

UFRRJ

INSTITUTO DE CIÊNCIAS HUMANAS E SOCIAIS

**CURSO DE PÓS-GRADUAÇÃO EM DESENVOLVIMENTO,
AGRICULTURA E SOCIEDADE – CPDA**

DISSERTAÇÃO DE MESTRADO

**AGRICULTURA FAMILIAR, MOVIMENTOS SOCIAIS E
DESENVOLVIMENTO RURAL NA REGIÃO DO BICO DO PAPAGAIO -
TOCANTINS: um estudo sobre as relações entre sociedade civil e
desenvolvimento.**

ZARÉ AUGUSTO BRUM SOARES

2009



**UNIVERSIDADE FEDERAL RURAL DO RIO DE JANEIRO
INSTITUTO DE CIÊNCIAS HUMANAS E SOCIAIS**

**CURSO DE PÓS-GRADUAÇÃO EM DESENVOLVIMENTO,
AGRICULTURA E SOCIEDADE – CPDA**

**AGRICULTURA FAMILIAR, MOVIMENTOS SOCIAIS E DESENVOLVIMENTO
RURAL NA REGIÃO DO BICO DO PAPAGAIO - TOCANTINS:
um estudo sobre as relações entre sociedade civil e
desenvolvimento.**

ZARÉ AUGUSTO BRUM SOARES

*Sob a Orientação do Professor Dr.
Jorge O. Romano*

Dissertação submetida como
requisito parcial para obtenção
do grau de **Mestre em Ciências**,
no Programa de Pós-Graduação
em Desenvolvimento Sociedade
e Agricultura,

Seropédica, RJ
Novembro de 2009

303.484
S676a
T

Soares, Zaré Augusto Brum.

Agricultura Familiar, movimentos sociais e desenvolvimento rural na Região do Bico do Papagaio - Tocantins: um estudo sobre as relações entre sociedade civil e desenvolvimento / Zaré Augusto Brum Soares, 2009.

250 f.

Orientador: Jorge Osvaldo Romano.

Dissertação (mestrado) – Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro, Instituto de Ciências Humanas e Sociais.

Bibliografia: f. 241-248.

1. Desenvolvimento rural – Brasil - Teses. 2. Agricultura familiar – Teses. 3. Sociedade civil – Teses. 4. Movimentos sociais – Brasil – Teses. I. Romano, Jorge Osvaldo. II. Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro. Instituto de Ciências Humanas e Sociais. III. Título.

UNIVERSIDADE FEDERAL RURAL DO RIO DE JANEIRO

INSTITUTO DE CIÊNCIAS HUMANAS E SOCIAIS

CURSO DE PÓS-GRADUAÇÃO EM DESENVOLVIMENTO, AGRICULTURA E SOCIEDADE – CPDA

ZARÉ AUGUSTO BRUM SOARES

Dissertação submetida como requisito parcial para obtenção do grau de **Mestre em Ciências**, no Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Sociedade e Agricultura. Área de Concentração em Estado, Atores Sociais e Políticas Públicas.

DISSERTAÇÃO APROVADA EM 27/05/2009

Jorge O. Romano Dr. CPDA / UFRRJ
(Orientador)

Nelson Giordano Delgado Dr. CPDA / UFRRJ

Jeffersson Adronio Stadutto. Dr. UNIOESTE / PR

Agradecimentos

Agradeço...

Ao meu pai e minha mãe, Márcio e Elvira pelo exemplo e inspiração. Às minhas irmãs Lúcia e Blanca, pelo incentivo e contribuições nos momentos mais importantes.

Aos meus amores Mundinha e Rafa pelo carinho incondicional e estímulo solidário, sabendo que foram estes sentimentos que nos momentos mais difíceis me deram forças para continuar.

Ao Jorge pela amizade, orientações, paciência e total liberdade com que me conduziu nesta empreitada.

Ao pessoal da APA-TO, CPT e FETAET, pelo apoio material e imaterial.

E por fim às agricultoras e agricultores do Bico do Papagaio, que com sua garra, felicidade, apreço pela vida e sabedoria vêm demonstrando um dia após o outro que a luta não é sacrifício, mas condição básica para a construção da felicidade.

Em especial gostaria de agradecer a Maria Senhora, Gregório e Celestino do Centro dos Mulatos; Cosmo e Zé Bertoldo de São Miguel; Bolero, Rudiard, Zé Ferreira, Dezinho, Zé Macena e Antônio Faustino de Morada Nova e Axixá, pelas informações e conhecimentos oferecidos, pelo tempo dedicado e pelo apoio. Esta monografia é para vocês, espero que de alguma forma contribua para fortalecer essa luta que é de todos nós.

RESUMO

SOARES, Zaré Augusto Brum. **Agricultura Familiar, Movimentos Sociais e Desenvolvimento Rural na Região do Bico do Papagaio Tocantins: um estudo sobre as relações entre sociedade civil e desenvolvimento**. 2009. 207 p. Dissertação (Mestrado em Agricultura, Desenvolvimento e Sociedade). Instituto de Ciências Humanas e Sociais, Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro, Seropédica, RJ. 2009.

Resumo:

Este estudo realizado na região do Bico do Papagaio, extremo norte do estado do Tocantins, busca abordar o desenvolvimento regional a partir de um marco conceitual em que se estabeleçam pontes entre os processos de surgimento e fortalecimento da sociedade civil, enfatizando-se o seu campo popular rural e o próprio desenvolvimento. Nesta perspectiva, pretendemos demonstrar que a noção de desenvolvimento exige, para a sua compreensão, um enfoque analítico integrador que permita a construção de olhares sobre os diferentes atores, nas diferentes escalas em que atuam. Considerando estes desafios, buscamos a construção de um marco referencial, baseado em Bebbington, que integre as noções de capacidades, titularidades, capitais e esferas relacionais e seja complementado por: a) Sen e sua noção de desenvolvimento como liberdade; e b) Cohen e Arato, que a partir de Habermas, discutem as relações entre sociedade civil e movimentos sociais partindo do enfoque da teoria política. O estudo inicia com a construção do marco conceitual, descreve os antecedentes históricos da formação do campesinato nacional estabelecendo uma ponte com o processo de ocupação da região. Aponta as especificidades deste processo marcado pela construção de um relevante acervo de estratégias de valorização de capital social. Descreve o período seguinte, marcado pelos conflitos fundiários e expansão da fronteira agrícola em direção à Amazônia e pela construção da resistência camponesa. Por fim, descreve o período de institucionalização da esfera da sociedade civil e a construção de estratégias de negociação com o Estado e da construção do acesso às políticas públicas a partir do estudo de caso da região em questão.

Palavras-chave: agricultura familiar, movimentos sociais, sociedade civil e desenvolvimento rural.

ABSTRACT

SOARES, Zaré Augusto Brum. **Familiar agriculture, Social Movements and Rural Development on the Region Bico do Papagaio, Tocantins: a study on the relationship between civilian society and development.** 2009, 207 p. Dissertation (Master's Degree on Agriculture, Development and Society). Instituto de Ciências Humanas e Sociais, Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro.

This study realized on the region Bico do Papagaio, extreme north of Tocantins State, aims to address the regional development from a conceptual mark, on which will be appointed links between appearance and encouragement of civilian society emphasizing the popular rural scope and the development itself. In this perspective, we aim to demonstrate that the notion of development claims, to its understanding, an analytic and integrating approach which allows the construction of sights on different actors, in different scales they act on. Considered this challenges, we aim the construction of a referential mark, established on Bebbington, who integrates the conceptions of capabilities, title deeds, resources, relational spheres. This referential mark is complemented by Sen's conception of development as liberty, and by Cohen and Arato, who discusses, from Habermas, the relationship between civilian society and social movements from the political theory scope. The study begins from construction of the conceptual mark, describes the historic background of the national countrymen class, appointing a link with occupation process in that region. It indicates the specificity of this process, marked by the construction of an important lot of strategies for joint stock valorization. It also describes the further period, marked by landing conflicts and by expansion of the agricultural frontier toward to Amazônia, and by construction of countrymen resistance. Following, it describes the institutionalisation of civilian society sphere and the construction of negotiation strategies with State and the access to public policies.

Keywords: Family agriculture, social movements, civilian society and rural development.

