

Reforma Agrária e Desenvolvimento Rural. A agenda recuperada.

*Marco Aurélio Weissheimer*¹. MDA, Brasil.
24 Janeiro 2006

"Reforma Agrária não é discutir um pedaço de terra,
mas é discutir a vida do ser humano como um todo".

Raimunda Gomes da Silva, quebradora de coco,
integrante do Conselho Nacional dos Seringueiros.

Cerca de 40% da força de trabalho do mundo hoje vive no campo, com uma população estimada entre 2 e 3 bilhões de pessoas. Esse dado, apresentado pelo economista Ignacy Sachs, no primeiro dia da Oficina Preparatória para a Conferência Internacional sobre Reforma Agrária e Desenvolvimento Rural (CIRADR-FAO), já seria suficiente para justificar a atualidade da agenda da reforma agrária. Atualidade essa, questionada nas últimas décadas pelos defensores de um modelo econômico que associou o trabalho rural ao atraso, igualou a modernidade à vida urbana e condenou a reforma agrária como uma pauta anacrônica e inútil. Mas os números citados pelo diretor honorário de Estudos da Escola de Altos Estudos em Ciências Sociais, de Paris, vieram acompanhados de diagnósticos que desmentem o elogio deslumbrado de uma modernidade que segue expulsando, todos os anos, milhões de pessoas do campo para a periferia das cidades. Outros números, relativos à realidade brasileira, reforçam essa percepção. O Brasil possui 4,8 milhões de estabelecimentos rurais. Desses, 4,1 milhões são de agricultura familiar, sendo responsáveis por 77% dos empregos rurais e 60% da produção de alimentos no país. Em 2003, as cadeias produtivas da agricultura familiar respondiam por 10% do PIB brasileiro.

Alicerçados nesses números, os debates da oficina preparatória à conferência internacional da Organização das Nações Unidas para a Alimentação e a Agricultura (FAO)², que será realizada em Porto Alegre, de 7 a 10 de março de 2006, apresentaram, sobretudo, a atualidade de uma agenda recuperada. A expressão justifica-se pela história recente do debate sobre a Reforma Agrária e o Desenvolvimento Rural. A última conferência da FAO sobre o tema foi realizada há 27 anos, em Roma, na Itália, no ano de 1979. O silêncio que se seguiu é elucidativo a respeito do que se passou no mundo nesse período. E esse silêncio foi radiografado no debate realizado no auditório do Itamaraty, uma iniciativa do Comitê Brasileiro, coordenado pelo Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA) e o Ministério das Relações Exteriores (MRE), composto por 29 entidades da sociedade civil e órgãos federais, e o escritório da FAO no Brasil. Uma das informações esquecidas que a radiografia mostrou foi a de que o processo histórico de ocupação de terras levou à conformação de um modelo agrário que coloca o Brasil entre os países com os maiores índices de concentração de terras do mundo. A conferência organizada pela FAO será uma grande oportunidade para atualizar a discussão sobre essa realidade.

¹ Nota (1) . Registro das discussões realizadas na Oficina CIRADR-Brasil, realizada em Brasília entre os dias 9 e 11 de novembro de 2005, elaborado por Marco Aurélio Weissheimer, jornalista da Agência Carta Maior, por solicitação do Comitê Brasileiro.

Nota(2) . Conferência Mundial sobre Reforma Agrária e Desenvolvimento Rural (CMRADR).

Criada em 1945, com o objetivo de combater a fome no mundo, a FAO experimentou uma inflexão em seu trabalho já no ano seguinte, a partir da publicação do livro Geografia da Fome, de Josué de Castro. Ganhou intensidade, de um modo mais potente a discussão sobre a posse da terra. Uma das coisas que esse debate vai mostrar é a relação íntima entre pobreza, fome, concentração de terra e de renda, uma conexão que vai conter o crescimento da agricultura. No decorrer da década de 50, a FAO começou a discutir o conceito de propriedade. Na década seguinte, intensificou-se o debate sobre as relações entre fome, pobreza e acesso a terra, processo que vai culminar, em 1979, com a realização da conferência mundial sobre reforma agrária, que teve como documento final a Carta do Campesino. A partir daí, veio um período de silêncio, um silêncio na verdade atravessado por acontecimentos bastante ruidosos que aumentaram a expulsão de homens e mulheres do campo e ajudaram a engrossar os bolsões de pobreza nas periferias urbanas. Em 1992, lembrou Paolo Groppo, a FAO chegou a ser pressionada para retirar o tema da reforma agrária de sua agenda, o que levou a organização a pensar sobre essa pauta com mais profundidade. Foi um período, também, onde os agricultores e suas organizações foram submetidos a um intenso processo de exclusão.

O que emergiu da radiografia desse silêncio de 27 anos? Em primeiro lugar, um diagnóstico sobre o crescente processo de exclusão de milhões de pessoas, expulsos de suas terras e despejados nas periferias pobres de médias e grandes cidades. Uma situação repetida no Brasil e em várias outras partes do mundo. Como lembrou o ministro interino das Relações Exteriores, Samuel Pinheiro Guimarães, uma das principais características da sociedade brasileira continua sendo a desigualdade social, a concentração de renda e de propriedade. Historicamente, esse processo de concentração esteve associado, entre outras coisas, ao latifúndio e à escravidão. O latifúndio ainda é uma realidade, e a escravidão deu lugar às suas expressões modernas, o trabalho escravo, o trabalho infantil. A agenda da reforma agrária bate de frente com essa realidade e, ao mesmo tempo, é desafiada por ela.

