

CONTINUIDADE DO MODELO DE DESENVOLVIMENTO RURAL NO BRASIL (1993-2003)¹

ANTONIO THOMAZ JÚNIOR

UNIVERSIDADE ESTATAL PAULISTA, CAMPUS DE PRESIDENTE PRUDENTE (BRASIL); COORDENADOR DO GRUPO DE PESQUISA “CENTRO DE ESTUDOS DE GEOGRAFIA DO TRABALHO (CEGET); PESQUISADOR VISITANTE E BOLSISTA EM NÍVEL DE PÓS-DOCTORADO (CNPQ/BRASIL) JUNTO À FACULDADE DE GEOGRAFIA E HISTÓRIA/UNIVERSIDADE DE SANTIAGO DE COMPOSTELA (ESPANHA).

thomazjrgeo@prudente.unesp.br

JORGE MONTENEGRO GÓMEZ

Doutorando em Geografia junto à Universidade Estadual Paulista (UNESP), Campus de Presidente (Brasil); co-editor da Revista Pegada www.prudente.unesp.br/ceget/pegada.htm

jorgemon00@hotmail.com

1. INTRODUÇÃO

A preocupação com a dimensão territorial do desenvolvimento rural chega ao Brasil na década de 1990. Primeiro, sob o paradigma do desenvolvimento local nos oito anos de governo Fernando Henrique Cardoso (1995-2002), depois no governo Luiz Inácio Lula da Silva (2003-) seguindo as idéias do desenvolvimento territorial. Em todo caso, e apesar do teor dos documentos que referenciam as diretrizes de desenvolvimento rural em cada momento, essas mudanças não supõem nenhuma ruptura nas formas (fracassadas) de implementar o desenvolvimento que nunca chega. Ao contrário, a análise da política de desenvolvimento rural do governo atual (Luiz Inácio Lula da Silva) e do anterior (dos dois mandatos consecutivos de Fernando Henrique Cardoso), nos oferecem apenas a aceitação das formas igualmente fracassadas de implementação do desenvolvimento rural que o Banco Mundial implementa à escala internacional.

2. AS PROPOSTAS DO GOVERNO LUIZ INÁCIO LULA DA SILVA PARA O DESENVOLVIMENTO TERRITORIAL RURAL (2003)

Em outubro de 2003, um ano depois da vitória eleitoral de Luiz Inácio Lula da Silva, o Ministério de Desenvolvimento Agrário, no Brasil, publica um texto no qual coloca suas idéias sobre as formas de promover o desenvolvimento no meio rural. O texto intitula-se “Re-

ferências para o Desenvolvimento Territorial Sustentável”, e desde a apresentação destaca a importância para que o território tem para o desenvolvimento

[...] concebido o desenvolvimento rural dentro de um marco territorial, muito mais que setorial: nosso desafio será cada vez menos como integrar o agricultor à indústria e, cada vez mais, como criar as condições para que uma população valorize um certo território em um conjunto muito variado de atividades e de mercados (MINISTÉRIO DE DESENVOLVIMENTO AGRÁRIO, 2003b, p.40).

No mesmo sentido, se afirma que uma configuração específica de relações econômicas, sociais, políticas, naturais² permite que certos territórios consigam bons resultados em sua dinâmica productiva.

Para por em marcha políticas públicas para o meio rural que levem em conta este enfoque territorial, se propõe uma articulação, nas escalas local e regional, entre os atores dinâmicos que podem colocar em prática o desenvolvimento portador de uma nova institucionalidade pública dirigida a incentivar o progresso no meio rural.

1 Este texto foi elaborado, com o título original “Desarrollo Local e Desarrollo Territorial: Continuidades en los Modelos de Desarrollo Rural de Brasil (1993-2003)”, especialmente para ser apresentado na IV Jornada del Grupo de Trabajo de Desarrollo Local de la AGE, realizada em Lalin (Espanha), no período de 9 a 10 de dezembro de 2004.

2 “[...] que comporta provavelmente aspectos como a identidade regional, um clima favorável ao espírito empreendedor, a existência de redes públicas e privadas ou a atração do meio ambiente cultural e natural” (MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO AGRÁRIO, 2003, p. 4).

Desta forma, segundo o documento citado, deve-se romper com a visão tradicional das elites brasileiras, que defendem que um meio rural mais fragilizado significa maior desenvolvimento para o país, passando-se a uma valorização das múltiplas possibilidades que o meio rural pode oferecer para incrementar e diversificar o crescimento econômico e superar o problema do crescimento descontrolado das grandes cidades com o fortalecimento das cidades médias.

