendimentos estimulados no campo assumiram, num primeiro momento, característica mais de reserva de valor para o capital e de busca de benefícios fiscais do que propriamente de investimentos produtivos, e num segundo momento, os chamados grandes projetos mantêm vinculação direta com os mercados externos. Desse modo, renunciou-se, no estado do Maranhão, a possibilidade de gerar empregos e produzir alimentos para fortalecer o mercado interno e promover a segurança alimentar da população.

#### **4. A EXPANSÃO E AS POTENCIALIDADES DOS ASSENTAMENTOS DE REFORMA AGRÁRIA NO MARANHÃO**

No que concerne ao desenvolvimento rural, conforme já se discutiu, as opções adotadas nas diferentes esferas do Governo brasileiro mostraram-se incapazes de incorporar a mão-de-obra existente. Do mesmo modo que, nas condições históricas dadas, as atividades urbano-industriais também não comportam o contingente disponível e, além do mais, a existência desse contingente deixou de ser imprescindível no papel de pressionar para baixo os salários dos que ocupam os postos de trabalho ofertados. Assim, as famílias que foram expulsas da terra assemelham-se às que não têm lugar na divisão social do trabalho no mundo urbano, numa luta pela própria sobrevivência, surgindo dessa circunstância a luta pelos assentamentos humanos, na cidade e no campo: lutar por assentamentos urbanos é lutar por um pedaço de chão para morar com dignidade; lutar por assentamentos rurais é lutar por um pedaço de chão para morar e nele trabalhar, é lutar pelo direito de produzir alimentos para os moradores do campo e da cidade.

No Brasil e no Maranhão, o movimento social tem sido incansável em busca de conquistar o direito a uma vida digna para cada ser humano. No que concerne às lutas camponesas, um dos resultados alcançados é que, nas últimas três décadas, vem se operando uma expansão dos assentamentos de reforma agrária, que é muito significativa do ponto de vista quantitativo, conforme se observa no mapa 3. Na atualidade, de acordo com dados fornecidos pelo INCRA, existem mais de sete mil projetos de assentamento implantados no país (ver anexo E), tendo-se incorporado um contingente de 702 mil famílias de agricultores, numa área total de 64 milhões de hectares. Nesse contexto, enquanto a maioria dos estados tem entre 200 e 399 assentamentos, o Maranhão apresenta 826 projetos. Essa é a mais elevada quantidade de assentamentos, representando 11,7% do total existente no país. No estado do Pará encontra-se a segunda maior concentração, com 686 assentamentos, o que significa 9,7% do total. A Bahia, com 524, e o Mato Grosso, com 514, são os estados que detêm, respectivamente, a 3ª e a 4ª posições em número de assentamentos. Quando se observa a área total ocupada pelos projetos, o Pará apresenta 15,5 milhões de hectares (24,1%); o Mato Grosso, 5,6 milhões de

hectares (8,7%); o Maranhão, 4,1 milhões de hectares (6,4%); e a Bahia, 1,3 milhões de hectares (2,2%).



**Mapa 3: Brasil - distribuição dos assentamentos, por unidade federativa – 2006**

Fonte: Elaborado para esta pesquisa, a partir de dados fornecidos pelo INCRA.

Relativamente aos assentamentos de reforma agrária, apesar de ainda existirem muitas famílias necessitando de terra, a expansão talvez não seja mais o principal problema a ser enfrentado, pois os avanços do movimento social têm conseguido obter respostas razoáveis do Estado. O desafio maior ainda está por ser enfrentado e envolve diversas dimensões. Uma delas é a dimensão qualitativa interna aos assentamentos, no sentido de se construírem práticas de convivência e de produção que sejam eficientes dos pontos de vista agrônomo, econômico, social e ambiental. Outra dimensão refere-se ao reconhecimento, no contexto social, do assentado, do agricultor familiar, não como representante de um passado arcaico, ou como um ser humilde, vivendo às expensas da sociedade. Ao contrário,

seu reconhecimento como sujeito ativo, partícipe de um processo evolutivo mais amplo da própria sociedade contemporânea. Nesse sentido, a concepção sobre segurança alimentar e nutricional que governo e sociedade civil vêm construindo na atualidade propicia uma histórica oportunidade, para aquelas sociedades que seguiram modelos concentradores de terra e de riqueza, operarem uma imprescindível reforma civilizatória, promovendo a incorporação daqueles que atualmente não têm lugar na divisão da produção capitalista.

A concepção, pois, de segurança alimentar e nutricional em debate na atualidade, traduz-se na garantia, a todas as pessoas, de acesso contínuo e regular a alimentos em quantidade e qualidade suficientes para proporcionar uma vida ativa e saudável, sem prejuízo da satisfação de outras necessidades, respeitando-se os hábitos culturais de cada povo e sem comprometer as condições de vida das gerações futuras. A partir desse entendimento é que, no presente capítulo, as idéias defendidas são as de que: 1) os assentamentos de reforma agrária constituem o lugar mais adequado para se potencializar a forma social mais eficiente de produzir alimentos (a unidade familiar de produção) e para promover a segurança alimentar do conjunto da população; 2) os assentamentos de reforma agrária resultam da ação direta do movimento social organizado, e não de uma estratégia de desenvolvimento (políticas públicas) do poder público; e 3) no atual contexto socioeconômico do estado do Maranhão, os assentamentos constituem um processo irreversível, considerando-se a sua expansão quantitativa, as condições históricas dessa expansão e o contingente de famílias envolvidas.

#### **4.1 Elementos teóricos para compreensão das potencialidades da produção familiar nos assentamentos de reforma agrária**

Conforme foi mencionado em seção anterior, os temas *agricultura familiar* e *assentamentos* ainda são objetos de controvérsia, ora explícita ora subjacente, tanto no âmbito da burocracia estatal quanto no ambiente acadêmico e nos fóruns mais gerais da sociedade civil. As duas posições que estão manifestadas não se referem necessariamente a projetos de sociedade radicalmente distintos: enquanto alguns insistem que a agricultura familiar caminha para o desaparecimento e, portanto, a expansão dos assentamentos rurais assumiria um sentido contrário às supostas

tendências de modernidade e de sofisticação da organização e do controle dos processos de produção, outros estão empenhados em demonstrar que a agricultura familiar não constitui elemento residual na evolução da sociedade humana e, por conseguinte, o estímulo aos assentamentos seria uma opção democrática e estratégica no sentido de permitir um acesso mais amplo a condições mínimas de existência para o conjunto da população.

Sem deixar de reconhecer a importância que assume cada uma das posições mencionadas, na presente seção – e em concordância com a segunda posição – defende-se a idéia de que, especialmente num contexto capitalista, os assentamentos de reforma agrária constituem o lugar mais adequado para se desenvolver o potencial da unidade familiar de produção, sendo esta concebida como a forma social mais eficiente para produzir alimentos, quando se tem em vista a promoção da segurança alimentar e nutricional. Essa idéia parte do pressuposto de que, do ponto de vista da sociedade, os alimentos são mercadorias importantes demais para que sua produção dependa exclusivamente da racionalidade capitalista.

Com o aprofundamento da prevalência do capital financeiro e com a evolução dos recursos *informacionais* de gestão, amplia-se a mobilidade dos capitais em atividade, tanto nos circuitos de valorização internos às economias nacionais quanto na esfera planetária. Essa circunstância significa que se ampliam também as possibilidades de migração inter-setorial dos capitais, sempre que a taxa de retorno obtida em um ramo determinado situar-se abaixo da taxa média da economia. No caso particular da agricultura, essa potencial migração de capitais poderia implicar uma drástica redução no volume produzido, o que, em função das características relativas ao tempo de produção, exigiria longo período para recuperação das condições de produção e de suprimento da demanda de alimentos. Os resultados imediatos de tal situação seriam a alta dos preços ao consumidor e a redução dos postos de trabalho, tanto diretamente nas atividades agrícolas quanto na indústria processadora e no segmento de máquinas e implementos. Nesse sentido é que se considera que, pela lógica de sua reprodução, a unidade familiar é a forma social mais eficiente para produzir alimentos; e os assentamentos são, potencialmente, por resultarem de um processo de luta política e porque seus limites físicos exigem a superação das formas tradicionais de produzir, o lugar mais adequado para se desenvolver a produção de base familiar.

Diferentemente do que ocorre com o tema *assentamentos*, o debate sobre *produção familiar*<sup>61</sup> é bastante antigo e acompanha a evolução da própria sociedade capitalista. Em grande parte do pensamento clássico<sup>62</sup> sobre a questão agrária é possível identificar o entendimento de que também na agricultura a produção capitalista tende a subordinar e fazer desaparecer as relações de produção cuja lógica não seja a obtenção de lucro. Assim, diversos autores têm se dedicado à compreensão da produção agrícola familiar no contexto do desenvolvimento capitalista. Na opinião de alguns estudiosos, o que importa é compreender o porquê de a produção familiar continuar existindo inclusive em lugares onde a produção capitalista está bastante madura e difundida. Outros autores mostram-se preocupados em descobrir como a produção familiar pode ser transformada a fim de cumprir determinada função no desenvolvimento da sociedade. Por outro lado, existem os que procuram a compreensão de uma lógica interna à produção familiar, percebendo-a como uma forma social que possui autonomia e que existe por ser necessária à sociedade contemporânea.

Uma síntese dos vários estudos que abordam o tema, abrangendo as mais diversas visões de mundo, além de longa, extrapolaria o objetivo proposto no presente momento. Não obstante essa ressalva, considera-se fundamental mencionar alguns autores, ainda que de maneira pontual, buscando-se enfatizar elementos indicativos de suas posições a respeito da produção agrícola familiar.

Na interpretação de determinados estudiosos que tratam da questão agrária e que estão inseridos num vasto campo de conhecimento que se convencionou chamar de pensamento marxista<sup>63</sup>, uma vez admitida a superioridade técnica da grande empresa agrícola capitalista, o desaparecimento da produção familiar (identificada com o tamanho e com a propriedade privada do lote) coloca-se como uma tendência inevitável. O próprio Karl Marx percebeu essa tendência e foi além, considerando

---

<sup>61</sup> Uma explicitação dos diferentes termos para a “produção familiar” é apresentada por Medeiros (1997)

<sup>62</sup> Por se entender que o contexto em que surgem os assentamentos não deve ser apreendido de forma desvinculada da questão agrária no capitalismo, é que se torna necessário mencionar alguns autores clássicos. Qualquer referência às contribuições desses autores constitui-se, entretanto, um procedimento delicado, uma vez que se está tratando de um conjunto de elaborações teóricas cujas bases empíricas encontram-se em realidades específicas, tanto no que se refere à dimensão espacial (lugar) quanto em relação ao contexto histórico (tempo). Sem prejuízo do reconhecimento de que existe uma dinâmica capitalista geral, predominante na atualidade, é imprescindível ressaltar que a trajetória humana (portanto, também a trajetória do capitalismo) assume peculiaridades significativas em cada momento e em cada parte do mundo. Essa circunstância atribui uma complexidade a mais quando se está buscando compreender os fenômenos contemporâneos diretamente sob inspiração das formulações teóricas *clássicas*, sem que se estabeleçam as necessárias mediações.

<sup>63</sup> Para um exame das idéias do próprio Karl Marx a respeito da questão agrária, ver Malagodi (1993).

que defender a *pequena* produção significaria defender a manutenção da propriedade privada da terra, vista como entrave para o desenvolvimento da produção agrícola. Em sua crítica, direciona a argumentação igualmente contra a pequena e a grande propriedade.

[Nelas], em vez de se cultivar consciente e racionalmente a terra, como propriedade perpétua e coletiva, condição inalienável da existência e da reprodução das gerações que se sucedem, o que existe é a exploração que desperdiça as forças do solo, e, além disso, essa exploração não depende do nível atingido pelo desenvolvimento social, e sim das condições fortuitas e variáveis dos produtores particulares. (MARX, 1980, p. 930).

O autor prossegue aprofundando a crítica à propriedade privada da terra, destacando que, por um lado, enquanto a grande exploração capitalista apresenta como resultado a dilapidação da mão-de-obra no próprio campo, por outro lado, o que ocorre é que *a pequena propriedade fundiária gera uma classe até certo ponto à margem da sociedade e que combina toda a crueza das formas primitivas com todos os sofrimentos e todas as misérias dos países civilizados* (MARX, 1980, p. 931).

Na passagem do século XIX para o século XX, conforme destaca Reydon (1988), intensifica-se o debate a respeito do futuro da produção agrícola familiar, expressa naquele contexto enquanto pequena produção ou produção camponesa. De um lado, Kautsky e Lenin, ressalvadas as diferenças, concordavam que os camponeses caminhariam para a pauperização e para a proletarização, diante do avanço das relações capitalistas no campo. De outro lado, situavam-se os chamados populistas russos, com abordagens focadas na decidida defesa da produção camponesa, a qual eles consideravam economicamente superior à grande exploração capitalista; e Alexander Chayanov, para quem a permanência dessa organização produtiva explicava-se por se tratar de uma forma social não transitória e que corresponde, portanto, a uma necessidade da própria sociedade.

Uma vez que na base desse debate está a luta contra o capitalismo e pela construção do socialismo, os diferentes resultados alcançados tanto por Kautsky quanto por Lenin, em seus esforços para explicar a persistência da produção familiar, exercem forte influência em suas ações políticas. Kautsky procurou analisar o processo de subordinação do camponês ao capital de maneira a evidenciar a superioridade da grande propriedade sobre a pequena, quer do ponto de vista da capacidade produtiva, quer no que diz respeito à concorrência. Afora algumas situações específicas, somente a avareza, o subconsumo e a superexploração do

trabalho familiar poderiam, para Kautsky, justificar alguma vantagem técnica da pequena sobre a grande exploração. Do contrário, a tendência seria de predomínio da grande propriedade, operando-se no capitalismo um movimento de concentração da terra e de proletarização dos camponeses.

Tendo admitido aquela tendência, Kautsky preocupou-se em explicar as razões pelas quais, ao lado da exploração capitalista, a pequena propriedade rural continuava a existir. O autor chega, assim, à explicação de que o próprio capital tem necessidade de recriar a pequena produção para garantir, por um lado, uma reserva de mão-de-obra para a grande propriedade e, por outro, o fornecimento de matéria-prima para a agroindústria. Em tal circunstância, o pequeno produtor torna-se um trabalhador para o capital, pois, embora ainda detenha formalmente a terra como meio de produção, não mais exerce o controle total sobre o processo produtivo. Assim, segundo a perspectiva de Kautsky, o pequeno produtor rural tenderia, politicamente, a uma posição mais próxima da luta dos proletários do que dos interesses da classe capitalista.

Lenin, por sua vez, procura entender a desintegração da produção familiar no bojo de um processo que ele denomina *descamponização*, no qual o camponês médio tenderia a oscilar entre os camponeses ricos e os camponeses pobres, sem-terra ou cujas posses são insuficientes para o sustento de suas famílias. Contudo, contrariando suas conclusões, o autor depara-se com a situação da chamada pequena produção nos campos dos Estados Unidos da América. Então, Lenin busca reafirmar a tese da desintegração da produção familiar através da reformulação de alguns elementos e enuncia que não é apenas o tamanho que caracterizaria a grande exploração, mas também a intensidade da utilização de tecnologias modernas, ainda que a superfície seja pequena.

A via fundamental do desenvolvimento da agricultura capitalista consiste precisamente em que a pequena exploração, mesmo permanecendo pequena pela extensão de terra, transforma-se em grande exploração pelo volume da produção, desenvolvimento da pecuária, quantidade de adubos utilizados, desenvolvimento do emprego de máquinas, etc. (LENIN, 1980, p. 63)

O autor observa que, no contexto capitalista, o pequeno produtor que subsiste é transformado num produtor de mercadoria, circunstância que o coloca em posição antagônica ao proletariado, mesmo nos casos em que esse produtor não utiliza mão-de-obra assalariada. Desta forma, enquanto vendedor de produtos e não de

força de trabalho, o produtor procura, via mecanismo de mercado (preço dos produtos), apropriar-se de parte da renda fundiária ao lado dos proprietários de terra. De acordo com Lenin, ao contrário do que Kautsky concluiu, politicamente, o pequeno produtor se identificaria mais facilmente com os interesses dos proprietários de terra do que com a luta do proletariado (LENIN, 1980, p, 92).

Uma vez reconhecida a superioridade técnica da grande empresa sobre a exploração individual, tanto para Kautsky quanto para Lenin, a exploração coletiva da terra, através da cooperação agrícola, seria a forma mais evoluída para atender aos interesses gerais da sociedade. Assim, de certo modo, nesses autores está subjacente a noção de que o camponês constitui um resíduo do passado, uma categoria marginal que não tem lugar definido na estrutura da sociedade capitalista avançada, tendendo a ser diluído em meio aos antagonismos da polarização burguesia/proletariado, uma vez que a integração à economia de mercado significaria sua própria extinção, como observa Abramovay (1992, p. 52).

Em outro campo de pensamento, existem as interpretações que vislumbram um outro lugar para o camponês no capitalismo e procuram a compreensão de uma lógica inerente ao conjunto dos produtores familiares, os quais, na perspectiva dessas abordagens, constituem propriamente uma *economia camponesa*. É nesse sentido que se destacam as contribuições dos chamados populistas russos (*narodniks*) e, mais tarde, de Aleksander Chayanov.

Os populistas, vivenciando o contexto histórico russo do início do século XX, apontavam a produção familiar como superior e dominante, tanto do ponto de vista da eficiência econômica quanto das possibilidades que esta abriria para a construção do socialismo, em função de suas características relativas à organização da produção, à organização política e aos costumes, aspectos estes que se situavam próximos dos ideais de socialismo presentes nesses autores, conforme destaca Reydon (1988, p. 100).

A abordagem mais sistemática da *economia camponesa* da primeira metade do século XX foi desenvolvida por Aleksander Chayanov. Esse autor elabora idéias opostas às dos autores marxistas, quanto ao destino da produção familiar na sociedade capitalista – apesar de suas próprias palavras afirmarem não ser este seu objeto específico.

Não é de nossa incumbência o destino da unidade econômica camponesa, nem sua concepção histórica e nacional. Nossa tarefa é infinitamente mais modesta. Simplesmente desejamos compreender o que é a unidade econômica camponesa do ponto de vista de sua organização. [...] Nos interessa saber como se chega à natureza proporcional das partes, como se atinge o equilíbrio orgânico, quais são os mecanismos da circulação do capital no sentido de economia privada, quais são os métodos para determinar o grau de satisfação e de rendimento, e como se reage diante da influência de fatores externos, naturais e econômicos que aceitamos como dados. (CHAYANOV, 1985, p. 36)<sup>64</sup>

Como já foi mencionado, Chayanov procurou demonstrar em sua obra que o camponês não representa um resquício do passado e, portanto, que a sua persistência na sociedade capitalista não é meramente transitória. Ao contrário, a economia camponesa é uma forma de organização que existe porque corresponde a uma necessidade social, ou seja, sua permanência se dá em função do fato de a própria sociedade usufruir e requerer sua existência.

[A contribuição de Chayanov] reside no fato de ter concebido a unidade econômica camponesa como uma unidade de trabalho e também uma unidade de consumo familiar. O seu 'modelo' básico explicativo é o de que o camponês executa as tarefas e trabalhos produtivos visando um equilíbrio ótimo entre o consumo e o trabalho da família, levando em conta, para isso, a composição e o tamanho da família (número de consumidores e trabalhadores diferenciados por sexo e idade) e as necessidades que daí derivam. (GAZOLLA, 2004, p. 65)

Estudando o comportamento camponês, Chayanov observa que a lei básica de sua existência está no equilíbrio entre trabalho e consumo. Conforme ressalta Abramovay (1992), do desenvolvimento dessa noção resultam outras idéias básicas do pensamento de Aleksander Chayanov, como a de que a renda da família é um todo indivisível, resultante de um organismo social único. Assim, considerando essa unidade do organismo econômico familiar e a subjetividade da tomada de decisão por parte do camponês, Chayanov elabora o conceito de auto-exploração, inerente à unidade camponesa – a auto-exploração, entretanto, não significa que outras classes sociais não se apropriem do trabalho do camponês.

---

<sup>64</sup> Tradução livre da seguinte passagem de uma publicação argentina da obra de Chayanov: *No nos incumbe el destino de la unidad económica campesina, ni su concepción económica histórica y nacional. Nuestra tarea es infinitamente más modesta. Simplemente aspiramos a comprender qué es la unidad económica campesina desde un punto de vista organizativo. [...] Nos interesa saber cómo se logra aquí la naturaleza proporcional de las partes, cómo se logra el equilibrio orgánico, cuáles son los mecanismos de la circulación del capital en el sentido de la economía privada, cuáles son los métodos para determinar el grado de satisfacción y de provecho, y cómo reacciona frente a las influencias de los factores externos, naturales y económicos que aceptamos como dados.* (CHAYANOV, 1985, p. 36). Além de Chayanov, autores como Chelintsev, Makarov, Minin, Rybikov, Studenski, entre outros, encontram-se vinculados à chamada Escola de Organização e Produção, uma vertente do pensamento econômico russo que adquiriu notoriedade, principalmente em função das profundas mudanças sociais e econômicas por que passou a Rússia após a Revolução de 1905. (CHAYANOV, 1985, p. 25).

Pode-se falar em auto-exploração, porém, na medida em que a intensidade do trabalho camponês não é determinada por sua relação com outras classes da sociedade, mas fundamentalmente pela razão entre a penosidade dos esforços empreendidos, relativamente à satisfação de suas necessidades. (ABRAMOVAY, 1992, p. 62).

O aspecto da contribuição de Chayanov que assume maior significado para os objetivos do presente texto é, no entanto, a noção que ele denominou de *consumo propriamente dito* e que se passou a chamar de *autoconsumo*<sup>65</sup>. Chayanov entende que o objetivo final que orienta as ações do camponês é o próprio bem-estar do grupo familiar. O equilíbrio orgânico entre consumo e trabalho no cálculo camponês seria, pois, resultante de diferentes estratégias que a família desenvolve e executa para garantir o consumo, que, por sua vez, é pré-requisito para atingir, em última instância, o bem-estar de seus integrantes.

Assim, para Chayanov, a família camponesa se mune de diferentes estratégias para garantir o seu consumo necessário durante o ano, que é o principal pressuposto para se chegar a uma condição de bem estar social dos seus membros. Este aspecto é importante na obra de Chayanov, pois ele permite inferir que a obtenção do consumo alimentar dos membros domésticos está relacionada com as condições objetivas de existência humana que por sua vez, correlacionam-se com a segurança alimentar da família, no sentido desta traçar as suas estratégias visando primeiramente o consumo dos alimentos aos seus membros. (GAZOLLA, 2004, p. 67)

O balanço entre trabalho e consumo, segundo Chayanov, também ajuda a entender a racionalidade da família no relacionamento com os demais agentes do contexto social e econômico que envolve a unidade de produção, sendo que as famílias que conseguem garantir seu consumo necessário adquirem maior autonomia nessa inter-relação. Assim, quanto maiores as possibilidades de garantia do auto-consumo, maiores também serão as chances de autonomia frente às determinações externas. Todavia, Chayanov não concebe a unidade de produção que é capaz de suprir as necessidades de consumo como sendo imune ao mundo exterior. Ao contrário, ele reconhece a *economia camponesa* como parte de um sistema econômico maior que condiciona a dinâmica interna das unidades familiares. Assim, esse autor nota que, embora o *sistema econômico camponês* possa se desenvolver no interior das diversas formas de organização social, sua

---

<sup>65</sup> Conforme observa Gazolla (2004, p. 65), o *autoconsumo* é uma característica que pode ser descrita como genuína às formas sociais familiares, pois este é uma dimensão constitutiva do campesinato que o define e o caracteriza em todas as sociedades, tanto nas já não mais existentes como nas contemporâneas. No campesinato, o *autoconsumo* possui as mais diversas denominações, sendo descrito como nível de subsistência, mínimo calórico como o descreveu Wolf (1976), como agricultura de “subsistência” como foi chamado por muito tempo no Brasil e, como consumo propriamente dito, que é o termo clássico cunhado por Chayanov (1974), que sintetiza e embasa a maioria dos estudos sobre campesinato no país.

integração ao mercado capitalista desestrutura o balanço entre consumo e trabalho enquanto fator determinante do comportamento da família camponesa, uma vez que as decisões econômicas passam a ter lugar, de forma crescente, na esfera da agroindústria. A integração vertical com a agroindústria capitalista incorpora a produção familiar à divisão social do trabalho no âmbito internacional.<sup>66</sup> *Neste sentido Chayanov percebeu claramente aquela que seria uma das mais importantes modalidades assumidas pela socialização crescente do trabalho camponês: o cooperativismo.* (ABRAMOVAY, 1992, p.69).

Nesse tipo de organização, Chayanov enxergava possibilidades para construção de um sistema econômico socialista, uma vez que as experiências por que vinham passando alguns países capitalistas àquela época ofereciam um potencial de desenvolvimento ainda maior sob um sistema econômico planejado (ABRAMOVAY, 1992, p. 71). Porém, Chayanov alertava para os riscos que representaria uma coletivização forçada das terras. Com o estímulo à organização cooperativa, como forma capaz de potencializar a agricultura, sua preocupação era modernizar a produção camponesa.

Durante todo o século XX, as trajetórias particulares da agricultura nos diversos países do mundo sugerem que não coube a qualquer autor o anúncio definitivo sobre o futuro da produção agrícola familiar na moderna sociedade capitalista. Dada a utilização dos avanços científico-tecnológicos nos processos produtivos na agricultura, a pertinência da avaliação de seus efeitos sobre a tradicional exploração agrícola estará sempre vinculada ao sentido dinâmico que a realidade assume no tempo e no espaço. Mas o que se percebe é que a produção agrícola sustentada no trabalho do grupo familiar continua a existir na atualidade e em todo o mundo, embora com diferentes graus de intensidade. De todo modo, as abordagens mencionadas assumem um sentido singular quando se decide estabelecer um contraponto aos padrões de desenvolvimento adotados nos vários países e, especialmente, às fontes do debate contemporâneo relacionado à reforma agrária nos países que, como o Brasil, optaram por modelos concentradores de terra e de renda ao longo de sua história.

---

<sup>66</sup> Esse processo vinha ocorrendo em alguns países capitalistas desde o final do século XIX, principalmente no Reino da Dinamarca. Este país passou a se constituir numa via particular de desenvolvimento agrícola no século XX, diferenciando-se do chamado padrão *high farming*, desenvolvido a partir da Inglaterra com base na grande empresa agrícola.

Embora a efetivação de reformas agrárias seja uma prática há muito tempo experimentada no mundo contemporâneo, a elaboração teórica sobre o tema *assentamento de reforma agrária* é relativamente recente. No Brasil, surge como categoria de análise a partir de referências encontradas em documentos oficiais relativos à ação dos governos militares. Em Esterici et al (1992) encontra-se uma excelente síntese do debate específico sobre o tema desenvolvido no país até o final da década de 1980, tendo os autores procurado identificar as questões fundamentais desse debate.

Assim, a primeira questão destacada refere-se à própria definição e à origem dos termos *assentamento e assentado*. De acordo com os autores, *assentamento* é um termo que aparece em alguns trabalhos<sup>67</sup> como tendo sua origem na burocracia estatal, referindo-se à ação do Estado no sentido da ordenação/ reordenação do uso dos recursos fundiários.

O termo assentamento é entendido hoje, genericamente, como abrangendo as diferentes etapas de ação dos órgãos fundiários relacionados com o chamado beneficiário, quais sejam: o cadastro, a classificação e a seleção das famílias; a transferência para a área; a distribuição dos lotes; a organização da produção; a emissão dos documentos definitivos de posse ou de propriedade da terra (ANDRADE, 1992, p. 124).

A identificação desse surgimento é também feita por Leite (1994, p. 203), ao fazer referência a relatórios oficiais da década de 1960, em que a expressão *assentamento rural* é utilizada para designar a transferência e a alocação de famílias em imóvel rural. Assim, conforme destacam Navarro *et al*, citados por Melgarejo (2000, p. 362), o termo *assentamento* vem se consolidando pelo uso e decorre de ações governamentais antecedidas por movimentos sociais de luta por acesso à terra. Essa expressão ganha ênfase enquanto termo utilizado para designar as diversas modalidades de projetos de colonização dirigida que o INCRA<sup>68</sup> procura intensificar na década de 1970, e também passa a constar do debate levantado por

---

<sup>67</sup> Referem-se em particular a um texto de Andrade, M; Pereira, C e Lopes, M, com o título: “Coletivização: uma proposta para os camponeses - primeiras indagações acerca das ações do Estado na fixação e organização de famílias de trabalhadores rurais para fins de Reforma Agrária”. (ESTERCI et al.1992, p. 5). Esse assunto é posteriormente retomado por Andrade em: Andrade (1992) e Andrade; Carneiro; Mesquita (1996).

<sup>68</sup> Baseando-se nas informações oficiais, Andrade (1992, p. 124-125), relaciona as seguintes modalidades de projeto relativas à ação estatal para o meio rural: PIC-Projeto Integrado de Colonização, PAD-Projeto de Assentamento Dirigido, PA-Projeto de Assentamento, PC-Projeto de Colonização, PAR-Projeto de Assentamento Rápido, PAC-Projeto de Ação Conjunta, PEC-Projeto Especial de Colonização, PEA-Projeto Especial de Assentamento e NC-Núcleo de Colonização. Na atualidade, pode-se observar uma variedade ainda maior dessas denominações, incluindo-se, por exemplo: PE - Projeto Estadual, PDS – Plano de Desenvolvimento Social, PDA – Programa de Desenvolvimento Auto-sustentável, RESEX – Reserva Extrativista.

setores do movimento social sobre a necessidade de se estabelecer a distinção entre colonização e reforma agrária, diante do tratamento que o governo militar dispensava aos conflitos agrários, especialmente no Nordeste e na Amazônia. No âmbito da burocracia do Estado, a expressão encerra um sentido prioritariamente técnico e não político, de modo que essa ênfase técnica vai se constituir no parâmetro de seleção das famílias, segundo um entendimento no qual o interesse do Estado encontra-se direcionado para a produtividade e a viabilidade econômica dos assentamentos (ESTERCI et al, 1992, p. 5).