LISTA DE ABREVIACÕES

ABIPA – associação de Agricultores do Bico do Papagaio
ACPP-PA Ouro Verde – Associação de Conquista dos Pequenos Produtores do Projeto de Assentamento Ouro Verde
AMB – Associação de Mulheres de Buritis
APA – Área de Proteção Ambiental
APATO – Alternativas para a Pequena Agricultura do Tocantins
ASMUBIP – Associação Regional de Mulheres Trabalhadoras do Bico do Papagaio
ATER – Assistência Técnica e Extensão Rural
ATRB – Associação de Trabalhadores Rurais de Buritis
ATRCM – Associação de Trabalhadores Rurais de Centro Mulatos
CDMR – Conselho Municipal de Desenvolvimento Rural
CDDH – Centro de Defesa dos Direitos Humanos
CEPAL – Comissão Econômica para a América Latina
CIMI – Conselho Indigenista Missionário
CNBB – Conferência Nacional dos Bispos do Brasil
CNS – Conselho Nacional dos Seringueiros
COOPTER – Cooperativa de Prestação de Serviços, Assistência Técnica e Extensão Rural
CONTAG – Confederação Nacional dos Trabalhadores na Agricultura
CPDA – Centro de Pós-Graduação em Desenvolvimento e Sociedade
CPT – Comissão Pastoral da Terra
CUT – Central Única dos Trabalhadores
DFID – Departamento de Desenvolvimento Internacional do Reino Unido
DRP – Diagnóstico Rural Participativo
DSA – Diagnóstico de Sistemas Agrários
EMBRATER – Empresas Estaduais de Assistência Técnica
FASE – Federação dos Órgãos de Assistência Social e Educacional
FETAET – Federação dos Trabalhadores na Agricultura do Estado do Tocantins
FCO – Fundo Constitucional de Financiamento do Centro Oeste
FNE – Fundo Constitucional de Financiamento do Nordeste
FNO – Fundo Constitucional de Financiamento do Norte
GETAT – Grupo Executivo de Terras do Estado do TO
G7 – Grupo dos Sete países mais Ricos
IBDF – Instituto Brasileiro de Desenvolvimento Florestal
IBRA – Instituto Brasil Central
IDAGO – Instituto de Desenvolvimento Agropecuário de Goiás
IDH – Índice de Desenvolvimento Humano
IPAM – Instituto de Pesquisas da Amazônia

IFAS – Instituto de Formação e Assistência Sindical
INCRA – Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária
MAB – Movimento dos Atingidos por Barragens
MDA – Ministério do Desenvolvimento Agrário
MMA – Ministério do Meio Ambiente
MQCB – Movimento das Mulheres Quebradeiras de Coco Babaçu
MSTTR – Movimento dos Sindicatos dos Trabalhadores e Trabalhadoras Rurais
NATURATINS – Fundação da Natureza do Estado do Tocantins
ONG- Organização Não Governamental
PA – Projeto de Assentamento
PADIS – Projeto de Apoio ao Desenvolvimento Institucional Sustentável
PADRS – Projeto Alternativo de Desenvolvimento Rural Sustentável
PDA – Programa de Projetos Demonstrativos
PPG7 – Programa Piloto de Proteção das Florestas Tropicais do Brasil.
PDRI – Projeto de Desenvolvimento Rural Integrado
PDT – Partido Democrático Trabalhista
PGAI – Programa de Gestão Ambiental Integrada
PIB – Produto Interno Bruto
PMDB – Partido do Movimento Democrático Brasileiro
PMDR – Plano Municipal de Desenvolvimento Rural
PNB – Produto Nacional Bruto
PPA – Plano Plurianual
PPG7 – Programa Piloto de Proteção às Florestas Tropicais
PROAMBIENTE - Programa de Desenvolvimento Socioambiental da Produção Familiar Rural
PROCERA – Programa de Crédito da Reforma Agrária
PRODEX – Programa de Apoio ao Desenvolvimento do Extrativismo
PRONAF – Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar
PRORURAL – Programa de Apoio à Pequena Produção Familiar Organizada
PT – Partido dos Trabalhadores
REDECAPA - Rede de Capacitação
RURALTINS – Serviço Estadual de Assistência Técnica e Extensão Rural
SEGA – Sistema Estadual de Gestão Ambiental
SPRN – Subprograma de Políticas e Recursos Naturais
STTR – Sindicato dos Trabalhadores e Trabalhadoras Rurais
SUDAM – Superintendência de Desenvolvimento da Amazônia
SUDENE – Superintendência de Desenvolvimento do Nordeste
UNITINS – Universidade do Estado do Tocantins
ZEE – Zoneamento Ecológico Econômico

ÍNDICE DE TABELAS E QUADROS

Quadro (1) demonstrativo do padrão de análise.....	pag.06
Quadro (2) demonstrativo do padrão de interação das informações.....	pag.06
Quadro (3) demonstrativo da análise das entrevistas.....	pag.06
Quadro (4) comparativo Centro/Beira.....	pag.73
Quadro (5) demonstrativo da distribuição dos incentivos fiscais por classe de investimento total dos projetos agropecuários aprovados pela SUDAM(1985).....	pag.86
Quadro (6) demonstrativo da área dos projetos por classe de investimento Total.....	pag.87
Quadro (7) demonstrativo da superposição de posses.....	pag.97
Quadro (8) resumo dos conflitos.....	pag.109
Quadro (9) de informações gerais do Município de Axixá.....	pag. 118
Quadro (10) de informações gerais do Município de Esperantina.....	pag.123
Quadro (11) resumo das políticas públicas	pag. 137
Quadro (12) demonstrativo dos assentamentos/área/família(2007)	pag. 138
Quadro (13) demonstrativo da estrutura fundiária do Estado do TO.....	pag. 138
Quadro (14) demonstrativo dos dados relacionados aos PA.....	pag. 140
Quadro (15) demonstrativo da distribuição dos estabelecimentos.....	pag.141
Quadro (16) demonstrativo da área total e número de estabelecimentos	pag.142
Quadro (17) demonstrativo da evolução da aplicação do PRORURAL no Tocantins.....	pag.144
Quadro (18) demonstrativo da aplicação do PRONAF - Crédito no Estado do TO entre 1997 e 1999.....	pag.148

Quadro (19) demonstrativo da aplicação do PRONAF-Crédito na Região do Bico do Papagaio entre 1997 e1999.....	pag. 148
Quadro (20) projetos de financiamento elaborados pelas equipes do Projeto Lumiar.....	pag.151
Quadro (21) demonstrativo da situação físico - financeira do SPRN no Estado do TO.....	pag.153

ÍNDICE DE FIGURAS

Figura I:

Mapa com a localização da Região do Bico do Papagaio e a área foco do estudo.....pag. 61

Figura II:

Mapa do maranhão e os caminhos dos camponeses.pag.69

SUMÁRIO

	Pg
I. INTRODUÇÃO.....	01
II. JUSTIFICATIVA.....	08
CAPÍTULO I: A base conceitual.....	13
1 - O desenvolvimento como o jogo social.....	13
1.1- A origem, a crise e os novos discursos sobre o desenvolvimento.....	13
2 – A construção da abordagem: desenvolvimento, um conceito aberto e em disputa.....	21
2.1 - As dimensões das ações para a construção do desenvolvimento.....	23
2.2 - Capacidades e desigualdades no jogo do desenvolvimento.....	25
2.3 - Capitais e Capacidades: o esquema analítico proposto por Bebbington.....	26
2.4 – Desenvolvimento, democracia, escolha individual e ação coletiva na perspectiva de Sen.....	31
2.5 - Sociedade civil, movimentos sociais e desenvolvimento.....	37
CAPÍTULO II: Antecedentes, formação do campesinato e o processo de ocupação da Região	53
1 – Antecedentes históricos: a formação do campesinato	54
2 – O processo de ocupação da região.....	60
2.1 – A pecuária.....	63
2.2 – O extrativismo.....	65
2.3 – A frente camponesa.....	68
CAPÍTULO III: Estado de exceção, conflitos e a construção da resistência	81
1 – Ditadura, Estado e desenvolvimento na Amazônia Oriental.....	82
2 – Elementos sobre as relações entre sistema e mundo da vida na região	84
3 – Economia e organização social no campo popular do Bico do Papagaio	87
4 – A Igreja entra em cena.....	90
5 - Ditadura, Estado patrimonialista e mundo da vida.....	93
6 - A Igreja e a institucionalização do mundo da vida: as bases da sociedade civil na região.....	96
7 - Democracia, institucionalização do mundo da vida e a emergência da sociedade civil	101
8 – Repensando os conflitos.....	106
9 - Quadro resumo dos conflitos.....	109
CAPÍTULO IV: A institucionalização do mundo da vida, movimentos sociais e políticas públicas	113
1 - Contexto da agricultura familiar na região do Bico do Papagaio no final dos anos 1990.....	114
2 - Mapeando os atores.....	116
3 – Os Principais desafios da agricultura familiar e suas organizações.....	130
4 - Políticas públicas e agricultura familiar no Tocantins.....	136
4.1 – O Programa Nacional de Reforma Agrária e a estrutura fundiária da região.....	137
4.2 – As políticas agrícolas.....	143
4.3 – As políticas ambientais.....	151
4.4 – Uma primeira aproximação.....	154
CAPÍTULO V: CONCLUSÕES.....	156
BIBLIOGRAFIA.....	167
ANEXOS.....	174