Portanto, os graves problemas de desigualdes e desequilíbrios que ocorrem no meio rural brasileiro (com elevadas taxas de concentração de terras e de pobreza rural), se inserem em uma visão mais sistêmica que considera a complexidade territorial, e

[...] reconhecer a importância da agricultura familiar e o acesso à terra como elementos capazes de enfrentar a raiz da pobreza e da exclusão social no campo, mas também compreender que uma nova raridade está formando-se a partir das múltiplas articulações intersetoriais que ocorrem no meio rural, garantindo a produção de alimentos, a integridade territorial, a preservação da biodiversidade, a conservação dos recursos naturais, a valorização da cultura e a multiplicação das oportunidades de inclusão. (MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO AGRÁRIO, 2003B, P. 11).

Não obstante, o documento alerta que o combate aos problemas sociais deve estar sempre em função da capacidade do meio rural para integrar-se no circuito econômico mais amplo: “[...] para ser valorizado, o meio rural necessita cumprir com os requisitos da produção, da otimização de seus recursos e da geração de riquezas” (MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO AGRÁRIO, 2003b, p.11).

Esta é a tônica geral do documento que aponta a política pública de desenvolvimento rural no governo Luiz Inácio Lula da Silva para os próximos anos. Por um lado, expressa uma forte preocupação com os graves problemas sociais do meio rural, por outro lado, apresenta uma visão territorial de desenvolvimento onde aspectos como recursos naturais, biodiversidade, território, capital humano, cultura, inclusão social ou aspectos comunitários como a confiança ou a solidariedade, se destacam como fatores privilegiados para promover um desenvol-

vimento que tenha como fator determinante o econômico, ou seja, que se restrinja a uma mera função do crescimento econômico³.

A leitura atenta de todo o documento nos mostra que existem claras semelhanças entre esta proposta de desenvolvimento rural do governo Luiz Inácio Lula da Silva e a experiência de desenvolvimento forjada no que se denomina *Terceira Itália*⁴. Sem que este segundo caso, o perfil produtivo não é agrário e os problemas estruturais não estão definidos pela alta concentração de terras e de riquezas. Todavia, encontramos, no caso brasileiro, uma adoção do espírito fundamental do modelo italiano: a combinação de oportunidades de mercado e de recursos locais para promover um desenvolvimento que constituiria de baixo acima, segundo relações de confiança e cooperação entre diversos grupos sociais, como trabalhadores, proprietários de pequenas e médias empresas e poder político-institucional, enfatizando a importância de um tipo de economia empreendedora, e não apenas gerencial, em um âmbito social de identidade territorial⁵.

«Na predominância do mercado como instrumento gestor do processo social, como vínhamos observando, as continuidades entre os governos de Fernando Henrique Cardoso e de Luiz Inácio Lula da Silva são relevantes»

3 A visão de desenvolvimento que transparece nos documentos sobre políticas públicas de desenvolvimento rural brasileiros da última década, analisados em trabalhos anteriores (MONTENEGRO GÓMEZ; THOMAZ JÚNIOR, 2003 e MONTENEGRO GÓMEZ, 2004), nos levam a concordar com J. L. Naredo (1996) em sua crítica contundente à inexistência de diferenças fundamentais entre os conceitos de crescimento e desenvolvimento: “Hacemos caso omiso de la distinción entre *crecimiento* y *desarrollo* por considerarla una disquisición verbal vacía de contenido, aireada a veces por una izquierda deseosa de marcar diferencias respecto a la derecha, cuando ambas aparecen hermanadas en los objetivos últimos desarrollistas” (p. 362). Nesta mesma linha de crítica ao desenvolvimento como “inexistente” podemos consultar o trabalho coletivo *Diccionario do Desenvolvimento. Guia para o conhecimento como poder*, organizado por W. Sachs (2000); o livro *El desarrollo: historia de una creencia occidental*, de G. Rist (2002); e o livro *La invención del Tercer Mundo. Construcción y deconstrucción del desarrollo*, de A. Escobar (1996).

4 Correspondente à região Noroeste daquele país.

5 Resulta interessante destacar que este aspecto, particularmente, revela a distância real entre ambas experiências. A construção da identidade no documento analisado se apresenta como um processo voluntário e objetivo, como formar uma associação ou criar uma empresa. A forma de implementar o desenvolvimento territorial rural no Brasil se concretiza a partir de uma série de territórios rurais, que devem ser definidos a partir do diálogo entre a sociedade civil e o governo. O próprio documento revela que: “A revelação definitiva de cada território somente ocorrerá quando sua população, por meio dos atores sociais, reconheça seus elementos caracterizadores da coesão social e territorial, durante, ou imediatamente depois, do processo de construção de sua identidade e proposta de sua visão de futuro” (MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO AGRÁRIO, 2003b, p. 35). Na Itália, essa identidade territorial reflete relações que vêm forjando-se ao longo de cem de anos.