Um dos maiores desafios é explicitar com mais clareza a relação entre a questão agrária e o modelo de desenvolvimento adotado pelo Brasil, que mudou muito nas últimas décadas, tornando-se um país predominantemente urbano. No entanto, ao lado dessa urbanização crescente e da constituição de imensas concentrações populacionais nas regiões metropolitanas, a grande maioria dos municípios brasileiros tem sua dinâmica econômica e social marcada pelas atividades rurais, agrícolas e não-agrícolas.

No campo, o chamado agronegócio é considerado por muitos a expressão da modernidade no setor rural. No entanto, a maior parte dos alimentos consumidos pela população é produzida pelos agricultores familiares. Agricultores estes, homens e mulheres, que sofrem uma constante pressão dos mecanismos que alimentam o processo de concentração de riqueza, propriedade e poder na sociedade brasileira. Ou seja, confrontar a estrutura agrária do país implica contestar o próprio modelo de desenvolvimento que privilegia, entre outras, a grande propriedade, o mercado externo e a desregulamentação do trabalho na cidade e no campo.

UM PROBLEMA GLOBAL

É nesse contexto que deve ser entendida a frase de Samuel Pinheiro Guimarães: "A reforma agrária não é apenas um tema de política interna". Na verdade, a discussão sobre esse assunto está intimamente ligada ao debate sobre qual o modelo de desenvolvimento que se quer para o país e, em que medida, esse modelo determina a inserção do Brasil no mundo. Reconhecer a natureza e o significado dessa relação é o primeiro passo para entender não só a atualidade mas, também, a amplitude da pauta da reforma agrária. Uma das coisas que a conferência de março de 2006 pretende fixar é que essa amplitude é global e passa por questões como meio ambiente, comércio, desenvolvimento, energia, segurança alimentar, discriminação contra mulheres e opressão étnica, entre outras. A urgência que esses temas adquirem hoje se deve, de certa forma, à interdição imposta a eles por um modelo econômico hegemônico que chegou a apregoar o fim da história. O crescente clima de instabilidade social, política e ambiental, em escala global, provocou rupturas nessa interdição.

Rupturas provocadas também por repetidas erupções de violência, como a que surpreendeu os franceses no início de novembro, conforme assinalou José Tubino, representante da FAO no Brasil. Uma convulsão urbana, cujos agentes centrais são jovens desesperados e desesperançados, sem oportunidade de emprego e sem perspectiva de futuro. Uma realidade conhecida em centenas de médias e grandes cidades, que passaram a abrigar barris de pólvora, prontos a explodir quando menos se espera. O que isso tem a ver com o debate da Reforma Agrária e do Desenvolvimento Rural? Nos explosivos cinturões de periferia que circundam as cidades, há milhões de pessoas que foram expulsas de suas terras, uma exigência da "modernização" industrial que prometeu conduzir o mundo a um período de paz e prosperidade. Passaram-se os anos e, no lugar da paz e da prosperidade, instalaram-se a violência e a ausência de perspectivas. Chegamos até aí não por acaso, mas por escolhas políticas e econômicas muito bem identificadas.

O diretor da Divisão de Desenvolvimento Rural da FAO e secretário do Comitê Organizador da conferência de Porto Alegre, Parviz Koochafkan, apontou a lógica geral que regeu tais escolhas. No contexto internacional, um modelo de globalização baseado no capital financeiro que trouxe como saldo negativo a exclusão social, o crescimento da pobreza e da desigualdade social e a destruição ambiental. Esse modelo veio acompanhado de políticas econômicas que desfavoreceram o setor rural, particularmente os pequenos agricultores e agricultoras que trabalham em regime familiar e as comunidades rurais tradicionais, e promoveram a degradação da terra, dos recursos hídricos, do ar e da biodiversidade. Tal cenário justifica, por vários motivos, a importância e a urgência da agenda da reforma agrária. O principal deles está baseado na compreensão de que ela é uma condição necessária para enfrentar esses problemas. É necessária porque a crítica desse modelo concentrador, destruidor e excludente anda de mãos dadas com a defesa da agricultura familiar e das comunidades rurais como fator de redução da pobreza e da exclusão nas cidades, além de ser uma condição para a melhoria da segurança alimentar.

UMA CONSTRUÇÃO COLETIVA

A hegemonia desse modelo de globalização foi tanto que as pautas da reforma agrária e do desenvolvimento rural foram quase varridas do mapa político internacional, um processo que se aprofundou a partir dos anos 80. Nas duas décadas anteriores, a reforma agrária era uma iniciativa de governos que conseguiu alguns avanços significativos. A era de predomínio do capitalismo financeiro não só bloqueou esse processo como provocou vários recuos. A entrada em cena de novos movimentos sociais, organizados a partir da mobilização de agricultores sem terra, de pequenos agricultores, povos indígenas e outras populações rurais tradicionais, foi fazendo com que, aos poucos, a agenda da terra começasse a ser recuperada. Iniciativas como a do governo brasileiro, de implementar, com todos os seus limites, um Plano Nacional de Reforma Agrária alimentaram e fortaleceram a esperança dessa retomada. E chegamos hoje a um renovado diálogo entre governos, organismos internacionais e movimentos sociais para tentar recolocar, de uma vez por todas, esse debate em escala global.