1 – INTRODUÇÃO

Este trabalho, realizado no âmbito do Programa de Pós-graduação de Ciências Sociais em Desenvolvimento, Agricultura e Sociedade do Departamento de Desenvolvimento, Agricultura e Sociedade do Instituto de Ciências Humanas e Sociais da Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro - UFRRJ, busca estabelecer pontes entre dois campos do debate acadêmico na área das Ciências Humanas: o tema dos movimentos sociais e as questões sobre o desenvolvimento.

Antes do Ponto de Partida

O que seria o desenvolvimento? O que representa esta expressão forte e sintetizadora? Um amálgama de expectativas e esperanças preenchido em parte por nossas percepções do passado e em parte por nossas expectativas de futuro? Como nos mobiliza esta expressão? De onde vem a sua força? Da perspectiva de construção do “*Reino de Deus na Terra*”? Da expectativa de chegada à “*Terra Prometida*”? Da dureza dos sofrimentos do presente? Com que força o que está por vir nos impulsiona e o que ainda não é, nos empurra?

Estas questões já vinham há algum tempo me acompanhando. Talvez desde a minha graduação em Agronomia, na Universidade Federal de Viçosa/MG, quando os trabalhos de pesquisa e extensão junto aos agricultores, moradores do entorno da Serra do Brigadeiro, exigiram alguma reflexão sobre estes temas. Talvez antes disso: nas leituras na biblioteca da família e na vida de menino dividida entre o urbano e o rural, entre o Rio de Janeiro e Lídice tenham me motivado a pensar sobre isso.

Entre umas e outras leituras menos comprometidas com o que se discutia em sala de aula, uma descoberta! No primeiro parágrafo da “*Pequena Introdução ao Desenvolvimento: enfoque interdisciplinar*”, FURTADO(1980) comenta:

“A idéia do desenvolvimento está no centro da visão do mundo que prevalece em nossa época. Seu substrato é o processo de invenção cultural. A partir dessa idéia, o homem é visto como um fator de transformação do mundo e portanto da afirmação de si mesmo. Da realização das virtualidades e potencialidades humanas, o que somente é possível num quadro social... No empenho de efetivar suas potencialidades, ele transforma o mundo, engendra o desenvolvimento. Na base de toda a reflexão sobre este, existe explícita ou implicitamente, uma teoria geral do homem, uma antropologia filosófica. É a pobreza dessa teoria que se deve atribuir o freqüente deslizamento para o reducionismo econômico e sociológico.”

Se o desenvolvimento era, portanto, bem mais que a economia de uma sociedade, uma abordagem para a sua compreensão deveria buscar ferramentas e inspiração em várias disciplinas, como a filosofia, a história, a antropologia, a ecologia e a geografia, apenas para começar.

Esta percepção, apesar de esboçada, não estava completamente amadurecida quando, entre os anos de 1996 e 2001, trabalhei na Alternativas para a Agricultura no Tocantins/APA-TO. Uma organização não governamental constituída alguns anos antes pelos movimentos sociais vinculados aos trabalhadores e trabalhadoras rurais e à Comissão Pastoral da Terra no recém fundado estado do Tocantins, antigo norte do estado de Goiás.

Esta organização contava com uma pequena equipe constituída por técnicos e agrônomos e tinha como atribuição assessorar as organizações dos agricultores na promoção e fortalecimento das suas atividades produtivas. Atuava em conjunto com uma ampla rede de organizações formada pelos sindicatos de trabalhadores e trabalhadoras rurais, associações de pequenos agricultores, suas entidades de representação nas esferas estadual e nacional. Mantinha, ainda, fortes laços com a CPT e, de alguma forma, com as organizações articuladas pela Igreja progressista da região, como os Centros Indigenistas Missionários/CIMI e os Centros de Defesa dos Direitos Humanos/CDH. Tinha uma concepção ampla de objetivo que estava relacionado com a promoção da melhoria da qualidade de vida das famílias rurais.

Ao longo destes anos trabalhando e, mais do que isso, vivendo o dia a dia dos agricultores e agricultoras. Lidando cotidianamente com seus problemas e esperanças, dormindo em suas casas, comendo e celebrando com suas famílias, fui aos poucos tomando conhecimento de suas trajetórias pessoais e da história daquela região. História esta que percebi ser determinante na estruturação daquele amplo e dinâmico mundo camponês em constante transformação.

Novas questões foram surgindo, se agregando e transformando as anteriores. Na época se fortaleciam os *"Gritos da Terra"*, mobilizações de massa desencadeadas de forma articulada nos municípios mais importantes, nas capitais estaduais e no Distrito Federal. O seu objetivo era forçar o estabelecimento de espaços de negociação com as diferentes instâncias da administração pública, responsáveis pela gestão de políticas com incidência sobre a vida das famílias organizadas.

Avanços, tais como a constituição de novas políticas de crédito e a ampliação da reforma agrária, foram conquistados nesta época. As ações de pressão e negociação com a esfera governamental vinham ganhando importância no âmbito das organizações e se percebia a ampliação das capacidades das lideranças em atuar neste contexto. Neste período a APA-TO passou a ter a atribuição de assessorar a Federação dos Trabalhadores Rurais/FETAET e os Sindicatos a ela afiliados na formulação e negociação de políticas públicas. O que é e como funciona o Estado? Que relações estabelece com a Sociedade Civil e como transformá-las? Passaram a ser questões tratadas cotidianamente por estas organizações.

Por outro lado depois de consolidada a posse da terra através do estabelecimento dos assentamentos, os agricultores, suas famílias e organizações passaram a lidar com um desafio crescente resultante do aumento da produção: a construção de pontes com a esfera do mercado. Centenas de famílias, que até pouco tempo atrás não tinham acesso ou estabeleciam uma relação de posse extremamente precária com a terra, passaram a produzir para a sua subsistência e gerar pequenos excedentes. A constituição e a gestão de entidades com foco na organização, beneficiamento e comercialização da produção passaram a ser um

desafio crescente para aquelas famílias e, de alguma forma, as organizações de assessoria tinham que contribuir para a sua superação. Agora novas questões surgiam.

Por outro lado, a conquista dos assentamentos e a sua ocupação ordenada através de pequenos lotes individuais de 25 a 70 ha, colocava em cheque a sustentabilidade do sistema de produção tradicional dos agricultores. Sistema este baseado na derrubada e queima da floresta associado ao pousio. No entanto, a terra disponível para cada agricultor não era mais suficiente para sustentar este modelo. A nova organização do acesso aos recursos naturais exigia a redefinição das estratégias para sua utilização.

Neste contexto, o acúmulo de questões exigiu um retorno à Academia que contribuísse para o aprofundamento das reflexões. Num primeiro momento fiz um curso à distância através da REDCAPA e, em seguida, me candidatei ao mestrado no CPDA/ UFRRJ. Depois disso, as leituras, as aulas, os debates com colegas e professores, foram contribuindo para assentar as primeiras pedras do ponto de partida do caminho que foi a construção deste estudo.

O Mapa do Caminho Percorrido

Este estudo se insere no debate atual sobre a questão do desenvolvimento. Dialoga com a crise da noção, que marcou os anos 1960/70 e incorpora os novos elementos do debate dos anos 1980/90. Parto do pressuposto de que os limites dos enfoques convencionais sobre o desenvolvimento têm suas raízes nas abordagens das ciências sociais, em especial no dilema macro/micro. A emergência de toda uma base conceitual para se trabalhar o desenvolvimento local, reflete deficiências do enfoque convencional para analisar os aspectos do desenvolvimento que se realizam em uma escala próxima da humana. Por outro lado, a base conceitual que vem se construindo tende, na maior parte das vezes, a perder de vista os aspectos do desenvolvimento que se constroem na escala dos grandes agregados sociais. Faz-se necessário, portanto, um esforço no sentido de construir esquemas analíticos que permitam entender o desenvolvimento a partir de uma visão integrada aos processos que ocorrem nas diferentes escalas da ação humana.