Em síntese, a ênfase no mercado, na competitividade, na eficiência produtiva, na flexibilidade, reforçada pela valorização dos aspectos de cooperação comunitária e defesa da identidade territorial - como variáveis que incidam positivamente nos resultados econômicos, fundados no exemplo da *Terceira Itália*⁶ -, serão um ponto de partida importante para refletirmos o desenvolvimento rural brasileiro.

Na literatura brasileira sobre este tema, prolifera a idéia de promover no meio rural do Brasil algo semelhante à *Terceira Itália*. Autores como Abramovay (1999), ou Veiga (2002) se enveredam por essa direção e propõem as seguintes adaptações: uma agricultura de tamanho médio e pequeno, familiar, diversificada e flexível, assumiria o papel da pequena e média empresa familiar italiana, integrando-se competitivamente no mercado nacional e internacional, e ajudando a fortalecer uma nova institucionalidade pública ao lado do Estado, dos empresários e dos grandes proprietários locais, sendo pois, tudo isso, cimentado pela cooperação e a identidade territorial comum (ainda por se construir), da mesma forma que as comunidades de produtores e empresários da *Terceira Itália*, ainda que estas tenham sua formação em sistemas de produção artesanal ainda da época medieval.

Apesar de o documento “Referências para o Desenvolvimento Territorial Sustentável”, insistir sobre a novidade da relação entre desenvolvimento, meio rural, território, mercado e pobreza que o novo governo se propõe implementar, na realidade as diferenças são menores que as continuidades com o discurso/ação do governo anterior, marcado por forte caráter neoliberal.

3. O DESENVOLVIMENTO RURAL DE CORTE LOCAL NO GOVERNO FERNANDO HENRIQUE CARDOSO (1995-2002)

A experiência da *Terceira Itália*, e sua mistificação entre o econômico e o social – que se incorpora muito mais como variável de valorização econômica – já era um modelo recorrente para definir as políticas de desenvolvimento rural no governo de Fernando Henrique Cardoso. As questões territoriais, prioritariamente de enfo-

que local, em vez de setoriais, a participação da população e a primizia do mercado como organizador da dinâmica social, articulado com a existência de uma comunidade que busca o desenvolvimento (definido em termos marcadamente econômicos), eram consideradas as novidades do governo anterior, para resgatar o meio rural de seu *atraso* tradicional.

Poderíamos destacar uma passagem do documento “Agricultura Familiar, Reforma Agrária e Desenvolvimento Local para um Novo Mundo Rural. Política de Desenvolvimento Rural com base na Expansão da Agricultura Familiar e sua Inserção no Mercado”, para demarcarmos o que foi mais importante para o governo Fernando Henrique Cardoso, sob o pretexto de aglutinar políticas existentes para o meio rural:

A proposta central do programa tratado neste documento é a de promover o desenvolvimento socioeconômico sustentável à escala local e regional, por meio da desconcentração da base produtiva e da dinamização da vida econômica, social, política e cultural dos espaços rurais – que compreendem pequenos e médios centros urbanos -, usando como vetores estratégicos a inversão na expansão e fortalecimento da agricultura familiar, na redistribuição dos ativos terra e educação e no estímulo a diversas atividades geradoras de renda no campo, não necessariamente agrícolas (MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO AGRÁRIO, 1999, p.7).

A esta declaração de intenções, que resume o espírito do documento, podemos acrescentar dois elementos essenciais. Em primeiro lugar, um dos pontos da lista de objetivos gerais do programa “Contribuir para a Erradicação da Pobreza Rural e Redução dos Índices Gerais de Pobreza no Brasil” (MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO AGRÁRIO, 1999, p.7). Em segundo lugar, a forma de implementar à escala local essas políticas de desenvolvimento rural:

É igualmente necessário obter a participação ativa das organizações civis de atuação municipal,

É igualmente necessário obter a participação ativa das organizações civis de atuação municipal,

⁶ Para ampliar essa análise sobre la Tercera Italia, ver: Becatini (1999); Cocco (1999); Bagnasco (2001) e Putman (2000).

dos beneficiários diretos do programa – trabalhadores rurais sem terra e dos agricultores familiares – e [...], das entidades patronais e de trabalhadores (MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO AGRÁRIO, 1999, p.7).