Essa retomada está ocorrendo de um modo distinto àquele verificado em outras épocas, quando os governos eram os principais protagonistas do debate sobre a questão agrária. A metodologia de construção da CIRADR é um exemplo disso. Na abertura da oficina preparatória, os representantes da FAO elogiaram a forma de consulta implementada pelo governo brasileiro junto a organizações sociais para a definição de uma agenda mínima comum a ser levada a Porto Alegre (RS). Nesse processo de construção coletiva, os canais de diálogo estendem-se também a outras áreas. A Conferência Nacional do Meio Ambiente, que será realizada em dezembro de 2005, integrou-se também na preparação do encontro para discutir reforma agrária e desenvolvimento rural. No plano internacional, a FAO, por meio do comitê organizador do evento, desenvolveu um processo de consultas e debates envolvendo de 15 a 20 países. Por influência brasileira, admitiu Flavio Perri, representante do Brasil na FAO, a organização abriu o processo de construção da conferência para a sociedade civil.

A escolha metodológica está relacionada também a um dos efeitos negativos do atual modelo de globalização: o déficit democrático e a destruição dos espaços de diálogo e discussão. A conferência paralela, que tradicionalmente acompanha os eventos da ONU, pretende inovar nesse aspecto, com a construção de pontes entre os dois encontros (o oficial e o paralelo), por meio de intervenções mais paritárias possíveis e com uma representação mais proporcional de participantes do fórum paralelo no oficial. Não se trata aqui apenas do reconhecimento da importância do método participativo, mas também da compreensão de que os problemas em cada país são muito diferentes e que, somente um diálogo aberto entre essas diferenças, pode auxiliar na identificação de problemas e estratégias comuns.

A questão da democracia atravessa esse debate de diferentes maneiras. Como lembrou a ministra do Meio Ambiente, Marina Silva, a proposta de democratização do acesso à terra está relacionada às discussões sobre novos paradigmas de desenvolvimento sustentável, à defesa da preservação dos conhecimentos tradicionais das populações rurais, à segurança alimentar, entre outras. Temas que mostram, segundo ela, a necessidade de construir uma ponte entre a tradição e a modernidade e de olhar para esses conceitos e problemas com uma nova perspectiva cultural e ética. Afinal de contas, em um mundo onde cerca de 2 bilhões de pessoas passam fome, o assunto da segurança alimentar não pode ser tratado meramente como uma questão técnica a ser resolvida por especialistas.

FORTALECER A CULTURA DA REFORMA AGRÁRIA

As ramificações culturais do debate sobre a questão agrária podem ser mais profundas do que parecem. O ministro-chefe da Secretaria Geral da Presidência da República, Luiz Dulci, citou um obstáculo a ser vencido nessa direção. Mais uma vez, aqui, a referência à hegemonia neoliberal nos anos 90 é inevitável. Além de estigmatizar a questão agrária como algo superado, essa hegemonia fortaleceu forças políticas que trabalharam - e seguem trabalhando - cotidianamente para desqualificar essa discussão, como se fosse uma questão residual de menor importância. No Brasil, assinalou Dulci, há forças que não se assumem como adversárias da reforma agrária, mas que são adversárias dela de fato. E com poder de influenciar a opinião pública. Daí a necessidade de fortalecer a cultura da reforma agrária e qualificar o debate conceitual em torno dessa agenda.

A amplitude dessa discussão conceitual deve ser uma das novidades da conferência de Porto Alegre. O ministro do Desenvolvimento Agrário, Miguel Rossetto, relacionou alguns dos novos temas que já a integram: quilombolas, povos indígenas, igualdade de gênero e acesso a direitos. E não a integram de um modo isolado, mas no contexto do debate sobre a necessidade de construção de um modelo sustentável de desenvolvimento para o Brasil e da defesa do fortalecimento dos organismos multilaterais por uma nova agenda global. Na avaliação de Rossetto, a agenda sobre políticas agrícolas não pode estar concentrada exclusivamente no âmbito das negociações da Organização Mundial do Comércio (OMC). Na reunião de Hong Kong, lembrou, mais uma vez serão as políticas agrícolas que exporão as maiores contradições do modelo atual de comércio internacional. E não há como a FAO não ter um papel protagonista nesse processo. Após 27 anos, a FAO terá agora essa oportunidade. A conferência de Porto Alegre representará uma oportunidade também para o resgate de algumas idéias e conceitos, cuja morte já havia sido decretada pelos partidários do modelo econômico hegemônico hoje. Idéias e conceitos que podem contribuir muito para a proposta de fortalecimento da cultura da reforma agrária junto à sociedade.

IDÉIAS PARA UMA NOVA AGENDA

Uma dessas idéias, muito discutida nos anos 60, foi destacada por Ignacy Sachs. Ela acredita que é possível avançar muito com um modelo de crescimento puxado pelo emprego sempre que haja, ao mesmo tempo, uma grande produção de alimentos para enxugar a maior demanda resultante de um crescimento da massa salarial. Isso é o *bê-ábá* de Keynes, lembrou. Muitos economistas sustentam que países como o Brasil não podem ter grandes taxas de crescimento, pois isso aqueceria demasiadamente a economia, elevando muito o nível de consumo e, por conseguinte, trazendo a volta da inflação. Mas, segundo Sachs, não há risco de inflação se existir capacidade de lançar no mercado bens de salário que enxuguem uma maior demanda. Os alimentos são justamente os maiores bens de salário. Ou seja, uma reforma agrária e um projeto de desenvolvimento rural que estimulem a produção de alimentos para o mercado interno poderiam ser poderosos instrumentos para alavancar o crescimento da economia de um modo sustentável.