Nesta perspectiva, construiremos um enfoque analítico que busca o estabelecimento de pontes entre as noções de desenvolvimento e sociedade civil. Consideramos que este pode ser um instrumento interessante que nos dê pistas para a construção das bases conceituais para enfrentarmos estes desafios. Em seguida aplicaremos este enfoque analítico em um estudo de caso, identificando os seus limites e potencialidades.

A seguir, faremos um breve resumo das questões e aspectos abordados em cada capítulo deste estudo.

No primeiro capítulo buscaremos construir um enfoque analítico que permita abordar o tema do desenvolvimento como *“jogo social”*. Isto é, como um processo articulado em seus aspectos político-sociais, econômicos e ambientais, às trajetórias de vida das famílias e à história das instituições. Um processo determinado e determinante nas escolhas que famílias e organizações fazem na construção de

suas trajetórias. Alimentado por valores e tradições construídos historicamente, mas não totalmente contingenciados por eles. Buscaremos aproximar a noção de desenvolvimento dos processos de reprodução social. Para isso partiremos de um enfoque que permita articular os processos de tomada de decisão das famílias e de agregados sociais mais amplos, como organizações e movimentos sociais. Nesta perspectiva, analisaremos primeiramente a origem, a crise dos conceitos e os novos discursos sobre o desenvolvimento. Buscaremos, dessa forma, reconstruir a trajetória histórica da noção de desenvolvimento, das suas origens à crise dos anos 1960/70. Em seguida, a partir do enfoque proposto por BEBBINGTON(1998), trabalharemos com as contribuições de SEN(2000) sobre desenvolvimento e COHEN E ARATO(2000) sobre sociedade civil e movimentos sociais, integrando-as na construção de um enfoque analítico que dialogue com o desafio apresentado acima.

No segundo capítulo faremos uma primeira aproximação do nosso objeto de pesquisa apresentaremos os antecedentes históricos da formação do ator social, protagonista da nossa história: a família camponesa. Destacaremos, ainda, o seu papel no processo de ocupação da região em que desenvolvemos nosso estudo: o extremo norte do Estado do Tocantins, conhecido como Bico do Papagaio. Nesta etapa do estudo discutiremos as diferentes frentes de ocupação da região. As relações estabelecidas entre os atores sociais articulados pelas esferas do Estado e do mercado. Assim como os elementos embrionários presentes no mundo da vida, constitutivos do que seria o campo rural da sociedade civil na região, núcleo dos movimentos sociais que surgiram mais à frente. Buscaremos abordar aspectos do processo de ocupação da região que tenham contribuído para a constituição e fortalecimento do capital social, recurso fundamental para o enfrentamento dos conflitos relacionados à luta pela terra que surgiram nos anos vindouros.

No terceiro capítulo abordaremos o período dos conflitos, marcado por restrições às liberdades individuais e coletivas característico do regime militar. Período este que determinou profundamente as relações estabelecidas entre os atores articulados pelas esferas do Estado, do mercado e da sociedade civil. Buscaremos, neste capítulo, aprofundar o papel desempenhado por cada um dos atores articulados por cada uma das esferas nestes conflitos e entender as estratégias de mobilização e apropriação do conjunto dos recursos em disputa. Analisaremos os aspectos relacionados com a emergência da sociedade civil, a partir da institucionalização do mundo da vida. Para isso teremos como base os recursos organizacionais e cognitivos construídos ao longo dos anos de luta pelas famílias camponesas apoiadas principalmente pela igreja progressista na região.

No capítulo seguinte analisaremos como o conjunto de capacidades constituídas e titularidades acumuladas nos últimos trinta anos é mobilizada pelas famílias e organizações para a construção de um outro nível de relação com as esferas do estado e do mercado, chegando a definir os caminhos do desenvolvimento regional.

Por fim, no quinto capítulo, buscaremos identificar as principais conclusões que o esquema analítico nos permitiu inferir. Assim como identificar seus limites e potencialidades em relação aos desafios analíticos propostos.

Os Métodos

A pesquisa foi baseada em uma abordagem qualitativa, construída a partir de análise bibliográfica e entrevistas com pessoas chave. Estabelecemos, para a realização das entrevistas, um roteiro semi-estruturado baseado em três períodos históricos distintos e cinco eixos de análise, definidos a partir da análise da bibliografia disponível, da vivência na região e da base conceitual apresentada anteriormente.

Sendo estes:

a) Períodos históricos:

. Fase I (1945 a 1968) – Ocupação espontânea da região: neste período buscamos descrever o processo de ocupação espontânea ocorrido na região, identificando elementos específicos que possam ter contribuído para o surgimento e fortalecimento do capital social utilizado na construção de estratégias de resistência em prática nos anos seguintes;

. Fase II (1968 a 1986) - Resistência e conflitos: nesta fase buscamos identificar os atores e características dos conflitos, a conjuntura político econômica que os alimentam e os mecanismos desenvolvidos pelos agricultores e suas famílias na construção de estratégias de resistência e que relação estes mecanismos possuem com o processo descrito na fase anterior;

. Fase III (1986 a 1999) - Acesso às políticas públicas: neste período identificamos o conjunto de organizações que surge a partir do processo de construção das estratégias de resistência e como constroem uma nova dinâmica de enfrentamento relacionada com a conquista de políticas públicas e de novas relações com o mercado.

A partir da base conceitual construída e que é exposta no próximo capítulo, definimos cinco eixos de análise que foram aplicados aos três períodos apresentados acima, sendo os seguintes:

b) Eixos para a análise:

1. Relações com o mercado: identificação das relações das famílias de agricultores com o mercado;
2. Relações com o Estado: identificação das relações das famílias de agricultores com o Estado;
3. Relações com a Sociedade Civil: identificação das relações das famílias de agricultores com as organizações da sociedade civil;
4. Recursos mais importantes: identificação dos recursos mais importantes para a construção das trajetórias de vida das famílias de agricultores;

5. Estratégias de defesa, acesso, mobilização e transformação de recursos: Identificação das diferentes estratégias de defesa, acesso, etc. dos recursos mais importantes identificados anteriormente.

Aplicando os eixos de análise às informações obtidas na revisão bibliográfica elaboramos uma matriz. A partir desta estabelecemos uma primeira aproximação da realidade que serviu como referência para elaboração dos roteiros semi-estruturados para as entrevistas. Também obtemos o padrão de análise e de interação das informações obtidas tanto a partir das entrevistas, quanto da revisão bibliográfica, apresentado nos Quadros 1, 2 e 3.

Quadro 1: Padrão de análise:

1	Relações com mercado	"O"	Período da Ocupação
2	Relações com o Estado	"R"	Período da Resistência
3	Relações com a Sociedade Civil	"P"	Período das Pol. Públicas
4	Recursos mais importantes/capacidades		
5	Estratégias de uso... dos recursos		

Quadro 2: Padrão de interação das informações:

Informação	1	2	3	4	5
"O"	O1	O2	O3	O4	O5
"R"	R1	R2	R3	R4	R5
"P"	P1	P2	P3	P4	P5

Para a sistematização das entrevistas utilizamos este padrão de interação das informações, identificando os trechos das entrevistas relacionados a cada um destes padrões, por exemplo:

Quadro 3: Análise das entrevistas

Entrevista 2	1	2	3	4	5	Total
O	13	5	7	0	10	35
R	6	17	27	2	14	66
P	0	3	8	2	3	16
Total	19	25	42	4	27	117

Na entrevista 02 identificamos 117 trechos diferentes, 19 deles relacionados com as relações entre as famílias e atores que representavam o mercado e, destes, 13 que se referiam ao período das ocupações.

Para a realização das entrevistas foi utilizado um mini-gravador com fitas, para posterior transcrição.

Foram realizadas onze entrevistas. Feitas as transcrições, realizamos o trabalho de identificação dos trechos relacionados a cada um dos padrões de interação das informações e com base no conjunto dos resultados obtidos. Realizamos a inserção dos trechos das entrevistas no texto do capítulo relacionado ao período.