Por sua vez, o termo *assentado* encerra a percepção que a burocracia estatal possui sobre sua própria ação em relação às famílias envolvidas nos assentamentos, adjetivadas como *beneficiárias*. Nesse sentido, o termo acaba funcionando para dissimular todo um processo de organização, uma história de luta dessas populações pelo direito de trabalhar na terra e pela própria preservação de seus horizontes enquanto trabalhadores rurais.

Antes de serem assentados, foram bóias-frias, posseiros, pequenos proprietários que perderam suas terras, pequenos arrendatários, todos em busca de terras para cultivar. Apesar disso, esses trabalhadores jamais são lembrados pela burocracia estatal como ocupantes, o que implicaria um reconhecimento de sua ação visando à transformação de terras ociosas em terras de cultivo. (ANDRADE, 1992, p. 125)

Alguns autores<sup>69</sup>, tendo em vista a ação política dos trabalhadores na luta pelo acesso à terra, consideram que estes buscam assumir e reinterpretar os termos *assentamento* e *assentado*, ao questionarem critérios de seleção das famílias, de organização do espaço, forma de explorar a terra, entre outros aspectos. Ou seja, considera-se que o movimento social é que deflagra as ações políticas nas quais os atores passam de sem-terra a assentados, construindo e modificando, enquanto sujeitos, os conteúdos desse processo. Assim, *a polaridade expressa nos pares Estado/movimento, beneficiário/ ocupante, unidade administrativa/conquista, nunca é totalmente eliminada, mas ressurge, permanentemente, nos assentamentos, sob forma de tensão* (ESTERCI et al, 1992, p. 6), que se faz presente não só no confronto com os órgãos oficiais, mas também nas relações dos trabalhadores entre si e com as ONG envolvidas.

---

<sup>69</sup> Esterci et al (1992, p. 6) citam, por exemplo, Franco, M. P. (Xagui: de sem terra a assentado, 1992), Viana, A. (Organização social e ação política do campesinato: o caso da fazenda Annoni, 1988) e Vieira, M.A.C. (A venda da terra do ponto de vista dos trabalhadores: a venda como estratégia, 1990).

Outra questão recorrente refere-se às formas de organização das experiências de assentamento, identificando-se a oposição entre as dimensões individual e coletiva. São variadas as posições existentes nesse debate, incluindo-se as que defendem a coletivização, assim como aquelas que apresentam críticas à sua imposição como modelo de organização.<sup>70</sup> A complexidade presente no cotidiano dos assentamentos, notadamente no que diz respeito à resistência, por parte dos assentados, à total coletivização, suscita o aparecimento de propostas referentes a modelos mistos, nos quais as formas coletivas não devem neutralizar de todo as iniciativas individuais.<sup>71</sup> Nesse particular, um aspecto importante mencionado pelos autores examinados é que, reconhecidamente por técnicos do Estado, estudiosos, assessores e dirigentes dos movimentos dos trabalhadores, o associativismo assume papel importante na racionalização dos recursos disponíveis. (ESTERCI *et al*, 1992, p. 6).

Uma terceira questão freqüente no debate sobre assentamentos refere-se ao fato de que alguns autores<sup>72</sup> procuram conduzir a discussão através da noção de identidade e da busca de indicação de possíveis projetos comuns entre os assentados. De um modo geral, suas preocupações residem na relação heterogeneidade/diferenciação e no estabelecimento de uma unidade de interesses. Um dos enfoques existentes considera que as trajetórias diferenciadas dos assentados implicam diferentes significados atribuídos à terra nos projetos de vida, podendo, portanto, variar muito o caráter político da própria luta pela terra. Esta circunstância dificultaria a construção de um projeto comum entre os assentados. Outro enfoque destaca que, apesar da heterogeneidade, nos momentos anteriores ao estabelecimento do assentamento os conflitos tendem a se minimizar, voltando, porém, a se explicitar na efetivação do assentamento, quando se potencializam as diferenciações.

Um outro ponto que é identificado no debate diz respeito à relação que se estabelece entre assentados, entidades de apoio e Estado. Podem ser destacadas

---

<sup>70</sup> Os autores mencionam Esterici, N. (Roças comunitárias: projetos de transformação e formas de luta, 1984); Andrade, M. et al. (Coletivização: uma proposta para os camponeses, 1989); e Médici, A. (Associativismo em assentamentos: modelos e impasses, 1991).

<sup>71</sup> Fazem referência a Guanzirolli, C. (Agrarian reform in the context of modernized agriculture: the case of Brazil, 1990).

<sup>72</sup> Esterici et al fazem referência a D’Incao, M.C. (A experiência dos assentamentos: contribuição ao debate político da questão agrária, 1991) e Bergamasco et al (Assentamentos de trabalhadores rurais de São Paulo: a roda-viva do seu passado/presente, 1990).

duas situações distintas que interferem diretamente nessa relação: uma caracteriza-se a partir dos processos em que o Estado determina uma área para alocar grupos de trabalhadores rurais, ou seja, onde a ação estatal não é precedida pela ofensiva das famílias na ocupação da terra. Outra é a que se origina na demanda seguida de ocupação da terra, ou seja, quando ocorre uma antecipação à ação do Estado. Especialmente nesta última situação, têm sido explicitadas algumas tensões envolvendo ocupantes e entidades de apoio, de um lado, e de outro, os órgãos do Estado encarregados de operacionalizar a regulamentação da área, a seleção das famílias e a assistência técnica.

Conforme aponta Melgarejo (2000), nos assentamentos há constante tendência à diferenciação resultante de tensões e disputas nas quais os objetivos dos atores externos ora contrapõem-se ora somam-se aos objetivos dos assentados, interferindo sobre a percepção da realidade, a visualização de metas e formas de desenvolvimento a serem buscadas pelas famílias. Em função da preocupação de que a ação do Estado venha esvaziar o conteúdo das demandas dos trabalhadores, há uma atitude de precaução ou confronto de algumas entidades ligadas aos trabalhadores, em relação aos governantes e às políticas destinadas ao campo. No entanto, em alguns momentos conjunturais recentes e do ponto de vista de alguns segmentos, o Estado foi encarado com otimismo, particularmente em relação a determinados governadores e à Nova República, na década de 1980, ocasião em que pessoas de algum modo envolvidas com o movimento social, ocuparam cargos relacionados à política de terras (ESTERCI et al, 1992, p.10).

Outro objeto de debate tem sido a viabilidade econômica dos assentamentos. Ainda conforme Esterici et al (1992), alguns dos estudos sobre a questão orientaram-se pela lógica de êxitos ou fracassos. Assim, têm sido evidenciadas as condições de implantação dos assentamentos. Nesse cenário, além da ingerência de interesses políticos na ação dos órgãos públicos ligados à questão, sobressaem-se os obstáculos relativos à política agrícola do governo e ao padrão de desenvolvimento dominante, que condicionam as chances de integração dos assentamentos aos mercados. De maneira geral, duas dimensões têm sido marcantes no estudo das formas de organização da produção. Uma delas diz respeito à necessidade de não se atribuir aos assentamentos um caráter *isolacionista*, devendo-se ao contrário, buscar-se a colocação de produtos nos mercados regionais. Nesse sentido,

colocam-se as possibilidades de integração com agroindústrias ou de *internalização* do processamento de matérias-primas. Outra dimensão é a relativa à tecnologia. Discute-se que o padrão derivado da *revolução verde* mostra-se, pelo menos em parte, incompatível com a estrutura produtiva dos assentamentos, uma vez que, por um lado, estes se encontram pautados na unidade familiar e, por outro, são bastante elevados os custos financeiros e ambientais do modelo baseado na mecanização e na química mineral.

Essa circunstância evidencia que continuam abertas as possibilidades relativas às técnicas de produção que sejam eficientes do ponto de vista econômico e adequadas para o equilíbrio ambiental. Mas é possível observar que, no atual modelo de reforma agrária, coloca-se para os produtores familiares dentro do assentamento, uma única alternativa de desenvolvimento: o rompimento das práticas que pressupõem a utilização da queimada, adotando formas equilibradas de interação com o meio ambiente. Efetivamente, sua própria subsistência depende da produção de alimentos, os quais também podem ser mercadorias, diferentemente da lógica empresarial, que depende da produção de mercadorias, as quais podem ser alimentos.

#### **4.2 O movimento dos trabalhadores rurais maranhenses pela re-ocupação das terras**

Na história recente do Maranhão, a evolução dos conflitos agrários significa também a construção da resistência dos trabalhadores rurais. Concretamente, essa resistência forja-se, primeiramente, em meio ao avanço das cercas sobre as posses e do gado sobre as plantações de subsistência, e, mais recentemente, sob a traiçoeira ameaça de pistoleiros, a repressão policial sistemática e a arbitrariedade de setores reacionários do Poder Judiciário, autoritários e empenhados na defesa de interesses privados. Assim, nesta seção buscar-se-á reafirmar a idéia de que é como consequência direta da resistência organizada dos trabalhadores rurais, no conjunto do movimento social, que surgem e se expandem os assentamentos de reforma agrária no Maranhão.

O processo de organização dos trabalhadores rurais no Maranhão configura-se numa trajetória de lutas na qual emergem entidades sindicais e associativas<sup>73</sup>, com ativa presença de setores da igreja católica e, mais tarde, do Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra e do Centro de Educação do Trabalhador Rural<sup>74</sup>.

Observada de modo panorâmico, essa trajetória de organização permite identificar pelo menos quatro momentos específicos. O primeiro deles, que se inicia em meados do século XX e estende-se até o final da década de 1970, caracteriza-se pela luta contra o avanço das cercas de arame sobre antigas e potenciais áreas de roça e moradia, período em que os trabalhadores procuravam resistir através da derrubada das cercas e sacrificando animais. Entretanto, com decisivo apoio do aparelho policial do Estado e também de seguranças particulares, os novos donos levaram adiante o cercamento de extensas faixas de terra e lograram, finalmente, efetuar a *limpeza*, ou seja, a desocupação dessas áreas.

O segundo momento, entre fins da década de 1970 e meados dos anos de 1980, caracteriza-se pela acentuada presença das famílias que foram expulsas da terra, nos acampamentos às margens das rodovias ou na periferia das cidades. Esse momento, todavia, parece ter funcionado positivamente para aproximar os trabalhadores, reduzindo o isolamento e permitindo melhor identificação de interesses e organização da luta.

O terceiro momento, que se inicia em meados da década de 1980 e espera-se que continue em aberto enquanto for necessário, demarca o retorno dos trabalhadores à terra, quando a situação exige uma organização que promova o agrupamento desses trabalhadores para enfrentarem a vigilância das fazendas. A partir desse momento é que ocorrem diversas ocupações de imóveis considerados improdutivos, num processo nem sempre passível de controle por parte das lideranças.

---

<sup>73</sup> Exemplo significativo dessas entidades é constituído pela ATAM, Associação dos Trabalhadores Agrícolas do Maranhão (1956), sucedida pela Federação dos Trabalhadores Rurais do Maranhão (1964) e depois pela FETAEMA, Federação dos Trabalhadores na Agricultura do Estado do Maranhão (1972). Para um exame detalhado desse processo de organização, principalmente em relação a sua origem nas décadas de 1950 e 1960, ver Almeida (1981).

<sup>74</sup> Sediado na cidade de Imperatriz, o CENTRU é uma entidade fundada em meados da década de 1980 por lideranças sindicais, tendo como objetivo principal atuar na educação política, sindical, comunitária e cooperativa dos trabalhadores rurais.

O quarto momento não é necessariamente datado, pois ocorre a partir da conquista da terra, quando se coloca o desafio de organizar a produção de forma mais eficiente, considerando-se que o caráter das técnicas dominantes na produção de subsistência não favorece a competição com a produção mecanizada e industrializada.

A compreensão do primeiro desses momentos acima mencionados deve ser buscada a partir da ocupação do campo maranhense pelos posseiros nos anos de 1950, discutida em seção anterior. Observa-se que a prática geral dos lavradores consistia na iniciativa de desbravar a mata em busca de terras férteis para o plantio. Essa, aliás, era a possibilidade mais imediata que se colocava no momento, diante das circunstâncias enfrentadas. No entanto, em seguida chegavam os fazendeiros para ocupar as terras desmatadas e os lavradores eram obrigados a procurar novas áreas e promover novo deslocamento da fronteira agrícola, num processo em que os posseiros realizavam o desmatamento facilitador do avanço da pecuária.

Porém, cada vez mais encurralados no interior da mata e politicamente desorganizados, os lavradores passam a descobrir a impossibilidade de sustentação dessa forma itinerante, tendo que estar sempre abrindo novas frentes de expansão. A própria mata impunha-se como principal obstáculo, uma vez que, considerando-se as condições técnicas da exploração, logo seus limites físicos seriam atingidos. Assim, impõe-se a necessidade de construírem sua organização a partir de entidades que favorecessem uma capacidade de reação diante das ameaças. Os agrupamentos e a consciência organizativa passam a surgir entre os lavradores<sup>75</sup>.

Diante da forte concentração da terra, estrutura sob a qual historicamente são engendradas relações de produção específicas, os trabalhadores rurais de todo o país buscaram manifestar seus anseios por uma reforma agrária ampla. Assim, reunidos na II Conferência Nacional dos Trabalhadores Agrícolas, no ano de 1954, esses trabalhadores procuraram avançar na construção das condições para a reforma agrária, ao adotarem como estratégia de ação a formação de comissões regionais, integradas por representantes dos trabalhadores, profissionais liberais, estudantes e membros da igreja católica. Entre outras incumbências, essas

---

<sup>75</sup> A síntese desse processo de organização dos trabalhadores rurais no Maranhão, apresentada a seguir, foi elaborada com base em um texto do antropólogo Alfredo Wagner (ALMEIDA, 1981).

comissões deviam promover o debate sobre a questão agrária no Brasil, do qual resultou um abaixo-assinado encaminhado ao Congresso Nacional.

No estado do Maranhão foi criada naquele mesmo ano a Comissão Estadual de Reforma Agrária, que procurou viabilizar no âmbito local as resoluções da II Conferência e teve a capacidade de suscitar a constituição de outras comissões no interior do estado, integradas por representantes de diferentes categorias. Em consequência do trabalho dessas comissões surgiram várias associações profissionais, congregando arrendatários, meeiros, parceiros, posseiros e pequenos proprietários.

No âmbito nacional, as muitas associações existentes convergiram para a formação da ULTAB (União dos Lavradores e Trabalhadores Agrícolas do Brasil), cuja finalidade era direcionar as aspirações dos trabalhadores para a concretização de uma *reforma agrária democrática através da distribuição das terras dos latifundiários aos trabalhadores rurais e aos lavradores sem terra ou proprietários de terras insuficientes face à dimensão de seu grupo familiar* (ALMEIDA, 1981, p. 11). Já no âmbito estadual, as associações reuniram-se na Conferência Estadual da Reforma Agrária e, em 1956, fundaram a ATAM (Associação dos Trabalhadores Agrícolas do Maranhão). Entre as resoluções tiradas dessa conferência estava a luta pela delimitação das zonas de criação de gado e de lavoura no território do estado.

Conforme destaca Almeida (1981), nos anos que se seguiram manteve-se a expansão das associações de lavradores nos municípios do Maranhão, tendo algumas delas sido divididas em agências, para possibilitar uma ação descentralizada e mais próxima dos problemas cotidianos de cada povoado. A reação à organização foi imediata por parte dos latifundiários, os quais recorreram a *métodos de coação e violência, mantendo em ação constantes bandos de jagunços* (ALMEIDA, 1981, p. 24) para expulsar de suas terras os referidos lavradores. Diante das retaliações dos latifundiários aos lavradores que participavam das associações, a ATAM decidiu convocar a II Conferência Agrária do Maranhão, no ano de 1958. Além dos trabalhadores rurais, esta conferência contou com ampla participação de representantes do poder público, igreja, estudantes, profissionais liberais e de outras categorias profissionais. Entre suas resoluções destaca-se a que se refere à distribuição das terras consideradas devolutas, conforme se segue:

CONSIDERANDO que o Estado tem grandes áreas de terras devolutas;  
CONSIDERANDO que essas terras estão sendo adquiridas por latifundiários, ou pessoas interessadas em possuir latifúndios;  
CONSIDERANDO que estas medidas prejudicam os lavradores e entram o desenvolvimento agrícola do nosso Estado.  
A II Conferência Agrária do Maranhão sugere às autoridades constituídas que tais terras, de acordo com a Constituição Federal, sejam distribuídas com [sic] os lavradores sem terras e aos que nelas queiram trabalhar. (apud ALMEIDA, 1981, p. 24).

A realização da II conferência coincide com a época em que o Governo federal – respondendo a pressões relativas à densidade populacional nas principais cidades do Nordeste, cuja estrutura fundiária e a ocorrência de periódicas secas não permitem a absorção da mão-de-obra disponível no campo – resolve estabelecer diretrizes visando à ocupação das terras devolutas na Pré-Amazônia maranhense. Então, começam a chegar ao Maranhão os contingentes de imigrantes nordestinos, dispostos a abrir novas frentes agrícolas, o que vai ocorrer principalmente nos vales dos rios Mearim e Pindaré, conforme já se discutiu em seção anterior. *Nessas áreas os conflitos de terra aumentaram consideravelmente, pois a ação dos grileiros em muitos casos se antecipava ao movimento da frente nordestina fazendo picadas e se apropriando das terras devolutas* (ALMEIDA, 1981, p. 35)

A segunda metade da década de 1950 foi, aliás, especialmente importante para a organização dos trabalhadores rurais no Maranhão. Em 1958, por exemplo, ocorreu também um fato fundamental para o fortalecimento dessa organização, que foi o Pacto de Unidade Sindical, proposto pelo Sindicato da Construção Civil, objetivando discutir e organizar a luta por melhorias das condições de vida dos trabalhadores. Envoltos pela grave situação de violência no campo, a ATAM procurou articular-se com as demais entidades integrantes do pacto. No final daquele ano, essas entidades promoveram, na capital do Estado, a Passeata da Fome, um protesto contra o alto custo de vida, e realizaram o I Congresso dos Trabalhadores Maranhenses, em meados de 1959, dando uma demonstração do fortalecimento logrado com o pacto sindical. Nesse evento, foi elaborada a Declaração de Princípios dos Trabalhadores Maranhenses, na qual ficou reafirmada de forma nítida a necessidade da reforma agrária.

Particularmente na década de 1960, mas também antes, na década anterior, há que dar ênfase à contribuição da Igreja católica ao processo de organização dos trabalhadores rurais. O caráter dessa contribuição é preponderantemente apaziguador, refletindo as preocupações da instituição com a gravidade dos conflitos entre lavradores e

grandes proprietários de terra. A ação da Igreja buscava atingir a comunidade como um todo, incluindo desde lavradores a pecuaristas locais. Almeida (1981) chama atenção para o fato de que essa interferência significava também uma competição da instituição em relação aos órgãos oficiais e demais grupos interessados no direcionamento da organização dos trabalhadores rurais. Percebendo essa peculiaridade, a ação católica estendia-se à assistência de crédito, à assistência técnica e ao ensino formal.

Quanto à assistência técnica, procurava difundir novas técnicas de cultivo, com utilização de adubos, ferramentas e máquinas até então desconhecidas desses lavradores. No tocante ao ensino formal, em 1954, foi fundada uma Escola Normal Rural no município de Morros, objetivando a formação de professoras para atuarem no então Ensino Primário no meio rural.

No início da década de 1950, a Arquidiocese fundou a Cooperativa Banco Rural do Maranhão, visando estimular o cooperativismo entre os trabalhadores rurais. Nessa época surge também o Movimento Intermunicipal Rural Arquidiocesano (MIRA), direcionado aos trabalhos de extensão rural, tendo como estratégia a formação de equipes locais. Em convênio com o Ministério da Agricultura, o MIRA logrou realizar uma série de eventos, denominados Semanas Ruralistas, através dos quais procurava mobilizar conjuntamente autoridades, políticos, trabalhadores rurais, estudantes, fazendeiros, entres outros. Um documento relativo a um desses eventos elucida o pensamento da Igreja sobre os problemas agrários e suas soluções:

O problema da terra, bem resolvido, mas, sobretudo resolvido a tempo e custo módico, com a participação de todas as forças vivas do Estado, colocará esta unidade da Federação numa posição invejável em comparação com o resto do Brasil: eis o pensamento dos organizadores da Semana. Sim, porque salta aos olhos de todos que uma das causas de atrofiamiento da economia maranhense está justamente na distribuição irregular da terra, criando duas classes distintas, a dos privilegiados que tudo possuem e a dos miseráveis que não têm sequer onde plantar um pé de couve. (COMISSÃO ORGANIZADORA DA VIII SEMANA RURALISTA apud ALMEIDA, 1981, p. 50)

Tendo alcançado êxito na ação de incentivar o crédito cooperativo<sup>76</sup>, a Igreja iniciou suas próprias experiências de reforma agrária. Assim, entre 1960 e 1961, foram desenvolvidas três experiências-piloto nos municípios de Morros/Vargem

---

<sup>76</sup> Almeida (1981) destaca, por exemplo, a rápida evolução do quadro de sócios da cooperativa que, num período de cinco anos, cresceu de 278 para 3.000 pessoas.

Grande, Pedreiras e Colinas. Todavia, o resultado não atendeu às expectativas, sofrendo críticas das entidades filiadas à ATAM, o que levou a Igreja a reformular sua atuação junto aos trabalhadores rurais no Maranhão.

O clero passou a interessar-se pelo problema das organizações sindicais e numa ação paralela à ULTAB iniciou um trabalho de educação sindical e de criação de sindicatos. Foi mobilizado o laicato católico no sentido das organizações representativas e a Igreja dispôs o Movimento de Educação de Base – MEB como instrumento para a fase preparatória de educação sindical. Começaram a ser fundados os sindicatos que ficariam conhecidos como os sindicatos dos padres (ALMEIDA, 1981, p. 56).

No âmbito nacional, o início da década de 1960 foi marcado pela tentativa de maior aproximação entre a União dos Lavradores, o Movimento de Trabalhadores Sem Terra e as Ligas Camponesas. Durante o I Congresso Nacional de Lavradores e Trabalhadores Agrícolas, essas entidades buscaram superar divergências relativas à organização e à condução das lutas, avançaram em direção a um programa básico, contemplando interesses comuns. No documento final, os trabalhadores reivindicam uma reforma agrária radical, que represente o fim da propriedade monopolista da terra, a qual deveria se substituída pela propriedade camponesa. Iniciou-se em seguida a Campanha pela Sindicalização Rural. As Associações de Lavradores e Trabalhadores Agrícolas foram transformadas em Sindicatos de Produtores Autônomos. No final de 1963, esses sindicatos compõem a Confederação Nacional dos Trabalhadores Agrícolas – CONTAG, entidade que veio substituir nacionalmente a ULTAB.

Após seu retorno, a representação dos trabalhadores maranhenses no referido congresso procurou organizar comícios com a finalidade de divulgar as resoluções do evento. O passo seguinte foi a fundação, no início de 1964, da Federação dos Trabalhadores Rurais do Maranhão, substituindo a ATAM. Porém, em 1 de abril, o país amanheceu sob golpe militar, institucionalizando-se a repressão aos movimentos de organização dos trabalhadores em geral.

Conforme a interpretação de Almeida (1981)<sup>77</sup>, naquele momento o movimento dos trabalhadores rurais no Maranhão já vinha perdendo seu caráter

---

<sup>77</sup> *O fato de se agruparem em associações voluntárias dispondo de recursos próprios, ainda que limitados, permitia aos trabalhadores rurais uma grande autonomia de expressão. Não se encontravam subordinados e nem dependiam dos órgãos governamentais ou da ação da Igreja. [...] Eventualmente as associações atuavam articuladas com os partidos políticos. O estabelecimento de compromissos político-eleitorais estava subordinado às vicissitudes dos conflitos de cada município ou povoado. Estas variações no alinhamento político partidário tornavam as associações não facilmente arregimentáveis ou manipuláveis por forças externas ao movimento organizatório dos trabalhadores.* (ALMEIDA, 1981, p. 18-20).

relativamente autônomo e espontâneo, expresso pelas associações na década de 1950. Ainda que adotassem práticas de cunho assistencialista perante as famílias a elas vinculadas, essas associações logravam condensar aspirações de rompimento das relações de produção desfavoráveis que subjugavam os trabalhadores rurais. A transformação das associações em sindicatos teve efeitos muito fortes para a trajetória de organização dos camponeses, pois passaram a se submeter às normas oficiais, ficando atrelados e fiscalizados pelo Estado.

Até a primeira metade da década de 1960, os trabalhadores rurais no Maranhão enfrentavam a violência dos latifundiários e da polícia, localmente subordinada a interesses particulares. Com o advento do golpe de 1964, no entanto, esses trabalhadores tornam-se alvo da perseguição do Estado autoritário, que intentava sufocar sua capacidade de livre organização. Segundo Almeida (1981), somente nesse contexto político é que se pode compreender o apoio decisivo dos trabalhadores rurais para a eleição do candidato da UDN ao governo estadual, o então deputado federal José Sarney, no ano de 1965<sup>78</sup>.

Mesmo diante da delicada situação política vivida no País, alguns setores do movimento sindical no Maranhão conseguiam se manter ativos e esses trabalhadores passaram a depositar no processo eleitoral suas esperanças de soerguimento das entidades sindicais, uma vez que a reabertura dessas agremiações era elemento recorrente no discurso do candidato em questão. De fato, ainda que circunstancialmente, essa era a candidatura que congregava opositores do grupo político dominante, o qual era diretamente responsável, em grande medida, pela situação de opressão imposta aos trabalhadores rurais. Com essa expectativa, os trabalhadores participaram ativamente da campanha eleitoral, porém, o êxito do candidato representou a frustração dos que acreditaram nessa alternativa.

---

<sup>78</sup> Para melhor entendimento desse fato, é preciso lembrar que até meados da década de 1960, o grupo político hegemônico no Maranhão era liderado pelo então senador Vitorino Freire, cujo partido, o PSD, vencias as eleições seguidamente desde os anos de 1940. Através de abusivos métodos de controle do eleitorado rural, esse grupo conseguia garantir a defesa de seus interesses nas instâncias do poder público. Por sua vez, a UDN, então o principal partido de oposição, cuja base eleitoral era essencialmente urbana, procurava arregimentar forças capazes de ameaçar a hegemonia vitorinista no meio rural. Àquela época, mais que hoje, o Maranhão era um estado essencialmente rural, pois conforme o Censo Demográfico de 1960 ([www.fibge.gov.br](http://www.fibge.gov.br)), apenas 18% dos quase 2,5 milhões de habitantes viviam nas cidades. O eleitorado rural, portanto, era decisivo. Por essa razão a UDN procurou aliar-se estrategicamente a entidades representativas dos trabalhadores rurais. Para uma análise crítica da trajetória política da principal personagem do grupo que se tornou hegemônico no Maranhão a partir de meados da década de 1960, José Sarney, ver Gonçalves (2000), e das formas de renovação e tentativa de continuidade dessa hegemonia, com a construção de uma nova personagem na linha sucessória, ver Gonçalves (2006). Essa trajetória só muito recentemente (29.out.2006) foi interrompida com a derrota eleitoral da senadora Roseana Sarney, em sua tentativa de um terceiro mandato como governadora do Maranhão.

Logo após a posse do governador os grupos de trabalhadores rurais que haviam participado da campanha eleitoral no vale do rio Pindaré tentaram reabrir os sindicatos, mas foram desencorajados pelas autoridades municipais e estaduais, seus aliados de véspera. (ALMEIDA, 1981, p. 64).

Em seu cotidiano, os trabalhadores rurais continuaram a enfrentar as mesmas atrocidades, com a ação dos grileiros avançando sobre a posse da terra e o gado alimentando-se das lavouras. A omissão das autoridades locais não deixou muitas alternativas aos lavradores, que passaram a sacrificar o gado encontrado em suas roças e a envolver-se cada vez mais em confrontos armados contra os jagunços dos latifundiários. A atuação dos representantes do Estado, nitidamente favorável aos grandes proprietários e poderosos, a partir de então, veio a incitar ainda mais a violência no campo maranhense. O direcionamento escolhido pela burocracia estadual, revestido com o discurso do estímulo ao progresso, reservaria um destino severamente incerto para os trabalhadores rurais. No final da década de 1960, o governo estadual adotou uma série de medidas para o campo, criando a reserva estadual de terras, as delegacias de terras e, em seguida, a lei de terras, a qual, como já se mencionou, permitiu a venda de terras devolutas do estado a grupos empresariais, sem necessidade de licitação.

Essas medidas expressam uma determinação do então governador em transformar o Maranhão em um espaço atraente para o capital. Nesse sentido, foi criada a imagem de um estado das oportunidades para os “homens de negócio”, idéia que o próprio governador tratou, pessoalmente, de disseminar nos diversos fóruns empresariais pelo país, para os possíveis investidores interessados, nacionais e estrangeiros.

O Maranhão é, em verdade, um fenômeno econômico irreversível e a grande oportunidade para os investimentos compulsórios, tanto na faixa da SUDAM/ Banco da Amazônia, quanto na área da SUDENE/ Banco do Nordeste. [...]. De imediato e a médio prazo será sem dúvida o Maranhão a unidade integrante da região Amazônica que soma as melhores oportunidades e oferece as maiores perspectivas para o investimento privado. (SARNEY, 1970, apud GONÇALVES, 2000, p. 171-172)

A propaganda que se passou a fazer a respeito do Maranhão, a rigor e por si só, não era nenhuma novidade. No início do século XVII, por exemplo, o comandante da nau capitânia de uma expedição portuguesa ao Maranhão escreveu um entusiástico relato<sup>79</sup>:

---

<sup>79</sup> O relato de Simão Estácio da Silveira, “Relação Sumária das Cousas do Maranhão”, foi publicado em Lisboa no ano de 1624, sendo considerado a primeira propaganda escrita em favor do Maranhão. (PEREIRA, 2002, p. 63).