Outra idéia que aponta nessa mesma direção e vem sendo desenvolvida pela FAO é a de um desenvolvimento territorial participativo e negociado. Uma proposta que também

prioriza a agricultura familiar e a produção de alimentos para os mercados nacionais. No início da oficina preparatória, alguém disse que essas idéias haviam sido jogadas para escanteio nos últimos anos. Sachs corrigiu: "Elas não foram jogadas para escanteio, foram expulsas de campo com cartão vermelho". E quais são as chances reais de voltarem ao jogo agora? No caso do Brasil, apesar de todos os limites e contradições que atravessam o governo Lula, a implementação do II Plano Nacional de Reforma Agrária (PNRA), o Fome Zero e o fortalecimento dos movimentos sociais do campo ajudaram a criar um terreno mais favorável para o seu florescimento. Em outros países, ao contrário, o que se deu foi um processo de contrarreforma agrária, de adoção de políticas para desfazer avanços que haviam sido conquistados.

Por isso, registrou ainda o economista, nada melhor do que realizar uma conferência de reforma agrária em um país onde ela faz parte da agenda política. Esse clima mais favorável, comparativamente ao que se verifica em outros países, é um fator que oferece mais tempo e espaço para investigações conceituais e metodológicas importantes. Como, por exemplo, estabelecer uma tipologia de reformas agrárias, propôs Sachs. Temos, um leque de modelos, a reforma agrária de mercado defendida pelo Banco Mundial (em que não há indenização, mas operações negociadas de compra e venda) e a reforma agrária feita com desapropriações sem pagamento de indenizações. Entre esses dois modelos extremos, o uso de indenizações é o padrão mais comum em todas as partes do mundo. Segundo Sachs, vale a pena resgatar essa história e concentrar nosso estudo em uma questão fundamental: por que esse segundo tipo de reforma agrária não avançou como deveria ter avançado?

A resposta certamente tem a ver com o período de hegemonia do modelo neoliberal descrito e com a expulsão que atingiu a questão agrária como um fator relevante para o desenvolvimento de um país. Mas refletir sobre as implicações de tais perguntas ajuda a entender qual o modelo de reforma agrária que pode ser buscado hoje, nas condições atuais do mundo. O acesso à terra certamente é um primeiro passo, e não é o único. Qualquer proposta séria nessa área deve ter a forma de um feixe de políticas públicas simultâneas que garantam, além do acesso à terra, também ao conhecimento técnico, a equipamentos, a crédito e, importante não esquecer, a mercados. Outra preocupação dessas políticas, defendeu Sachs, está relacionada à organização das entidades que surgem do processo de reforma agrária.

Defensor do empreendedorismo coletivo, ele advertiu que não é suficiente distribuir terra e deixar os agricultores se virarem por conta. A terra precisa vir acompanhada de um conjunto de políticas de apoio e cooperação. Aí aparece mais um dos laços que vincula a agenda específica da questão agrária com a pauta mais ampla acerca de qual modelo de desenvolvimento queremos. Pois, pressupor a necessidade de um feixe de políticas públicas tais como as descritas acima, implica defender a existência de um Estado desenvolvimentista, outra idéia que foi colocada de lado ou expulsa de campo, como prefere afirmar Sachs. A aposta é que, em virtude do agravamento de um conjunto de problemas sociais e ambientais, essas idéias interditas estão ganhando uma nova oportunidade.

Há muita gente que diz que o rural pertence ao passado para defender a transferência das populações rurais para as cidades. Mas o que seria exatamente um campo sem homens, considerando que 40% da força de trabalho, algo entre 2 e 3 bilhões de

peessoas, seriam jogadas para favelas e zonas de periferia? Sachs perguntou e ele mesmo respondeu: isso não é um processo de urbanização, mas sim um processo de êxodo forçado do campo. As pessoas submetidas a esse tipo de deslocamento passam a viver num purgatório. Na melhor das hipóteses, elas são candidatas a serem urbanizadas. Assim, é o próprio desenho de nossas cidades que está em xeque quando colocamos em evidência essas distorções gritantes. Como estão, elas se tornaram aglomerados altamente instáveis e potencialmente explosivos. O que é mais incrível é que, apesar desse quadro, o rural siga sendo estigmatizado por muitos como um sinônimo de atraso. Nossas grandes cidades seriam a expressão do avanço, portanto? Quem mora nelas ou as conhece terá muita dificuldade de entender esse conceito de "avanço". Esses seriam, segundo Sachs, alguns dos principais imperativos sociais para justificar a atualidade e a urgência da questão agrária.

IMPERATIVOS AMBIENTAIS E ENERGÉTICOS

Mas esses imperativos não são apenas sociais. Há aqueles de natureza ambiental também, acrescentou o economista. Agricultores familiares, quando enquadrados em políticas de desenvolvimento, tornam-se os maiores defensores do meio ambiente. Para Sachs, a melhor maneira de proteger o meio ambiente não é deixar o homem de fora dele, criando grandes reservas naturais inacessíveis ao homem. O caminho seria outro: não deixar de fora, mas aprender a usar sem destruir. O caminho da sustentabilidade não seria o caminho da criação de reservas simplesmente. O segundo imperativo ambiental apontado por ele para justificar a importância estratégica da reforma agrária está relacionado à atual matriz energética do planeta.