Com tudo isso, vemos que se mantém uma série importante de continuidades entre um período e outro. A preocupação com o território, com a agricultura familiar, com a melhora do nível de vida rural, com o caráter sustentável do desenvolvimento, com a estimulação à participação da sociedade civil, o combate à pobreza ou a distribuição da terra, se repetem em ambos discursos. Apenas encontramos certas diferenças de grau e intensidade na forma em que se apela ao mercado como referencial dos processos em marcha.

Durante o governo de Fernando Henrique Cardoso, as tentativas de aplicar uma Reforma Agrária de mercado, através do programa Banco da Terra, e de combater a pobreza apenas com uma política de integração ao mercado dos agricultores familiares, marcam o elemento essencial da regulação mercantil apresentada para resolver os problemas estruturais do meio rural.

Por um lado, no caso do Banco da Terra, trata-se de incorporar uma via alternativa de distribuição de terra à tradicional desapropriação de latifúndios improdutivos que a Constituição estabelece. A compra direta entre o proprietário de uma terra e as pessoas demandantes de uma área para plantar e buscar seu sustento se colocava como uma forma de se acessar a terra por fora dos conflitos. A assinatura de um contrato de venda, supostamente, resolvia a reivindicação de terra de um lado e satisfazia a vontade de desprender-se de uma propriedade por outra parte.

Sem embargo esta alternativa desconsiderava as assimetrias de renda e poder existentes no meio rural brasileiro, e deixava o processo de divisão de terras à vontade dos proprietários e negava as demandas dos movimentos sociais rurais que, através da pressão política com base na ocupação de terras improdutivas, conseguiam cobrar do *staff* estatal o compromisso constitucional de uma Reforma Agrária, como consta no artigo 184 da Constituição Federal⁷.

«A crença de que a “mão invisível” do mercado conseguiria resolver os problemas da pobreza rural, referenciou o governo Fernando Henrique Cardoso a não implementar nenhuma política específica de combate à pobreza rural durante seus dois mandatos»

Por outro lado, a “confiança” no mercado, depositada pelo governo Fernando Henrique Cardoso, fica manifesta na relação que se articula entre agricultura familiar e pobreza. A agricultura familiar, desde os primeiros momentos, é objeto das políticas de desenvolvimento para o meio rural. Neste sentido, se observa uma preocupação com o grupo de proprietários rurais mais desfavorecidos historicamente, e que expressam a situação de pobreza mais representativa do quadro nacional. Sem embargo, a orientação das políticas para a agricultura familiar se dirige prioritariamente à integração deste grupo no mercado, elegendo, inclusive, como beneficiários das políticas apenas aqueles agricultores familiares com possibilidades de êxito, e deixando à margem os agricultores descapitalizados, empobrecidos e com sérios problemas para manterem a produção, a propriedade da terra, e também os trabalhadores rurais sem terra.

A crença de que a “mão invisível” do mercado conseguiria resolver os problemas da pobreza rural, referenciou o governo Fernando Henrique Cardoso a não implementar nenhuma política específica de combate à pobreza rural durante seus dois mandatos⁸. Desta maneira, o governo igno-

rou o círculo vicioso das políticas de desenvolvimento centradas nos critérios puramente mercantis (pobreza rural → desenvolvimento de base mercantil → aumento da competência → aumento das desigualdades → pobreza rural). Esse esquema deverá ser aprofundado nos nossos estudos, mas para o momento é ilustrativo da opção política e do eixo central das ações políticas em torno da questão da terra no Brasil.

Se excetuarmos esta diferença quanto ao grau, na predominância do mercado como instrumento gestor do processo social, como vínhamos observando, as continuidades entre os governos de Fernando Henrique Car-

7 Em Medeiros (2002), e Sauer (2003) podemos encontrar uma visão mais profunda dos desdobramentos que supõem a implementação do Banco da Terra.

8 Apenas no último ano se colocou em marcha o programa Crédito Fundiário e Combate à Pobreza Rural (Crédito para a Propriedade da Terra e Combate à Pobreza Rural) que não teve praticamente nenhuma incidência (SAUER, 2001).

9 Por ser documentos de conteúdo e formulação diferentes, pois um é apenas uma proposta de política pública, o outro, apenas uma declaração de intenções), a comparação não pode estabelecer-se em termos idênticos. Sem embargo, para a elaboração do Quadro 1 tentamos estabelecer certa equivalência nos aspectos cotejados.