Utilizamos os seguintes critérios para a definição dos entrevistados:

- a) Lideranças do movimento sindical que tenham participado das ações de resistência (uma em cada município);
- b) Representantes de três municípios da região Axixá, Esperantina e São Miguel;
- c) Representantes das organizações de assentados envolvidos em atividades de produção, beneficiamento e comercialização coletivas;
- d) Lideranças políticas envolvidas com as negociações de políticas públicas junto aos governos.

Na reconstrução da trajetória das organizações, fizemos uso da análise dos documentos produzidos pelas mesmas e de entrevistas com lideranças e representantes da base. Identificamos as relações entre as estratégias coletivas e as individuais, considerando as questões apontadas acima. Escolhemos as organizações por município, como os Sindicatos de Trabalhadores Rurais, integradas em um movimento de atuação nacional, articulado através da Federação Estadual e da CONTAG com outros níveis de decisão e debate. Escolhemos, também, uma associação de atuação regional, que atua a nível local através de seus núcleos e participa de articulações nacionais mais flexíveis, como dos movimentos dos extrativistas.

Na escolha das famílias utilizamos como critério o maior e menor envolvimento de seus membros nas atividades ligadas às organizações. Os municípios de Axixá e Esperantina foram escolhidos pela força e pelo nível de articulação das organizações que compõe seu setor popular rural, e a sua maturidade no enfrentamento com as esferas do Estado e do mercado.

A estrutura de elaboração da dissertação se baseou em 05 partes:

Parte I: o marco teórico e conceitual em que serão apresentados os conceitos centrais utilizados na formulação da análise;

Parte II: a identificação dos antecedentes históricos e o processo de formação e ocupação do território, descrevendo suas características específicas e a influência que teve nas etapas seguintes da luta dos agricultores;

Parte III: aborda os conflitos gerados pelo encontro, no tempo e no espaço, de dois processos de apropriação do território. Um baseado na ocupação espontânea por parte dos agricultores e suas famílias. Outro promovido pelo governo militar e grandes empresas do sul do País, baseado em incentivos fiscais e das estratégias de resistência construídas pelas famílias de agricultores e organizações da sociedade civil que os apoiaram;

Parte IV: trata do processo de institucionalização da esfera da sociedade civil e um novo ciclo de lutas pautado pela negociação de políticas públicas com o foco em um desenvolvimento rural regional baseado na reforma agrária e na agricultura familiar

Parte V: onde buscamos a integração entre as observações levantadas nas etapas anteriores e a identificação dos limites e das potencialidades da abordagem proposta.

Os passos apresentados a seguir orientaram as atividades desenvolvidas para a obtenção das informações utilizadas na elaboração da pesquisa:

- a) Pesquisa bibliográfica: onde realizamos um aprofundamento nos temas identificados e levantamos os trabalhos desenvolvidos na região que possam contribuir para a análise das questões apresentadas.
- b) Reconhecimentos histórico, geográfico e institucional da região: feito através do levantamento de mapas e estudos históricos e geográficos que contribuíram para ampliar a identificação das instituições, movimentos e os fatores que influenciaram o processo de desenvolvimento na região.
- c) Planejamento do trabalho de campo e elaboração de questionários: a partir das questões apresentadas e dos fatores e tipos de influência, elaboramos e testamos roteiros orientadores de entrevistas para as diferentes instituições e atores envolvidos.
- d) Análise dos dados: sistematização e interpretação dos dados coletados nas entrevistas.
- e) Elaboração da tese: aprofundamento da análise dos dados a partir do referencial teórico e debate com as hipóteses levantadas neste projeto.

2 – Justificativa

A maior parte dos trabalhos sobre desenvolvimento posiciona de forma privilegiada os atores articulados pelas esferas do mercado e do Estado, marginalizando recorrentemente os que atuam no âmbito da Sociedade Civil. Por outro lado, a maior parte dos trabalhos sobre movimentos sociais opta por uma abordagem parcial e enfatiza, principalmente, os aspectos da ação coletiva centrados na construção e fortalecimento de identidades ou no campo das negociações com o Estado. Reflete, também, ocasionalmente, uma perspectiva mais global sobre seus impactos potenciais na construção de processos políticos econômicos e sociais, como por exemplo, o papel dos movimentos do Fórum Social Mundial ou sua importância no processo de redemocratização do País.

O uso cada vez mais freqüente de palavras como comunidade, capital social e cultura nos debates sobre o desenvolvimento apontam para o surgimento de um novo conjunto de representações. Agora o foco, anteriormente dominante em estruturas econômicas e burocráticas de grande escala, se volta, ainda que de forma experimental, para os arranjos sociais e econômicos em escalas mais circunscritas.

A ligação entre os conceitos de sociedade civil e de desenvolvimento não deve, porém, parecer surpreendente. Se a ligação entre desenvolvimento e sociedade civil não foi considerada relevante nos anos 1970. Agora passa a ter grande importância no debate sobre o desenvolvimento. Isto se deve, em grande parte, ao fato de que muito do que aconteceu nas últimas décadas não poderia ter sido previsto pelas teorias políticas e econômicas predominantes na época. Nem a teoria da dependência, nem a teoria do estado autoritário-burocrático poderiam ter previsto, por exemplo, a transição para a democracia que houve em grande parte da América Latina. Muito menos que a criação de um universo mais ou menos autônomo da sociedade civil seria protagonista de grande parte destas transformações. Vários países serviriam para ilustrar a relação entre a transição para a democracia e o papel da sociedade civil. Mas para o nosso propósito o Brasil é um dos casos mais relevantes. (WOLF, 1991).

Os Estados e os mercados há muito dominam a forma como pensamos o desenvolvimento. Seria inevitável, portanto, que ao se pensar sobre o desenvolvimento, o foco se dirigisse para os grandes agentes: as empresas multinacionais, a economia mundial, o estado burocrático, o sistema internacional ou as organizações multilaterais. O vocabulário criado por esta opção de foco gerou um ativo debate, na medida em que o significado de termos tais como imperialismo, dependência, e autoritarismo eram relativizados. Mas qualquer fosse a posição adotada, poucos duvidavam que o campo correto do foco fosse a economia e a política em suas macroestruturas.

Falar em sociedade civil seria rever parte destas prioridades. Seria afirmar que seres humanos e seus desejos são capazes de influenciar grandes estruturas de outra forma determinantes nos processos de desenvolvimento. Seria se abrir a um conjunto de possibilidades inesperadas, ao invés de direcionar o foco exclusivamente para processos que ocorrem muito além da escala humana. Seria não só acreditar que a mudança se dará, mas que, inclusive ela já pode estar em andamento e que nós fazemos parte desse processo.

A valorização da esfera da sociedade civil na sua relação com os processos de desenvolvimento exige um conjunto de ferramentas que fortaleçam nosso olhar para diferentes escalas analíticas. Ferramentas estas que permitam estabelecer relações entre os indivíduos e os agregados sociais e entre as estruturas e a ação.

O Brasil é um país marcado pela desigualdade e a luta pela superação dessa condição é um dos principais motores das ações dos movimentos sociais. Assim, um dos principais aspectos a serem tratados em um debate sobre o desenvolvimento, a partir da ótica da sociedade civil, é a desigualdade. No nosso País esta se apresenta de várias formas e em vários contextos como, por exemplo: desigualdades regionais, de classes e categorias de trabalhadores, entre gêneros, etnias, categorias de renda e patrimônio, capacidades, etc. A perpetuação ou superação dos mecanismos responsáveis por este quadro é resultado da interação entre os diferentes atores sociais, políticos e econômicos. A interação entre estes diferentes atores é marcada estruturalmente pelas relações que estes estabelecem entre si articulados nas esferas que compõe nosso horizonte societal no contexto da modernidade tardia, o Estado, o mercado e a sociedade civil. É notadamente no desequilíbrio (ou desigualdade) nas capacidades de influência entre os atores articulados nestas

esferas ou como prefere HABERMAS(1999), nos “processos de colonização” de uma esfera sobre a outra, que está o cerne da perpetuação destes mecanismos.