Um dado sobre o Protocolo de Kyoto explicita onde está o "x" da questão: mesmo se esse acordo for realizado em 100%, o que é pouquíssimo provável para dizer o mínimo, terá sido feito 6% do que precisa ser feito para reduzir de modo significativo o atual nível de emissão de gases poluentes para a atmosfera. Além disso, o Protocolo de Kyoto deixa fora países como a China, que caminha rapidamente para se tornar a segunda nação mais poluidora do planeta. Conclusão: se, em duas décadas, não sairmos da energia fóssil, vamos enfrentar problemas muito sérios. Onde entram a reforma agrária e o desenvolvimento rural neste debate? Segundo Sachs, entram justamente na medida em que significam uma peça-chave na construção de um novo modelo energético global baseado em biocombustíveis.

Em 2005, já estaríamos começando a assistir o início do fim da era do petróleo. O que 30 anos de discurso ambientalista não conseguiram, seis meses de crise do preço do petróleo conseguiram, ironizou. É claro que o petróleo não vai desaparecer dentro de alguns anos. Como lembrou Sachs, essas transições normalmente não se dão por esgotamento físico, nem por problemas de escassez, mas por razões de eficiência e da relação custo-benefício. Foi assim quando saímos da lenha para o carvão e, mais tarde, quando saímos do carvão para o petróleo. Estaríamos hoje em vias de entrar em um processo semelhante, em função das imensas potencialidades de energia renovável a partir do uso de biomassa e também de resíduos que normalmente não são aproveitados para nada. E o Brasil é um dos países que têm o maior potencial para desenvolver uma espécie de Programa Manhattan de Energia Renovável (uma referência de Sachs ao projeto do governo dos EUA que reuniu uma elite de cientistas internacionais para a criação da primeira bomba atômica). Já há alguns projetos, ainda em fase inicial, que

apontam nessa direção, como é o caso do biodiesel. Isso abre possibilidades para biocombustíveis e, sobretudo, para uma nova fase de desenvolvimento rural.

Mas a substituição do petróleo por biocombustíveis não esgota a necessidade de um novo modelo energético. O perfil essencial dessa mudança está na outra ponta, no perfil da demanda, dos consumidores de energia. A agenda aqui também é desafiadora: priorizar a construção de sistemas de transporte coletivo mais eficientes, diminuir a distância entre o lugar que se produz e o que se consome, redesenhar as cidades. É um programa de governo, praticamente. Tudo isso pode ser alavancado por políticas públicas ou ser contrariado por elas. Esta última opção tem sido mais frequente. O fato é que o Brasil, um país que tem seis vezes mais terras que a França, está sentado sobre uma grande oportunidade, possuindo condições altamente favoráveis para construir um novo paradigma energético. A biodiversidade, a biomassa e a biotecnologia constituem, conforme Sachs, um tripé estratégico capaz de engendrar um novo padrão civilizatório.

No entanto, aqui cabe uma advertência: também é possível produzir uma montanha de biocombustível sem homens. Ou seja, essa visão não garante, necessariamente, um modelo que priorize a agricultura familiar. A ressalva feita por Sachs é importante, entre outras razões, por chamar a atenção sobre a complexidade e as armadilhas que podem estar no caminho da construção de um projeto de desenvolvimento rural desconcentrador de propriedade e de renda. Serve ainda para alertar sobre a importância de estar preparado para responder a argumentos que pretendem desqualificar propostas alternativas ao modelo do agronegócio.

Um exemplo disso é o argumento que recorre a premissas ambientais para rejeitar a proposta de utilização da biomassa para produção de energia, que não poderíamos permitir que problemas energéticos viessem a competir com problemas de segurança alimentar. Sachs responde: esse cálculo não está bem feito, falta uma visão sistêmica do problema, e não considera os sistemas integrados de produção que permitem a poupança de áreas cultivadas. A maior lição que os ecologistas deram aos economistas, segundo ele, é que os modelos econômicos têm que levar em conta as noções de ecossistema (sistemas integrados) e de resíduo (que, normalmente, pode ser reaproveitado). Diante da crise energética que o mundo vive hoje, um dos principais desafios políticos que se apresenta, defendeu ainda Sachs, é usar essa situação como uma oportunidade, não para repetir experiências como a do Proalcool (implementada com concentração territorial e concentração de recursos), mas para construir políticas de desenvolvimento rural direcionadas segundo o princípio da FAO - desenvolvimento territorial, participativo e negociado. Uma última advertência: esse processo não deve ser pensado em abstrato, mas sim ancorado em realidades concretas, considerando-se toda a sua complexidade.

A AGENDA DOS MOVIMENTOS SOCIAIS

As propostas apresentadas até aqui para uma reforma agrária articulada com um projeto de desenvolvimento rural são o sonho de todos os movimentos sociais do campo e da cidade, como resumiu Paulo Carallo, da Confederação Nacional dos Trabalhadores na Agricultura (Contag). O problema é confrontá-las com a realidade brasileira e ver o quanto ainda são um projeto a ser construído. A concentração fundiária continua sendo uma realidade, o agronegócio expande-se pelo Centro-Oeste e Norte do país com a monocultura da soja, acompanhado por práticas de trabalho escravo e trabalho infantil. A violência no campo segue matando trabalhadores rurais. Outros efeitos do

agronegócio são a destruição do meio ambiente, o aniquilamento da cultura camponesa e o aumento da população das favelas urbanas. Todas essas conseqüências negativas são potencializadas pela perda da capacidade de intervenção do Estado, após duas décadas de políticas que defenderam e praticaram seu desmantelamento.