Eu me resolvo que esta é a melhor terra do mundo, onde os naturais são muito fortes e vivem muitos anos, e consta-nos que, das que correram os portugueses, a melhor é o Brasil e o Maranhão é Brasil melhor, e mais perto de Portugal que todos os outros portos daquele estado, em derrota muito fácil à navegação donde se há de ir em vinte dias ordinariamente. (SILVEIRA, 1976, apud PEREIRA, 2002, p.63)

A novidade, entretanto, era o fato de que, enquanto aquele relato do navegador português visava principalmente atrair os “pobres do Reino de Portugal” para a empreitada de povoamento das terras de além-mar, em particular as áreas que foram alvo da cobiça expropriadora de franceses e holandeses, a propaganda do governo do Maranhão, contextualizada em outro tempo histórico, oferecia o território estadual a formas mais refinadas de cobiça, igualmente expropriadora, uma vez que colocava o estado como espaço físico apropriado à reprodução ampliada do capital. Ou seja, intentava-se revigorar os vínculos das atividades da economia local com a dinâmica geral do capital, recorrentemente enfraquecidos ao fim dos diversos ciclos econômicos vivenciados no passado.

Intrinsecamente, ofertava-se também a população como mão-de-obra barata, elemento essencial para a materialização de tal processo de acumulação, considerando-se as condições técnicas vigentes. Quanto a este aspecto particular, o projeto de colonização da COMARCO implantado mais tarde, parece ter sido concebido de modo a localizar os produtores familiares no centro da área transferida aos grupos empresariais, conforme se pode visualizar no mapa 4. Com esse desenho do projeto, esses produtores viriam fornecer a mão-de-obra que as fazendas poderiam demandar sazonalmente, nas etapas de implantação de cercas, desmatamento ou corte de ervas daninhas. Por sua vez, não haveria problemas quanto à disponibilidade dos trabalhadores para a realização de tais tarefas, tanto em função das diferenças entre o tempo de trabalho e o tempo de produção que caracterizam as atividades agrícolas, quanto devido às dificuldades inerentes às condições de vida das famílias, que as obrigavam à busca de renda complementar nas poucas atividades remuneradas disponíveis fora dos lotes. De todo modo, a existência das famílias em uma área circundada pelas fazendas funcionaria como um atrativo a mais para os grupos empresariais interessados nas terras.<sup>80</sup>

---

<sup>80</sup> Na prática, porém, as empresas pouco precisaram da mão-de-obra disponibilizada, uma vez que não desenvolveram, efetivamente, as atividades agropecuárias esperadas pelo governo estadual. Além do mais, talvez a maior demanda por pessoal tenha sido para a formação dos grupos de seguranças, mas neste caso, costumavam recrutar seus capangas em outros estados do país.



incentivadas pelo governo federal, no contexto de medidas atenuantes para os graves problemas enfrentados no conjunto da região Nordeste. A ação da SUDENE, neste caso, sugeria uma espécie de mercado de terras aberto, configurado a partir da abertura de novas fronteiras agrícolas, cuja finalidade primordial consistia na produção de alimentos. A opção do governo estadual contrapunha-se a essa concepção na medida em que procurava incentivar a vinda da “empresa moderna”, considerada pelos planejadores como preferível à “empresa familiar”<sup>81</sup>, estabelecendo um mercado de terras fechado. Assim, passa-se a gerar um cenário no qual as possibilidades de acesso à terra pelos trabalhadores rurais – antes aliados de campanha do então governador - passam pela necessidade de confronto, agora não somente com os tradicionais latifundiários individuais, mas com parcelas do capital especulativo em busca das facilidades de reprodução proporcionadas pelos incentivos fiscais e de crédito. *Assim é que, com o aparecimento da Lei e das Delegacias de Terras estourou, de verdade, a mais crítica problemática fundiária da história do Maranhão* (ASSELIN, 1982, p. 129).

Grande parte das famílias que eram expulsas de suas posses dispersava-se nas periferias das cidades; outras, porém, agrupavam-se e organizavam-se para resistir, primeiramente montando acampamento entre as rodovias e as cercas de arame, e em seguida, ocupando fazendas improdutivas. Não restava, pois, alternativa aos trabalhadores além da busca de fortalecimento de sua luta - a exemplo das ações que se iniciaram no vale do rio Pindaré - abrindo sindicatos independentes e enfrentando de maneira mais organizada os desafios que se colocavam naquele momento. Essas entidades, em torno das quais se reuniu grande número de trabalhadores, ficaram conhecidas como *sindicatos clandestinos*, porque procuravam permanecer autônomas em relação à legislação vigente.

Por sua vez, aquelas entidades que seguiram as conveniências legais tiveram expressivo crescimento em todo o País, a partir da criação de novos sindicatos. Estes são os chamados *sindicatos pelegos*, surgidos sob a tutela da ditadura militar e usados como instrumentos desta, sendo suas marcas fundamentais, de um lado, a prática do assistencialismo e, de outro, o controle das ações dos trabalhadores

---

<sup>81</sup> Conforme observa Gonçalves (2000, p. 99), *pode-se considerar que José Sarney demarca a diferença entre a empresa chamada ‘moderna’ e a ‘empresa familiar’ pelo que denomina de ‘sentido dinâmico’ da primeira. Essa concepção perpassa pela idéia de que a organização da empresa familiar é na sua essência dotada de sentido estático, antípoda ao da empresa dita ‘moderna’.*

rurais. Através dessas agremiações o Estado passou a ofertar serviços como assistência médica e aposentadorias para a população rural. Assim, grande parte de seus membros constitui-se da chamada população inativa, que buscava tais benefícios, cujo acesso estava condicionado à filiação aos sindicatos oficiais. Arelados à burocracia estatal, esses sindicatos eram muito suscetíveis à ingerência externa. Sob tal circunstância, grupos políticos regionais, interessados nos possíveis ganhos eleitorais, passaram a utilizar sua influência junto à cúpula do poder central para fundar e reconhecer sindicatos, os quais podiam manter sob seu controle. No caso particular do Maranhão, esse processo foi concretizado com a instalação, no ano de 1967, da Delegacia da CONTAG, então sob intervenção militar, e com a fundação, em 1972, da Federação dos Trabalhadores na Agricultura do Estado do Maranhão – FETAEMA.

No ano de 1973, a CONTAG organizou o II Congresso Nacional de Trabalhadores Rurais, no qual se travou acirrado embate entre os sindicatos controlados pelo Estado e os que se mantinham independentes, pois estes últimos reafirmavam a necessidade de uma reforma agrária democrática. Como resultado imediato, alguns deles sofreram intervenção.

Apesar do controle estatal, gradativamente foi surgindo no interior desses sindicatos oficiais o desejo de autonomia, posição que foi aprofundada durante o III Congresso Nacional dos Trabalhadores Rurais. *Os trabalhadores firmaram o propósito de lutar constantemente para que seus sindicatos mantenham-se livres e autônomos, com os próprios trabalhadores decidindo sobre os destinos e as lutas de suas organizações* (ALMEIDA, 1981, p. 78).

A Igreja, por sua vez, buscou renovar sua prática social, traçando ações pedagógicas específicas para os distintos segmentos, contemplando assim operários, trabalhadores rurais, indígenas, etc. Essa foi uma tentativa de melhor alcançar a diversidade existente, ainda que no Maranhão grupos sociais numericamente decisivos como os negros não tenham então recebido atenção específica, mas isso talvez se deva ao fato de o foco dos conflitos agrários localizar-se, naquele momento, nas áreas de fronteira agrícola, cuja questão central não estava relacionada às especificidades étnicas e sim à posse da terra. Destaca-se o trabalho da Comissão Pastoral da Terra – CPT, criada em 1975 com a finalidade de auxiliar os trabalhadores rurais no levantamento fundiário e na titulação das terras, além de

prestar assistência no âmbito da educação sindical e apoiar suas reivindicações prioritárias.

Como resultado da luta empreendida pelos trabalhadores rurais e com o apoio das diversas entidades, muitas famílias vêm conseguindo reconquistar importantes faixas de terra no Maranhão, a exemplo do que ocorre em todo o Brasil. De um modo geral, esse movimento tem representado uma antecipação dos trabalhadores a uma esperada ação estatal de redistribuição da terra. Assim, a ocupação das terras agricultáveis não utilizadas produtivamente pelos grandes proprietários tem funcionado como a estratégia mais imediata e eficaz para impulsionar o processo de mudança na estrutura fundiária do país.

**Tabela 12: Ocupações de terra no meio rural do Brasil e do Maranhão - 1985- 2005**

ANO	BRASIL		MARANHÃO	
	Nº. de Imóveis	Famílias envolvidas	Nº. de Imóveis	Famílias Envolvidas
1985	768	86.854	(*)	1.471
1986	634	11.848	07	4.718
1987	(*)	(*)	(*)	(*)
1988	71	11.119	07	1.230
1989	80	15.960	06	1.290
1990	49	8.314	02	800
1991	77	15.340	03	152
1992	81	15.538	04	595
1993	89	19.092	02	405
1994	119	20.516	03	612
1995	146	30.476	01	230
1996	398	63.080	09	2.460
1997	463	58.266	07	740
1998	599	76.482	12	860
1999	593	78.258	06	333
2000	390	64.497	01	200
2001	194	47.197	09	747
2002	184	26.958	04	900
2003	391	65.552	06	472
2004	496	79.591	04	1.070
2005	437	54.427	03	388

Fonte: COMISSÃO PASTORAL DA TERRA (2004) e dados disponíveis em: <<http://www.cptnacional.org.br>>. Acesso em: 18.set.2006.

(\*) Informação não disponível.

Observada ao longo das décadas recentes, a trajetória das ocupações de terra mostra-se bastante significativa, tanto para o conjunto do país quanto para o estado do Maranhão. Destacam-se especialmente os dados da segunda metade da década de 1990, período em que ocorreram em média 488 ocupações, envolvendo

um contingente de 340.583 famílias, no conjunto dos estados brasileiros. No Maranhão, a média anual foi de sete ocupações, que somaram 4.593 famílias. No caso particular deste estado, o ano de 1996 destaca-se pelo número de famílias que participaram das ocupações: mais da metade (53,6%) do contingente total do período considerado.

O avanço das grandes apropriações sobre as terras de lavoura para a expansão da pecuária até o fechamento da fronteira agrícola, o advento dos grandes projetos vinculados ao PGC para plantação de eucalipto e a incorporação de extensas áreas de cerrado para a monocultura de soja, contribuíram decisivamente para expulsar da terra as famílias de produtores rurais, empurrando-as na direção das cidades. Como estas, pelas circunstâncias históricas da modernidade, também passam a se fechar para as famílias rurais, começa a se expandir, nas diversas regiões do estado, um espaço intermediário para comportar essas famílias. Entretanto, todo esse processo não ocorre passivamente. A decidida resistência dos trabalhadores, organizados nas mais diversas situações logrou impedir que o avanço das cercas de arame fosse mais rápido e empreendeu um movimento de retomada de parte das terras, para transformá-la em assentamentos rurais e produzir alimentos.

#### **4.3 Caracterização dos assentamentos de reforma agrária na dinâmica socioeconômica do estado do Maranhão**

Conforme se discutiu na seção anterior, a consequência mais imediata das ocupações de terra realizadas pelos trabalhadores rurais traduz-se na reafirmação da função social da terra através de seu uso de forma produtiva pelas famílias incorporadas nos diversos assentamentos que foram sendo criados, principalmente a partir da década de 1980. É nessa mesma década que se verificam duas condições essenciais para a expansão do quantitativo de assentamentos de reforma agrária no Maranhão: por um lado, o avanço da organização dos trabalhadores que se encontravam acampados à beira das estradas; por outro, as empresas “modernas” que vieram para a Pré-Amazônia maranhense atraídas por incentivos fiscais, já não estavam interessadas em manter as terras sob sua propriedade, pois

à época em que foram se reduzindo os incentivos da Sudene e da Sudam, a cobertura vegetal já havia sido devastada, quer pela exploração predatória da madeira de lei quer pela implantação de pastagem com uso de agrotóxicos. Assim, para aqueles grupos, que já haviam se beneficiado dos incentivos fiscais e de crédito, ter as áreas invadidas pelos sem-terra e em seguida desapropriadas pelo Governo representava mais uma oportunidade de tirar vantagens da situação: agora, através da indenização, às vezes a preços elevadíssimos, das terras antes devolutas<sup>82</sup>.

Nesse contexto é que se origina a hipótese desta seção, segundo a qual os assentamentos de reforma agrária no Maranhão constituem um processo irreversível, considerando-se sua expansão quantitativa, as condições históricas dessa expansão e o contingente de famílias envolvidas, ainda que essa circunstância não signifique qualquer indicação de uma trajetória segura.

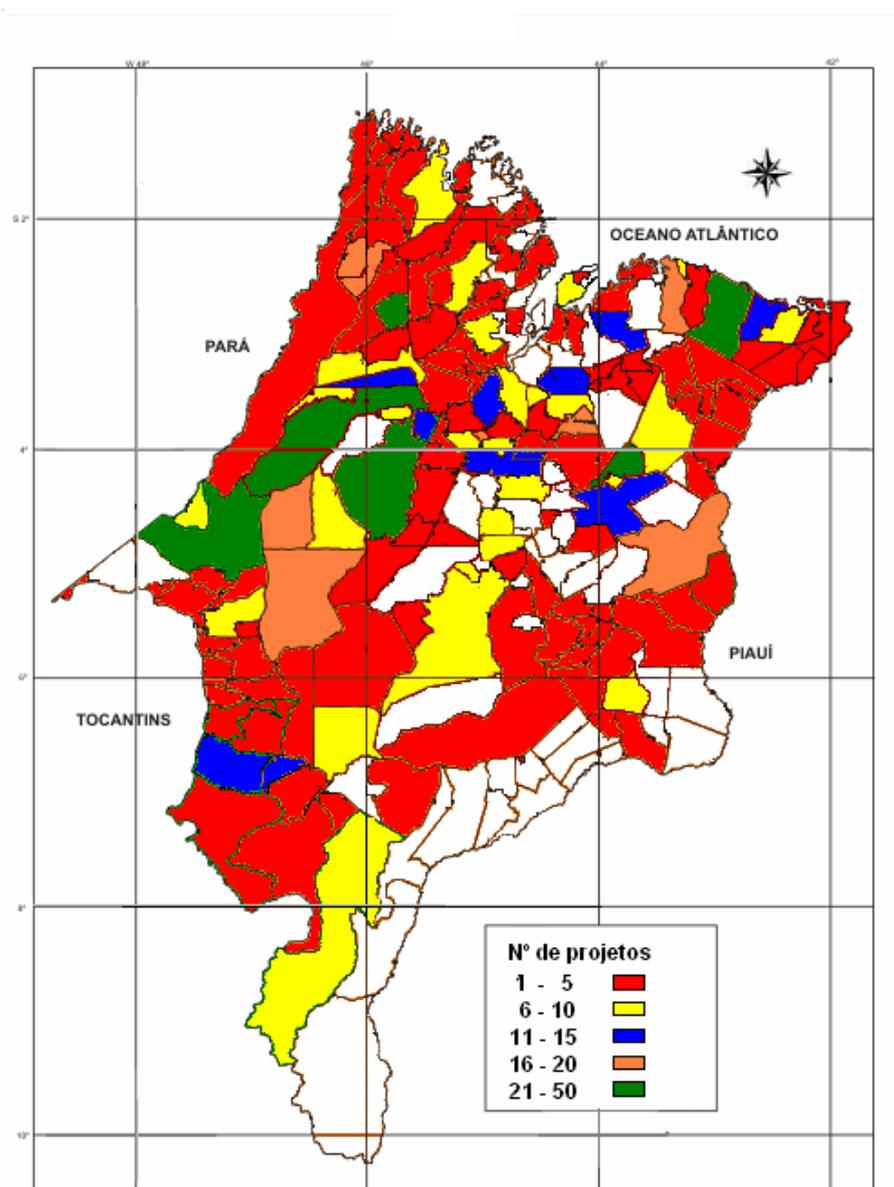
A observação da expansão quantitativa pode ser feita de maneira menos problemática quando se considera o conjunto do território maranhense. Porém, quando se pretende analisá-la com base nos municípios, apresentam-se alguns obstáculos de difícil contorno, uma vez que há dez anos operou-se profunda modificação na divisão geográfica do Maranhão, assim como em outros estados da Federação, a partir da emancipação de diversos povoados, que foram alçados à categoria de municípios<sup>83</sup>. Em sua maioria, esses novos municípios tiveram os territórios formados pela junção de áreas desmembradas de diferentes municípios. Em algumas situações, um mesmo município cedeu trechos de seu território para a formação de dois outros municípios. Em se tratando dos assentamentos em particular, há casos em que a área não coincide com os limites municipais, abrangendo trechos de outros municípios. Dessa forma, as informações referentes a determinado município que tenha sofrido desmembramento não podem ser adaptadas para efeitos comparativos com o novo município.

---

<sup>82</sup> *Atraídos por uma generosa política de transferência de terras do estado, via COMARCO – Companhia Maranhense de Colonização – no início dos anos 70, a partir de dispositivos legais como a lei Sarney de terras e outros, e da igualmente generosa política de incentivos fiscais no mesmo período, tais grupos vêm obtendo lucros fantásticos com processos desapropriatórios de grandes áreas transferidas a seus patrimônios pela COMARCO, chegando, em alguns casos, quando comparados os preços de aquisição inicial e de desapropriação, a atingir um ágio de 2.481%, conforme quadro apresentado pela Folha de São Paulo. (ANDRADE; CARNEIRO; MESQUITA, 1996, p. 106-107)*

<sup>83</sup> No Maranhão foram criados 81 novos municípios, instalados em janeiro de 1997.

Estatísticas oficiais indicam que atualmente no estado do Maranhão, existem 826 assentamentos<sup>84</sup>, somando-se os quantitativos de projetos de responsabilidade dos governos federal e estadual, ocupando uma área total de 4,1 milhões de hectares e envolvendo aproximadamente 94,3 mil famílias. A distribuição geral desses assentamentos nos diferentes municípios do território estadual pode ser visualizada no mapa 5, a seguir.



**Mapa 5: Maranhão - distribuição dos assentamentos nos municípios - 2006**

Fonte: Elaborado a partir dos dados fornecidos pelo INCRA

<sup>84</sup> Até o mês de setembro/2006, conforme levantamento direto junto à Superintendência Regional do INCRA – MA e ao INCRA Nacional, Brasília, DF.

As áreas em branco observadas no mapa representam os 64 municípios onde não há assentamentos. Por outro lado, no anexo F e tabela 13, a seguir, pode-se verificar que existem assentamentos em todas as microrregiões geográficas do estado, de forma mais concentrada em algumas e mais dispersa em outras, abrangendo 70,5% dos 217 municípios do Maranhão. Entre esses 153 municípios com projetos, 23% têm apenas um assentamento, 32% contam com até 2 projetos e cerca de 70% apresentam de 1 a 5 assentamentos. No outro extremo, aproximadamente 3% dos municípios contabilizam mais de 20 projetos, sendo que o caso mais numeroso apresenta 50 assentamentos.

**Tabela 13: Maranhão - distribuição dos assentamentos nos municípios - 2006**

<b>Nº projetos</b>	<b>Nº Municípios</b>	<b>%</b>
01 a 05	106	69,3
06 a 10	28	18,3
11 a 15	9	5,9
16 a 20	5	3,3
21 a 25	1	0,7
26 a 30	2	1,3
31 a 35	0	0,0
36 a 40	1	0,7
41 a 45	0	0,0
46 a 50	1	0,7
	153	100,0

Fonte: Elaborada a partir dos dados fornecidos pelo INCRA

No caso dos projetos criados pelo INCRA, sua maioria localiza-se em áreas onde houve conflitos, sendo a aquisição da terra, quer por compra, arrecadação ou desapropriação, feita pelo Governo a partir da demanda que se origina de uma ação efetiva das famílias sem terra. É essa circunstância que imprime a essas experiências de assentamento um forte significado de conquista da terra por parte das famílias e não uma concessão do Estado. No que se refere aos assentamentos criados pelo ITERMA, pode-se considerar que representam, predominantemente, situações de regularização de posses antigas.

É digna de destaque a expansão quantitativa dos assentamentos de reforma agrária no estado do Maranhão. Considerando-se os últimos dez anos, o acréscimo foi superior a 320%. No ano de 1996, de acordo com Silva (1997), havia no território maranhense um total de 196 projetos, sendo 125 do governo federal e 71 do

governo estadual, encampando uma área de 1,5 milhões de hectares e 40,1 mil famílias. Atualmente, existem 826 projetos, com uma área total de 4,1 milhões de hectares, portanto, com uma expansão de 173%, abrigando 94,3 mil famílias, o que significa um acréscimo de 135% no contingente de famílias assentadas.

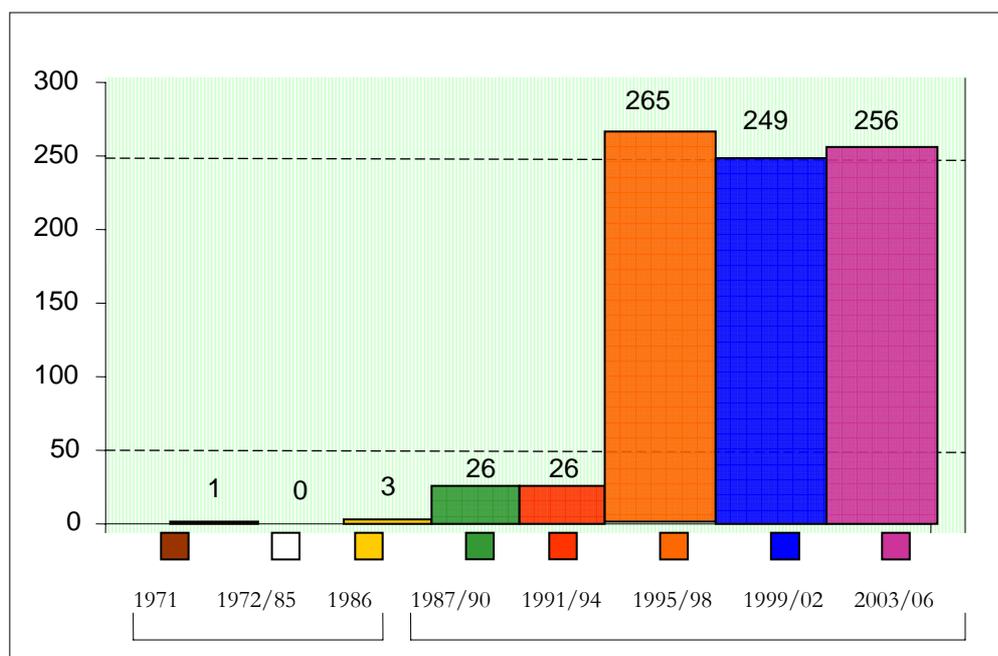
O governo estadual efetivou um total de 222 assentamentos, o que representa um acréscimo de 213% em relação ao quantitativo que havia sido criado até 1996. A área abrangida pelo conjunto desses assentamentos é, hoje, de aproximadamente 1,6 milhões de hectares, tendo assim aumentado 300% nos últimos dez anos, quando havia 372 mil hectares ocupados pelos assentamentos estaduais. O número de famílias envolvidas também cresceu de forma significativa, indo de 11,5 mil em 1996 para 24,1 mil, em 2006, portanto, com um acréscimo de 110%.

Convencionalmente, a ação do ITERMA tem como alvo as áreas de até 1.000 hectares, ficando sob responsabilidade do INCRA os casos que envolvem áreas maiores. Todavia, em se tratando de um estado em que a estrutura fundiária encontra-se muito concentrada, freqüentemente desconsidera-se tal indicação. Dessa forma, verifica-se que, dos 77 municípios em que ocorre a atuação do ITERMA, 52 apresentam imóveis com área superior a 1.000 hectares, totalizando-se 153 assentamentos nessa condição. Quando são considerados os imóveis com área superior a 10 mil hectares, aquele órgão é responsável pela criação de 30 projetos, os quais se encontram distribuídos em 17 municípios do Maranhão.

Os projetos criados pelo governo federal no Maranhão, até o presente momento, perfazem 604 assentamentos, o que representa uma evolução de 383% em relação aos números de 1996. A área total passou de menos de 1,1 milhões para 2,5 milhões de hectares, tendo um acréscimo de 127%. O contingente de famílias assentadas atingiu 72,7 mil, número que é 155% superior que as 28,5 mil famílias existentes há uma década atrás.

Um aspecto que chama à atenção, quanto aos assentamentos efetuados pelo governo federal no Maranhão (INCRA), refere-se às oscilações no ritmo de criação dos projetos. Conforme se pode observar no gráfico 8, é a partir do ano de 1986, com o PNRA, que passa a se efetivar o processo de assentamento de trabalhadores rurais no Maranhão. Antes disso, havia sido implantado um único projeto, no ano de 1971. Depois deste, passaram-se 15 anos até que as ações fossem reiniciadas. No ano de 1986 foram criados três projetos. Seguiram-se, então, oito anos de

acentuada inconstância e, acima de tudo, com números pouco representativos, variando de 17 assentamentos (1987) a nenhum projeto criado (1990). Somente a partir de 1995 observa-se um acréscimo significativo no número de projetos criados a cada ano, tendo-se alcançado, em 1997, o pico de 101 assentamentos no Maranhão.



**Gráfico 8: Maranhão - projetos de assentamento, por período de criação – 1971/2006**

Fonte: Elaborado a partir de dados fornecidos pelo INCRA

Adotando-se uma periodização com intervalos de quatro anos, percebe-se o contraste na trajetória de criação dos assentamentos. Cabe ressaltar que os três primeiros dados (1971, 1972/85 e 1986), em função das diferenças de amplitude, não servem como termo de comparação com os demais períodos. Entretanto, sua consideração é importante para delimitar o início da efetivação dos assentamentos e as discontinuidades da reforma agrária no Maranhão. Por outro lado, a escolha da periodização de quatro anos, que coincide com os últimos mandatos na Presidência da República, permite que se observe a agilidade de resposta dos governantes, nos diferentes momentos, às pressões do movimento social por reforma agrária.

Analisando dados do I Censo da Reforma Agrária no Brasil referentes ao estado do Maranhão, Andrade, Carneiro e Mesquita (1996) expõem da seguinte maneira suas considerações:

Tomando o ano de 1995 como base, podemos indicar, escrutinando os dados por sua disposição ao longo do tempo, que os valores indicam a proximidade com que as ações chamadas de Reforma Agrária no Maranhão acompanham a conjuntura da política nacional, isto é, das modificações operadas na condução do executivo federal e de suas repercussões para a política de Reforma Agrária no País. Em linhas gerais, os dados revelam: i) o surto inicial de ações relacionadas ao início da Nova República (1985/89), com picos de ações em 1986 e 1988; ii) sofrem uma abrupta redução no período 1989/92, entre o fim do governo Sarney e o período Collor (1992-94; iii) tem uma retomada no governo Itamar (1992-94) com certa continuidade nos primeiros anos do governo FHC (1994-1995). (ANDRADE; CARNEIRO; MESQUITA, 1996, p. 103-104)

É necessário acrescentar que na segunda metade da década de 1990 (1995 a 1998) - período imediatamente posterior ao analisado pelos autores citados - foi quando se criou a maior quantidade de projetos neste estado. Por outro lado, observando-se os avanços das lutas dos trabalhadores rurais, verifica-se que esse é o período de maior incidência de invasões de terra (Tabela 14). Evidentemente, por mais sensível que seja um governo às demandas e pressões advindas do movimento social, não se pode supor uma resposta direta e imediata às invasões de terra com a criação de assentamentos, inclusive porque há um percurso jurídico e administrativo relativamente longo entre o fato da ocupação, a aquisição da terra e a efetivação do projeto de assentamento. No entanto, essa relação entre ocupação e criação de novos assentamentos torna-se evidente e é apontada também pelos autores citados.

Ainda que possa nos levar a uma excessiva simplificação do quadro das lutas sociais travadas no campo maranhense no período, que, com certeza, não se esgotam nas ocupações de terra, julgamos que a correlação apontada – entre o montante de terras tidas como reformadas e a regionalização das lutas pela terra no período – guarda considerável nível de fidedignidade com as mobilizações que, a partir da metade dos anos 80, vêm sendo realizadas por diferentes segmentos camponeses no estado. (ANDRADE; CARNEIRO; MESQUITA, 1996, p. 106)<sup>85</sup>

Anos subseqüentes aos de maior número de invasão, geralmente, foram anos em que se criou uma quantidade significativa de assentamentos. Essa circunstância é possível não somente porque se trata de um contexto de reconstrução da democracia no País, mas porque a força do movimento social foi capaz de colocar na agenda pública a reforma agrária enquanto solução viável de alguns problemas

<sup>85</sup> Para o conjunto do Brasil, *Tavares dos Santos (1998) [...] relacionando conflitos agrários com aspectos conjunturais e estruturais (séries históricas regionalizadas para 1988 a 1997), identifica correlação positiva entre índices de Gini. [...] Observando grandes diferenciações regionais, que associa a questões ambientais, aspectos históricos e correlações de forças localizadas, conclui que uma efetiva intervenção do Estado no sentido de ampliar o acesso à terra, na sociedade brasileira, poderá não apenas reduzir a violência no campo como ampliar os direitos coletivos de cidadania, levando a Nação a um outro patamar do processo civilizatório.* (MELGAREJO, 2000, p. 55)

sociais e econômicos, superando parcialmente os termos do debate acerca de sua necessidade ou não para a determinação dos rumos da sociedade.

**Tabela 14: Maranhão - ocupações de terra, por período (1987- 2005)**

Períodos	1987/1990	1991/1994	1995/1998	1999/2002	2003/2005
Ocupações	15	12	29	20	13

Fonte: COMISSÃO PASTORAL DA TERRA (2004) e dados disponíveis em: <<http://www.cptnacional.org.br>>. Acesso em: 18.set.2006.