Para a construção de um enfoque analítico que aproxime os conceitos de desenvolvimento e sociedade civil partiremos dos seguintes trabalhos:

- 1) BEBBINGTON(1998): estuda o desenvolvimento rural a partir das trajetórias de vida das famílias camponesas nos Andes Peruanos;
- 2) SEN(2000): que propõe uma abordagem inovadora sobre o desenvolvimento na qual valoriza as capacidades e titularidades das pessoas na construção de suas próprias trajetórias de vida;
- 3) COHEN E ARATO (2000): que partem da Teoria da Ação Comunicativa de HABERMAS(1999), para a construção de uma abordagem em que buscam a superação dos limites dos enfoques da Ação Racional e da Teoria dos Novos Movimentos Sociais, revalorizando a esfera da Sociedade Civil no âmbito da Teoria Política.

Este trabalho busca aplicar esta base conceitual em um estudo de caso sobre o desenvolvimento rural na região do Bico do Papagaio, região do extremo norte do Estado do Tocantins, localizada na Amazônia Oriental Brasileira. Nesta perspectiva buscaremos pistas sobre como se relacionam os processos de surgimento e fortalecimento dos movimentos sociais e o processo de desenvolvimento da Região. Considerando o recorte geográfico deste estudo, é inevitável que façamos referência a conceitos relacionados ao que tem se denominado de desenvolvimento local ou em bases territoriais.

Nesta perspectiva é necessário compreendermos que o processo histórico que engendrou a construção social de algumas regiões do País, favoreceu o surgimento de uma estrutura organizativa associada à esfera da sociedade civil, principalmente vinculada ao mundo rural, mais atuante e participativa. Nestas regiões, através de processos que favoreceram a construção de maior identidade entre os atores sociais, se possibilitou a intensificação das relações de cooperação, (ampliação do capital social). Da mesma forma que se favoreceu a emergência de movimentos sociais mais dinâmicos e consistentes que passaram a estabelecer uma relação mais equilibrada, autônoma e propositiva com as esferas do Estado e do mercado. Nestas regiões aparentemente existe uma articulação entre os processos de fortalecimento da esfera da sociedade civil e de desenvolvimento, quando compreendido na perspectiva de SEN(2000), como um processo de ampliação das liberdades substantivas que as pessoas desfrutam para construir suas próprias trajetórias de vida nas formas em que tenham razões para valorizar.

A construção de uma abordagem que incorpore os elementos de análise dos processos sociais relacionados à construção e fortalecimento da sociedade civil e do desenvolvimento regional poderia ser um importante instrumento para a construção de políticas ou ações públicas a serem implementadas na busca da superação das desigualdades. Na medida em que articularia a abordagem sobre a dinâmica da atuação das organizações da sociedade civil na busca de relações mais equilibradas com o Estado e o mercado aos processos de construção de estratégias de

ampliação das liberdades que, na perspectiva de SEN(2000), seriam o eixo da análise dos processos de desenvolvimento.

Na perspectiva de SEN(2000), as liberdades substantivas são os meios e os fins do desenvolvimento. Já na perspectiva de COHEN E ARATO(2000), a sociedade civil é uma esfera relacional na qual as pessoas interagem para se proteger e influenciar as esferas do mercado e do Estado. As liberdades formais são a base da constituição da sociedade civil, e as liberdades reais são a base para o seu fortalecimento. O debate público e a mobilização social para a construção de estratégias coletivas são os seus instrumentos privilegiados de ação. Nesta perspectiva, a “colonização” de uma esfera sobre a outra, consequência das desigualdades nas capacidades de influenciar umas às outras, é a base dos processos de cerceamento das liberdades, da geração de desigualdades e, portanto, do sub-desenvolvimento.

A promoção do desenvolvimento passa pela construção de processos que visem equilibrar as capacidades de acesso e influência dos atores sobre a dinâmica de cada esfera. Isto resulta na expansão das liberdades reais, da ampliação das possibilidades de escolha e construção de estratégias de acesso aos recursos desejados e necessários para a implementação das trajetórias de vida pelas quais as pessoas tenham optado e tenham razões para valorizar. Nesta perspectiva, as políticas e as ações públicas devem ser instrumentos de redução das desigualdades nas capacidades dos atores em influenciarem-se mutuamente. Elas devem promover o fortalecimento do debate público, a ampliação das capacidades, oportunidades e liberdades reais das pessoas. Devem, também, identificar as lógicas e os mecanismos existentes e responsáveis pela perpetuação das desigualdades e possibilitar a construção de instrumentos para a sua superação.

Desde o fim da década de 1970, com o início da abertura política, aos meados da década de 1980, com a retomada da democratização do País e com a ampliação das liberdades civis, as organizações de representação de diversos setores populares iniciaram um processo de construção de ações afirmativas na ampliação das liberdades formais. Assim como uma reflexão sobre os instrumentos de exclusão que ainda se perpetuavam e geravam os entraves para a promoção de um desenvolvimento mais equânime.

Na Região Norte, durante a década de 1990, o Movimento Sindical de Trabalhadores Rurais que vinha a mais de uma década se empenhando na luta pela terra, ampliou o debate interno no sentido da construção de um “Projeto Alternativo de Desenvolvimento Rural Sustentável”, (CONTAG, 1996). Este projeto se baseava em uma estratégia descentralizada de implementação que contribuísse para a mobilização dos atores e recursos locais na busca de construção de ações de superação da pobreza rural. Neste período a Região do Extremo Norte de Goiás (atualmente Estado do Tocantins), conhecida como Bico do Papagaio, pegava fogo (literalmente). Era palco de acirrados conflitos armados entre grileiros e posseiros que resultaram na morte de um grande número de pessoas, desde o final dos anos 1960, o motivo, a luta pela terra.

O processo de ocupação desta região contou com a participação efetiva de um grande número de camponeses que, desde as primeiras décadas do Século XX, fugindo da seca e da grilagem nos Estados do Nordeste, se embrenharam na mata e

ocuparam a região. Este processo marcou uma profunda mudança nas estratégias da exploração dos recursos naturais desta parte do País.

A compreensão da ocupação desta região, assim como do papel da população camponesa sobre o desenvolvimento regional através das relações que estabelecem com as esferas da sociedade civil, do Estado e do mercado são os objetivos deste trabalho.

Com o fortalecimento da crítica ao pensamento liberal, a questão do desenvolvimento passa a estar novamente no centro do debate público. Depois de um breve período, relegada a um campo secundário, a intenção e os meios para se construir uma sociedade melhor, voltam a ser elementos centrais tanto no debate acadêmico, quanto nas reflexões e ações dos governos e movimentos sociais. Ou seja, passam novamente a estar (talvez mais do que nunca) em jogo as concepções, os métodos, os instrumentos e as análises sobre o desenvolvimento.

Este projeto de pesquisa se insere neste debate. O tema do desenvolvimento humano vem, há algum tempo, conquistando amplo espaço como base para a reflexão e a construção de estratégias para a implementação de processos de desenvolvimento. Diversos conceitos vêm acompanhando os novos debates sobre o desenvolvimento e, ultimamente, vêm sendo construídas tentativas de articular estes conceitos em esquemas analíticos que permitam uma abordagem que abarque a complexidade dos processos nas suas diferentes escalas e na multiplicidade de formas em que se apresentam.

A partir dos processos de democratização do Leste Europeu e da América Latina, dos movimentos sobre novos direitos civis nos Estados Unidos e ambientais na Alemanha, vemos o surgimento de um campo relacional formado por uma ampla gama de organizações cujo eixo de atuação passa pela revalorização das relações solidárias de cooperação, pelo fortalecimento da sociedade civil e dos valores que ela representa e pelo enfrentamento das esferas do mercado e do Estado.

Este projeto busca, na construção do seu esquema analítico, realizar a articulação dos conceitos utilizados para a análise de processos de desenvolvimento cujos instrumentos estão voltados para o fortalecimento da esfera da sociedade civil. Para, a partir deles, efetivar a análise dos processos de desenvolvimento da região do Bico do Papagaio no Estado do Tocantins, região localizada na Amazônia Oriental - ou pré Amazônia - caracterizada por uma ocupação recente através do que se convencionou chamar de “frente camponesa de ocupação”.

Sua importância e justificativa estão na perspectiva de possibilitar a compreensão das relações entre os processos de fortalecimento da sociedade civil, e seus desdobramentos sobre o desenvolvimento de uma dada região. Aliado a isso temos, como cenário, uma região da Amazônia Oriental que enfrenta toda a problemática do desenvolvimento na Amazônia, questão de fundamental importância estratégica para o País.

CAPÍTULO I

A BASE CONCEITUAL

1) O DESENVOLVIMENTO COMO O JOGO SOCIAL.