Essas são as linhas gerais do cenário no qual se movem os movimentos sociais. A conferência de Porto Alegre será uma oportunidade não só para elaborar uma proposta de desenvolvimento rural com reforma agrária, mas também de mostrar para a sociedade os problemas do país., que têm uma raiz estrutural, mas que foram agravados pela agressividade das políticas neoliberais. Na avaliação de Rogério Mauro, do Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem-Terra (MST), o capitalismo na sua fase neoliberal não só não deu conta de resolver o problema agrário, como o agravou, especialmente nos países periféricos. A agricultura desses países, entre os quais o Brasil está incluído, passou a ser controlada pelo capital financeiro transnacional. Suas corporações controlam praticamente todos os processos de produção e comercialização, condicionando bastante a produção de alimentos.

Uma das conseqüências perversas dessa hegemonia foi que mais de 1 milhão de famílias de agricultores deixaram o campo no Brasil, na década de 1990. Além disso, ocorreu uma destruição intensa de empregos agrícolas, aumento de concentração da terra, do capital e, conseqüentemente, do poder político. A reforma agrária foi expulsa do campo e o agronegócio tornou-se o símbolo da modernidade, alimentando um modelo agrícola altamente concentrador de renda, voltada para o mercado externo e com um grande potencial destruidor do meio ambiente. Nesse contexto, assinalou Rogério Mauro, a reforma agrária passou a ser tratada como uma mera política compensatória ou, pior, acabou engolida por movimentos de contra-reforma agrária. Mesmo diante de tantas adversidades, os movimentos sociais do campo conseguiram ajudar a recolocar a reforma agrária de volta ao debate internacional. O futuro da experiência brasileira, por meio do II Plano Nacional de Reforma Agrária, é visto com um misto de expectativa e preocupação.

Nas palavras de Paulo Carallo, o II Plano Nacional da Reforma Agrária (PNRA) não é o ideal, mas é o melhor plano que já foi feito no país, apresentando avanços importantes como a titulação de terras e um programa ainda tímido, mas importante, de georeferenciamento e regularização fundiária. Problemas não faltam, como a escassez de recursos e a dificuldade enfrentada para alterar os índices de produtividade, que são utilizados na desapropriação, que permanecem os mesmos há 25 anos. A pressão dos ruralistas permanece muito forte. Um dos problemas que acentua a preocupação com os limites enfrentados para implementar o PNRA é que, do outro lado, monoculturas de soja e eucalipto avançam em vários estados do país. Mas a questão central é mesmo os limites impostos por uma política econômica condicionada pela lógica de produzir superávits primários progressivamente rigorosos. Um cenário bastante adverso, em resumo, que só poderá ser resolvido, avaliam os movimentos, com luta, mobilização e maior unidade estratégica entre as diferentes organizações.

Ignacy Sachs disse entender as manifestações de impaciência dos movimentos sociais, mas destacou que, nos últimos dez anos, houve uma aceleração do processo de reforma agrária no Brasil. Poderia andar mais depressa, mas é um dos mais avançados do mundo, sustentou, lembrando que assentar de 600 a 700 mil famílias não é uma coisa

desprezível. Uma questão que não deve ser esquecida, assinalou, é que o Brasil está na contramão da tendência mundial de realizar contra-reformas agrárias.

A pergunta repetida várias vezes diante desse quadro de limitações e adversidades é clara e direta: qual é mesmo o real sentido da reforma agrária hoje? Há uma razoável convergência nas respostas: política de democratização do acesso à terra, capaz de produção de emprego e renda, defesa de um modelo de agricultura sustentável como apoio à agricultura familiar, democratização do acesso ao conhecimento, educação, infra-estrutura, seguro agrícola, respeito aos direitos étnicos de índios e negros, defesa da biodiversidade, fim das diferenças de tratamento entre homens e mulheres, valorização dos conhecimentos tradicionais, para destacar as mais citadas. Mas todo esse conjunto de propostas encontra abrigo em um conceito que funciona como guarda-chuva: a reforma agrária tem que ser um dos pilares de um novo modelo de desenvolvimento que resolva os problemas essenciais do povo brasileiro. A construção de um modelo desse tipo, obviamente, depende de mudança estrutural no Estado brasileiro.

Alguns elementos centrais já estão razoavelmente fixados. A reforma agrária não é pensada como uma política compensatória, mas sim como uma reforma estrutural que permita chegar a um outro patamar de desenvolvimento. Em segundo lugar, a reafirmação do potencial da agricultura familiar, entre outras razões pela compreensão de que a sua racionalidade é distinta daquela que caracteriza as empresas capitalistas. Na agricultura familiar, a unidade de produção e a unidade de consumo estão sobrepostas, o que implica necessariamente outra lógica de funcionamento. Isso significa, por exemplo, lembrou Sachs, que ela tem reservas latentes que podem ser usadas para aumentar a produção. Teríamos aí, portanto, um potencial de produção muito grande, um potencial de expansão do mercado interno. E o economista destacou um dado muito importante: de 85 a 90% dos homens e mulheres do mundo trabalham hoje para o mercado interno.

Historicamente, a expansão do mercado interno tem um efeito multiplicador positivo para a economia nacional. Citando o livro *Desarrollo desde adentro*, do economista Osvaldo Sunkel, da Cepal, Sachs ressaltou ainda que a dinamização do mercado interno gera condições positivas para o fortalecimento do mercado externo. Para se chegar a isso, são requeridas mudanças estruturais e não meras políticas compensatórias. Considerando que, no Brasil, há muita gente que vê a reforma agrária como uma política compensatória para "aliviar a pobreza", o combate a essa concepção torna-se uma tarefa prioritária na agenda da reforma agrária.