É verdade que a sensibilidade do governo para o atendimento das demandas oriundas dos trabalhadores rurais nem sempre tem como pressuposto ações de ocupação de terra. No caso específico do último período considerado no gráfico 8, o que contribuiu para a expansão dos assentamentos foi a intensificação das ações de regularização de terras pelo governo estadual, visto que 45% (100) dos 222 assentamentos da esfera estadual foram criados entre 2003 e 2006. Nesse período tais resultados foram obtidos em função de uma decisiva parceria com o governo federal, em que os respectivos institutos (INCRA e ITERMA) passaram a atuar conjuntamente, havendo da parte do governo federal alocação de recursos para viabilização dos projetos. Assim, parte dos recursos que, em outros momentos, eram direcionados para efetivação de projetos na esfera federal, no presente momento vem sendo destinada para os assentamentos estaduais.

É necessário, entretanto, considerar o contexto em que se dá esse empenho do governo estadual. Os dados comparativos, incluindo-se os indicadores de saúde, educação, saneamento básico, emprego, renda, entre outros, colocam o Maranhão em posição muito desfavorável no contexto do país. O baixo IDH do estado e sua persistência em relação a avaliações anteriores põem os governantes em situações embaraçosas perante fóruns e organismos internacionais, e principalmente, perante a população local, comprometendo as sempre recorrentes pretensões de continuidade no poder constituído.

Por outro lado, uma possível comparação das ações do governo federal com as do governo estadual até o primeiro quarto da presente década, revela acentuada assimetria no que se refere à criação dos projetos, havendo coincidência apenas nos anos de baixíssima ou nenhuma criação, ainda que o discurso dos órgãos responsáveis, já há muito tempo, procure ressaltar a construção de parcerias.

Entretanto, somente nos últimos anos essa parceria tem assumido formas concretas, abrangendo, além do ato de criação dos projetos, aspectos como a montagem de infra-estrutura e o fornecimento de serviços diversos, processo no qual se envolvem também outras instituições públicas e privadas, cujo campo de atuação constitui-se de um ambiente complexo e com todos os obstáculos decorrentes de uma expansão de assentamentos não planejada, ainda que muito desejada e indubitavelmente necessária.

Abrangendo na atualidade uma área total de aproximadamente 4,1 milhões de hectares, conforme já se mencionou, os assentamentos no Maranhão possuem um tamanho médio de 4,9 mil hectares e o tamanho médio dos lotes é de 43,4 hectares. Há dez anos o tamanho médio dos assentamentos era de 7,5 mil hectares, sofrendo, portanto, uma significativa redução de 36,7%, enquanto o tamanho médio dos lotes é hoje 18,9% maior que os 36,5 hectares verificados no passado. Por outro lado, as diferenças referentes às dimensões continuam bastante acentuadas. Em 1996, o menor assentamento possuía 492 hectares (Coroatá) e o maior, 88,9 mil hectares (Cândido Mendes/Turiaçu), o que significa 180,7 vezes o tamanho do menor assentamento. Os lotes mínimo e máximo variavam entre 1,4 hectare (São Luís) e 132,9 hectares (Santa Luzia), sendo este cerca de 95 vezes maior que aquele. Atualmente, o assentamento de menor extensão conta com 18 hectares (São Luís), enquanto o mais extenso, com uma área 10.277,8 vezes maior, possui aproximadamente 185 mil hectares (Cururupu)<sup>86</sup>. Quanto ao tamanho médio dos lotes, na atualidade, o maior (Santa Luzia) possui seis mil hectares e o menor (São Luís) conta com apenas 0,75 hectares.<sup>87</sup>

Na microrregião do Pindaré, alvo principal dos grandes grupos que receberam incentivos do governo (estadual e federal) para aquisição de terras no Maranhão, encontra-se o maior número de projetos de assentamento (18,8%), a maior

---

<sup>86</sup> No levantamento realizado durante a presente pesquisa, verifica-se a existência de uma área ainda maior, com 340 mil hectares, no município de Barra do Corda, que se refere a um PIC criado em 1971, mas que não aparece na listagem oficial de assentamentos fornecida pelo INCRA em 1996. Caso se contabilize esta área como assentamento, a diferença entre o maior e o menor se eleva para 18.888,9 vezes no atual momento.

<sup>87</sup> Esses são casos que apresentam características atípicas. O assentamento no qual se encontra o menor lote médio possui uma área total bastante pequena (18 hectares) e sua capacidade é de 22 famílias, mas obriga 24 famílias, o que reduz ainda mais o tamanho médio dos lotes. A segunda menor média de lotes encontra-se em um assentamento (Bacurituba) que conta com 215 famílias, porém sua capacidade é para apenas 120 famílias. No outro extremo, o assentamento que apresenta o maior lote médio conta com uma área muito ampla (48,4 mil hectares) e tem capacidade para atender 1.888 famílias, porém até a data do levantamento dos dados para a presente pesquisa, havia apenas oito famílias assentadas. Em situação parecida (número famílias assentadas inferior à capacidade da área) encontram-se 73% dos assentamentos existentes no Maranhão.

concentração de famílias assentadas (25,4%) e também a maior área abrangida (26,3%), conforme tabela 15. A microrregião dos Lençóis Maranhenses apresenta a segunda maior concentração de projetos, representando 11,74% do total. Essa expansão deu-se recentemente, em função da atuação conjunta dos governos estadual e federal. Nessa microrregião, situam-se 92 (41,7%) dos 222 assentamentos estaduais, estando 49 somente no município de Barreirinhas. Todos esses projetos estaduais foram criados a partir de 1996, sendo que 77 (83,7%), nos últimos seis anos. A Baixada Maranhense é outra microrregião que desponta no quantitativo de assentamentos nos últimos dez anos, período em que foram criados 84,6% dos projetos existentes no presente momento, sendo que 58,4% destes surgiram nos últimos seis anos.

**Tabela 15: Maranhão - concentração dos assentamentos por microrregião - 2006**

MICRORREGIÕES	PA	FAMÍLIAS	ÁREA (Ha)		
	TOTAL	TOTAL	LOTE MÉDIO	TOTAL	PA MÉDIO
Pindaré	155	23.981	44,92	1.077.314	6.950,41
Lençóis	97	6.528	51,16	333.955	3.442,84
Baixada	93	8.988	20,26	182.110	1.958,17
Médio Mearim	65	5.524	29,47	162.805	2.504,69
Gurupi	60	8.969	71,52	641.498	10.691,63
Imperatriz	58	5.435	34,21	185.921	3.205,53
Itapecuru	54	5.195	24,21	125.784	2.329,33
Codó	44	4.524	29,15	131.885	2.997,39
Alto Mearim e Grajaú	37	8.380	69,70	584.089	15.786,19
Caxias	35	4.558	34,79	158.573	4.530,66
Rosário	24	2.514	41,43	104.149	4.339,54
Chapadinha	21	1.022	32,67	33.387	1.589,86
Porto Franco	20	1.308	42,39	55.444	2.772,20
Litoral Ocidental	12	1.631	24,38	39.761	3.313,42
Baixo Parnaíba	12	948	30,37	28.789	2.399,08
Gerais de Balsas	10	270	237,00	63.991	6.399,10
Chapadas Alto Itapecuru	10	1.285	34,60	44.456	4.445,60
Presidente Dutra	8	2.091	42,58	89.025	11.128,13
Agl. Urbana de São Luís	8	859	6,01	5.160	645,00
Chap. das Mangabeiras	2	325	154,81	50.313	25.156,50
Coelho Neto	1	8	25,50	204	204,00
<b>TOTAL</b>	<b>826</b>	<b>94.343</b>	<b>43,44</b>	<b>4.098.613</b>	<b>4.962,00</b>

Fonte: Elaborado a partir de dados fornecidos pelo INCRA

Considerando o conjunto do território maranhense, como se pode observar na tabela 10, do total de 826 assentamentos, 87 têm área igual ou superior a 10 mil

hectares. Há dez anos, quando o Estado contava com 196 assentamentos, esse quantitativo era de 20%, totalizando 39 projetos e abrangendo uma área de 985,5 mil hectares. Dois terços desta área (616,5 mil hectares), distribuídos em 20 diferentes projetos, situavam-se nas microrregiões que sofrem impactos do Projeto Ferro-Carajás. Comparados com o total de assentamentos no Maranhão, esses 20 projetos ocupavam mais de 42% da área, enquanto as famílias envolvidas representavam 32% do total das famílias assentadas até aquele momento (SILVA, 1997, p. 105-106).

**Tabela 16: Maranhão - assentamentos com área a partir de 10 mil hectares - 2006**

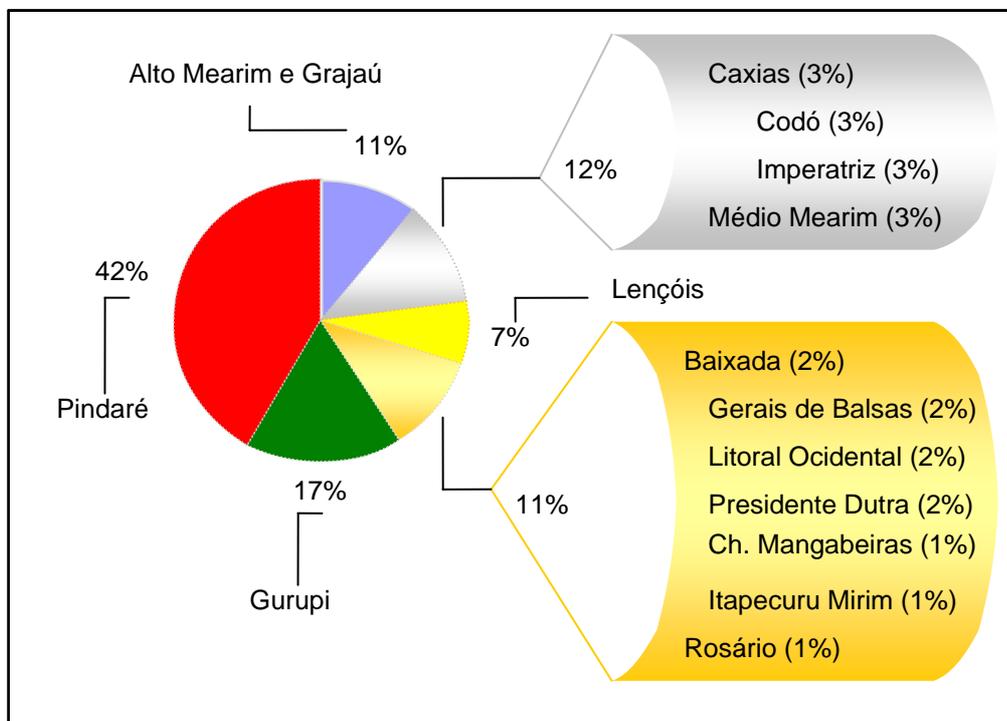
<b>MICRORREGIÃO</b>	<b>PROJETOS</b>	<b>ÁREA TOTAL</b>	<b>FAMÍLIAS</b>
Pindaré*	36	766.892,68	15.607
Gurupi*	14	441.505,98	5.754
Alto Mearim e Grajaú	9	499.821,00	6.313
Lençóis Maranhenses	5	156.062,56	2.508
Caxias	3	41.162,19	481
Codó	3	34.187,36	1.251
Imperatriz*	3	47.729,07	1.173
Médio Mearim	3	66.946,66	2.164
Baixada*	2	20.866,00	700
Gerais de Balsas*	2	32.496,31	56
Litoral Ocidental	2	199.641,82	1.155
Presidente Dutra	2	83.179,00	1.750
Chapada das Mangabeiras	1	49.482,00	300
Itapecuru Mirim*	1	12.364,00	380
Rosário*	1	26.670,00	357
<b>TOTAL</b>	<b>87</b>	<b>2.479.007,00</b>	<b>39.949</b>

Fonte: INCRA

\* Microrregiões atingidas pela área de influência do Projeto Ferro-Carajás.

Na atualidade, conforme se mencionou anteriormente, os assentamentos com dimensões a partir de 10 mil hectares são 87 projetos, que se distribuem em 15 das 21 microrregiões geográficas do estado. A área ocupada por esses projetos é 2,5 milhões de hectares, representando 60,9% da área total e as famílias envolvidas (39,5 mil) representam 41,9% das famílias assentadas no Maranhão. Quando se observa o espaço que compreende as microrregiões influenciadas pelo Projeto Ferro-Carajás, são identificados 59 dos 87 assentamentos de grandes dimensões, o que significa um percentual de 67,8%. Também é nessas microrregiões que se encontram 1,3 milhão (52%) dos 2,5 milhões de hectares acima mencionados. O contingente de famílias envolvidas nestes projetos é 24 mil, perfazendo 60,8% das famílias assentadas nos grandes projetos. Em relação ao estado do Maranhão,

esses 59 projetos representam 7,1% dos assentamentos e ocupam 31,2% da área, reunindo 25,4% das famílias.



**Gráfico 9: Maranhão - assentamentos com área a partir de 10 mil hectares – 2006**  
 Fonte: Elaborado a partir de dados fornecidos pelo INCRA.

Como já se mencionou, a microrregião geográfica do Pindaré é a que concentra a maior quantidade dos assentamentos com área igual ou superior a 10 mil hectares no estado do Maranhão. Considerando-se o grupo das quatro microrregiões que mais concentram os grandes projetos, a do Pindaré, a do Gurupi, a do Alto Mearim e Grajaú e a dos Lençóis Maranhenses, tem-se uma reunião que corresponde a 77% dos projetos, a 75% da área e a 40% das famílias envolvidas.

A expansão dos projetos de assentamento que ocorre na microrregião dos Lençóis é um processo recente e que, como foi dito antes, decorre principalmente da regularização de áreas cuja permanência dos moradores encontrava-se ameaçada por interesses externos e especulativos de pretensos proprietários. É preciso lembrar que esta microrregião constitui atualmente um dos principais alvos da indústria do turismo no Maranhão. No caso da microrregião do Alto Mearim e Grajaú, ainda que tenha sido palco de intensos conflitos de terra e quase todos os assentamentos resultem de desapropriação de fazendas, a contribuição maior para

a grande extensão envolvida vem de uma área de 340 mil hectares transferida por doação para que o INCRA a transformasse em projeto de assentamento. Nas microrregiões de Gurupi e Pindaré, entretanto, os assentamentos são resultado direto dos conflitos de terra e da luta dos trabalhadores rurais, uma vez que ambas foram locais de intervenção estatal, através dos projetos de colonização e da alienação de terras públicas para grandes empresas na década de 1970, conforme se discutiu anteriormente. Juntas, essas microrregiões somam 59% do total dos grandes assentamentos, 48,7% da área e 53,6% das famílias. Comparado com dados de 1996, o quantitativo dos projetos com área igual ou superior a 10 mil hectares é hoje 2,2 vezes maior, enquanto o total geral dos assentamentos é 4,2 vezes superior ao número existente naquele ano.

Se, por um lado, a expressividade dessa expansão dos assentamentos no Maranhão funciona para evidenciar a importância exercida pela ação dos trabalhadores sem terra com a ocupação de fazendas improdutivas, principalmente a partir da segunda metade da década de 1980, por outro lado, essa antecipação à ação estatal planejada também comporta eventuais e, por vezes, graves distorções.

Levando em conta um conjunto de aspectos, como a qualidade do solo, o tipo de atividade a ser desenvolvida e as técnicas de produção, o INCRA determina o tamanho mínimo do lote a ser trabalhado por cada família e, por consequência, o número máximo de famílias que, sob as condições técnicas vigentes, podem desenvolver suas atividades em determinada área. Assim, uma vez estabelecida a capacidade de cada assentamento, verifica-se que, em alguns casos, há um grande número de famílias, enquanto em outros a área comportaria uma quantidade superior à existente. No Maranhão, a área total ocupada pelos assentamentos (4,1 milhões de hectares) é suficiente para abrigar aproximadamente 120,4 mil famílias. Oficialmente, conforme já se mencionou apenas 94,3 mil estão assentadas. Assim, do ponto de vista do espaço físico, a capacidade de assentamento indica uma disponibilidade de vagas para 26,1 mil famílias nos diferentes projetos já efetivados no Maranhão.

O cotidiano dos assentamentos revela, todavia, uma situação muito distinta. Diante da dinâmica que se estabelece a partir da acentuada demanda por terra no estado e das próprias condições materiais vigentes no interior dos assentamentos, muitas famílias necessitam acolher outras pessoas, parentes ou amigos, em seus

lotes.<sup>88</sup> Por outro lado, passado certo tempo, algumas famílias acabam desistindo das áreas que receberam. Desse modo, a situação refletida nos cadastros altera-se com relativa freqüência, especialmente naqueles aspectos que se referem à vida da população dos assentamentos.

Conforme se comentou no início, as informações diretas coletadas na pesquisa referem-se a uma amostra de 57 povoados, sendo 41 situados em 30 assentamentos e 16 não-pertencentes a assentamentos, com 10 deles reconhecidos como áreas de quilombo, nas diferentes microrregiões do estado. Assim, esses dados são relativos a um contingente de 4.354 famílias e 29.717 pessoas, identificadas em três grandes faixas etárias: menor de 15 anos (42%), entre 15 e 60 anos (49%) e maior de 60 anos (8%)<sup>89</sup>.

Nos povoados, de uma maneira geral, percebe-se a existência de diversas entidades, entre clubes de mães, templos/igrejas e, principalmente, associações de produtores e de moradores. Essas associações podem ser encontradas nos principais povoados dentro de cada um dos assentamentos e fora deles, uma vez que sua constituição tem sido condição indispensável para qualificar essas populações a pleitearem acesso às ações de políticas públicas, mas nem sempre revelam qualquer traço de fortalecimento da organização comunitária.

Do ponto de vista da disponibilidade de serviços públicos de saúde, em apenas 42,3% dos casos foi informada a existência de posto de saúde, sendo, porém, a presença dos agentes de saúde apontada em 85,7% dos povoados. Ainda que não se possa estabelecer uma comparação direta por se referirem a um período distinto, é interessante destacar algumas informações oficiais utilizadas por Melgarejo (2000), segundo as quais os serviços de saúde eram inexistentes em 55%

---

<sup>88</sup> Andrade, Carneiro e Mesquita (1996) chamam atenção para a gravidade desse processo, ao analisarem os dados do I Censo Nacional de Reforma Agrária, tendo percebido *a existência, nas áreas consideradas formalmente como já reformadas, de um processo de “minifundiarização” e precarização das condições de reprodução econômica e social das famílias ditas assentadas, o que efetivamente contribui para a ineficácia das ações fundiárias já desenvolvidas.* (ANDRADE; CARNEIRO; MESQUITA, 1996, p. 119). Os autores ressaltam que, nos dados do I CRAB, as categorias *agregados* e *irregulares* representam 25% da população identificada nos assentamentos do Maranhão.

<sup>89</sup> Não foi objetivo da pesquisa a identificação da população jovem em particular, entretanto, observou-se acentuada variação entre as situações relativas à permanência dessas pessoas nos assentamentos. Nas áreas onde é mais desenvolvido o sentido de organização comunitária percebeu-se a presença ativa dos jovens, envolvidos nos processos produtivos e na vida social de suas comunidades. Em outras áreas, percebeu-se, de forma inquietante, a quase total ausência desses jovens, havendo casos em que permanecem nas comunidades apenas as adolescentes que se tornaram mães solteiras ou que tiveram de iniciar precocemente a vida conjugal, compondo o perfil da população local juntamente com crianças (muitas), adultos e idosos.

dos assentamentos no Brasil. Para o caso dos serviços educacionais, aquele autor revela que estes existiam em 69% dos assentamentos. No Maranhão, a amostra coletada na presente pesquisa indica a existência de escolas públicas regulares em 71% dos casos e, também, turmas de programas especiais (Pronera)<sup>90</sup> em 43% deles.

Não havia acesso a programas de habitação em 61,4% dos projetos de assentamentos no país, na pesquisa citada por Melgarejo (2000). No caso do Maranhão, em 71% das entrevistas foi apontada a predominância de casas de alvenaria, sendo que, nos 29% restantes, taipa foi o tipo de construção preponderante. No que se refere ao abastecimento de água, o autor citado aponta sua existência em 31,5% dos assentamentos no Brasil. Para o Maranhão, na amostra da presente pesquisa identificou-se que em 57% dos casos o abastecimento é feito através de poço artesiano. Nas demais situações, a população recorre a poços tipo *cacimbão* (29%) ou coleta a água diretamente em rios e lagos (14%).

Em parte das situações investigadas, os assentamentos localizam-se em áreas acessíveis por meio de estrada pavimentada (43%); nas demais, o acesso é possível somente através de vias carroçáveis. Porém, não existem estradas internas para interligação dos povoados em quase 30% dos assentamentos pesquisados. No que diz respeito ao serviço de telefonia, por sua vez, os informantes declararam estar disponível em aproximadamente 70% dos casos, somando-se as modalidades fixa e móvel.

Quanto à assistência técnica para a produção, 57% dos entrevistados declararam dispor desse serviço, ainda que de maneira pouco regular<sup>91</sup>. Esse percentual coincide com o que foi mencionado por Melgarejo (2000) para o conjunto do país (57,6%). Embora a existência de rede elétrica nos assentamentos tenha sido mencionada por 85,7% dos informantes, apenas 14% informaram que a energia é

---

<sup>90</sup> O Programa Nacional de Educação na Reforma Agrária foi implantado no final da década de 1990, pelo Ministério do Desenvolvimento Agrário, a partir de reivindicação formulada no I Encontro Nacional de Educadoras e Educadores da Reforma Agrária, ENERA, e na I Conferência Nacional por uma Educação Básica do Campo. Sua execução é feita nos estados através de parceria com as universidades e entidades do movimento social. Na situação particular do Maranhão, não é necessário extrapolar, para o conjunto dos assentamentos no estado, o resultado identificado na amostra quanto à cobertura desse programa (42%), apesar de existirem pelo menos seis diferentes projetos sendo executados por universidades. Caso se considere somente a amostra corresponde a povoados em área de assentamento, esse percentual situa-se em 58%.

<sup>91</sup> A década de 1990 foi especialmente marcante no sentido da desestruturação do sistema público de assistência técnica na agricultura do país. No final daquela década o Governo federal criou o Projeto Lumiar, para a prestação desse serviço nos assentamentos da reforma agrária, o qual foi desativado no início da década seguinte, para que estados, municípios e organizações de produtores e de técnicos independentes estabelecessem parcerias e assumissem o gerenciamento da assistência técnica, por intermédio do repasse dos recursos financeiros.

utilizada nos processos de produção. Em muitos casos (43%), utiliza-se o trator como um recurso de mecanização, mas o que ainda predomina (57%) é o emprego somente da força manual na execução das tarefas de produção nos assentamentos deste estado. O financiamento da produção através de recursos oficiais foi mencionado por 57% dos informantes, havendo entre estes os que, além do financiamento oficial, utilizam recursos próprios, enquanto os demais 43% não têm acesso às fontes oficiais.

Nessas condições gerais, a produção estimada<sup>92</sup> de três produtos alimentícios básicos selecionados, nos assentamentos do Maranhão foi a que consta na tabela 17. Ainda que realizada sob condições técnicas adversas e com dificuldades de acesso a financiamento, a produção estimada é considerável, quando comparada com a produção total obtida em âmbito estadual, incluindo-se os demais agricultores familiares e as empresas do setor. Principalmente no caso do feijão, chega-se a 19% da produção, enquanto o arroz atinge um percentual de quase 7% do total. Já em relação ao milho, a participação dos assentamentos é bastante discreta, não chegando a alcançar 2%.

**Tabela 17: Produção de arroz, milho e feijão nos assentamentos - 2004**

	<b>Feijão (t)</b>	<b>Arroz (t)</b>	<b>Milho (t)</b>
Total do Maranhão <sup>1</sup>	34.926	733.484	408.853
Estimativa dos Assentamentos <sup>2</sup>	6.602	51.046	6.401

Fonte: <sup>1</sup> CONAB. Dados disponíveis em: <<http://www.conab.gov.br>>. Acesso em: 18. out. 2006.

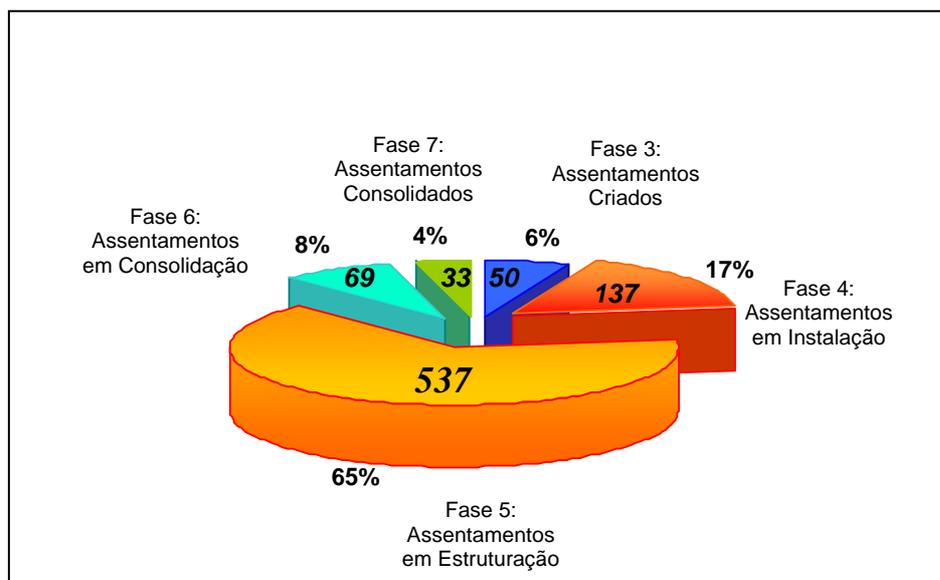
<sup>2</sup> Levantamento realizado para esta pesquisa

A partir desse cenário, considerando-se a trajetória de existência dos assentamentos de reforma agrária no Maranhão, verifica-se que, segundo classificação efetivada pelo INCRA, a grande maioria encontra-se em fase de estruturação, como se pode visualizar no gráfico 10. Essa, aliás, é uma fase praticamente inicial, uma vez que vem logo após determinado projeto ter sido instalado. Nada menos que 65% dos 826 assentamentos do Maranhão estão atualmente nessa situação, dos quais 16,6% foram criados há mais de 10 anos, havendo assentamentos com 20 anos de existência. Por outro lado, apenas 4% dos

<sup>92</sup> É uma estimativa porque não existem estatísticas específicas da produção nos assentamentos. Mesmo nos casos em que há maior organização e as associações de produtores dispõem de informações preliminares sobre a produção obtidas por seus associados, na maior parte dos casos os informantes efetuam um cálculo aproximativo do que colheram. Em geral, tratando-se de culturas alimentares para consumo do próprio grupo familiar, costuma-se utilizar parte da produção antes da colheita final.

projetos atingiram a fase sete, sendo considerados consolidados. Entre estes, o mais antigo foi criado há 35 anos e o mais recente, há sete anos.

Estabelecendo-se um nexu comparativo com a situação dos 7.070 assentamentos existentes no conjunto do país, observa-se que na fase 3 encontram-se 13% dos projetos; na fase 4, estão 29%; na fase 5, estão 35%; na fase 6, estão 17% e fase 7, encontram-se 6% do total de projetos.

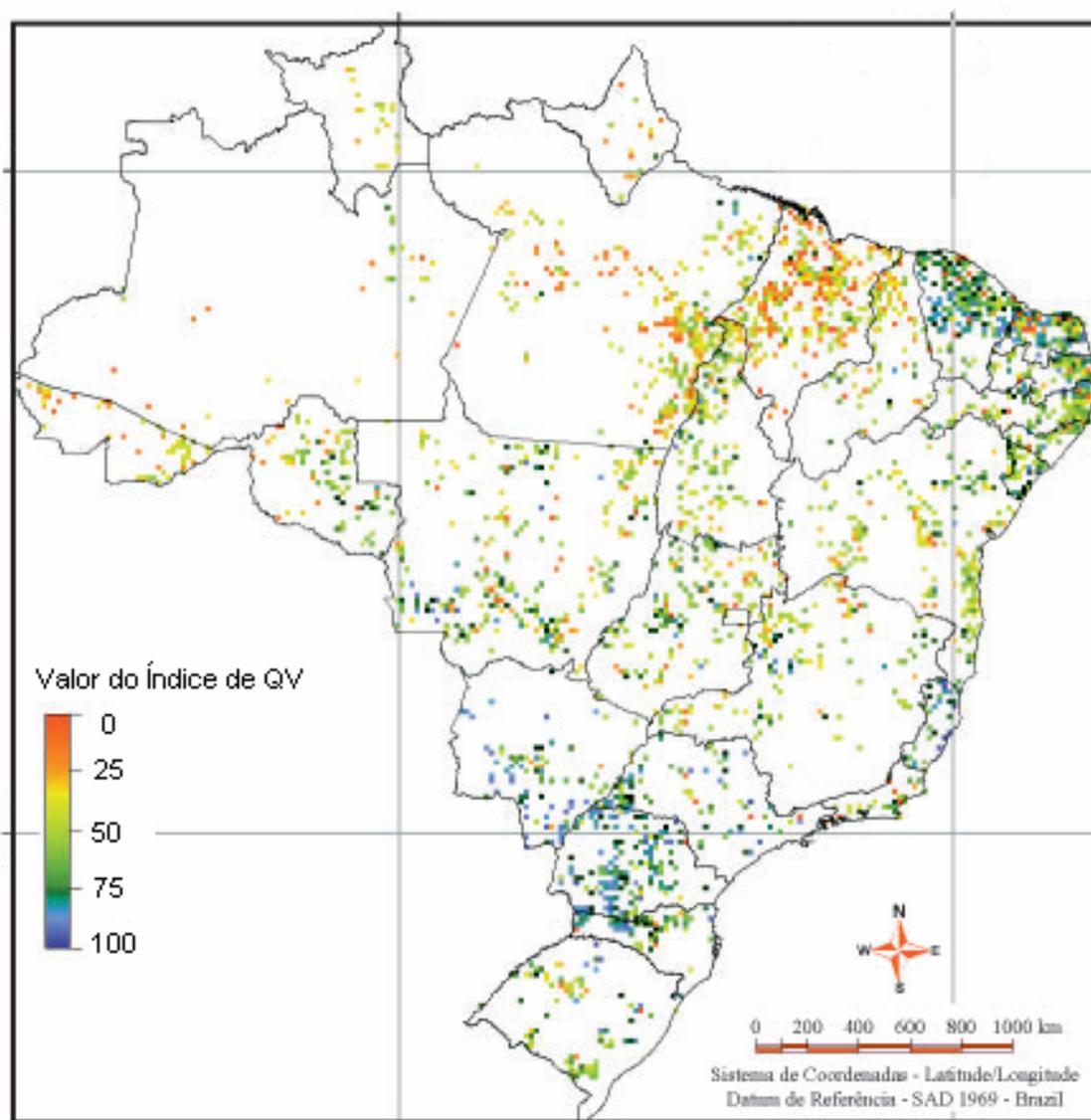


**Gráfico 10: Maranhão - situação dos assentamentos - 2006**

Fonte: elaborado a partir dos dados fornecidos pelo INCRA

Um trabalho realizado através de Cooperação Técnica entre a FAO e o MDA, para avaliar a qualidade dos assentamentos no Brasil (SPAROVEK, 2003), apresenta a análise de diversos índices (eficácia de reorganização fundiária, qualidade de vida, articulação de organização social, ação operacional do governo e qualidade do meio ambiente). Os autores procuram, por outro lado, analisar os assentamentos no contexto do país, considerando aspectos relativos ao solo, ao clima, às vias de acesso, ao mercado potencial e outros aspectos relacionados à agricultura familiar, à agropecuária e à proporção da população dos assentamentos no contexto municipal. De um modo geral, concluem que é alto o percentual de permanência das famílias nos assentamentos, mesmos quando são predominantes as condições mais desfavoráveis, no que diz respeito ao acesso a serviços e moradia (qualidade de vida); às dificuldades de liberação de crédito e de implantação da infra-estrutura (deficiências operacionais); e à organização e articulação social dos projetos.