QUADRO 1

COMPARAÇÃO ENTRE AS LINHAS PRINCIPAIS DO DESENVOLVIMENTO RURAL DOS GOVERNOS DE FERNANDO HENRIQUE CARDOSO E DE LUIZ INÁCIO LULA DA SILVA⁹.

<p><i>Novo Mundo Rural</i> Governo Fernando Henrique Cardoso, 1999</p>	<p><i>Referências para o desenvolvimento territorial sustentável</i> Governo Luiz Inácio Lula da Silva, 2003</p>
<p><u>Objetivos gerais</u> Desconcentrar a economia e melhorar a qualidade de vida da população rural; dinamizar a vida econômica, social, política e cultural dos espaços rurais; contribuir para a erradicação da pobreza rural; promover a mudança educacional no meio rural do país e incentivar os agricultores familiares a serem competitivos.</p> <p><u>Objetivos específicos</u> Criar uma nova institucionalidade dedicada ao desenvolvimento rural; ampliar as oportunidades de renda para as famílias na agricultura familiar; expandir e fortalecer a agricultura familiar; assegurar a sustentabilidade social e ambiental; elevar a eficiência, a eficácia e a efetividade dos programas e instrumentos de Reforma Agrária; ajudar a formar e consolidar mercados de qualidade; aumentar a participação dos agricultores familiares nos benefícios das cadeias produtivas; gerar mais empregos; incrementar a capacidade técnica de apoio à agricultura familiar e fomento ao desenvolvimento do <i>capitalismo humano</i>.</p>	<p><u>Desafios</u> Eliminar a fome e a miséria mediante a garantia do acesso à terra e aos serviços públicos essenciais; reforma agrária, desenvolvimento da agricultura familiar.</p> <p><u>Dificuldades</u> Baixa qualificação do capital humano; baixo desenvolvimento do capital social; capital natural de escassos recursos ou desigualmente apropriados; concentração da propriedade da terra; superação do enfoque setorial; falta de recursos do poder público.</p>
<p><u>Diretrizes</u> Ampliação e fortalecimento da agricultura familiar, Reforma Agrária, inclusão social e combate à pobreza rural; promoção do desenvolvimento sustentável.</p>	<p><u>Diretrizes</u> Distribuição do ativo terra como parte central de uma estratégia de desenvolvimento sustentável específica para o Brasil; desenvolvimento da agricultura familiar como parte central da estratégia de desenvolvimento rural; expansão da agricultura familiar por meio dos assentamentos de Reforma Agrária.</p>
<p><u>Linhas de Ação Estratégicas</u> Expansão da agricultura familiar; ampliação e desconcentração do capital humano; ampliação e desconcentração do capital físico; ampliação e desconcentração do capital social; desenvolvimento das atividades produtivas.</p>	<p><u>Linha de atuação</u> Prioridade para a educação formal, acesso aos serviços de saúde e oportunidades de trabalho, de forma que se chegue a reconstruir o capital humano no espaço de uma geração; mobilização, organização, valorização cultural, capacitação, participação e desenvolvimento institucional para construir o capital social; renovação das práticas políticas e garantia de acesso às políticas públicas para redução da dependência e avanço da gestão social; inovações com tecnologias apropriadas e ecologicamente compatíveis; valorização dos recursos locais; difusão de conhecimentos contextualizados; diversificação econômica para usar melhor os recursos naturais e preservar o ambiente. Fonte: Ministério de Desenvolvimento Agrário (1999 e 2003b).</p>

doso e de Luiz Inácio Lula da Silva são relevantes. No Quadro 1, mostramos esta continuidade a partir dos dois documentos que analisamos ao longo deste texto.

As semelhanças são manifestas. Os argumentos com que se caracteriza o desenvolvimento territorial do governo atual repetem idéias próprias da caracterização do modelo de desenvolvimento que os programas do governo anterior preconizavam por meio da denominação de desenvolvimento endógeno, participação das populações locais, reconhecimento das especificidades dos territórios locais. O Novo Mundo Rural elaborado durante o segundo mandato do presidente Fernando Henrique Cardoso utilizava ideais como “revalorização do mundo rural”, fundamentando-se em uma nova concepção de desenvolvimento socio-econômico, mais territorial que setorial, ou a valorização das “potencialidades específicas de cada local” (MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO AGRÁRIO, 1999, p.1). Por tanto, podemos afirmar que a proposta de desenvolvimento territorial rural do governo Luiz Inácio Lula da Silva continua insistindo na mesma opção fracassada, de política de desenvolvimento territorial com base no desenvolvimento local, promovida pelo governo de Fernando Henrique Cardoso.