1.1) A Origem, a Crise dos Conceitos e os Novos Discursos sobre o Desenvolvimento.

1.1.2) A Origem

Apesar de ser apenas no século XX que o tema do desenvolvimento assume o centro do debate público relacionado aos procedimentos para se promover a melhoria das sociedades, as preocupações com o crescimento econômico nos países centrais da Europa são bem mais antigas. Contudo, o objetivo principal daqueles que se preocupavam com as finanças públicas neste período era aumentar o poder econômico e militar dos soberanos e raramente havia a preocupação efetiva com as condições de vida do conjunto das populações destes Países (SOUZA,1999). Posteriormente ao surgimento do Estado Nacional moderno, o Renascimento, as grandes descobertas marítimas e a ampliação da escala do comércio internacional, revolucionaram as relações econômicas, por volta do fim do século XV.

Para JAGUARIBE(1962), as raízes da noção de desenvolvimento se localizam na noção de progresso, cunhada a partir da secularização da noção de providência divina. Porém, diversamente da noção de progresso, o conceito de desenvolvimento, que é uma segunda secularização radical e imanentizada, carrega a conotação de explicitação e atualização de condições preexistentes.

Assim entendido, para o autor (JAGUARIBE, 1962), o processo de desenvolvimento econômico é peculiar à determinada cultura, a Ocidental, a partir de determinada época de sua história, o Renascimento. Para ele, a noção de desenvolvimento, compreendida como transformação estrutural da economia e da sociedade, só se tornou possível dentro de uma visão de mundo secularizada e racionalista. Tal como veio a ser a cultura Ocidental a partir do Renascimento.

Neste contexto de profundas transformações surge a visão mercantilista. Ela atribui grande importância ao fluxo de metais preciosos como fator determinante da riqueza nacional. Como reação ao mercantilismo, no século XVIII, surgiram as escolas Fisiocrática, na França, e a Clássica, na Inglaterra, e o tema do crescimento econômico dos países emergiu no plano acadêmico com a obra de Adam Smith, *A Riqueza das Nações*, em 1776.

Ricardo, Marx, e uma série de outros autores contribuíram para o estabelecimento do debate econômico como o aspecto central no entendimento e no estabelecimento de prognósticos sobre as sociedades modernas. Seminal, no plano acadêmico, é a obra de Schumpeter, publicada em 1911, “Teoria do Desenvolvimento Econômico”. Nela, o autor, de forma pioneira, identifica as diferenças entre crescimento e desenvolvimento. Para o autor austríaco, quando só há crescimento, a economia funciona em um sistema de fluxo circular de equilíbrio, cujas variáveis econômicas aumentam, apenas, em função da expansão demográfica. Enquanto o desenvolvimento ocorre na presença de inovações tecnológicas, resultantes das atividades de empresários inovadores, viabilizadas pelo financiamento através do crédito.

A partir da crise dos anos 1930 e no pós-guerra, com o fortalecimento da posição Keynesiana – que além de influenciar a organização da economia de guerra dos países europeus e a sua reconstrução após os anos de conflito, foi preponderante, durante o embate ideológico da Guerra Fria, na constituição do *Welfare State* e na consolidação da posição social democrata, a noção de desenvolvimento econômico vem concentrando, no espaço do debate público, grande parte das reflexões sobre a construção de uma sociedade melhor e o estabelecimento de uma base normativa para este intento.

1.1.2) A Crise

O debate sobre o desenvolvimento nasce no âmbito das ciências econômicas e, apesar de seu evidente conteúdo multidisciplinar, deixa, talvez pela forma excessivamente normativa com que é tratado pelos economistas, muitos especialistas em ciências sociais desconfortáveis em colocá-lo no centro do debate. TOURAINE (2005) considera que as colaborações da sociologia para os estudos do desenvolvimento de um modo geral tem sido pequenas e mal definidas. Para HOPKINS (1957, *apud* GODELIER, 1975, *apud* ABRAMOVAY, 1992) foram os economistas que definiram os problemas científicos existentes na esfera da economia isto resultou em não sabermos quase nada de economias que não a nossa e, mesmo esta, nós só compreendemos parcialmente por não possuímos uma sociologia da economia de mercado.

HIRSCHMAN(1979) inicia a introdução do seu livro, “As Paixões e os Interesses”, com a seguinte frase: “Este ensaio tem sua origem na constatação da incapacidade das ciências sociais contemporâneas em lançar alguma luz sobre as consequências políticas do crescimento econômico”.

Durante muito, tempo nos debates que fundamentaram as ações voltadas para a promoção do desenvolvimento, estabeleceu-se uma preponderância quase que exclusiva do uso de indicadores macroeconômicos como referência para a mensuração do desenvolvimento de um dado País ou região. Pela simplicidade do método, a relação entre o Produto Interno Bruto e a população residente, ou seja, a renda *per capita*, foi um dos principais, deste conjunto de indicadores.

No início da década dos anos 1960 surgiram críticas à proeminência quase que exclusiva dos fatores econômicos para a análise dos processos de

desenvolvimento. JAGUARIBE(1962) aponta duas insuficiências da conceituação do desenvolvimento econômico em termos do produto nacional *per capita*.

“A primeira insuficiência se manifesta no campo mesmo da economia. A determinação do grau de desenvolvimento de um país em função dos dados per capita de sua contabilidade social não leva em conta a complexidade de sua estrutura econômica, a taxa de endogenia e de autonomia de seu processo de formação da renda e tende a sobreestimar a relação entre produção e população no conjunto da economia de um País.

A segunda insuficiência se manifesta com relação a toda a compreensão puramente econômica do desenvolvimento econômico. É lícito e proveitoso o conceito de desenvolvimento econômico, assim como os de desenvolvimento cultural e político... Na verdade todos os processos sociais se correlacionam estruturalmente e se é certo que se desdobram em planos dotados de relativa autonomia – o econômico, o social (em senso estrito), o cultural e o político – não é menos certo que somente por abstração que se pode conceber algum destes planos independentemente do processo social global “

Para este autor o desenvolvimento é um processo social global e só por facilidade metodológica ou em sentido parcial, podemos falar em desenvolvimento econômico, político, cultural e social.

Em seu recente “Desenvolvimento como Liberdade”, SEN (2000), procura demonstrar que o desenvolvimento pode ser visto como um processo de expansão das liberdades reais que as pessoas desfrutam. Sen confronta a visão de desenvolvimento como liberdade, com autores que analisam o desenvolvimento a partir da ampliação da renda, no caso das pessoas ou do PNB, no caso das Nações. Para ele é a partir daí que estes critérios podem ser considerados meios importantes para a expansão das liberdades. O autor entende, porém, que estas dependem de um amplo conjunto de fatores determinantes, relacionados com as disposições sociais e econômicas e os direitos civis

A partir dos anos 1960 e, principalmente nos anos 1970, surge um forte debate sobre os conceitos por trás das ações de promoção do desenvolvimento, ou seja, os debates sobre a “ascensão e queda” da Economia do Desenvolvimento. (HIRSCHMAN, 1986)

Durante a “ascensão” da Economia do Desenvolvimento, vários teóricos defendiam o desenvolvimento como crescimento e progresso econômico. Segundo HIRSCHMAN (1986), a teoria do crescimento, embora orientada para a reconstrução das economias européias, a partir dos anos 1950, começa a ser aplicada nos países em desenvolvimento. De acordo com MALUF(1997), esta teoria exerceu forte influência na fundamentação de diversos diagnósticos da realidade latino-americana do pós-guerra. Inclusive e, principalmente, os diagnósticos da CEPAL que defendiam a industrialização como o paradigma do crescimento econômico. Em relação à agricultura, era necessária a sua modernização para que esta cumprisse

suas funções no processo de industrialização como substituição de importações. Isto levou várias sociedades a um favorecimento, quase que exclusivo, da agricultura patronal gerando processos massivos de migração relacionados à expulsão prematura de famílias do campo para a cidade. Resultando, portanto, na formação de megalópoles que concentram boa parte dos grandes problemas destas sociedades na atualidade.

Os resultados dessas teses estão aí: o crescimento econômico não originou o desenvolvimento dos países latino americanos, a pobreza se mantém em nível elevado nestes países. Estes fatores levaram ao início da “queda” da disciplina da economia do desenvolvimento.