A combinação desses fatores é preocupante por ser indicativa de uma realidade ainda mais sombria, ou seja, a vida precária dessas famílias antes de estarem abrigadas nos assentamentos. Os assentados de hoje são os acampados de ontem, aqueles que perderam o emprego no campo, tiveram que vender suas terras ou migraram para a periferia das cidades. O fato de eles aceitarem as condições dos assentamentos de forma passiva, isto é, independentemente de sua qualidade; reforça a importância do programa de reforma agrária e a necessidade de ampliação das ações do governo na intervenção fundiária. Essas famílias vêm no acesso à terra, e não nos benefícios indiretos (créditos e serviços), o equacionamento de seus problemas. (COOPER et al., 2003, p. 95).



**Mapa 6: Brasil - índice de qualidade de vida nos assentamentos**

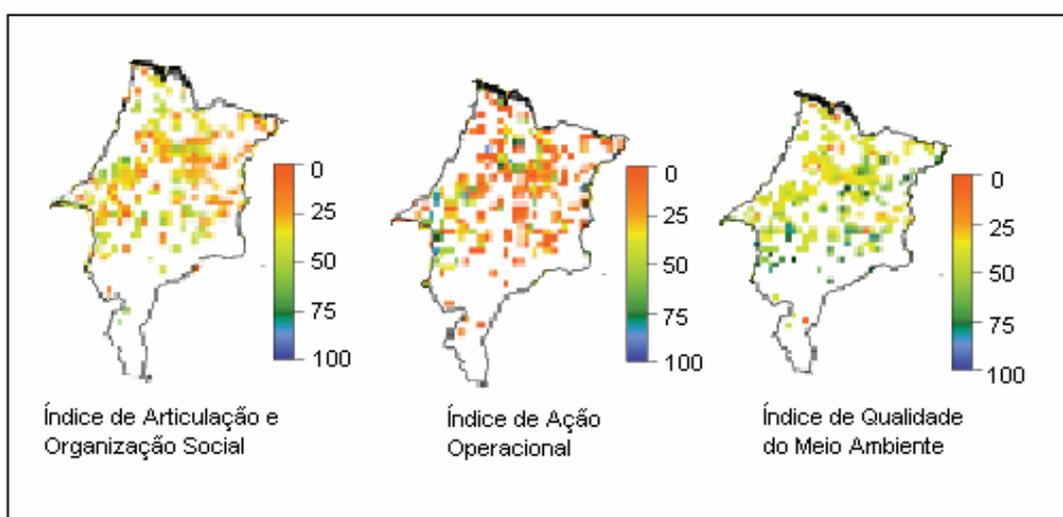
Fonte: Adaptado de COOPER et al. (2003, p.102).

O mapa 6 proporciona um panorama da situação dos assentamentos no conjunto do país quanto à qualidade de vida. Valores próximos de 100 indicam melhor qualidade de vida, enquanto ao se aproximarem de zero, obviamente,

representam situações muito desfavoráveis. As médias encontradas pelos autores foram de 63, para os projetos criados entre 1985 e 1994, e de 54 para os projetos criados entre 1995 e 2001. Os aspectos que mais influenciaram negativamente nos resultados foram as dificuldades de acesso ao atendimento emergencial de saúde, a falta de acesso a água de boa qualidade, a ausência de tratamento de esgoto doméstico e a escassez de oferta de ensino médio. *A sua pouca disponibilidade e a tendência de não haver melhorias significativas com o tempo indicam a ausência ou ineficácia das políticas e ações para seu equacionamento.* (COOPER et al., 2003, p. 103).

Como se pode observar no mapa 6, nos assentamentos localizados no estado do Maranhão predominam aquelas situações em que os valores do índice de qualidade de vida oscilam entre zero e 25 ou entre 25 e 50, havendo uma menor proporção das situações com valores entre 50 e 75, com raros casos acima de 75. Portanto a maior incidência foi de valores abaixo da média do país.

Além da qualidade de vida, os demais índices utilizados pelos autores do trabalho em questão, referem-se à capacidade de articulação e de organização dos assentados para canalizarem demandas e reivindicarem direitos, à efetivação das ações do governo previstas na implantação do assentamento e às condições de preservação do meio ambiente.



**Mapa 7: Alguns índices que compõem a qualidade dos assentamentos**

Fonte: Adaptado de COOPER et al. (2003, p. 110, 115 e 126)

O Índice de Articulação e Organização Social procura avaliar a forma de organização do assentamento principalmente quanto às parcerias externas para atender às necessidades de serviços de educação, saúde, lazer, manutenção das

estradas de acesso, auxílio à produção e à comercialização. Quanto maior o número de parcerias e quanto mais elas forem vinculadas a organismos não diretamente relacionados à reforma agrária, maior será o valor do índice. Assim, os autores mencionados, supõem que seria desejada para o desenvolvimento e emancipação do assentamento, uma situação em que se reduz a dependência do crédito e das ações específicas da reforma agrária, inserindo-se formalmente na região através de parcerias e articulado com outras organizações para atender suas necessidades. Além disso, também compõem o índice, ainda que com menor peso, a participação dos moradores em associações e cooperativas, a área utilizada coletivamente para a produção e a comercialização em sistemas integrados.

O valor médio desse índice encontrado para o Brasil foi 42, enquanto os estados do Maranhão, do Espírito Santo e de Roraima, apresentaram um índice de 34, sendo este o valor mais baixo no conjunto dos estados brasileiros. Como se observa no mapa 7, a predominância nos assentamentos no Maranhão foi dos valores entre zero e 50, sendo que em casos isolados foi obtidos valores entre 50 e 75.

Os autores constatam que, no conjunto do país, após a implantação do assentamento, as famílias tendem a optar pela produção individualizada, não sendo comum a opção por soluções coletivas, como cooperativas ou parcerias com agroindústrias. Entretanto, quanto às ações reivindicatórias por benefícios e serviços sociais, as famílias continuam atuando coletivamente, através das associações.

A organização visando obter benefícios coletivos para a produção foi bem menor do que aquela observada nos aspectos reivindicatórios. Parcerias visando conseguir benefícios para a comercialização e/ou produção agrícola foram registrados em 9% dos PAs (média Brasil de projetos criados entre 1985 e 2001) e as parcerias ligadas a benefícios sociais ocorreram em 57% dos casos. A produção coletiva, com exceção de alguns Estados do Nordeste, não apresentou valores significativos. A participação em cooperativas teve alguma expressão maior apenas na região Sul e as parcerias com agroindústrias, com exceção apenas do Estado de Goiás, não foram significativas. (COOPER et al., 2003, p. 106).

Por sua vez, o Índice de Ação Operacional procura avaliar o cumprimento das atribuições dos órgãos públicos diretamente vinculados à execução da reforma agrária (INCRA e gestores locais) e a fase de desenvolvimento em que se encontra o assentamento. O número de casas definitivas com abastecimento de água e energia elétrica, a fase de elaboração do Plano de Desenvolvimento do Assentamento, PDA, a titulação e a consolidação, além da liberação de créditos, foram os fatores considerados na composição do Índice de Ação Operacional. Esses

fatores foram reunidos em grupos, que indicam a infra-estrutura (construção de casas, acesso regular à água de boa qualidade, acesso a eletricidade e existência de estradas internas); a liberação de créditos (de instalação, e habitação e de produção) e, finalmente, a situação de titulação e de consolidação dos projetos.

Valores mais elevados do índice indicam que é maior o cumprimento das obrigações do gestor da política agrária e o assentamento encontra-se próximo da consolidação. O valor médio do índice de ação operacional medido para o Brasil foi de 64. O estado do Maranhão alcançou o valor 40. Mesmo sendo menos desfavorável do que os valores registrados para os estados do Pará (35), do Amapá (30), do Amazonas (28) e de Roraima (10), esta situação aponta um elevado grau de afastamento em relação ao valor médio nacional. Neste caso, conforme ilustra o mapa 7, é visível a predominância dos valores entre zero e 25, tendo o índice para o conjunto do estado alcançado o valor 40, provavelmente, em função da existência de uns poucos casos com valores entre 75 e 100.

O último índice desenvolvido pelos pesquisadores em questão refere-se ao Índice de Qualidade do Meio Ambiente, que procura avaliar o estado de conservação das Áreas de Preservação Permanentes, APP, e a Reserva Legal, RL. São considerados, por um lado, fatores cuja existência contribui para rebaixar o valor do índice, como atividades de extração ilegal de produtos florestais e degradação das terras por erosão, e, por outro lado, fatores que elevam o valor do índice, como ações de recuperação ambiental, através do plantio de árvores e da recuperação de matas ciliares.

O valor médio do índice encontrado para o Brasil foi 64. Outra vez, o valor calculado (49) para o Maranhão aponta o estado na pior situação entre os demais. De acordo com o mapa 7, neste índice a maior frequência de casos no Maranhão encontra-se entre os valores 25 e 50, sendo que os casos extremos (valores entre zero e 25 ou entre 75 e 100) foram raros.

Ao contrário de todos os outros índices, os valores maiores foram observados nos assentamentos novos, o que dá margem a duas interpretações: a) a qualidade do meio ambiente diminui com o desenvolvimento do projeto e com a intensificação dos sistemas de produção; ou b) as atitudes conservacionistas têm sido intensificadas em tempos mais recentes. Os fatores isolados que mais contribuíram para que o índice assumisse valores relativamente baixos em termos absolutos (com exceção de alguns estados da região Sul) foram a conservação de APP e RL e a falta de ações de melhoria ambiental. (COOPER et al., 2003, 122).

Conforme os autores destacam, os números disponíveis indicam que a reforma agrária no Brasil é realizada com base em significativo um passivo ambiental, resultante da priorização de áreas onde a qualidade ambiental já está comprometida ou em que o desmatamento ainda é imprescindível para a implantação dos sistemas de produção agrícola, dadas as condições técnicas vigentes. Uma possível explicação para essa situação são os critérios adotados na definição de imóvel produtivo para efeito de desapropriação, através dos índices do Grau de Utilização da Terra, GUT, e do Grau de Eficiência na Exploração, GEE, que algumas vezes permitem a caracterização de imóveis improdutivos apenas em regiões remotas, onde ainda é incipiente o estágio em que se encontra o desenvolvimento dos sistemas de produção agrícola.<sup>93</sup>

Os autores em questão também observam que a insuficiência de créditos específicos para as ações diretamente relacionadas à conservação do meio ambiente (reflorestamento, recuperação de matas ciliares, sistemas agro-florestais), assim como a adoção apenas recente de ações de planejamento dos sistemas de produção (Plano de Desenvolvimento do Assentamento, PDA) e da licença ambiental para a implantação de projetos ou liberação de créditos, explicam a pouca abrangência das ações de recuperação ambiental nos projetos de assentamento.<sup>94</sup>

Outra dimensão do trabalho liderado por Sparovek (2003) compõe-se de uma abordagem dos assentamentos no contexto de sua localização, levando em conta questões relativas às condições do solo, do clima, as facilidades de acesso e a existência de um potencial mercado consumidor, tendo como base a densidade populacional urbana do entorno.

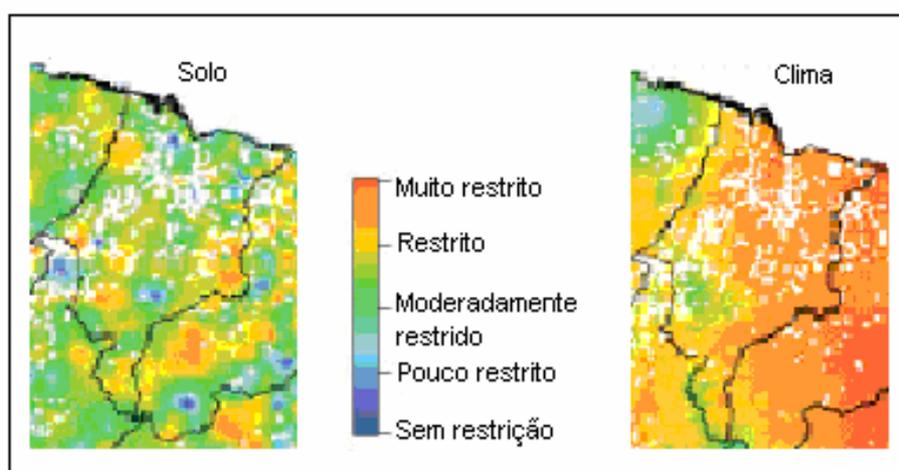
Quanto às condições do solo, de um modo geral, os autores observam predominam as áreas de solo moderadamente restrito e que a qualidade e os tipos de solo são pouco considerados na escolha da localização dos assentamentos no Brasil. Nessa circunstância, parte dos projetos apresenta uma situação mais favorável do que a média de cada região, mas, ao mesmo tempo, outra parte está

---

<sup>93</sup> *Se esse, realmente, for o fator que leva a dificuldades de arrecadação de terras por parte do governo nas regiões mais desenvolvidas, torna-se imprescindível uma revisão e atualização dos índices para o cálculo de GUT E GEE.* (COOPER et al., 2003, p. 127).

<sup>94</sup> As diferentes ações de recuperação foram desenvolvidas em uma área que corresponde a 5,2% da área útil e a 3,6% da área total dos assentamentos no país. Por outro lado, quando as ações são analisadas levando-se conta sua extensão relativa ao montante de área das APP e RL que estão degradadas, elas sugerem um quadro um pouco favorável. (COOPER et al., 2003, p. 127).

instalada em áreas que apresentam elevada restrição. O estudo ressalta, então, que seria desejável uma *tendência de seleção de áreas de maior aptidão das terras, evitando as situações de restrições edáficas muito elevadas*. (STEEG, et al., 2003, p. 144). No caso do estado do Maranhão, como se pode observar no mapa 8<sup>95</sup>, as condições dominantes são as de solo restrito a moderadamente restrito, com raros eventos de solo pouco restrito.



**Mapa 8: Maranhão - condições de solo e de clima nas áreas de localização dos assentamentos**

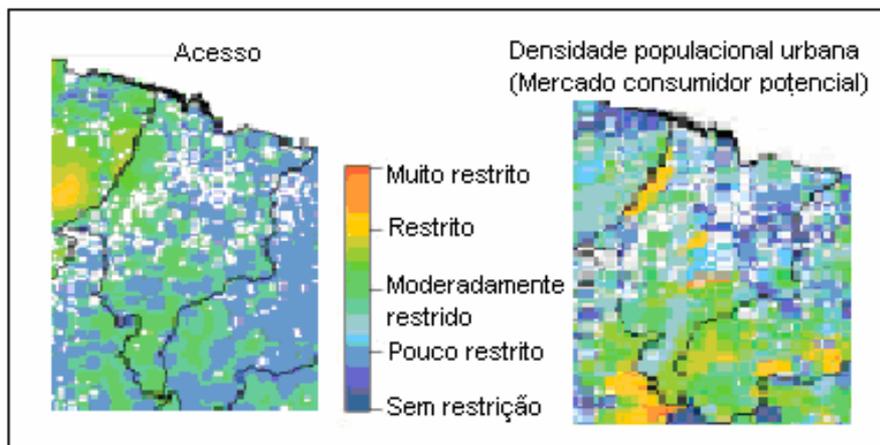
Fonte: Adaptado de Steeg et al. (2003, p. 142 e 145)

No que diz respeito às condições climáticas, o estudo mencionado constata grande variação regional das áreas de localização dos assentamentos, sendo que a situação mais desfavorável foi observada no Nordeste. Esta região, com aptidão climática (representada pela deficiência hídrica) muito restrita, apresentou tendência de localização dos projetos em áreas de condições climáticas inferiores à média regional - 60% dos projetos encontram-se nesta situação. No Maranhão, de acordo com o mapa 8, a quase totalidade dos assentamentos localiza-se em faixas de solo restrito ou muito restrito, com uma pequena parcela situando-se em solo moderadamente restrito. Steeg et al., (2003) advertem que, para o conjunto da região Nordeste, seria desejável a seleção de áreas com condições climáticas mais favoráveis.

Quanto às condições do acesso às áreas de localização dos assentamentos, em todas as regiões apareceram situações muito boas, ou seja, pouco restritivas em relação à média regional, sendo que esta foi muito favorável em todos os casos. A situação menos favorável foi observada na Nordeste. No estado do Maranhão, conforme ilustra o mapa 9, o acesso aos assentamentos é moderadamente restrito, havendo situações de pouca ou nenhuma restrição. Os autores concluem que *a seleção das áreas de localização*

<sup>95</sup> Os pontos brancos nos mapas 8 e 9 indicam a localização dos projetos de assentamento.

dos PAs quanto às condições de acesso foi sempre claramente favorável à escolha de vias de acesso melhor, isto é, bem posicionadas em relação à rodovias, hidrovias e proximidade com as sedes dos municípios. (STEEG et al., 2003, p. 148).



**Mapa 9: Maranhão - condições de acesso e mercado potencial nas áreas de localização dos assentamentos**

Fonte: Adaptado de Steeg et al. (2003, p. 147 e 149)

Quanto ao potencial mercado consumidor para a produção obtida nos assentamentos, Steeg et al. (2003) optaram por verificar a densidade populacional urbana nas proximidades de onde se localizam os projetos. Eles consideram que esse seria um elemento muito favorável para as condições de mercado, quando em conjugação com a proximidade dos assentamentos em relação às sedes dos municípios, com as condições de acesso satisfatórias e com a tendência (que eles supõem existir) de comercialização em nível local, especialmente para as etapas iniciais de existência dos projetos. No âmbito nacional, o estudo aponta uma tendência de escolha por áreas com menor densidade populacional. No Centro-Oeste, no Sudeste e no Sul, os projetos estão localizados, predominantemente, em condições de densidade populacional inferiores à média regional. Entretanto, nas regiões Norte e Nordeste, foi observada uma tendência de localização em áreas mais desenvolvidas, com a maior parte dos projetos situando-se nas proximidades de áreas com densidade populacional maior que a densidade média da região.

Para o Maranhão, o mapa 9 indica uma situação em que predomina um mercado potencial variando entre moderadamente restrito e pouco restrito, havendo uma quantidade significativa de casos entre pouco restrito e sem restrição.

Esse resultado particular requer algumas ressalvas, uma vez que a própria distribuição populacional do Maranhão é bastante irregular. Conforme dados do

Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (2002), 21% dos 5,6 milhões de habitantes do Maranhão encontram-se na zona urbana de apenas quatro dos 217 municípios (São Luís, Imperatriz, Santa Inês e Timon). Esses municípios representam apenas 4,4% dos 826 assentamentos existentes no estado. Nos territórios das duas maiores aglomerações, São Luís e Imperatriz, encontra-se menos de 1% desses assentamentos. Sendo assim, não é facilmente aceitável a descrição feita por Steeg et al (2003).

Além disso, sabe-se que em determinados períodos do ano, alguns assentamentos ficam totalmente isolados, em função do péssimo estado das estradas de terra. Andrade, Carneiro e Mesquita (1996), referindo-se a tal situação, por ocasião do levantamento de dados para o I Censo Nacional de Reforma Agrária, indicam haver áreas, *classificadas pelo INCRA como projetos de assentamento, cujo acesso [...] somente foi possível porque os recenseadores percorreram longas distâncias a pé, de bicicleta e a cavalo. Em algumas áreas, não foi possível entrar, nem mesmo utilizando veículos tipo toyota.*<sup>96</sup> (ANDRADE; CARNEIRO; MESQUITA, 1996, p. 111).

Por outro lado, especialmente quando se considera a trajetória de criação dos assentamentos no Maranhão, a tendência *ideal* a que se referem os autores supramencionados, não poderia ser mais que um desejo, pois, efetivamente, não existe um processo de escolha das áreas pelo Estado, como se este estivesse diante de múltiplas alternativas para decidir-se, primeiro, pelas áreas mais férteis e, depois, pelas menos férteis, agindo segundo a racionalidade preconizada pela clássica teoria econômica da renda terra. Na verdade, na maior parte dos casos, quem *escolhe* a área a ser transformada em assentamento são as famílias sem terra, através da ocupação de fazendas improdutivas; ou os moradores de antigos povoamentos que se encontram envolvidos em conflito. Em alguns casos, essa *escolha* é do próprio dono da terra.

Dessa forma, pode-se destacar que a reforma agrária que tem sido executada no Brasil não consiste num processo resultante de um amplo planejamento, em que

---

<sup>96</sup> Em lugares onde as condições do terreno dificultam o acesso, em função da existência de trechos de barro, buracos profundos ou grande volume de areia solta, somente se consegue transitar nos chamados *off road*, veículos robustos, com motor potente e tração nas quatro rodas, preparados para as situações mais adversas. No caso da referência feita pelos autores, trata-se do modelo Bandeirantes, fabricado pela montadora Toyota, por muito tempo o utilitário mais comum e mais eficiente para o transporte de cargas e passageiros na maioria dos municípios do Maranhão. Cabe recordar que é fato muito recente a abertura de estradas na zona rural deste estado, mesmo as de piçarra, havendo ainda muitas regiões nas quais existem somente trilhas.

se consideram previamente as diferentes variáveis analisadas por Cooper et al. (2003) e por Steeg et al. (2003). Nem mesmo os projetos de colonização dirigida dos governos militares fizeram parte de um planejamento amplo e aprofundado, ainda que sua criação tenha se dado sob uma orientação nacional-desenvolvimentista.

Essas considerações, porém, não diminuem a importância da contribuição dos autores citados, para a explicitação da realidade atualmente encontrada nos assentamentos de reforma agrária no Brasil e, em particular, no Maranhão. Realidade essa que expressa, entre tantos elementos, a própria fragilidade da intervenção do Estado no enfrentamento de questões estruturais da sociedade, como é o caso da questão agrária. Andrade, Carneiro e Mesquita (1996), partindo das definições oficiais, formulam uma incisiva crítica à intervenção estatal na realização da reforma agrária no estado do Maranhão.

Tendo em vista os parâmetros orientadores da ação oficial, nada indica, no caso dos chamados *assentamentos* do Maranhão, ter se desenvolvido aqui qualquer ação planejada e o “abandono à própria sorte”, tal como apontado pelo próprio órgão, perdura. No Maranhão não houve o momento em que o Estado, após identificar e preparar áreas, tenha ali alocado, fixado, assentado trabalhadores. Os *assentamentos* são, muito ao contrário, resultado da ação das próprias famílias de posseiros, pequenos arrendatários, foreiros, que, em muitos casos, lutaram para permanecer na terra tendo, muito deles, sido assassinados em decorrência dessa luta. A ação oficial ocorre a *posteriori*, assumindo caráter, no máximo, de regularização fundiária e nunca de reforma agrária, tal como entendida pelo próprio órgão. Ao caracterizar esses segmentos que conquistaram a terra como *assentados*, o Estado enfatiza a própria ação, muito embora possa estar completamente omissa, considerando-os como *beneficiários*, como *parceiros* e não como ocupantes, ou seja, como objeto e não como sujeitos. (ANDRADE; CARNERIO; MESQUISTA, 1996, p. 114-115).

De fato, a concepção que tem orientado a consecução da reforma agrária neste país, de um modo geral, tem resultado em experiências com poucas chances de uma efetiva consolidação. Nesse sentido, em grande parte dos casos, quando as ações de assistência governamental reduzem-se ou cessam, aumentam os riscos de os assentamentos se caracterizem como espaço de reprodução da pobreza rural. A manutenção das atuais condições técnicas da produção representa um entrave definitivo para a reprodução das unidades familiares nos assentamentos. O fato de existir um limite físico do assentamento e, portanto, das áreas cultiváveis, cria, de início, uma pressão muito forte sobre as reservas florestais exigidas por lei. Aliás, há casos em que essas reservas nem existem. Além disso, conforme observado por Andrade, Carneiro e Mesquita (1996), quando há *agregados* entre a população assentada, tende a ocorrer um processo de arrendamento dos lotes individuais, o

que intensifica ainda mais a pressão sobre a terra. Por outro lado, de acordo com aqueles autores, processa-se também um movimento de saída dos próprios assentados para cultivarem roças em terras alugadas fora do assentamento.

Essa última situação, entretanto, não foi detectada na presente pesquisa. Ao contrário, a maioria dos entrevistados ressaltou que só excepcionalmente os assentados exercem alguma atividade econômica fora do assentamento, mesmo nos casos em que há grande proximidade dos núcleos urbanos. Porém, ambos os resultados merecem atenção detalhada. Quando os assentados precisam, rotineiramente, cultivar terras fora de seus lotes e fora dos limites do assentamento, significa que a condição de assentado não representa sequer a chance de desenvolver, no próprio assentamento, uma das dimensões básicas das unidades familiares, que é a dimensão agrícola. Quando, ao contrário, os assentados não saem dos assentamentos para exercerem nenhum tipo de atividade econômica, isso não se deve a uma situação semelhante à descrita por Chayanov (1985), em que a conquista da capacidade de garantir o chamado consumo necessário representa maior autonomia das famílias no relacionamento com os agentes externos, inclusive porque o próprio Chayanov não considera que as unidades familiares possam ser imunes às determinações gerais da sociedade. Mais provavelmente, opera-se nesse caso uma tendência ao isolamento, tanto porque a dinâmica do entorno é insipiente quanto porque as demais dimensões das unidades familiares, que as caracterizam como *pluriativas*, não se desenvolvem suficientemente para permitir uma integração produtiva no contexto local.

Pode-se concluir que, dadas as condições históricas vigentes, as experiências de assentamento de reforma agrária no Maranhão, embora constituam um processo irreversível, não vêm se transformando em um referencial de desenvolvimento rural, incorporando tecnologias modernas e processos de gestão eficientes, para impulsionar seu potencial produtivo, promover melhorias efetivas nas condições de vida das pessoas e abastecer os mercados locais e regionais com alimentos a preços baixos e saudáveis, contribuindo para a segurança alimentar da população. Essa possibilidade teria maiores chances de concretização num ambiente em que os assentamentos integrassem uma opção ampla da sociedade, de promoção do desenvolvimento sustentável e da garantia da segurança alimentar para o conjunto da população.

## 5. CONCLUSÃO

Para concluir, cumpre ressaltar a importância que pode assumir a agricultura familiar, no contexto dos assentamentos de reforma agrária, quando se tem em vista a construção da segurança alimentar e nutricional para o conjunto da população. Parte-se do pressuposto de que alimentos são bens imprescindíveis para a existência humana, de modo que uma sociedade não deve deixar sua produção exclusivamente sob a lógica de acumulação capitalista, uma vez que os capitais individuais tendem a migrar entre os diversos setores da economia, em busca de taxas de juro mais atraentes. Argumenta-se, ainda, que o processo de industrialização da agricultura resulta, potencialmente, em uma instabilidade ainda maior na produção de alimentos.

Ressalta-se que, na existência concreta da vida social, as contradições entre o desenvolvimento alcançado pelas forças produtivas (que determina o volume da produção) e as relações de propriedade (que condicionam o acesso à riqueza gerada), manifestam-se enquanto possibilidades de crise no capitalismo. Uma das dimensões dessa manifestação é a persistência, na atualidade, de um grande contingente da população que não é incorporado aos processos produtivos e que subsiste em condições de extrema precariedade, sofrendo a incidência de fome absoluta.

Focalizando o Brasil, observa-se que o padrão de modernização compulsória da agricultura, baseado na *revolução verde*, promoveu consideráveis acréscimos de produtividade. Entretanto, esse movimento revelou-se intrinsecamente concentrador da riqueza e dos meios de produção, resultando, do ponto de vista socioeconômico, na expansão absoluta da pobreza no meio rural. Constituiu-se, assim, uma situação em que, por um lado, os empreendimentos patronais não foram capazes de absorver a mão-de-obra disponível, e, por outro lado, a intervenção do Estado foi ineficaz no sentido de oportunizar estratégias que pudessem amenizar os efeitos negativos da modernização. Dessa forma, a própria alternativa da reforma agrária, de um modo geral, não tem sido capaz de promover alterações significativas na concentrada estrutura fundiária do país. Em função de sua própria concepção, o modelo de reforma agrária em andamento pouco tem contribuído para a real superação dos problemas que afetam a agricultura familiar.