4. OS PROGRAMAS DE DESENVOLVIMENTO RURAL DO BANCO MUNDIAL: ORIGEM E JUSTIFICAÇÃO DAS CONTINUIDADES NA POLÍTICA RURAL BRASILEIRA (1993-2003)

Se a política adotada no governo Luiz Inácio Lula da Silva não supõe novidade em respeito à política do governo anterior, a política deste foi marcada pelas “sugestões” que o Banco Mundial aponta em seu informe de 1994 sobre algumas linhas de financiamento para agricultura que mantinha junto ao governo brasileiro (WORLD BANK, 1994).

As três principais indicações desse informe foram: priorizar o pequeno e médio produtor, aliviar a pobreza existente no meio rural e fortalecer o papel regulador

dos mecanismos de mercado sobre a atuação do Estado. Como vimos no início desse texto, em maior ou menor grau estes três aspectos serão a base da elaboração das políticas públicas dos governos posteriores.

O primeiro aspecto, esse pequeno e médio produtor que o Banco Mundial tem como público prioritário será redefinido como agricultura familiar nos governos de Fernando Henrique Cardoso e de Lula. No governo de Fernando Henrique Cardoso, a opção foi pela agricultura familiar seguindo os mesmos argumentos expostos do conteúdo do informe: a deficiência da agricultura patronal como empregadora, e o aumento dos índices de concentração de renda e exclusão social. (WORLD BANK, 1994).

No caso do governo de Luiz Inácio Lula da Silva, os argumentos não são muito diferentes. O II Plano Nacional de Reforma Agrária, de 2003, traz também diretrizes para o desenvolvimento do meio rural, e destaca a elevada geração de empregos que tem a agricultura familiar e sua eficiência produtiva: “a agricultura familiar promove uma ocupação mais equilibrada do território nacional e por meio de sua multifuncionalidade e de pluriatividade integra diferentes contribuições ao território e diferentes atividades econômicas”. (MINISTÉRIO DE DESENVOLVIMENTO AGRÁRIO, 2003a, p. 10).

O segundo aspecto destacado do informe do Banco Mundial é o alívio da pobreza existente no meio, apresenta certa diferença, tanto com o governo de Fernando Henrique Cardoso que, como vimos no item anterior, não implementa nenhuma política ex-

plícita de alívio da pobreza, quanto com o governo Luiz Inácio Lula da Silva, que começa seu mandato com um programa orientado aos estratos mais pobres da população brasileira (muitos deles habitantes do meio rural): o Programa Fome Zero¹⁰. Com isso cumprem as orientações do Banco Mundial, apresentadas desde 1994.

¹⁰ Segundo a página institucional do programa (www.fomezero.gov.br), “O Fome Zero é uma política pública que busca a erradicação da fome y de la exclusão social. É uma política porque expressa a decisão do governo de en-

«O desenvolvimento rural promovido nos últimos 10 anos no Brasil adota, apesar da retórica a favor de reduzir os desequilíbrios e desigualdades do meio rural, o modelo de desenvolvimento capitalista criado no final da década de 1940 que vem somando mais de 50 anos de fracasso e que periodicamente se reformula para continuar sendo a meta desejada (imposta) a todos e a garantia da reprodução da lógica do capital»

Por último, o terceiro aspecto que o Banco Mundial determina na implementação das políticas públicas dos governos de Fernando Henrique Cardoso e de Luiz Inácio Lula da Silva é o papel do Estado e do mercado nas políticas de desenvolvimento rural.

Os oito anos de governo Fernando Henrique Cardoso foram de ampla redução das funções e do patrimônio do Estado¹¹. Neste caso da política para o meio rural, se percebe a ênfase ao apresentar o Estado como criador das condições (serviços e infraestrutura) para que a agricultura familiar consiga consolidar-se como motor do desenvolvimento, e ao reduzir suas funções na política de acesso à terra, através de programas como o Banco da Terra, no qual o Estado participa apenas como um órgão de controle administrativo e de intermediação com os fundos previstos pelo Banco Mundial.

No governo Luiz Inácio Lula da Silva, o equilíbrio entre o peso do Estado e do mercado na política de desenvolvimento rural se resume no seguinte parágrafo do documento *Referências para o Desenvolvimento Territorial sustentável*:

Somente depois da adoção de investimentos públicos – e a dinamização das economias e sociedades territoriais – será possível pensar em um processo generalizado de desenvolvimento sustentado por investimentos privadas, por iniciativas autônomas, por competências locais, pela dinâmica dos mercados, pelos conhecimentos acumulados e pelas oportunidades dos negócios. (MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO AGRÁRIO, 2003b, p. 19-20).