E esse combate implica, entre outras coisas, revisar o próprio conceito de crescimento. Por maior que seja o crescimento, não é possível falar de desenvolvimento se houver redução de empregos decentes e aumento da pobreza. O Brasil, aliás, é um bom exemplo disso, pois, ao longo do século 20, apresentou a maior taxa de crescimento do mundo, chegando ao final do mesmo século como um dos campeões globais de desigualdade e concentração de renda. Lutar pelo binômio reforma agrária-desenvolvimento rural só faz sentido se for para reverter essa tendência. E esse é, justamente, um dos sentidos mais profundos desta luta. Mas ela tem outros aspectos que normalmente são dissociados do debate econômico, como é o caso do machismo, do patriarcalismo, da discriminação das mulheres, do preconceito e discriminação que afetam negros e índios. Estabelecer essa conexão e dar visibilidade a ela é um outro

desafio a ser enfrentado pela conferência de Porto Alegre e pela luta cotidiana dos movimentos sociais.

LUTA SEM A MULHER É LUTA PELA METADE

Muitas vezes adicionada automaticamente nas agendas de lutas dos movimentos sociais e de políticas governamentais, a questão de gênero começa a aparecer com maior clareza como uma questão estruturante. Ignacy Sachs deu uma interessante sugestão sobre onde começar a pesquisar as raízes do problema: iniciar por fazer uma análise do tempo, sobre os estilos de vida e os usos do tempo. Ele apresentou uma tipologia de quatro formas de uso: tempo de trabalho no mercado, tempo de trabalho fora do mercado, tempo do repouso biológico, tempo daquilo que é considerado "não trabalho" (que uma mulher "dona de casa" conhece muito bem). Considerando essa tipologia, o economista perguntou: "Como esses diferentes tipos de tempo estão distribuídos entre as mulheres?" A resposta não é difícil.

As mulheres sempre estiveram na linha de frente da luta pela terra, ao lado de seus maridos, filhos e amigos. Além da discriminação expressa na ausência de políticas públicas destinadas a enfrentar de fato a desigualdade entre gêneros, elas sofrem também com o machismo e o patriarcalismo de seus maridos e companheiros. "Se você é casada comigo, não precisa ter o nome no contrato de posse da terra." Essa é uma frase conhecida que expressa bem o tamanho e a natureza do problema. Como lembrou Maria Emilia Lisboa Pacheco (Fase/ANA), o lugar da mulher é invisível porque, dentro da economia capitalista, seu trabalho acaba não contando. Não entra nas estatísticas. Segundo Maria Emilia, estamos aqui diante da questão política de criação de novos sentidos para a democracia e a cidadania, sentidos esses que expressem as lutas por conquistas de novos direitos, conduzidas por atores sociais que afirmam sua identidade e buscam seu território. Acabar com essa invisibilidade implica, entre outras tarefas, questionar por que é mesmo que o trabalho da mulher ao cuidar de casa e da família não conta. E implica também, no interior dos próprios movimentos que lutam contra essa e outras formas de discriminação, combater as manifestações de machismo, patriarcalismo e autoritarismo que ainda ocorrem.

O QUE HÁ DE CONTEMPORÂNEO NA REFORMA AGRÁRIA?

Temos, assim, um vasto e complexo leque de problemas e lutas em torno do eixo reforma agrária-desenvolvimento rural. Não se corre aqui o risco de perder o foco e, com isso, perder o sentido essencial dessa luta? Na verdade, antes de responder a essa pergunta é preciso encarar uma outra prévia: qual é mesmo o sentido contemporâneo da reforma agrária? O que é contemporâneo, afinal de contas? Lembrando uma observação feita por Oriel Rodrigues de Moraes, da Coordenação Nacional de Articulação das Comunidades Negras Rurais Quilombolas (Conaq), Maria Emília destacou que a luta pela terra começou ainda por volta de 1537 no Brasil. Portanto, não é propriamente a luta que é contemporânea, mas sim as nossas reflexões sobre ela e, principalmente, a emergência de novas identidades políticas, novos agentes sociais e políticos, que trazem consigo uma nova geração de lutas.

Além da questão da democratização do acesso à terra e da luta contra a concentração de propriedade e de renda no campo, ela chamou muito a atenção para um dos aspectos centrais dessa nova geração de lutas: a crítica e o combate à apropriação privada de

recursos naturais por parte do modelo agroexportador. Nessa agenda constam o reconhecimento da biodiversidade, a defesa dos usos sociais da biodiversidade, a luta pelo acesso aos recursos genéticos (que também estão sob ameaça de privatização), defesa do acesso à água e luta contra privatização dos recursos hídricos, defesa do patrimônio genético e dos saberes tradicionais. Uma agenda, portanto, que se choca frontalmente com a lógica do modelo agroexportador hegemônico que conhecemos. Essas lutas não se darão sem conflito, observou Maria Emília, e é preciso também resgatar a compreensão do conflito como um fator indissociável da construção da democracia.