Destaca-se que a modernização da agricultura brasileira consolidou-se com a chamada *internalização* do setor produtor de máquinas e insumos para a agricultura. É esse movimento que representa a *industrialização da agricultura* propriamente dita, incorporando-a, em definitivo, à lógica da acumulação capitalista, pois que a agricultura moderna funciona como um ramo da grande indústria. Uma vez integrada ao circuito de valorização, a agricultura tem sua dinâmica comandada a partir da indústria urbana, porém, isso ocorre, contemporaneamente, segundo o refinamento das formas financeiras que assume o capital. Do mesmo modo que as atividades empresariais modernizadas, a agricultura familiar - dado que esta não subsiste isolada das determinações gerais da sociedade - passa a ter seu destino, cada vez mais, atrelado aos interesses e às decisões próprias do contexto capitalista urbano. Pode-se, assim, considerar que a concepção de reforma agrária e a lógica de intervenção nos assentamentos estão vinculadas ao fato de que, no capitalismo, a fonte das decisões sobre o campo está associada aos interesses da esfera urbana. Tal circunstância explica, ainda que parcialmente, as debilidades do modelo oficial de reforma agrária no Brasil, concebido e implantado no contexto das contradições que se manifestam com a modernização conservadora da agricultura.

No Maranhão, em particular, não se efetivou plenamente o processo de modernização da agricultura verificado em alguns estados do país. A partir do início da década de 1970, entretanto, esse estado passou, de forma deliberada, a perseguir um modelo de desenvolvimento rural baseado no incentivo à grande propriedade rural, renunciando, dessa forma, a oportunidade de se consolidar a produção de alimentos para abastecimento do mercado interno e de se ampliar a geração de emprego no campo, por meio do fortalecimento da agricultura familiar. Essa situação acirrou-se com o advento dos projetos vinculados ao segmento agropecuário do Programa Grande Carajás, na década de 1980. Mais recentemente, tem-se observado o movimento de expansão das atividades econômicas no campo, baseadas nas grandes plantações de eucalipto, tendo em vista o atendimento de demanda do segmento siderúrgico, e no rápido avanço da monocultura de soja sobre as áreas de cerrado.

Um dos resultados imediatos desse movimento da economia maranhense é que o estado, outrora, importante produtor de arroz, passou à condição de importador dos principais produtos alimentícios consumidos pela população. Por sua

vez, a mão-de-obra liberada na agricultura não encontrou lugar no mundo urbano, principalmente em função das debilidades da dinâmica industrial. Na atualidade, configura-se, no interior do estado, uma situação marcada pela formação de pequenos povoados às margens das estradas, cuja população não encontra ocupação permanente nas atividades rurais e não tem lugar na moderna divisão social do trabalho nas cidades. Tal situação exige, efetivamente, um esforço urgente de compreensão e uma imediata decisão política de governo e sociedade civil, pois sua gravidade reside no fato de se estar tratando de um contexto cujas dimensões política, social, cultural e econômica atingem exacerbados níveis de distorção.

Do ponto de vista político, o Maranhão permaneceu, ao longo de sua história, dominado por grupos dirigentes com características oligárquicas, coesos em torno da salvaguarda de seus interesses privados. Tais grupos têm utilizado o território estadual, prioritariamente, como base de expansão de suas riquezas, e a população, como capital-político para a reprodução de seu poder político. Além disso, os intervalos de sucessão são marcadamente longos, tendo o grupo mais recente contabilizado quatro décadas, somente de controle direto sobre a *máquina* estatal e sobre as estruturas políticas importantes.

Do ponto de vista social, a marca tem sido a negação sistemática. Negação do acesso à educação, ao atendimento de saúde; à assistência social; às condições de moradia digna; aos meios de transporte adequados; ao fornecimento de água potável; ao saneamento básico; aos espaços de lazer e entretenimento compatíveis com os requisitos das crianças, dos adolescentes; dos adultos, dos idosos e dos portadores de necessidades especiais.

Do ponto de vista cultural, a rica diversidade de expressões populares tem sido, de forma recorrente, alvo das tentativas de cooptação para fins utilitaristas em prol de interesses políticos particulares, condicionando-se o direito natural da população de manifestar espontaneamente e organizar autonomamente seu patrimônio imaterial, e de usufruir livremente dos bens coletivos que o espírito humano é capaz de produzir no convívio social. As elevadas taxas de analfabetismo excluem grande parte da população da fascinante aventura literária; a humilhante escassez de oportunidades traduz-se em negação, para tantas outras pessoas, do contato com as artes cênicas e cinematográficas, do mesmo modo que distancia

essas pessoas de outras formas de experiência estética, cujo acesso é cada vez mais mediado pelos circuitos mercantilizados; Porém, oferece-se para o consumo da população pobre, a qual agora se encontra aglomerada nos recém-eletrificados povoados de beira de estrada, a programação brasileira da televisão aberta - e com espaço garantido, especialmente nos horários matinais, para veiculação dos episódios da *guerra civil* doméstica, cotidianamente desenrolada nas periferias das principais cidades maranhenses e do país.

Do ponto de vista econômico, retira-se da população a possibilidade de produzir seu próprio alimento cultivando a terra, do mesmo modo que não são criadas oportunidades para os indivíduos transformarem-se em assalariados, uma vez que não se desenvolveu, no contexto do estado, uma dinâmica urbano-industrial ou patronal rural capaz de absorver o contingente que perde espaço nas atividades agropecuárias tradicionais. Essa alternativa, aliás, não constitui mais nenhuma tendência da geração de emprego no mundo moderno. Ao contrário, o emprego na indústria é declinante e expande-se, tendencialmente, nas atividades vinculadas ao setor de serviços. Todavia, duas condições precisam ser atendidas nessa circunstância: de um lado, os demandantes dos postos de trabalho devem possuir escolaridade e qualificação técnica, e, de outro lado, os potenciais consumidores dos serviços devem possuir renda. Nenhuma das duas exigências, entretanto, tem se evidenciado como característica da realidade vivida no Maranhão contemporâneo. Como expressão geral das decisões relativas ao desenvolvimento tomadas no passado, o Maranhão apresenta os mais desfavoráveis indicadores sociais e econômicos, os índices de miséria mais elevados e os níveis de renda mais baixos, no conjunto dos estados do país.

Conforme se discutiu anteriormente, na década de 1980, os trabalhadores rurais conseguiram significativos avanços rumo à reconquista da terra no Maranhão. O movimento organizado buscou antecipar-se à ação do Estado, ocupando imóveis improdutivos e pressionando a execução da reforma agrária. A conquista da terra pelas famílias de trabalhadores, na área destinada aos grandes projetos, representa, concretamente, uma afronta ao modelo de desenvolvimento concentrador, que tem sido fomentado no Maranhão. A forma dessa conquista, enquanto antecipação à ação estatal, significa uma resposta aos planos oficiais e à lógica dos planejadores. Assim, a expansão quantitativa dos assentamentos foi notável, chegando o

Maranhão a apresentar o mais elevado número de projetos implantados no país, conforme se pode examinar nos anexos E e F. Porém, a conquista da terra coloca um desafio fundamental, em particular, para as famílias assentadas e, também, para o governo e para a sociedade civil: o desafio atinente à necessidade de reorganizar a produção, com base em profundas mudanças nas técnicas e nos recursos materiais tradicionalmente disponíveis. Esse é o momento da recente trajetória de lutas dos trabalhadores rurais que continua em aberto, sem uma definição clara.

Considera-se que, nas condições gerais vigentes, a produção familiar nos assentamentos está destinada a reproduzir os padrões de pobreza e de miséria. Como já se mencionou anteriormente, a existência de um limite físico, circunscreve a produção tradicional à disponibilidade de recursos naturais de uma determinada área. Tão logo se esgotem os elementos de fertilidade do solo, as possibilidades de sustentação do grupo familiar ficam seriamente comprometidas. As estratégias que algumas famílias assentadas vêm construindo cotidianamente, como cultivar áreas de aluguel fora do assentamento, realizar tarefas sazonais no entorno e desenvolver pequenas atividades não-agrícolas, mostram-se de alcance fortemente limitado, quando se consideram as fragilidades das economias locais. Em outras palavras, ao se reproduzir, no interior dos assentamentos, o predomínio da racionalidade técnica tradicional, as conseqüências sociais poderão ser muito graves.

Por outro lado, os tempos atuais também assistem, no âmbito internacional, a uma forte tendência de revalorização do meio rural, enquanto espaço de produção, moradia e lazer, assim como evoluem o debate e as ações atinentes à construção da segurança alimentar e nutricional. A consolidação desses dois processos concorre para a geração de um ambiente político capaz de estimular as sociedades que possuem acentuados contrastes internos a promoverem efetivas reformas em suas estruturas.

É certo que essa *valorização* do campo apresenta um forte componente exógeno, na medida em que o interesse dos indivíduos pelos espaços rurais, traduzido pela busca de qualidade de vida e de preservação ambiental, emana não somente da primazia da cidade sobre o campo, mas também surge como reação dos indivíduos diante de um sentimento de fracasso do mundo urbano-industrial enquanto suposto destino absoluto do homem moderno. Historicamente, a consolidação da indústria capitalista promoveu e pressupôs a evolução das cidades,

em sua forma moderna, de modo que o espaço urbano acabou assumindo um significado quase *finalístico*. Esse elemento parece, aliás, ter persistido até o presente momento, na racionalidade de muitos planejadores nos países não-desenvolvidos. Contudo, o que a trajetória das sociedades tem revelado é uma crescente impossibilidade de o ser humano contentar-se, exclusivamente, com um ou outro dos modos de vida, urbano ou rural. As duas dimensões revelam-se, cada vez mais, imprescindíveis em sua unidade, sem que uma se sobreponha à outra de forma absoluta.

A construção da segurança alimentar e nutricional, por sua vez, apresenta um componente muito sugestivo em sua conceituação, destacando que é necessário garantir a cada indivíduo o acesso a alimentos de boa qualidade e em quantidade suficiente, sem comprometer as condições de existência das gerações futuras. Embora as primeiras preocupações com a segurança alimentar, na história contemporânea, tenham surgido na esfera governamental, relacionadas a objetivos estratégicos de segurança nacional e de precaução contra inimigos externos, são as lutas sociais que impulsionam a evolução do debate e da concepção de segurança alimentar e nutricional voltada para proteção da sociedade contra situações cotidianas de fome e de desnutrição. No Brasil, particularmente, a origem dessa construção não esteve associada a estratégias de precaução contra possíveis embargos comerciais, ataques de inimigos externos ou catástrofes naturais. Neste país, tal construção fluiu de forma genuína, da indignação e da ação efetiva do movimento social contra a desigualdade social; nasce e evolui na luta concreta contra um inimigo visceral, inerente à própria lógica da sociedade, que – ao contrário do inimigo externo, palpável e previsível – é invisível, atua de modo contínuo, sem trégua, e corrói silenciosamente as bases da estrutura social: a fome endêmica, a fome cotidiana.

Já se ressaltou que a confluência dos processos de valorização dos espaços rurais e de construção da segurança alimentar e nutricional contribui para que se constitua uma oportunidade histórica: ao optarem por valorizar o campo e garantir alimentação adequada para **cada indivíduo**, e sem comprometer as condições de existência das **gerações futuras**, as sociedades, como a brasileira, que se caracterizam por fortes desigualdades, terão de promover efetivas reformas em suas estruturas. A fome, a destruição do meio ambiente e a primazia do urbano sobre o

rural estão associadas às condições históricas construídas pelo capitalismo. Sociedades capitalistas são, por sua natureza, sociedades desiguais. Entretanto, a extensão dessa desigualdade, a construção de um *abismo* entre ricos e pobres, a perpetuação da miséria em meio à abundância, não são, necessariamente, pressupostos das sociedades desiguais, mas sim, condições que se aprofundam na existência concreta, na trajetória histórica de cada sociedade, e que dependem do caráter das escolhas feitas na construção da vida social. Nessa perspectiva é que se compreende que o atual contexto, de valorização do campo e de construção da segurança alimentar e nutricional, representa uma oportunidade de a sociedade brasileira e a maranhense, em particular, efetuarem escolhas históricas para sua trajetória.

No contexto dessa oportunidade é que se defende que a existência dos assentamentos de reforma agrária constitui uma forma de se democratizarem as alternativas de desenvolvimento das condições de vida digna, estimulando-se a distribuição da riqueza e da propriedade. Os assentamentos de reforma agrária se traduzem no lugar privilegiado para o desenvolvimento da agricultura familiar, sendo esta entendida como a forma social mais eficiente para produzir alimentos, visando-se garantir segurança alimentar e nutricional para o conjunto da sociedade.

No caso particular da sociedade maranhense, até o presente momento, as escolhas realizadas têm privilegiado, preponderantemente, a concentração da riqueza e da propriedade. As tentativas em sentido contrário têm sido forçadas nas lutas sociais. Contudo, o momento exige que a sociedade, em seu conjunto, faça uma escolha política, e em tempo hábil.

Entre as atuais atividades econômicas no campo maranhense, destacam-se as plantações de eucalipto e a monocultura de soja, conforme já se observou. Do ponto de vista técnico, o desenvolvimento dessas atividades exerce forte intervenção sobre o meio ambiente, uma vez que é necessário eliminar completamente a cobertura vegetal nativa e, no caso específico da soja, são incorporadas grandes quantidades de insumos químicos, para *correção* e adubação, alterando-se profundamente as condições naturais do solo. Tratando-se de atividades relacionadas à produção de *commodities*, portanto, dependentes da dinâmica do comércio internacional, uma crise no segmento metalúrgico ou na cadeia produtiva da soja, provocaria uma potencial saída de grande parte dos

capitais individuais empregados nessas atividades. Assim, pode ocorrer de aquelas terras ocupadas pelo eucalipto e pela soja, futuramente, serem transformadas em assentamentos de reforma agrária, caso se mantenham os mesmos padrões da história recente, segundo os quais vários grupos que adquiriram grandes extensões de terra, no Maranhão, na década de 1970, desinteressam-se pelas áreas, e estas, ao serem desapropriadas para fins de reforma agrária, apresentavam sério comprometimento das condições de fertilidade do solo, pelo uso de pesticidas, e a cobertura vegetal nativa estava prejudicada pela extração madeireira. Do mesmo modo, possivelmente, tornar-se-ão inadequadas para a policultura de alimentos, as atuais áreas onde são desenvolvidas as monoculturas de soja e de eucalipto.

Diante de tal circunstância, a sociedade precisa decidir, então, se prefere esperar para conferir o desfecho dessa situação ou se opta por planejar, de forma democrática, o desenvolvimento do estado. Reafirma-se que, caso a sociedade maranhense decida, efetivamente, iniciar a construção de seu próprio projeto de desenvolvimento e, assim, investir na transformação das condições sob as quais vem operando a produção familiar, os assentamentos de reforma agrária constituem o lugar ideal para se promover a produção de alimentos. As condições históricas estão dadas e manifestam-se em elementos como os que se seguem: a existência de um contexto internacional de valorização do campo e de construção da segurança alimentar e nutricional; a expansão numérica verificada e o grande contingente de famílias envolvidas nos assentamentos implantados no Maranhão; a circunstância de que os assentamentos não sobrevivem operando sob as tradicionais condições técnicas da produção; o fato de que a modernização da agricultura ocorrida no país não se estendeu efetivamente ao Maranhão; o fato de que não houve o desenvolvimento de uma economia urbano-industrial capaz de estimular a constituição de um mercado interno forte; finalmente, o fato de que a situação a que se chegou, no estado, coloca grande parte da população em uma curiosa condição, nos povoados: não é nem urbana nem rural – e também não produz mais o seu próprio alimento, nem possui renda para participar do mercado consumidor.

Todavia, não se trata de apenas expandir ainda mais o quantitativo de assentamentos. Mas, sim, incorporar a reforma agrária e a agricultura familiar a um amplo projeto de sociedade. Isso exige que se concebam as experiências de

assentamento enquanto um modo de vida. Porém, não um modo de vida em que o trabalho dos assentados resulte somente na subsistência das famílias. Essa seria uma alternativa conformista e preconceituosa, pois, implicitamente, se estaria admitindo que as famílias sem-terra, porque antes se encontravam às margens das estradas ou na periferia das cidades, devem contentar-se com o fato de, uma vez assentadas, poderem produzir o suficiente para sua sobrevivência. Trata-se, isto sim, de considerar a construção de um modo de vida sob uma perspectiva na qual o esforço produtivo resulte em desenvolvimento socioeconômico para as famílias, com efetivas melhorias de suas condições de vida.

Obviamente, uma decisão desse porte pressupõe uma forte convicção a respeito da eficiência da agricultura familiar, uma vez que o entendimento dominante insiste em identificá-la com o atraso e com a economia de subsistência. Como se discutiu, tal racionalidade implicou o favorecimento da agricultura patronal. Todavia, conforme se destacou na tabela 7 e no gráfico 4, os dados disponíveis permitem concluir que o abastecimento do mercado interno de alimentos, no Brasil, é garantido pela agricultura familiar, a despeito das condições materiais e institucionais desfavoráveis. Ora, se mesmo em condições adversas a agricultura familiar é capaz apresentar desempenho satisfatório, em um ambiente de apoio institucional, com financiamento suficiente, assistência técnica adequada, e técnicas de produção apropriadas, poder-se-ia esperar que o potencial dessa forma de produzir se desenvolvesse plenamente, resultando em uma produção várias vezes superior à que é possível obter no presente. Essa, no entanto, seria apenas a dimensão física da produção. As demais dimensões, relacionadas, por exemplo, à geração de emprego, à interação responsável com os recursos naturais e à reconstrução da diversidade cultural, poderiam expandir-se continuamente.

Finalmente, em um tempo histórico no qual *verdades absolutas* não são mais admitidas, em prol do enriquecimento representado pela diversidade de abordagens e pela coexistência de múltiplas visões de mundo, talvez pareça redundante observar que não é objetivo deste trabalho encerrar qualquer debate acerca do tema proposto. A pretensão maior reside em conceber a existência dos assentamentos de reforma agrária como uma forma de democratizar as oportunidades para construção de condições de uma vida digna. Embora tal consideração se dê nos marcos da dinâmica capitalista, procura-se evitar a lógica que intenta medir a eficiência ou

ineficiência econômica das experiências de assentamento, comparativamente a outras formas de emprego dos recursos financeiros disponíveis na esfera pública. Considera-se, sobretudo, que o acesso à terra constitui uma oportunidade de emprego para o homem, enquanto uma necessidade que antecede o emprego do capital. Se os seres humanos ocupados nos assentamentos de reforma agrária utilizam maior ou menor volume de capital em suas atividades, em nada se altera esta consideração; o que importa é que se trata de uma possibilidade de afirmação de universos sociais singulares e de contribuir para a construção da segurança alimentar e nutricional, atualmente em curso no mundo. Dessa forma, se a presente abordagem do tema lograr estimular o debate necessário, terá recompensado plenamente seu esforço de elaboração.

## REFERÊNCIAS

- A LONGA marcha. **Revista Veja**. São Paulo, Ano 30, n.15, p. 34-58, jul.1997.
- ABRAMOVAY, Ricardo. **O futuro das regiões rurais**. Porto Alegre: Ed. da UFRGS, 2003.
- ABRAMOVAY, Ricardo. **Paradigmas do capitalismo agrário em questão**. São Paulo: Hucitec, 1992.
- ABRAMOVAY, Ricardo. Progresso técnico: a indústria é o caminho? **Revista Proposta**. Rio de Janeiro, n.27, p. 41-50, nov.1985.
- ADAS, Melhem. **A fome: crise ou escândalo?** 17. ed. São Paulo: Moderna, 1988.
- ALENTEJANO, Paulo Roberto. As relações campo-cidade no Brasil do século XXI. **Revista de Políticas Públicas**. São Luís, v.7, n.2, p. 303-328, jul-dez. 2003.
- ALMEIDA, Alfredo Wagner Berno de. **A ideologia da decadência: uma leitura antropológica a uma história da agricultura no Maranhão**. São Luís: IPES, 1983.
- ALMEIDA, Alfredo Wagner Berno de. **Autonomia e mobilização política dos camponeses no Maranhão**. São Luís: CPT, 1981.
- ALMEIDA, Alfredo Wagner Berno de. O intransitivo da transição. **Revista Maria Fumaça**. São Luís, n.2, p.3-17, 1990.
- ALMEIDA, Alfredo Wagner Berno de. Terra, conflito e cidadania. **Revista Reforma Agrária**. Campinas, v.22, n.1, p.61-86, jan-fev.1992.
- AMORIM, Ricardo et al. (Org.). **Atlas da exclusão social no Brasil: os ricos no Brasil**. São Paulo: Cortez, v. 3, 2004.
- AMORIM, Ricardo; POCHMANN, Márcio (Orgs.). **Atlas da exclusão social no Brasil**. São Paulo: Cortez, 2003a.
- AMORIM, Ricardo; POCHMANN, Márcio (Orgs.). **Atlas da exclusão social no Brasil: dinâmica e manifestação territorial**. São Paulo: Cortez, v. 2, 2003b.
- ANDRADE, Manuel Correia de. O meio-norte e a guiana maranhense. In: **A terra e o homem no Nordeste – contribuição ao estudo da questão agrária no Nordeste**. 5. ed. São Paulo: Atlas, p.182-193, 1986.
- ANDRADE, Maristela. A coletivização nos assentamentos de reforma agrária. **Revista Pará Agrário**. Belém, n.8, p.124-33, jul-dez.1992.
- ANDRADE, Maristela; CARNEIRO, Marcelo Sampaio; MESQUITA, Benjamin Alvino de. A reforma da miséria e a miséria da reforma – notas sobre assentamentos e ações chamadas de reforma agrária no Maranhão. **Revista de Políticas Públicas**. São Luís, v.2, n.2, p.101-132, jul-dez.1996.
- ANJOS, Flávio Sacco dos; CALDAS, Nádia Velleda. Pluriatividade e ruralidade: falsas premissas e falsos dilemas. In: CAMPANHOLA, Clayton; SILVA, José Graziano da. **O novo rural brasileiro: novas ruralidades e urbanização**. Brasília: Embrapa, v. 7, 2004, cap. 3, p. 71-104.
- ARCANGELI, Alberto. **O mito da terra – uma análise da colonização da pré-amazônica maranhense**. São Luís: Edufma, 1987.
- ASSELIN, Victor. **Grilagem: corrupção e violência em terra de Carajás**. Petrópolis: Vozes, 1982.

BARROS, Ricardo Paes de; HENRIQUES, Ricardo; MENDONÇA, Rosane. A estabilidade inaceitável: desigualdade e pobreza no Brasil. In: HENRIQUES, Ricardo (Org.). **Desigualdade e pobreza no Brasil**. Rio de Janeiro: IPEA, 2000, cap. 1, p. 21-47. Disponível em: <<http://www.ipea.gov.br/documentos>>. Acesso em: 2 out. 2005.

BEDUSHI FILHO, Luiz; ABRAMOVAY, Ricardo. Desafios para o desenvolvimento das regiões rurais. **Nova Economia**, Belo Horizonte, v.14, n.3, p.35-70, set-dez.2004.

BELIK, Walter (Org.). **Políticas de seguridad alimentaria y nutrición en America Latina**. São Paulo: Hucitec, 2004.

BELIK, Walter. **Muito além da porteira**: mudanças nas formas de coordenação da cadeia agroalimentar no Brasil. Campinas: IE/Unicamp, 2001.

BELIK, Walter. Pronaf: uma avaliação da operacionalização do programa. In: CAMPANHOLA, Clayton; SILVA, José Graziano da (Ed.). **O Novo rural brasileiro: políticas públicas**. Jaguariúna: Empraba, vol. 4, 2000, cap. 4, p. 93-115.

BELIK, Walter; DEL GROSSI, M. Brazil's Zero Hunger Program in the context of social policy. Disponível em: <<http://www.eco.unicamp.br/artigos/download/artigo293.pdf>>. Acesso em: 14.mai.2005.

BELIK, Walter; MALUF, Renato Salim (Orgs.). **Abastecimento e segurança alimentar**: os limites da liberalização. Campinas: IE/UNICAMP, 2000.

BELIK, Walter; PAULILLO, Luiz Fernando. O financiamento da produção agrícola brasileira na década de 90: ajustamento e seletividade. In: LEITE, Sérgio Pereira (Org.). **Políticas públicas e agricultura no Brasil**. Porto Alegre: Ed. da UFRGS, 2001, p. 95-120.

BELIK, Walter; SILVA, José Graziano da; TAKAGI, Maya. O que o Brasil pode fazer para combater a fome. In: BELIK, Walter; SILVA, José Graziano da; TAKAGI, Maya (Orgs.). **Combate à fome e à pobreza rural**. São Paulo: Instituto Cidadania, 2002, p. 131-52.

BELLO FILHO, Wilson Barros. **História do planejamento no Maranhão**: uma arqueologia dos planos estaduais de desenvolvimento. Rio de Janeiro: Papel Virtual, 2004.

BERGAMASCO, Sonia Maria Pessoa Pereira; NORDER, Luiz Antonio Cabello. **Assentamentos rurais**. São Paulo: Brasiliense, 1996.

BERTRAND, Jean-Pierre; LAURENT, Catherine; LECLERCQ, Vincent. **O mundo da soja**. Tradução de Lólio Lourenço de Oliveira. São Paulo: Hucitec, 1987.

BIRD, G; IKERD, John. Agricultura sustentável: um sistema do século XXI. **Revista Estudos Econômicos**. São Paulo, v. 24, p. 99-113, 1994.

BOSERUP, Ester. **Evolução agrária e pressão demográfica**. Tradução de Oriowaldo Queda e João Carlos Duarte. São Paulo: Hucitec, 1987.

BRACALE, Gustavo; CONSIDERA, Cláudio; SOUSA, Eduardo Luís Leão de. **Âncora Verde**: o papel da agricultura no ajuste econômico. Brasília: SEAE/MF, 2002. Disponível em:<[http://www.seae.fazenda.gov.br/central\\_documentos](http://www.seae.fazenda.gov.br/central_documentos)>. Acesso em: 5.nov.2006.

BRANDENBURG, Alfio. Agricultura familiar, meio ambiente e desenvolvimento. In: **Agricultura familiar, ONGs e desenvolvimento sustentável**. Curitiba: UFPR, 1999, cap.1, p. 53-89.

BRASIL. Ministério Extraordinário de Segurança Alimentar e Combate à Fome. **Programa Fome Zero**. Brasília, DF, 2003.

- BUAINAIN, Antonio Márcio. Notas sobre a produção de alimentos e o padrão de consumo alimentar. **Economia Ensaios**. Uberlândia, v.4, n.2, p. 99-110, dez.1988.
- BUAINAIN, Antônio Márcio; ROMEIRO, Adhemar; GUANZIROLI, Carlos Enrique. Agricultura familiar e o novo mundo rural. **Sociologias**, Porto Alegre, n.10, p.312-347, jul-dez.2003. Disponível em: <<http://www.scielo.br/scielo.php>>. Acesso em: 5.nov.2006.
- BUARQUE, Sergio. Desenvolvimento sustentável. In: **Construindo o desenvolvimento local sustentável**. Rio de Janeiro: Garamond, 2002, cap. 3, p. 57-80.
- BUENO, Márcio. Os desafios do Maranhão: prosperidade no cerrado. **Revista Agroanalysis**. Rio de Janeiro, v. 21, n.11, p. 11-28, nov. 2001.
- BULL, David; HATHAWAY, David. **Pragas e venenos: agrotóxicos no Brasil e no terceiro mundo**. Tradução de David Hathaway. Petrópolis: Vozes, 1986.
- BURBACH, Roger; FLYNN, Patricia. O arsenal de cereais dos EUA – o alimento como arma. In: **Agroindústria nas Américas**. Tradução de Waltensir Dutra. Rio de Janeiro: Zahar, 1982, cap. 3, p. 66-83.
- BYÉ, Pascal. As tecnologias genéricas levam ao desaparecimento das técnicas agroalimentares de origem? In: MALUF, Renato Salim *et al.*(Org.). **Reestrutuação do sistema agroalimentar**. Rio de Janeiro: UFRRJ, 1999, p. 45-60.
- CABRAL, Maria do Socorro Coelho. **Caminhos do gado: conquista e colonização do sul do Maranhão**. São Luís: SECMA, 1992.
- CAMPANHOLA, Clayton; SILVA, José Graziano da. Diretrizes de políticas públicas para o novo rural brasileiro: incorporando a noção de desenvolvimento local. In: CAMPANHOLA, Clayton; SILVA, José Graziano da (Ed.). **O Novo rural brasileiro: políticas públicas**. Jaguariúna: Empraba, vol. 4, 2000, cap. 3, p. 61-91.
- CAMPINO, Antonio Carlos Coelho. **Economia da alimentação e nutrição**. São Paulo: IPE/USP, 1985.
- CANEDO, Eneida Vieira da Silva Ostria de. **Organização do espaço agrário maranhense até os anos 80: distribuição da terra e atividades agrícolas**. São Luís: [s.n.], 1993.
- CANO, Wilson. Furtado: a questão regional e a agricultura itinerante no Brasil. In: **Ensaio sobre a formação econômica regional do Brasil**. Campinas: UNICAMP, 2000, p. 117-143.
- CARDIM, Silvia Elizabeth; GUANZIROLI, Carlos Enrique (Coords.). **Novo retrato da agricultura familiar: o Brasil redescoberto**. Brasília: INCRA/FAO, 2000. Disponível em: <<http://www.incra.gov.br/sade/documentos>>. Acesso em: 19.set.2003.
- CARMO, Maristela Simões do. Agricultura sustentável e produção familiar num contexto de reestruturação do sistema agroalimentar. **Revista Reforma Agrária**. Campinas, v. 25, n.2. p.114-127, mai-dez.1995.
- CARNEIRO, Maria José. Política de desenvolvimento e o “novo rural”. In: CAMPANHOLA, Clayton; SILVA, José Graziano da (Ed.). **O Novo rural brasileiro: políticas públicas**. Jaguariúna: Empraba, vol. 4, 2000, cap. 5, p. 117-149.
- CARNEIRO, Maria José; TEIXEIRA, Vanessa Lopes. Pluriatividade, novas ruralidades e identidades sociais. In: CAMPANHOLA, Clayton; SILVA, José Graziano da (Ed.). **O novo rural brasileiro: novas ruralidades e urbanização**. Brasília: Embrapa, v.7, 2004, cap.1, p.16-38.