No mesmo sentido, em um momento posterior, se chama a atenção sobre a relação entre iniciativa privada e pública: “as políticas públicas, para serem efetivas, devem estimular a cooperação entre agentes públicos e privados, nacionais e locais” (p.30). Por tudo isso, se entende necessário “redefinir o papel do Estado, especialmente enquanto à provisão dos bens públicos, direção e regulação da economia, construção da democracia e a institucionalidade rural” (p.30). Na mesma linha que o Banco Mundial e o do governo Fernando Henrique Cardoso, o governo Lula insiste na redução do papel do Estado, consolidando o paradigma neoliberal que domina o discurso e a prática, tanto dos organismos internacionais de regulação e controle (Banco Mundial, Fundo Monetário Internacional, Organização das Nações Unidas, e outros), como dos governos locais. Em todo caso, adotando algumas correções e exibindo preocupações que sob o pretexto de imporem limites à lógica do capital, na realidade, legitimam uma prática que se insiste em que é a única possível.

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS: NADA DE NOVO SOB O SOL DO DESENVOLVIMENTO

Tanto a ênfase no desenvolvimento local dos dois mandatos de Fernando Henrique Cardoso, como o desenvolvimento territorial apontado nos primeiros momentos do governo de Luiz Inácio Lula da Silva, se mantém fortemente submetidos às diretrizes que marcam os organismos internacionais de regulação e controle (especialmente o Banco Mundial).

Em resumo, o desenvolvimento rural promovido nos últimos 10 anos no Brasil adota, apesar da retórica a favor de reduzir os desequilíbrios e desigualdades do meio rural, o modelo de desenvolvimento capitalista criado no final da década de 1940 que vem somando mais de 50 anos de fracasso e que periodicamente se reformula para continuar sendo a meta desejada (imposta) a todos e a garantia da reprodução da lógica do capital.

6. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- ABRAMOVAY, Ricardo. O capital social dos territórios: repensando o desenvolvimento rural. In: ENCONTRO DA SOCIEDADE BRASILEIRA DE ECONOMIA POLÍTICA, 4., 1999. *Comunicações apresentadas...* Porto Alegre: Universidade Federal do Rio Grande do Sul, 1999. Disponível em: <<http://www.cria.org.br/gip/gipaf>>. Acesso em: 2 ago. 2001.
- BAGNASCO, Arnaldo. A teoria do desenvolvimento e o caso italiano. In: ARBIX, Glauco; ZILBOVICIUS, Mauro; ABRAMOVAY, Ricardo. *Razões e ficções do desenvolvimento*. São Paulo: Editora UNESP; Edusp, 2001. p. 349-363.
- BECATTINI, Giacomo. Os distritos industriais na Itália. In: URANI, André et al. *Empresários e empregos nos novos territórios produtivos: o caso da Terceira Itália*. Rio de Janeiro: DP&A, 1999.
- BIONDI, Aloysio. *O Brasil privatizado II*. O assalto das privatizações continua. São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 2000.
- BIONDI, Aloysio. *O Brasil privatizado*. Um balanço do desmonte do Estado. São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 1999.

quadrar o problema da fome como uma questão nacional, e não como uma fatalidade individual. É uma política pública porque o Estado envolve toda a sociedade” (PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA, 2003).