Outra luta que, segundo ela, define a contemporaneidade da reforma agrária é aquela pelo cumprimento de um conceito assumido na Constituição de 1988, a saber, o de terras tradicionalmente ocupadas. Em várias partes do país, comunidades tradicionais estão tornando suas identidades visíveis e expressando sua reivindicação de direito a território. Por outro lado, a Constituição brasileira não contempla explicitamente a questão do direito étnico. Daí a importância, disse Maria Emília, de lutar para que o Brasil cumpra a Convenção 169, da Organização Internacional do Trabalho (OIT), que garante a populações tradicionais reaverem seus territórios perdidos. Esse é um ponto extremamente importante para a luta dos indígenas e das comunidades quilombolas. Ela acredita que pelo menos um quarto do território nacional pode estar enquadrado hoje nesta categoria de terras tradicionalmente ocupadas.

Na avaliação da Coordenação das Organizações Indígenas da Amazônia Brasileira (Coiab), a luta pela recuperação desses territórios vem encontrando muitas dificuldades e não avançou como era esperado no atual governo. As comunidades indígenas vêm intensificando sua mobilização e tomando iniciativas para tentar romper a pressão de interesses econômicos contrários à demarcação de terras e à recuperação de territórios perdidos. Como fi zeram, por exemplo, os tupis e os guaranis no Espírito Santo, que usaram a Convenção 169 da OIT como argumento para retomar uma área de terra hoje ocupada pela empresa Aracruz Celulose. Essa luta é fundamental para as comunidades indígenas porque a terra significa, acima de tudo, um espaço e reprodução cultural, um espaço coletivo essencial para a sua sobrevivência cada vez mais ameaçada.

E não é apenas o acesso à terra (e aos recursos hídricos) que está em jogo nessa luta. Como lembrou Joaquim Correa de Souza Belo, do Conselho Nacional dos Seringueiros (CNS), não basta garantir o acesso à terra, mas também aos recursos naturais necessários a sua forma de subsistência, como os óleos vegetais, as castanhas e os frutos. No caso da Amazônia, exemplifi cou, é preciso apostar em um modelo de desenvolvimento que leve em conta a região da forma como ela é, com sua fauna, flora, água e ar. Para ele, o desafio maior da conferência de Porto Alegre será tratar a reforma agrária levando em consideração toda essa diversidade e suas diferentes características. Quando se discute o desenvolvimento rural numa perspectiva mais ampla, é fundamental considerar exatamente as diferenças.

Na Amazônia, por exemplo, há projetos embrionários como os de desenvolvimento sustentáveis (PDSs) - aqueles onde trabalhava a freira Dorothy Stang, assassinada em fevereiro deste ano por pistoleiros em Anapu (PA) - e projetos de áreas comunitárias extrativistas. No entanto, ressaltou, o governo ainda não conseguiu internalizar esses modelos de reforma agrária. Modelos que procuram combinar atividade econômica com inclusão social e preservação ambiental. E que defendem a necessidade de conhecer e

valorizar as diferenças no uso e gestão dos recursos naturais para pensar as diferentes políticas de reforma agrária. Maria Emília destacou essa necessidade de pensar diferentes modalidades de uso e gestão na definição de políticas de reforma agrária e desenvolvimento rural. Uma idéia que deve ser muito valorizada nesse processo, segundo ela, é radicalizar o princípio agroecológico dos sistemas de produção e manejo, valorizando as práticas das comunidades tradicionais, com respeito às diferenças e reconhecimento da biodiversidade.

O DESAFIO CONCEITUAL DA CONFERÊNCIA

A Conferência Internacional sobre Reforma Agrária e Desenvolvimento Rural será realizada em meio à eclosão desses novos movimentos e dessas novas lutas relacionadas à questão agrária. Ocorrerá também cerca de três meses depois da reunião da Organização Mundial do Comércio (OMC), em Hong Kong, depois da Conferência Nacional do Meio Ambiente e alguns dias antes da Conferência das Partes da Convenção de Diversidade Biológica da ONU (COP-8), que será em Curitiba. Essa proximidade delimita bem as relações estratégicas que existem nesses encontros e, segundo se levantou na oficina preparatória para a conferência de Porto Alegre, ajudam a fixar aquela que seja talvez uma das principais tarefas desse encontro: definir com mais clareza a natureza dessa agenda que vai da luta contra a concentração de propriedade e de renda, passa pela luta das mulheres e chega ao combate à apropriação privada dos recursos naturais.

Encontrar o fio condutor dessas lutas e conseguir traçar um mapa com as relações entre essas diversas questões é um esforço conceitual importantíssimo que foi identificado como tarefa, por diversas pessoas, e com diferentes influências durante os dois primeiros dias de debates da oficina CIRADR-Brasil. Pareceu haver um razoável consenso de que não basta dizer que todas essas questões estão relacionadas e que é preciso trabalhar em todas as frentes ao mesmo tempo. Embora essa formulação não esteja errada, falta-lhe um elemento essencial: uma exposição mais qualificada e precisa da natureza dessas relações e das implicações políticas dessas conexões. Assim, por exemplo, deve-se estar preparado para acompanhar a reunião de Hong Kong em dezembro, onde, como afirmou o ministro Miguel Rossetto, são justamente as políticas agrícolas que expõem as melhores contradições, e retirar desse encontro algum acúmulo para a conferência de Porto Alegre. O mesmo se aplicando, obviamente, à Conferência Nacional do Meio Ambiente e depois, em um sentido inverso, levando algum acúmulo para a COP-8.

Falou-se da necessidade de os movimentos sociais fortalecerem a unidade entre si e entre suas lutas como uma condição para levar essa agenda adiante. Também foi observado na oficina preparatória que, talvez uma das condições para esse objetivo ser atingido, é justamente ter mais clareza do quanto essas questões estão relacionadas e exigem estratégias de ação em comum.