- CARNEIRO, Ricardo de Medeiros. A região da frente pioneira. In: **Capitalismo e pequena produção na agricultura do Nordeste**. 1978. p.111-123. Dissertação (Mestrado) - Universidade Estadual de Campinas, Campinas.
- CASTRO, Josué. **Geopolítica da fome**: ensaio sobre os problemas de alimentação e de população no mundo. 3. ed. Rio de Janeiro: Casa do Estudante, 1954.
- CHADDAD, Fábio; ANDRADE, Eduardo. Reforma agrária é quase uma impossibilidade: bandeira histórica da esquerda não tem mais eficácia econômica. **Jornal Valor Econômico**. São Paulo, 01.mai.2005, p. 4.
- CHAYANOV, Aleksander Vassilievitch. **La organización de la unidad económica campesina**. Buenos Aires: Nueva Visión, 1985.
- COHEN, Ernesto; FRANCO, Rolando. **Avaliação de projetos sociais**. Petrópolis: Vozes, 2000.
- COMISSÃO PASTORAL DA TERRA. **Conflitos no campo**: Brasil 2004. Petrópolis: CPT Nacional, 2004, p. 228.
- CONCEIÇÃO, Manuel da. **Essa terra é nossa**: depoimento sobre a vida e as lutas de camponeses no estado do Maranhão. Petrópolis: Vozes, 1980.
- CONSELHO NACIONAL DE SEGURANÇA ALIMENTAR E NUTRICIONAL. **A construção da política nacional de segurança alimentar e nutricional** – Relatório da II Conferência Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional. Olinda, 2004a.
- CONSELHO NACIONAL DE SEGURANÇA ALIMENTAR E NUTRICIONAL. **Princípios e diretrizes de uma política de segurança alimentar e nutricional**. Brasília, 2004b.
- COOPER, Miguel et al. A qualidade dos projetos de assentamento. In: SPAROVEK, Gerd (Coord.). **A qualidade dos assentamentos da reforma agrária brasileira**. São Paulo: Páginas e Letras, 2003, p. 89-139. Disponível em: <<http://www.incra.gov.br>>. Acesso em: 28.mai.2006.
- CORBUCCI, Regina Célia. Algumas reflexões sobre o Programa Nacional de Agricultura Familiar. **Revista Reforma Agrária**. Campinas, v. 25, n.2. p.178-184, mai-dez.1995.
- COUTO, Ebenezer Pereira. O Abastecimento alimentar no Brasil: de 1930 à atualidade. In: ENCONTRO NACIONAL DE ECONOMIA POLÍTICA, 6, São Paulo. **Anais...** São Paulo: Sociedade Brasileira de Economia Política, 2001.
- DEL GROSSI, Mauro; SILVA, José Graziano da. **Estimativas das famílias sem terra no Brasil**: priorizando o combate à pobreza e ao desemprego. Campinas: FECAMP, 2000.
- DELGADO, Guilherme Costa. **Capital financeiro e agricultura no Brasil**: 1965-1985. São Paulo: Unicamp, 1985.
- DELGADO, Guilherme; CARDOSO JUNIOR, José Celso. O Idoso e a previdência rural no Brasil. Rio de Janeiro: IPEA, 1999. Texto para discussão nº 688. Disponível em: <<http://www.ipea.gov.br>>. Acesso em 28.jun.2005.
- DURÁN, Francisco Entrena; PÉREZ, Jose Luis Villanueva. Cambios en la concepción y en los usos de la ruralidad – del antropocentrismo productivista al ecocentrismo naturalista. **Desenvolvimento e meio ambiente**. Curitiba, n. 2, jul-dez.2000, p. 11-27.
- ESTERCI, Neide. *et al.* Assentamentos rurais: um convite ao debate. **Revista Reforma Agrária**. Campinas, v. 22, n. 3, p. 4-15, dez.1992.
- FAO. **Declaração de Roma sobre a segurança alimentar mundial**, Roma, 1996. Disponível: <<http://www.fao.org/docrep/>>. Acesso em: 25.jul.2003.

FAO. **El estado de inseguridad alimentaria en el mundo: 2004**. Roma, 2005. Disponível em: <<http://www.fao.org/doc>>. Acesso em: 28.jul.2005.

FAO. **El estado de inseguridad alimentaria en el mundo: 2005**. Roma, 2005a. Disponível em: <<http://www.fao.org/docrep/008/a0200s/a0200s00.htm>>. Acesso em: 19.nov.2006

FAO. **Plano de ação da cimeira mundial da alimentação**. Roma, 1996. Disponível no site: <<http://www.fao.org/docrep>>. Acesso em 25.jul.2003.

FAO. **Sumario de estadísticas agrícolas y alimentarias mundiales 2005**. Roma, 2005b. Disponível em: <[http://www.fao.org/statistics/\\_web.pdf](http://www.fao.org/statistics/_web.pdf)>. Acesso em 20.nov.2006.

FARIAS, Flávio Bezerra de. **O estado capitalista contemporâneo**: para a crítica das visões regulacionistas. São Paulo: Cortez, 2000. (Questões de Nossa Época. 73)

FEITOSA, Raimundo Moacir Mendes. **O processo socioeconômico do Maranhão**: história e desenvolvimento. 1994. 318f. Dissertação (Mestrado) - Universidade Federal Pará. Núcleo de Altos Estudos da Amazônia. Belém.

FEITOSA, Raimundo Moacir Mendes. **Tendências da economia mundial e ajustes nacionais e regionais**. São Luís: MPP/UFMA, 1998.

FERNANDES, Florestan. **A revolução burguesa no Brasil**. Rio de Janeiro: Zahar, 1975.

FERRÃO, João. Relações entre mundo rural e mundo urbano: evolução histórica, situação actual e pistas para o futuro. **Revista Eure**, Santiago, v.26, n.78, set. 2000.

FREITAS, Antonio Carlos Reis de. A crise ecológica na agricultura do estado do Maranhão e a reprodução social do trabalho familiar. **Revista de Políticas Públicas**. São Luís, v.3, n.1, p.89-106, jan-dez.1999.

FREITAS, Antonio Carlos Reis de. Os roçados no Maranhão evoluirão para sistemas agroflorestais? **Revista Desenvolvimento e Cidadania**. São Luís, v.17, p. 4-17, set-nov.1995.

FUNDAÇÃO GETÚLIO VARGAS. **O ranking da miséria no Brasil**. Disponível em: <<http://www.fgv.org.br>>. Acesso em: 28.set.2003.

FUNDAÇÃO INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA E SOCIAL. Limitações e dependência na oferta de alimentos no Maranhão. **Revista Indicadores Econômicos**. São Luís, v. 9, p.11-27, 1993.

FURTADO, Celso. A estrutura agrária no subdesenvolvimento brasileiro. In: **Análise do modelo brasileiro**. Rio de Janeiro: Civilização brasileira, 1973. cap. 2, p.91-122.

FURTADO, Celso. **Formação econômica do Brasil**. 14. ed. São Paulo:Nacional, 1976.

FURTADO, Celso. **O longo amanhecer**. 2. ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1999.

GAIOSO, Raimundo José de Sousa. **Compêndio histórico-político dos princípios da lavoura do Maranhão**. Rio de Janeiro: SUDEMA, 1970. (Coleção São Luís).

GAZOLLA, Márcio. **Agricultura familiar, segurança alimentar e políticas públicas**. 2004. 287f. Dissertação (Mestrado) - Universidade Federal do Rio Grande do Sul. Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Rural. Porto Alegre.

GEORGE, Susan. **O Mercado da fome**: as verdadeiras razões da fome no mundo. Tradução de Eneida Cidade Araújo. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1978.

GISTELINK, Frans. **Carajás, usinas e favelas**. São Luís: [s.n.], 1988.

GOLDIN, Ian; RESENDE, Gervásio Castro de. A crise econômica dos anos 80 e o comportamento dinâmico da agricultura. In: **A agricultura brasileira na década de 80**. Rio de Janeiro: IPEA, 1992, cap. 1, p. 5-12.

GOMES, Gustavo Maia. **Velhas secas em novos sertões** – continuidade e mudança na economia do semi-árido e dos cerrados nordestinos. Brasília: IPEA, 2001.

GONÇALVES, Maria de Fátima Costa. **A invenção de uma rainha de espada: reatualizações e embaraços na dinâmica política do Maranhão dinástico**. 2006, 387f. Tese (Doutorado) - Universidade Federal do Maranhão. Programa de Pós-Graduação em Políticas Públicas. São Luís.

GONÇALVES, Maria de Fátima Costa. **A Reinvenção do Maranhão dinástico**. São Luís: UFMA, 2000.

GÖRGEN, Sérgio Antônio; STÉDILLE, João Pedro (Orgs). **Assentamentos: resposta econômica da reforma agrária**. Petrópolis: Vozes, 1991.

GUANZIROLI, Carlos Enrique et al. **Agricultura familiar e reforma agrária no século XXI**. Rio de Janeiro: Garamond, 2001.

GUILHOTO, Joaquim et al. **Agricultura familiar na economia: Brasil e Rio Grande do Sul**. Brasília: MDA, 2005. Disponível em: <<http://www.nead.org.br>>. Acesso em: 26 fev. 2006.

GUIMARÃES, Alberto Passos. **A crise agrária**. 2. ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1982.

HOFFMANN, Rodolfo. Mensuração da desigualdade e da pobreza no Brasil. In: HENRIQUES, Ricardo (Org.). **Desigualdade e pobreza no Brasil**. Rio de Janeiro: IPEA, 2000, p.81-107. Disponível em: <<http://www.ipea.gov.br/documentos.htm>>. Acesso em: 2.out.2005.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Censo agropecuário 1960**. Rio de Janeiro: FIBGE, 1960.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Censo agropecuário 1970**. Rio de Janeiro: FIBGE, v.3, 1970.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Censo agropecuário 1985**. Rio de Janeiro: FIBGE, n. 9,1985.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Censo agropecuário 1995-1996**. Rio de Janeiro: FIBGE, 1998.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Censo demográfico 2000**. Rio de Janeiro: FIBGE, 2002.

INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA. **Brasil: o estado da nação**. Brasília. Disponível em: <<http://www.ipea.gov.br>>. Acesso em: 26. fev. 2006.

INSTITUTO NACIONAL DE COLONIZAÇÃO E REFORMA AGRÁRIA. **O Brasil desconcentrando as terras: índice de Gini**. Brasília, 2001.

JACOT, Jacques-Henri. **Croissance économique et fluctuations conjoncturelles : une présentation critique**. Lyon: Presses Universitaires de Lyon, 1977.

JARA, Carlos Julio. Novos conceitos e estratégias de desenvolvimento rural. In: **As dimensões intangíveis do desenvolvimento sustentável**. Brasília: IICA, 2001, cap.1, p. 21-58.

JUNQUEIRA, Antonio Helio; PEETZ, Márcia da Silva. Fome oculta. **Revista Agroanalysis**. Rio de Janeiro, v.21, n.8, p. 8-12, ago. 2001.

- KAGEYAMA, Angela Antonia et. al. O novo padrão agrícola brasileiro: do complexo rural aos complexos agroindustriais. In: DELGADO, Guilherme et al. (Orgs.). **Agricultura e Políticas Públicas**. Brasília: IPEA, v. 1, n.3, p. 113-223, jun. 1990.
- KAGEYAMA, Angela Antonia. Pluriatividade e ruralidade: aspectos metodológicos. **Revista Economia Aplicada**. São Paulo, v.2, n.3, p. 515-51, jul-set. 1998.
- KAGEYAMA, Angela Antonia. questão agrária brasileira: interpretações clássicas. **Revista Reforma Agrária**. Campinas, v.23, n.3, p. 5-16, set-dez.1993.
- KAUFMAN, J, L, POTHUKUCHI, K. Placing the food system on the urban agenda: the role of municipal institutions in food systems planning. **Agriculture and Human Values**. Wisconsin, n.16, p.213-224, 1999. Disponível em: <<http://www.ipes.org/AU4livros.pdf>>. Acesso em: 13.mai.2003.
- KAUTSKY, Karl Johann. A evolução da agricultura na sociedade capitalista. In: **A questão agrária**. Tradução de Otto Erich Walter Maas. São Paulo: Nova Cultural, 1986, p. 11-279. (Os Economistas).
- KAUTSKY, Karl Johann. Préface a la traduction française. In: **La question agraire: etude sur les tendances de l'agriculture moderne**. Paris: Giard & Brière, 1900.
- LACERDA, Guilherme. **Capitalismo e produção familiar na agricultura brasileira**. São Paulo: USP, 1985.
- LAMARCHE, Hugues (Coord). **A agricultura familiar – comparação internacional**. Tradução de Ângela Maria Naoko Tijiwa. Campinas: UNICAMP, 1993.
- LEAL FILHO, Laurindo Lalo (Org.). **Reforma agrária da nova república**. Contradições e alternativas. 2. ed. São Paulo: Cortez, 1996.
- LEITE, Sérgio Pereira. O estudo dos assentamentos rurais e os parâmetros da ciência econômica. In: ROMEIRO, Adhemar et al. **Reforma agrária: produção, emprego e renda**. Rio de Janeiro: Vozes/Ibase/FAO, 1994.
- LEMOS, José de Jesus Sousa. et al. Qualidade de vida nos municípios do Nordeste em relação aos municípios do Brasil. **Revista Econômica do Nordeste**. Fortaleza, 30 (3), jul-set. 1999. pp.316-335.
- LEMOS, José de Jesus Sousa. **Mapa da exclusão social no Brasil: radiografia de um país assimetricamente pobre**. Fortaleza: BNB, 2005.
- LENIN, Vladimir Ilitch Uliánov. **Capitalismo e agricultura nos Estados Unidos da América: novos dados sobre as leis de desenvolvimento do capitalismo na agricultura**. São Paulo: Brasil Debates, 1980. (Coleção Alicerces).
- LENIN, Vladimir Ilitch Uliánov. **O desenvolvimento do capitalismo na Rússia: o processo de formação do mercado interno para a grande indústria**. Tradução de José Paulo Netto. São Paulo: Abril Cultural, 1982. (Os Economistas).
- LENIN, Vladimir Ilitch Uliánov. Para onde deve ir o camponês médio? para o lado dos proprietários e dos ricos ou para o lado dos operários e dos não possuidores? In: **Aos pobres do campo**. Tradução de Oswaldo Faria. São Paulo: Acadêmica, 1988, p. 32-39.
- MADELEY, John. **O comércio da fome**. Tradução de Ricardo Rosenbusch. Petrópolis: Vozes, 2003.
- MALAGODI, Edgard. Marx e a questão agrária. **Revista Reforma Agrária**. v.23, n.2, p. 59-85, mai-ago.1993.

MALUF, Renato Salim, MENESES, Francisco. **Caderno Segurança Alimentar**. Disponível em <<http://www.cpda.ufrjr.gov.br>>. Acesso em: 16.jul.2003.

MALUF, Renato Salim. Economia de rede, o papel da distribuição e problemática da segurança alimentar. In: MALUF, R. *et al.* **Reestruturação do sistema agroalimentar**. Rio de Janeiro: UFRRJ, 1999, p. 61-69.

MALUF, Renato Salim. et al. Segurança Alimentar, Desenvolvimento Sustentável e Planejamento Agroalimentar. In: **Agricultura Sustentável**, Jaguariúna, SP: EMBRAPA, vol. 1, n. 1, jan/abr. 1995.

MANÇANO, Bernardo; WALTER, Carlos. **Josué de Castro – vida e obra**. São Paulo: Expressão Popular, 2000.

MARQUES, Rosa. A importância do bolsa família nos municípios brasileiros. **Cadernos de Estudos Desenvolvimento Social em Debate**. Brasília, n.1, 2005.

MARTINE, George. Fases e faces da modernização agrícola brasileira. In: DELGADO, Guilherme et al. (Orgs.). **Agricultura e políticas públicas**. Brasília: IPEA, v.1, n.3, p. 2-44, jun.1990.

MARTINS, Luciano. **Pouvoir et développement économique**: formation et évolution des structures politiques au Brésil. Paris: Anthopos, 1976.

MARTINS, Mônica Dias (Org.). **O Banco mundial e a terra**: ofensiva e resistência na América Latina, África e Ásia. São Paulo: Viramundo, 2004.

MARX, Karl. Gênese da renda fundiária. In: **O capital**. Tradução de Reginaldo Sant'Anna. 3. ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1980. Livro III, p. 897-931.

MARX, Karl. O salário. In: **O capital**. Tradução de Reginaldo Sant'Anna. 10. ed. São Paulo: Difel, 1985. Livro I, p. 616-653.

MARX, Karl. **Para a crítica da economia política**. Tradução de Edgard Malagodi. São Paulo: Abril Cultural, 1982. (Os Economistas).

MATOS, Fábio. O Futuro do futuro – a utilização de contratos futuros agropecuários em carteiras de investimento poder ser vantajosa. **Revista Agroanalysis**, Rio de Janeiro, v.21, n. 7, p. 53-55, jul.2001.

MCMICHEL, Philip. The power of food. **Agriculture and Human Values**. Ithaca, NY, v.17, n. 1, p. 21-33, Mar.2000.

MEDEIROS, Leonilde Sérvolo de et al. (Orgs.). **Assentamentos rurais**: uma visão multidisciplinar. São Paulo: Unesp, 1994.

MEDEIROS, Leonilde Sérvolo de. Trabalhadores rurais, agricultura familiar e organização sindical. **São Paulo em perspectiva**. Fundação SEADE, v.11, n.2, p.65-72, abr-jun.1997.

MELGAREJO, Leonardo. **Desempenho, eficiência multidimensional e previsão de possibilidade de sucesso em assentamentos de reforma agrária, no Rio Grande do Sul**. 2000. 482f. Tese (Doutorado) - Universidade Federal de Santa Catarina. Programa de Pós-Graduação em Engenharia da Produção. Florianópolis.

MELO, Fernando Homem de. O crescimento agrícola brasileiro dos anos 80 e as perspectivas para os anos 90. **Revista de Economia Política**. São Paulo, v. 10, n.3, p. 22-30, jul-set.1990.

MESQUITA, Benjamin Alvino de. A crise da economia do babaçu no Maranhão (1920-80). **Revista de Políticas Públicas**. São Luís, v.2, n.2, p.61-76, jul-dez. 1996.

- MESQUITA, Benjamin Alvino de. **A transformação da pecuária maranhense sob a ação governamental e as forças de mercado**: ritmos e rumos da ação do capital no período de 1970 a 2000. 2006. 459f. Tese (Doutorado) – Universidade Federal do Maranhão – Université Paris III-Sorbonne Nouvelle. São Luís.
- MONTEIRO, Carlos. Fome, desigualdade e pobreza: além da semântica. **Revista Saúde e Sociedade**. São Paulo, v.12, n.1, p. 7-11, jan.2003.
- MOORE, Barrington. **Les origines sociales de la dictature et de la démocratie**. Traduit par Pierre Clinquart. Paris: Maspero, 1979, cap. II e III, p. 133-383.
- MOYANO, Eduardo; PANIAGUA, Angel. Agricultura, espacios rurales y medio ambiente. **Revista Internacional de Sociología**. Madrid. Ano 3, n.19, p.127-152, Ene-Ago.1998. Disponível em: <<http://www.iesam.csic.es/revista>>. Acesso em: 3.mai.2005.
- NASCIMENTO, Carlos Alves do. Evolução das famílias rurais no Brasil nos anos 90. In: CAMPANHOLA, Clayton; SILVA, José Graziano da (Ed.). **O novo rural brasileiro: novas atividades rurais**. Brasília: Embrapa, v. 6, 2004, cap. 8, p. 243-278.
- NATAL, Jorge Luiz Alves. Império norte-americano e território no Brasil dos 80's e 90's: uma leitura inspirada em Maria da Conceição Tavares. **Revista Eure**. Santiago, v. 28, n.84, 2002.
- NEVES, Delma Pessanha. Agricultura familiar: questões metodológicas. **Revista Reforma Agrária**. Campinas, v. 25, n.2, p.21-36, jul-ago.1995.
- NORDER, Luiz Antonio Cabello. **Assentamentos rurais: casa, comida e trabalho**. Campinas, 1997. Dissertação de mestrado apresentada a Unicamp.
- OLIVEIRA, Francisco de. Oligarquia agrária e intervenção do Estado no Nordeste. In: **Elegia para uma re(li)gião** – sudene, nordeste, planejamento e conflito de classes. 2. ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1977, cap.2, p.45-57.
- ORNELLAS, Lieselotte Hoeschl. **A alimentação através dos tempos**. 3. ed. Florianópolis: UFSC, 2003.
- PEREIRA, José Almeida. **Cultivo do arroz no Brasil**: subsídios para a sua história. Teresina: Embrapa, 2002.
- PIRES, André. Um sentido dentre outros possíveis: o rural como representação. In: CAMPANHOLA Clayton; SILVA, José Graziano da (Ed.). **O novo rural brasileiro: novas ruralidades e urbanização**. Brasília: Embrapa, v. 7, 2004, cap. 6, p. 149-174.
- POCHMANN, Márcio et al.(Orgs.). **A exclusão no mundo**. São Paulo: Cortez, v. 4, 2004.
- PRADO JUNIOR, Caio. **A questão agrária**. 4. ed. São Paulo: Brasiliense, 1987.
- PRADO JUNIOR, Caio. **Formação do Brasil Contemporâneo**. 4. ed. São Paulo: Brasiliense, 1963.
- PRADO JUNIOR, Caio. **História econômica do Brasil**. 18. ed. São Paulo: Brasiliense, 1976.
- QUEDA, Oriowaldo; SZMRECSÁNYI, Tamás (Orgs.). 3. ed. **Vida rural e mudança social** – leituras básicas de sociologia rural. São Paulo: Nacional, 1979.
- RANIERI, Simone Beatriz Lima. Retrospecto da reforma agrária no mundo e no Brasil. In: SPAROVEK, Gerd (Coord.). **A qualidade dos assentamentos da reforma agrária brasileira**. São Paulo: Páginas e Letras, 2003, p. 5-38. Disponível em: <<http://www.incra.gov.br>>. Acesso em: 28.mai.2006.

- RETRATO proibido da fome. **Revista Isto É**. São Paulo, n. 458, p. 30-34, out.1985.
- REYDON, Baastian Philip. Algumas considerações sobre o debate Kautsky e Lênin com os populistas sobre a pequena produção. **Revista Economia Ensaios**. Uberlândia, v.4, n.2, p. 99-110, dez.1988.
- ROCHA, Marlene da. (Org.). **Segurança alimentar: um desafio para acabar com a fome no Brasil**. São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 2004.
- ROSA, Sueli Couto. Os desafios do Pronaf – Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar. **Revista Reforma Agrária**. Campinas, v. 25, n.2. p.185-192, mai-dez.1995.
- ROSEGRANT, Mark; PANDYA-LORCH, Rajul, PINSTRUP-ANDERSEN, Per. **World food prospects: critical issues for the early twenty-first century**. Washington: IFPRI, 1999.
- SALAY, Elisabeth. Política de alimentação e nutrição – evolução das abordagens. **Cadernos de Debate**. v. 1, p. 1-19, 1993.
- SAMPAIO JUNIOR, Plínio de Arruda. **Entre a nação e a barbárie** – os dilemas do capitalismo dependente em Caio Prado, Florestan Fernandes e Celso Furtado. Petrópolis: Vozes, 1999.
- SAMPAIO, Yoni. Políticas de alimentação e nutrição: uma revisão de tópicos. **Revista de Economia do Nordeste**. Fortaleza, v.10, n.4, p. 21-40, 1979.
- SCHEJTMAN, Alexander; BERDEGUÉ, Julio. **Desarrollo territorial rural**. Santiago: [s.n.], 2002.
- SCHNEIDER, Sergio. A pluriatividade como estratégia de reprodução da agricultura familiar. In: **A pluriatividade na agricultura familiar**. Porto Alegre: UFRGS, 2003, cap.5, p.177-227.
- SCHOUCHANA, Félix. **Mercados futuros e de opções agropecuários: teoria e prática**. São Paulo: BM&F, 1995.
- SCHWARZER, Helmut. **Impactos socioeconômicos do sistema de aposentadorias rurais no Brasil**. Rio de Janeiro: IPEA, 2000.
- SEN, Amartya. População, alimento e liberdade. In: **Desenvolvimento como liberdade**. São Paulo: Companhia das Letras, 2000, p. 236-260.
- SILVA, José de Ribamar Sá. Política pública de abastecimento e segurança alimentar: do controle de estoques ao programa fome zero. **Revista Políticas Públicas em Debate**. São Luís, v. 4, n.1, p.21-34, jan-jul. 2004.
- SILVA, José de Ribamar Sá. **Terra bela: mais um assentamento de trabalhadores rurais no Maranhão**. 1997. 229f. Dissertação (Mestrado) - Universidade Federal da Paraíba. Centro de Humanidades. Campina Grande.
- SILVA, José Graziano da. **A nova dinâmica da agricultura brasileira**. 2. ed. Campinas: Unicamp, 1998.
- SILVA, José Graziano da. **O novo rural brasileiro**. Campinas: Unicamp, 1999.
- SILVA, José Graziano da. Política agrícola: uma questão muito delicada. Entrevista. **Revista Rumos**. Rio de Janeiro, v.24, n.174, p.4-8, jul. 2000.
- SILVA, Maria Ozanira da Silva e. O debate sobre a pobreza – questões teórico-conceituais. **Revista de Política Públicas**. São Luís, v. 6, n.2, p.23-40, jan/jun.2002.

SOARES, Adriano Campolina. A multifuncionalidade da agricultura familiar. **Revista Proposta**. Rio de Janeiro, n. 87, p. 40-49, jan. 2001.

SOUZA, André Cabral de. Agricultura familiar: os caminhos alternativos. **Revista de Agronegócios da FGV**. Rio de Janeiro, p, 23-24, abr.2005.

STEEG, Jeannette van de. et al. Os assentamentos inseridos no contexto nacional. In: SPAROVEK, G (Coord.). **A qualidade dos assentamentos da reforma agrária brasileira**. São Paulo: Páginas e Letras, 2003, p.141-162. Disponível em: <<http://www.incra.gov.br>>. Acesso em: 28.mai.2006.

TAVARES, Maria da Conceição. A retomada da hegemonia norte-americana. **Revista de Economia Política**, São Paulo, v.5, n.2, p. 14, abr-jun.1985.

TONIAL, Sueli Rosina. **Desnutrição e obesidade**: faces contraditórias na miséria e na abundância. Recife: Instituto Materno Infantil de Pernambuco, 2001.

VALENTE, Flavio Luiz Schieck. (Org). **Direito humano à alimentação**: desafios e conquistas. São Paulo: Cortez, 2002.

VALENTE, Flávio Luiz Schieck.. **A evolução, conceito e o quadro da segurança alimentar dos anos 90, no mundo e no Brasil**. (1997a) Disponível em: <http://www.brnet.com.br/rededma/plp>>. Acesso em 10.jul.2003.

VALENTE, Flávio Luiz Schieck.. **Um Breve histórico do conceito de segurança alimentar no âmbito internacional** (1997b). Disponível em: <<http://www.brnet.com.br/rededma/plp>>. Acesso em: 10.jul.2003.

VEIGA, José Eli da, Delimitando a agricultura familiar. **Revista Reforma Agrária**. Campinas, v. 25, n.2. p.128-141, mai-dez.1995.

VEIGA, José Eli da. **A Reforma que virou suco**: uma introdução ao dilema agrário do Brasil. Petrópolis: Vozes, 1990.

VEIGA, José Eli da. **Cidades imaginárias**: o Brasil é menos urbano do que se calcula. São Paulo: Autores Associados, 2002.

VEIGA, José Eli da. **Diretrizes para uma nova política agrária**. Disponível em: <[http://www.nead.org.br/projetos/nead/\\_novo/htdocs](http://www.nead.org.br/projetos/nead/_novo/htdocs)>. Acesso em: 28.jun.2005.

VEIGA, José Eli da. **O desenvolvimento agrícola**: uma visão histórica. São Paulo: Hucitec/Edusp, 1991.

VELHO, Octavio Guilherme. Fronteira agrícola e campesinato. In: **Capitalismo autoritário e campesinato**. São Paulo: Difel, 1974, p. 193-223.

VIANA, César Rodrigues. Desenvolvimento agrícola no Maranhão: pequena e média produção. São Luís: [s.n.], 1991.

WANDERLEY, Maria de Nazareth Baudel de. A valorização da agricultura familiar e a reinvenção da ruralidade no Brasil. **Desenvolvimento e meio ambiente**. Curitiba, n. 2, jul-dez.2000, p. 29-37.

WILKINSON, John. Mercosul e produção familiar: abordagens teóricas e estratégias alternativas. **Estudos Sociedade e Agricultura**. Rio de Janeiro, abr/1997, p. 7-24.

WILKINSON, John. **O futuro do sistema alimentar**. São Paulo: Hucitec, 1989.

ZANDONADI, Renato. **Fundamentos técnicos para o diagnóstico da agricultura brasileira**: 1980-95. Brasília: CNA, 1996.