11 Em Biondi (1999 e 2000) podemos encontrar um amplo panorama deste processo.

- COCCO, Giuseppe et. al. Desenvolvimento local e espaço público na terceira Itália: questões para a realidade brasileira. In: URANI, André et al. *Empresários e empregos nos novos territórios produtivos: o caso da Terceira Itália*. Rio de Janeiro: DP&A, 1999. de Janeiro: FGV, 2000.
- ESCOBAR, Arturo. *La invención del Tercer Mundo. Construcción y deconstrucción del desarrollo*. Santa-fé de Bogotá: Norma, 1996.
- MEDEIROS, Leonilde Servolo de. *Movimentos sociais, disputas políticas e reforma agrária de mercado no Brasil*. Rio de Janeiro: CPDA/UFRRJ e UNRISD, 2002.
- MINISTÉRIO DE DESENVOLVIMENTO AGRÁRIO. *O Novo Mundo Rural* - projeto de reformulação da reforma agrária em discussão pelo governo. Brasília, 1999. Disponível em: <<http://www.desenvolvimentoagrario.gov.br>>. Acesso em: 06 jun. 2001.
- MINISTÉRIO DE DESENVOLVIMENTO AGRÁRIO. Referências para o desenvolvimento territorial sustentável. Brasília, 2003. Disponível em: <<http://www.nead.org.br/index.php?acao=biblioteca&publicacaoID=253>>. Acesso em: 2 feb. 2004.
- MONTENEGRO GÓMEZ, Jorge R. Questão agrária e desenvolvimento rural: o controle social do Estado no meio rural brasileiro. In: THOMAZ JÚNIOR, Antonio. *Geografia e trabalho no século XXI (I)*. Presidente Prudente: Projeto Editorial Centelha, 2004. p. 41-69.
- MONTENEGRO GÓMEZ, Jorge R.; THOMAZ JÚNIOR, Antonio. Políticas de desarrollo rural en Brasil (1995-2002): Nuevas formas de control social en el medio rural. In: Anales de las III Jornadas Interdisciplinarias de Estudios Agrarios y Agroindustriales, Buenos Aires, 2003.
- NAREDO, José Manuel. *La economía en evolución. Historia y perspectivas de las categorías básicas del pensamiento económico*. 2a. ed. Madrid: Siglo XXI Ediciones, 1996.
- PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA. *Fome Zero*. Brasília, 2003. Disponível em: <<http://www.fomezero.gov.br>>. Acesso em: 3 dez. 2003.
- PUTNAM, Robert D. *Comunidade e democracia: a experiência da Itália moderna*. 2ª ed. Rio
- RIST, Gilbert. *El desarrollo: historia de una creencia occidental*. Madrid: Los Libros de la Catarata, 2002.
- SACHS, Wolfgang. *Dicionário do desenvolvimento*. Guia para o conhecimento como poder. Petrópolis: Vozes, 2000.
- SAUER, Sérgio; BARROS, Flávia; SCHWARTZMAN, Stephan (orgs.). *Los impactos negativos de la política de reforma agrária de mercado del Banco Mundial*. São Paulo: Rede Brasil, 2003.
- SAUER, Sérgio. “A terra por uma cédula”: A reforma agrária de mercado do Banco Mundial no Brasil. IN: BARROS, Flávia; SAUER, Sérgio; Schwartzman, Stephan. *Os impactos negativos da política de reforma agrária de mercado do Banco Mundial*. [S.l.: s.n.], 2003, p. 73-102.
- *A proposta de ‘Reforma Agrária de Mercado’ do Banco Mundial no Brasil*. Versão preliminar. Brasília, 2001. Disponível em: <<http://www.dataterra.com.br>>. Acesso em: 2 ago. 2001.
- THOMAZ JÚNIOR, Antonio. Desenho societal dos sem-terras no Brasil, 500 anos depois. *Revista da ABRA*, Campinas, n.25, v.28, p.31-46, 2002. Disponível em: www.prudente.unesp.br/ceget/pegada.htm
- O trabalho como elemento fundante para a compreensão do campo no Brasil. *Revista Candeia*, Goiânia: IFAS, v. 4, n. 6, 2003.
- *A (Des)Ordem Societária e Territorial do Trabalho. (Os limites para a Unificação Orgânica)*. SIMPÓSIO NACIONAL DE GEOGRAFIA AGRÁRIA, 2 / SIMPÓSIO INTERNACIONAL DE GEOGRAFIA AGRÁRIA, 1 “O campo no Século XXI”, 2003, São Paulo. Anais. São Paulo, 2003.
- THOMAZ JÚNIOR, Antonio. A geografia do mundo do trabalho na viragem do século XXI. *Geosul*, Florianópolis, n.37, jan. jun., 2004.
- THOMAZ JÚNIOR, Antonio. Reestruturação produtiva do capital no campo, no século XXI, e os desafios para o trabalho. *Revista Pegada*, Presidente Prudente, v.5, números 1 e 2, 2004. Disponível em: www.prudente.unesp.br/ceget/pegada.htm
- VEIGA, José Eli da. *O Brasil rural também precisa de “ações afirmativas”*. In: CONGRESSO DO AGRO-NEGÓCIO, 1., São Paulo, 2002. Disponível em: <<http://www.abag.com.br/brural.pdf>>. Acesso em: 12 feb. 2004.
- WORLD BANK. *Brazil - The management of agriculture, rural development and natural resources*. 1994. Disponível em: <http://www-wds.worldbank.org/servlet/WDS_IBank_Servlet?pcont=details&id=000009265_3961004160212>. Acesso em: 12 dic. 2003.