**ANEXO A – Modelo de questionário utilizado nas entrevistas**

## AGRICULTURA FAMILIAR E ASSENTAMENTOS DE REFORMA AGRÁRIA

## PARTE I – CARACTERIZAÇÃO DO ASSENTAMENTO/POVOADO

Nome do assentamento	Município

Órgão responsável:  Incra  Iterma

## Caracterização da população residente

População total:	Número de famílias:
------------------	---------------------

Distribuição por faixa etária	0 - 14 anos	15 – 60 anos	Mais de 60 anos
	_____	_____	_____

Principais locais de origem das famílias:	<input type="checkbox"/> antigos moradores da área
-------------------------------------------	----------------------------------------------------

1. \_\_\_\_\_ 3. \_\_\_\_\_  
2. \_\_\_\_\_ 4. \_\_\_\_\_

Entidades:  assoc. produtores  clube de mães  igrejas  outras: \_\_\_\_\_

Assistência médica local:  posto de saúde  agente de saúde  inexistente

Educação escolar:  escola pública regular  projetos/turmas especiais  inexistente

Abastecimento de água:  Poço artesiano  Poço cacimbão  Rio ou lago

Energia elétrica:  rede pública  gerador  inexistente

Serviço de telefonia:  telefone público  residencial  celular

Estrada de acesso: <input type="checkbox"/> asfalto <input type="checkbox"/> piçarra <input type="checkbox"/> terra	Distância até o assent: _____ Km
---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	----------------------------------

Estradas internas:  piçarra  terra  inexistentes

## Tipo predominante de construção das casas

<input type="checkbox"/> alvenaria	<input type="checkbox"/> taipa	<input type="checkbox"/> palha	<input type="checkbox"/> outro _____
------------------------------------	--------------------------------	--------------------------------	--------------------------------------

Recursos naturais disponíveis:  Floresta  Rio perene  Rio temporário  Lago

## PARTE II – CARACTERIZAÇÃO DA PRODUÇÃO

### Organização do trabalho predominante no Assentamento

individual  coletiva  coletiva nas atividades principais  eventualmente coletiva

### Enumere em ordem de importância as atividades produtivas do Assentamento:

lavoura de arroz  lavoura de feijão  lavoura de mandioca  lavoura de milho  
 criação de cabra  criação de gado  criação de galinha  criação de porco  
 criação de peixe  caça  pesca  coleta de babaçu  outra \_\_\_\_\_

### Faça uma estimativa da produção obtida no Assentamento na última safra

#### Produtos agrícolas:

arroz: \_\_\_\_\_ feijão: \_\_\_\_\_ farinha: \_\_\_\_\_

milho: \_\_\_\_\_ outras lavouras: \_\_\_\_\_

#### Criação de animais:

cabra: \_\_\_\_\_ galinha: \_\_\_\_\_ porco: \_\_\_\_\_

boi: \_\_\_\_\_ outros animais: \_\_\_\_\_

Produção de peixe: \_\_\_\_\_ Coleta de babaçu: \_\_\_\_\_

### Atividades produtivas não-agropecuárias

comércio varejista  bares  clubes de festa  banhos particulares

produção de artesanato  serviços de reparo em equipamentos eletrônicos

serviços de mecânica de automóveis  borracharia  conserto de bicicletas

beneficiamento de arroz  produção de poupa de fruta  produção de doce

outras atividades de transformação: \_\_\_\_\_

### Destinação principal da produção:

consumo próprio  venda no Assentamento  venda fora do Assentamento

### Trabalho remunerado feito por moradores fora do assentamento:

muito frequentemente  sazonalmente  raramente  inexistente

### Acesso a tecnologias, assistência técnica e financiamento:

arado com tração animal  trator  só força manual  energia elétrica

irrigação  adubos químicos  defensivos químicos  assistência técnica

financiamento oficial  financiamento de terceiros  autofinanciamento

**ANEXO B – Pesquisa de campo: relação de assentamentos e povoados**

<b>MARANHÃO</b>	
4 meso-regiões, 12 micro-regiões; 30 municípios; 29 assentamentos; 57 povoados	
<b>MESO-REGIÃO NORTE MARANHENSE</b>	
5 microrregiões; 17 municípios; 16 Assentamentos; 27 povoados	
<b>Micro-região do Litoral Ocid. Maranhense</b>	
Alcântara	Povoado Quilombola Cajueiro
Alcântara	Povoado Quilombola Itamatatiua
Central do Maranhão	PA Abelardo Ribeiro/Monte Casero
Cururupu	Povoado Quilombola Aliança
Mirinzal	PA Quilombo do Frechal
<b>Micro-região da Aglom. Urb. de São Luís</b>	
Paço do Lumiar	PA Cumbique
São Luís	PE Rio Grande
<b>Micro-região dos Lençóis Maranhenses</b>	
Humberto de Campos	PE Achuí
Barreirinhas	PE Mirinzal
<b>Micro-região da Baixada Maranhense</b>	
Igarapé do Meio	PA Diamante Negro/Jutahy
Monção	PA São Raimundo
Monção	PA Diamante Negro/ Nova Morada
Monção	PA Diamante Negro/ Vila Esperança
Monção	PA Diamante Negro/ Jutai
Palmeirândia	PA Dibom I
Pinheiro	Povoado Gama
Pinheiro	Povoado Santa Sofia
São João Batista	Povoado Romana
Viana	Povoado Ricoa
Viana	Povoado São Cristóvão
<b>Micro-região de Itapecuru Mirim</b>	
Itapecuru Mirim	PA Conceição Rosa
Itapecuru Mirim	Povoado Barriguda
Itapecuru Mirim	Povoado Quilombola Fadango
Itapecuru Mirim	Povoado Quilombola Sta. Rosa dos Pretos
Nina Rodrigues	PA Mangueira/ Bom Jesus
Nina Rodrigues	PA Palmares
Vargem Grande	PA Padre Trindade
<b>MESO-REGIÃO OESTE MARANHENSE</b>	
3 micro-regiões; 7 municípios; 8 assentamentos; 12 povoados	
<b>Micro-região do Gurupi</b>	
Turiaçu	PA Boa Vista/Santo Antônio
Turiaçu	PE e Área Quilombola Jamari dos Pretos

(continuação)	
<b>Micro-região do Pindaré</b>	
Bom Jardim	PA Amazônia/Quilombo Palmares
Bom Jardim	PA Amazônia Maranhão II
Bom Jardim	PA Amazônia/ Vila Bom Jesus I
Bom Jesus das Selvas	PA Brasilândia/Brasil I*
Bom Jesus das Selvas	PA Brasilândia/ Vila São João*
Buriticupu	PA 7 De Maio / Novo Paraíso II
Buriticupu	PA 7 De Maio / Vila Bom Jesus II
Buriticupu	PA Tabocão/Vila Boa Esperança I
Buriticupu	PA Terra Bela
<b>Micro-região de Imperatriz</b>	
Açailândia	PA Califórnia
<b>MESO-REGIÃO CENTRO MARANHENSE</b>	
1 micro-região; 2 municípios; 3 assentamentos; 12 povoados	
<b>Micro-região do Médio Mearim</b>	
Bacabal	Povoado Quilombola Piratininga
Bacabal	Pov. Quilombola São Sebastião dos Pretos
Lago do Junco	Povoado Ludovico
Lago do Junco	PA Pau Santo
Lago do Junco	Povoado São José da Conquista
Lago do Junco	PE São Manuel
Lagoa Grande	PA Cigra/Vila do S
Lagoa Grande	PA Cigra/Vila Kenio I
Lagoa Grande	PA Cigra/Joselandia
Lagoa Grande	PA Cigra/Lagoa Nova
Lagoa Grande	PA Cigra/Cujuba
Lagoa Grande	PA Cigra/Estrela
<b>MESO-REGIÃO LESTE MARANHENSE</b>	
3 micro-regiões; 4 municípios; 2 assentamentos; 6 povoados	
<b>Micro-região de Chapadina</b>	
Buriti de Inácia Vaz	Povoado Quilombola Mocambinho
Buriti de Inácia Vaz	Povoado Quilombola Santa Cruz
<b>Micro-região de Codó</b>	
Alto Alegre do Maranhão	PA Alto Alegre I
Codó	Pov. Quilombola Matões dos Moreira
Codó	Povoado Quilombola Santo Antônio
<b>Micro-região de Coelho Neto</b>	
Coelho Neto	PE Guará

\* No cadastro do INCRA esse PA integra o município de Santa Luzia, enquanto os moradores/informantes o localizam no município de Bom Jesus das Selvas. Porém, por se tratar da mesma microrregião geográfica essa divergência não compromete o conteúdo das informações.

## ANEXO C – Composição do Índice de Exclusão Social



Fonte: Amorim; Pochmann (2003a).

**ANEXO D – Tabela da Exclusão Social, por ordem decrescente dos estados – 2000**

<b>Ordem</b>	<b>Região</b>	<b>Índice de Exclusão</b>	<b>Unidade Federativa</b>
1	NE	Maranhão	0,197
2	NE	Alagoas	0,220
3	NE	Piauí	0,247
4	NE	Pernambuco	0,257
5	NE	Ceará	0,289
6	NE	Sergipe	0,309
7	NE	Paraíba	0,312
8	N	Acre	0,321
9	N	Pará	0,328
10	NE	Bahia	0,328
11	N	Amazonas	0,332
12	N	Tocantins	0,339
13	N	Amapá	0,377
14	N	Roraima	0,381
15	NE	Rio Grande do Norte	0,386
16	N	Rondônia	0,404
17	CO	Mato Grosso	0,472
18	SE	Espírito Santo	0,505
		<b>BRASIL</b>	<b>0,527</b>
19	CO	Mato Grosso do Sul	0,535
20	CO	Goiás	0,549
21	SE	Minas Gerais	0,588
22	S	Paraná	0,639
23	SE	Rio de Janeiro	0,649
24	SE	São Paulo	0,700
25	S	Rio Grande do Sul	0,709
26	S	Santa Catarina	0,739
27	CO	Distrito Federal	0,850

Fonte: Amorim e Pochmann (2003a).

**ANEXO E - Tabela dos assentamentos de reforma agrária, por unidade federativa – 2006**

<b>Estado</b>	<b>Projetos</b>	<b>%</b>	<b>Área (ha)</b>	<b>%</b>	<b>Área Média</b>	<b>Famílias Assentadas</b>	<b>%</b>	<b>Lote médio</b>
<b>Maranhão</b>	<b>826</b>	11,68	<b>4.098.612,99</b>	6,39	4.962,00	<b>94.343</b>	13,43	43,44
<b>Para</b>	<b>686</b>	9,70	<b>15.465.657,57</b>	24,13	22.544,69	<b>141.557</b>	20,16	109,25
<b>Bahia</b>	<b>524</b>	7,41	<b>1.429.233,78</b>	2,23	2.727,55	<b>35.889</b>	5,11	39,82
<b>Mato Grosso</b>	<b>514</b>	7,27	<b>5.561.871,79</b>	8,68	10.820,76	<b>72.865</b>	10,38	76,33
<b>Pernambuco</b>	<b>444</b>	6,28	<b>426.810,82</b>	0,67	961,29	<b>23.511</b>	3,35	18,15
<b>Ceará</b>	<b>373</b>	5,28	<b>805.271,04</b>	1,26	2.158,90	<b>19.678</b>	2,80	40,92
<b>Sergipe</b>	<b>369</b>	5,22	<b>1.069.738,54</b>	1,67	2.899,02	<b>23.245</b>	3,31	46,02
<b>Tocantins</b>	<b>306</b>	4,33	<b>1.072.091,81</b>	1,67	3.503,57	<b>19.999</b>	2,85	53,61
<b>Paraná</b>	<b>298</b>	4,21	<b>392.660,79</b>	0,61	1.317,65	<b>16.558</b>	2,36	23,71
<b>Rio Grande do Sul</b>	<b>297</b>	4,20	<b>254.566,07</b>	0,40	857,12	<b>10.849</b>	1,55	23,46
<b>Rio Grande do Norte</b>	<b>268</b>	3,79	<b>494.753,37</b>	0,77	1.846,09	<b>18.700</b>	2,66	26,46
<b>Minas Gerais</b>	<b>260</b>	3,68	<b>733.092,01</b>	1,14	2.819,58	<b>12.897</b>	1,84	56,84
<b>Paraíba</b>	<b>242</b>	3,42	<b>220.923,29</b>	0,34	912,91	<b>12.686</b>	1,81	17,41
<b>Goiás</b>	<b>206</b>	2,91	<b>524.035,16</b>	0,82	2.543,86	<b>9.631</b>	1,37	54,41
<b>São Paulo</b>	<b>203</b>	2,87	<b>272.093,42</b>	0,42	1.340,36	<b>12.282</b>	1,75	22,15
<b>Mato Grosso do Sul</b>	<b>150</b>	2,12	<b>610.109,00</b>	0,95	4.067,39	<b>24.493</b>	3,49	24,91
<b>Sergipe</b>	<b>148</b>	2,09	<b>129.182,59</b>	0,20	872,86	<b>7.641</b>	1,09	16,91
<b>Rondônia</b>	<b>146</b>	2,07	<b>5.641.243,43</b>	8,80	38.638,65	<b>35.014</b>	4,99	161,11
<b>Distrito Federal e Entorno</b>	<b>143</b>	2,02	<b>382.427,34</b>	0,60	2.674,32	<b>8.861</b>	1,26	43,16
<b>Santa Catarina</b>	<b>135</b>	1,91	<b>89.695,72</b>	0,14	664,41	<b>4.882</b>	0,70	18,37
<b>Acre</b>	<b>128</b>	1,81	<b>5.637.166,64</b>	8,79	44.040,36	<b>26.101</b>	3,72	215,98
<b>Alagoas</b>	<b>105</b>	1,49	<b>70.740,30</b>	0,11	673,72	<b>7.257</b>	1,03	9,75
<b>Amazonas</b>	<b>82</b>	1,16	<b>14.795.400,66</b>	23,08	180.431,72	<b>27.324</b>	3,89	541,48
<b>Espírito Santo</b>	<b>81</b>	1,15	<b>40.934,71</b>	0,06	505,37	<b>3.832</b>	0,55	10,68
<b>Rio de Janeiro</b>	<b>60</b>	0,85	<b>117.400,22</b>	0,18	1.956,67	<b>4.382</b>	0,62	26,79
<b>Roraima</b>	<b>42</b>	0,59	<b>1.482.004,51</b>	2,31	35.285,82	<b>16.619</b>	2,37	89,18
<b>Amapá</b>	<b>34</b>	0,48	<b>2.074.522,75</b>	3,24	61.015,38	<b>8.635</b>	1,23	240,25
<b>TOTAL GERAL</b>	<b>7.070</b>	100,00	<b>64.097.638,34</b>	100,00	9.066,14	<b>702.167</b>	100,00	91,29

Fonte: Elaborada a partir de dados fornecidos pelo INCRA.

## ANEXO F – Quantitativo de assentamentos no Maranhão, por município.

MESORREGIÃO/MICRORREGIÃO/MUNICÍPIO	Nº DE PA	FAMÍLIAS ASSENTADAS	ÁREA (Ha)			
			TOTAL	Média PA	Média Lote	
<b>MESORREGIÃO NORTE MARANHENSE</b>						
<b>48 municípios</b>		<b>288</b>	<b>25.715</b>	<b>790.919</b>		
<b>Microrregião Geográfica do Litoral Ocidental Maranhense</b>						
<b>7 municípios</b>		<b>12</b>	<b>1.631</b>	<b>39.761</b>	<b>3.313,4</b>	<b>24,4</b>
Alcântara	2	167	6.136	3.068,0	36,7	
Apicum-Açu	2	513	14.709	7.354,5	28,7	
Bacuri	1	72	150	150,0	2,1	
Bacurituba	1	215	167	167,0	0,8	
Central do Maranhão	2	333	4.448	2.224,0	13,4	
Mirinzal	3	281	13.969	4.656,3	49,7	
Serrano do Maranhão	1	50	182	182,0	3,6	
<b>Microrregião Geográfica da Aglomeração Urbana de São Luís</b>						
<b>2 municípios</b>		<b>8</b>	<b>859</b>	<b>5.160</b>	<b>645,0</b>	<b>6,0</b>
Paço do Lumiar	1	196	686	686,0	3,5	
São Luís	7	663	4.474	639,1	6,7	
<b>Microrregião Geográfica de Rosário</b>						
<b>6 municípios</b>		<b>24</b>	<b>2.514</b>	<b>104.149</b>	<b>4.339,5</b>	<b>41,4</b>
Cachoeira Grande	1	48	105	105,0	2,2	
Icatu	2	80	398	199,0	5,0	
Morros	11	1.011	75.924	6.902,2	75,1	
Presidente Juscelino	2	216	5.926	2.963,0	27,4	
Rosário	4	646	12.541	3.135,3	19,4	
Santa Rita	4	513	9.255	2.313,8	18,0	
<b>Microrregião Geográfica dos Lençóis Maranhenses</b>						
<b>6 municípios</b>		<b>97</b>	<b>6.528</b>	<b>333.955</b>	<b>3.442,8</b>	<b>51,2</b>
Barreirinhas	50	2.285	89.287	1.785,7	39,1	
Humberto de Campos	18	460	22.628	1.257,1	49,2	
Paulino Neves	11	1.101	63.950	5.813,6	58,1	
Primeira Cruz	8	215	13.547	1.693,4	63,0	
Santo Amaro do Ma.	3	145	14.869	4.956,3	102,5	
Tutóia	7	2.322	129.674	18.524,9	55,8	
<b>Microrregião Geográfica da Baixada Maranhense</b>						
<b>17 municípios</b>		<b>93</b>	<b>8.988</b>	<b>182.110</b>	<b>1.958,2</b>	<b>20,3</b>
Arari	7	373	5.144	734,9	13,8	
Cajari	1	63	3.818	3.818,0	60,6	
Conceição do Lago-Açu	4	362	13.731	3.432,8	37,9	
Igarapé do Meio	4	837	22.856	5.714,0	27,3	
Matinha	1	178	1.654	1.654,0	9,3	

(continuação)

MESORREGIÃO/MICRORREGIÃO/MUNICÍPIO	Nº DE PA	FAMÍLIAS ASSENTADAS	ÁREA (Ha)		
			TOTAL	Média PA	Média Lote
Monção	7	890	21.607	3.086,7	24,3
Olinda Nova do Ma.	3	159	2.013	671,0	12,7
Palmeirândia	2	750	5.001	2.500,5	6,7
Pedro do Rosário	28	1.108	26.845	958,8	24,2
Penalva	5	377	3.228	645,6	8,6
Pinheiro	7	764	12.173	1.739,0	15,9
Presidente Sarney	2	194	5.999	2.999,5	30,9
Santa Helena	4	249	9.289	2.322,3	37,3
São Bento	1	28	85	85,0	3,0
São Vicente de Ferrer	1	38	79	79,0	2,1
Viana	3	550	8.035	2.678,3	14,6
Vitória do Mearim	13	2.068	40.553	3.119,5	19,6
<b>Microrregião Geográfica de Itapecuru Mirim</b>					
<b>8 municípios</b>	<b>54</b>	<b>5.195</b>	<b>125.784</b>	<b>2.329,3</b>	<b>24,2</b>
Cantanhede	8	491	8.978	1.122,3	18,3
Itapecuru-Mirim	15	2.083	43.711	2.914,1	21,0
Matões do Norte	4	253	6.730	1.682,5	26,6
Miranda do Norte	3	100	2.303	767,7	23,0
Nina Rodrigues	5	682	19.414	3.882,8	28,5
Pirapemas	8	894	22.319	2.789,9	25,0
Presidente Vargas	4	241	3.269	817,3	13,6
Vargem Grande	7	451	19.060	2.722,9	42,3
<b>MESORREGIÃO OESTE MARANHENSE</b>					
<b>45 municípios</b>	<b>273</b>	<b>38.385</b>	<b>1.904.733</b>		
<b>Microrregião Geográfica do Gurupi</b>					
<b>12 municípios</b>	<b>60</b>	<b>8.969</b>	<b>641.498</b>	<b>10.691,6</b>	<b>71,5</b>
Amapá do Maranhão	2	145	4.684	2.342,0	32,3
Boa Vista do Gurupi	1	30	2.479	2.479,0	82,6
Cândido Mendes	5	2.417	143.672	28.734,5	59,4
Carutapera	2	116	4.685	2.342,7	40,4
Centro do Guilherme	4	581	72.330	18.082,5	124,5
Centro Novo do Ma.	17	1.042	116.343	6.843,8	111,7
Gov. Nunes Freire	3	1.405	75.998	25.332,8	54,1
Junco do Maranhão	4	233	33.319	8.329,9	143,0
Luís Domingues	1	32	3.136	3.136,0	98,0
Maracaçumé	5	421	67.147	13.429,6	159,5
Maranhãozinho	6	953	42.507	7.084,7	44,6
Turiaçu	10	1.594	75.198	7.517,5	47,2

(Continuação)

MESORREGIÃO/MICRORREGIÃO/MUNICÍPIO	Nº DE PA	FAMÍLIAS ASSENTADAS	ÁREA (Ha)		
			TOTAL	Média PA	Média Lote
<b>Microrregião Geográfica do Pindaré</b>					
<b>19 municípios</b>	<b>155</b>	<b>23.981</b>	<b>1.077.314</b>	<b>6.950,4</b>	<b>44,9</b>
Alto Alegre do Pindaré	6	3.718	140.817	23.469,5	37,9
Araguanã	12	427	21.319	1.776,6	49,9
Bom Jardim	11	1.900	78.485	7.135,0	41,3
Bom Jesus das Selvas	19	2.498	128.608	6.768,8	51,5
Buriticupu	10	3.614	123.406	12.340,6	34,1
Gov. Newton Bello	2	73	495	247,5	6,8
Lago da Pedra	1	84	2.419	2.419,0	28,8
Marajá do Sena	1	453	14.146	14.146,0	31,2
Nova Olinda do Ma.	6	854	41.801	6.966,8	48,9
Paulo Ramos	1	60	4.417	4.417,0	73,6
Pindaré Mirim	2	235	1.893	946,5	8,1
Presidente Médici	3	215	28.587	9.529,0	133,0
Santa Inês	1	77	954	954,0	12,4
Santa Luzia	27	5.252	319.101	11.818,6	60,8
Santa Luzia do Paruá	7	391	30.636	4.376,6	78,4
Tufilândia	1	63	527	527,0	8,4
Turilândia	4	1.188	62.996	15.749,0	53,0
Vitorino Freire	1	354	7.464	7.464,0	21,1
Zé Doca	40	2.525	69.243	1.731,1	27,4
<b>Microrregião Geográfica de Imperatriz</b>					
<b>14 municípios</b>	<b>58</b>	<b>5.435</b>	<b>185.921</b>	<b>3.205,5</b>	<b>34,2</b>
Açailândia	5	776	30.582	6.116,4	39,4
Amarante do Maranhão	17	1.704	59.353	3.491,4	34,8
Buritirana	3	158	3.795	1.265,0	24,0
Cidelândia	4	421	18.687	4.671,8	44,4
Davinópolis	3	191	4.167	1.389,0	21,8
Gov. Edison Lobão	3	192	5.805	1.935,0	30,2
Imperatriz	1	124	5.024	5.024,0	40,5
Itinga do Maranhão	9	732	28.724	3.191,6	39,2
João Lisboa	1	34	2.202	2.202,0	64,8
Lajeado Novo	1	117	2.665	2.665,0	22,8
Montes Altos	2	93	2.353	1.176,5	25,3
São Francisco do Brejão	1	175	5.781	5.781,0	33,0
Senador La Rocque	7	578	13.457	1.922,4	23,3
Vila Nova dos Martírios	1	140	3.326	3.326,0	23,8

(Continuação)

MESORREGIÃO/MICRORREGIÃO/MUNICÍPIO	Nº DE PA	FAMÍLIAS ASSENTADAS	ÁREA (Ha)			
			TOTAL	Média PA	Média Lote	
<b>MESORREGIÃO CENTRO MARANHENSE</b>						
<b>23 municípios</b>		<b>110</b>	<b>15.995</b>	<b>835.919</b>		
<b>Microrregião Geográfica do Médio Mearim</b>						
<b>11 municípios</b>		<b>65</b>	<b>5.524</b>	<b>162.805</b>	<b>2.504,7</b>	<b>29,5</b>
Bacabal	12	670	11.991	999,3	17,9	
Capinzal do Norte	2	178	5.531	2.765,5	31,1	
Esperantinópolis	6	310	39.990	6.665,0	129,0	
Lago do Junco	6	142	2.833	472,2	20,0	
Lago Verde	4	61	8.458	2.114,5	138,7	
Lagoa Grande do Ma.	7	831	14.266	2.038,0	17,2	
Lima Campos	5	688	20.756	4.151,2	30,2	
Olho d'Água das Cunhãs	2	53	575	287,5	10,8	
Pio XII	4	603	14.715	3.678,8	24,4	
S. Luiz Gonzaga do Ma	8	1.109	26.314	3.289,3	23,7	
São Mateus do Ma.	9	879	17.376	1.930,7	19,8	
<b>Microrregião Geográfica do Alto Mearim e Grajaú</b>						
<b>8 municípios</b>		<b>37</b>	<b>8.380</b>	<b>584.089</b>	<b>15.786,2</b>	<b>69,7</b>
Arame	3	1.057	62.648	20.882,7	59,3	
Barra do Corda	9	3.624	396.764	44.084,9	109,5	
Grajaú	10	1.767	50.238	5.023,8	28,4	
Itaipava do Grajaú	1	249	9.292	9.292,0	37,3	
Joselândia	2	428	17.618	8.809,0	41,2	
Santa Filomena do Ma.	3	182	4.763	1.587,7	26,2	
Sítio Novo	4	319	12.165	3.041,3	38,1	
Tuntum	5	754	30.601	6.120,2	40,6	
<b>Microrregião Geográfica de Presidente Dutra</b>						
<b>4 municípios</b>		<b>8</b>	<b>2.091</b>	<b>89.025</b>	<b>11.128,1</b>	<b>5,3</b>
Dom Pedro	1	40	779	779,0	19,5	
Fortuna	2	1.677	83.179	41.589,5	24,8	
Governador Luiz Rocha	1	133	500	500,0	3,8	
São Domingos do Ma.	4	241	4.567	1.141,8	4,7	
<b>MESORREGIÃO LESTE MARANHENSE</b>						
<b>40 municípios</b>		<b>155</b>	<b>14.248</b>	<b>567.042</b>		
<b>Microrregião Geográfica do Baixo Parnaíba Maranhense</b>						
<b>7 municípios</b>		<b>12</b>	<b>948</b>	<b>28.789</b>	<b>2.399,1</b>	<b>30,4</b>
Água Doce do Maranhão	2	317	12.286	6.143,0	38,8	
Araioses	2	130	3.814	1.907,0	29,3	
Magalhães de Almeida	2	256	4.861	2.430,5	19,0	
Milagres do Maranhão	1	53	1.295	1.295,0	24,4	
Santa Quitéria do Ma.	2	108	2.281	1.140,5	21,1	

(Continuação)

MESORREGIÃO/MICRORREGIÃO/MUNICÍPIO	Nº DE PA	FAMÍLIAS ASSENTADAS	ÁREA (Ha)		
			TOTAL	Média PA	Média Lote
Santana do Maranhão	2	49	3.757	1.878,5	76,7
São Bernardo	1	35	495	495,0	14,1
<b>Microrregião Geográfica de Chapadinha</b>					
<b>7 municípios</b>	<b>21</b>	<b>1.022</b>	<b>33.387</b>	<b>1.589,9</b>	<b>32,7</b>
Anapurus	2	34	2.199	1.099,5	64,7
Belágua	3	90	210	70,0	2,3
Brejo	3	159	5.075	1.691,7	31,9
Buriti	3	179	6.544	2.181,3	36,6
Chapadinha	7	453	17.099	2.442,7	37,7
S. Benedito do Rio Preto	2	48	1.260	630,0	26,3
Urbano Santos	1	59	1.000	1.000,0	16,9
<b>Microrregião Geográfica de Codó</b>					
<b>5 municípios</b>	<b>44</b>	<b>4.524</b>	<b>131.885</b>	<b>2.997,4</b>	<b>29,2</b>
Alto Alegre do Ma.	4	524	13.799	3.449,8	26,3
Codó	11	1.719	44.922	4.083,8	26,1
Coroatá	21	1.371	45.318	2.158,0	33,1
Peritoró	7	865	25.832	3.690,3	29,9
Timbiras	1	45	2.014	2.014,0	44,8
<b>Microrregião Geográfica de Coelho Neto</b>					
<b>1 município</b>	<b>1</b>	<b>8</b>	<b>204</b>	<b>204,0</b>	<b>25,5</b>
Coelho Neto	1	8	204	204,0	25,5
<b>Microrregião Geográfica de Caxias</b>					
<b>6 municípios</b>	<b>35</b>	<b>4.558</b>	<b>158.573</b>	<b>4.530,7</b>	<b>34,8</b>
Buriti Bravo	6	559	21.002	3.500,3	37,6
Caxias	16	2.284	81.267	5.079,2	35,6
Matões	1	65	1.600	1.600,0	24,6
Parnarama	5	723	31.183	6.236,6	43,1
São João do Sóter	5	538	15.138	3.027,6	28,1
Timon	2	389	8.383	4.191,5	21,6
<b>Microrregião Geográfica das Chapadas do Alto Itapecuru</b>					
<b>3 municípios</b>	<b>10</b>	<b>1.285</b>	<b>44.456</b>	<b>4.445,6</b>	<b>34,6</b>
Colinas	5	832	25.681	5.136,2	30,9
Mirador	3	313	11.680	3.893,3	37,3
Passagem Franca	2	140	7.095	3.547,5	50,7
<b>Microrregião Geográfica de Porto Franco</b>					
<b>6 municípios</b>	<b>20</b>	<b>1.308</b>	<b>55.444</b>	<b>2.772,2</b>	<b>42,4</b>
Campestre do Ma.	1	35	600	600,0	17,1
Carolina	2	59	8.258	4.129,0	140,0
Estreito	11	886	34.387	3.126,1	38,8
Porto Franco	2	156	6.401	3.200,5	41,0

(Continuação)

MESORREGIÃO/MICRORREGIÃO/MUNICÍPIO	Nº DE PA	FAMÍLIAS ASSENTADAS	ÁREA (Ha)		
			TOTAL	Média PA	Média Lote
S. João do Paraíso	2	118	3.385	1.692,5	28,7
S. Pedro dos Crentes	2	54	2.413	1.206,5	44,7
<b>Microrregião Geográfica dos Gerais de Balsas</b>					
<b>2 municípios</b>	<b>10</b>	<b>270</b>	<b>63.991</b>	<b>6.399,1</b>	<b>237,0</b>
Balsas	9	226	62.550	6.950,0	276,8
Riachão	1	44	1.441	1.441,0	32,8
<b>Microrregião Geográfica das Chapadas das Mangabeiras</b>					
<b>2 municípios</b>	<b>2</b>	<b>325</b>	<b>50.313</b>	<b>25.156,5</b>	<b>154,8</b>
Loreto	1	300	49.482	49.482,0	164,9
S. Rdo. das Mangabeiras	1	25	831	831,0	33,2
<b>TOTAL (153 municípios)</b>	<b>826</b>	<b>94.343</b>	<b>4.098.613</b>	<b>4.962,0</b>	<b>43,4</b>

Fonte: Elaborada a partir de dados fornecidos pelo INCRA.