Segundo HIRSCHMAN (1986), quando se revelou que as medidas destinadas a favorecer o crescimento econômico estiveram, freqüentemente, na origem de uma série de eventos que se traduziram em graves regressões nos domínios social, político (ciclo de ditaduras latino-americanas) e cultural, a tranqüila segurança que animava a Economia do Desenvolvimento foi abalada e esta começou a duvidar de si mesma.

Na tentativa de escapar da perspectiva economicista, buscando explicar as causas e os mecanismos do aumento persistente da produtividade do fator trabalho e suas repercussões na organização da produção e na forma como se distribui e utiliza o produto social (FURTADO, 2000), alguns autores buscam analisar o desenvolvimento numa perspectiva histórico social em que este se funda, basicamente, na construção da possibilidade de realização das potencialidades humanas. Nesta perspectiva, o estudo do desenvolvimento passa a ter, portanto como tema central a invenção cultural, em particular a morfogênese social. (FURTADO, 1980)

1.1.3) Os novos discursos

Em seu ensaio, *“Atribuindo Sentido(s) à Noção de Desenvolvimento Econômico”*, MALUF(2001), considera que diversas foram as controvérsias que acompanharam a chamada economia do desenvolvimento desde o seu surgimento, no imediato pós-guerra. Mas foi a partir da segunda metade da década de 1970, com o crescente reconhecimento dos limites das políticas e projetos de desenvolvimento enquanto instrumentos de emancipação econômica e social das nações, que ganhou vulto a identificação de impasses, teóricos e práticos, da promoção do desenvolvimento.

Este debate ganha força em função da longa existência de diversos países como nações independentes, vivenciando diferentes estratégias de desenvolvimento, com resultados insatisfatórios em vários aspectos da vida de seus povos. Este problema se constitui num elemento que traz a necessidade de, permanentemente, repensarmos e atribuímos sentido às práticas que subjazem aos processos de desenvolvimento.

As reflexões promovidas por MALUF(2000) consideram o suposto das soluções abertas baseando-se, principalmente, em HIRSCHMAN(1986) e

SEN(2001). Por sua vez, Sen, dá importância para o reconhecimento do desenvolvimento como um conceito incompleto (de forma permanente) no que se refere ao ordenamento de seus fins, dada as divergências e transformações quanto ao que se considera valioso promover ou ao que seria considerado uma “vida valiosa”, em um determinado período da história, em uma dada sociedade.

Considerando o desenvolvimento como um conceito aberto e permanentemente em disputa, o autor ressalta a existência de uma busca constante de articulação entre os conceitos de desenvolvimento, modernidade e progresso, na tentativa de, com isso, conferir sentido positivo a este conjunto. Nestes termos, entende-se, de uma forma geral que os processos de desenvolvimento, vivenciados por determinados países ou comunidades, constituem passos no sentido da “modernização”, na maior parte das vezes, numa perspectiva em que a “modernização” expressa uma forma de ver a transformação social associada à hegemonia econômica e à uniformização cultural. O autor aponta a necessidade de se estabelecer a crítica a estas relações sob três perspectivas: a) redefinir desenvolvimento de um modo que reduza sua dependência da episteme da modernidade; b) desvendar os sistemas de poder que regulam a prática do desenvolvimento; e c) enfatizar a base cultural do desenvolvimento.

Como resultado destas observações, o autor considera que o procedimento mais adequado e cauteloso, quanto ao significado da noção de desenvolvimento, é ater-se a duas idéias básicas: a de melhoria e a de processo.

Neste artigo, MALUF(2000), traça um mapa das questões centrais subjacentes aos novos discursos sobre o desenvolvimento: a) a primeira diz respeito à tensão real entre a intenção contida na definição e o processo imanente, que é capitalista e, portanto desigual; b) outra questão está relacionada com o sentido da melhoria da qualidade de vida que, formulada nos termos propostos acima, permite que o desenvolvimento seja compatível com qualquer escala de valores, sem estar preso a um determinado estilo de vida; c) um outro esclarecimento está relacionado às diferentes escalas de análise e ação explicitadas pela dimensão espacial que a definição, por fazer referência explícita à “sociedade”, privilegia a dimensão nacional. Considera, contudo, que o comunitário, o local e o regional, como espaços socialmente construídos, vêm se tornando referências indispensáveis ao tema.

Considerando as questões da desigualdade, dos valores culturais e das escalas da análise e da ação como centrais, buscaremos, a partir das contribuições de diferentes autores, aprofundar nossas reflexões sobre o desenvolvimento a partir dos novos discursos em construção.

Sobre a questão da desigualdade, duas contribuições originais e muito importantes vêm de autores cujas trajetórias acadêmicas são marcadas pela multiplicidade de interesses e abordagens heterodoxas no âmbito da Teoria do Desenvolvimento: Douglass North (prêmio Nobel de 1993) e Amartya Sen (prêmio Nobel de 1998).

Sobre a primeira e a segunda questão apontadas por MALUF(2000), SEN(2001) e STEWART(1995), a idéia de igualdade é contrariada por diversidades de dois tipos: a heterogeneidade básica dos seres humanos e a multiplicidade de variáveis em cujos termos a igualdade pode ser julgada. Daí a questão “igualdade

de quê?”. Segundo SEN(2001), a resposta é igualdade de capacidades. Então, o objetivo fundamental do desenvolvimento passa a ser expandir as capacidades das pessoas para fazer e ser. As capacidades determinam as várias combinações de modos de funcionar que uma pessoa pode atingir (STEWART, 1995).

A abordagem das capacidades - ou de desenvolvimento como expansão de capacidades - baseia-se na avaliação da mudança social em termos de enriquecimento da vida humana como seu resultado (desenvolvimento humano). Aqui a vida humana é vista como sendo constituída de modos de fazer e de ser que, em conjunto, se definem como modos de funcionar (STEWART,1995). Nesta perspectiva, a noção de desenvolvimento e, portanto, os instrumentos para a sua análise, se aproximam dos processos de reprodução e transformação social, apontando para uma busca de equilíbrio entre as diferentes contribuições das diversas ciências sociais na construção de abordagens que consigam apreender o fenômeno do desenvolvimento em todas as escalas que o influenciam, a partir de um enfoque multidisciplinar.

A ênfase está nas capacidades e não nos modos de funcionar, devido à importância que Sen atribui à liberdade das pessoas para escolher entre diferentes modos de funcionar. As capacidades são poderes para fazer ou deixar de fazer, sem os quais não há escolha genuína. Na base desta abordagem se encontra a idéia de que vida boa é uma vida com escolhas genuínas, na qual ninguém é forçado a viver de alguma forma específica, por mais rica que esta forma de vida possa ser sob outros aspectos. (SEN, 2001 e STEWART, 1995)

Uma idéia fundamental de Sen é que na vida de qualquer pessoa, certas coisas são valiosas por si mesmas. Sendo esses modos de funcionar os supostamente mais importantes, no sentido de que qualquer vida digna de ser vivida só se realiza se elas se realizarem (são constituintes da vida boa, ainda que sejam também meios para ampliar escolhas e liberdades). (SEN, 1993 e 2001)

Alcançar os modos de funcionar pelos quais se opta, não depende apenas das capacidades possuídas por uma dada pessoa, mas também, da disponibilidade de oportunidades ou bens públicos e a possibilidade de utilizar bens privados providos gratuitamente pelo Estado (SEN, 1999).

Em co-autoria com Robert Paul Thomas, North formula a pergunta fundamental que norteia o conjunto de sua obra: quais os determinantes básicos deste fenômeno único que é a afluência do mundo Ocidental? O ponto de partida é a constatação de que um conjunto significativo de nações havia conseguido um padrão de crescimento econômico em que a pobreza absoluta tornara-se francamente minoritária em seus organismos sociais. Em resposta, NORTH E THOMAS(1973:1), formulam que a razão deste desempenho é que:

“a organização econômica eficiente constitui a chave para o crescimento... A organização eficiente implica o estabelecimento de arranjos institucionais e direitos de propriedade que criam um incentivo para canalizar o esforço

econômico individual para atividades que aproximam as taxas privadas e sociais de retorno”.

Isto explica que o crescimento econômico sustentado destas nações não é sua capacidade inovadora, a democratização do ensino e a valorização do conhecimento: “inovação, economias de escala, educação, acumulação de capital, etc. não são causas do desenvolvimento: eles são o desenvolvimento” (ABRAMOVAY 2001 apud NORTH E THOMAS, 1973:2).

Mas o que quer dizer organização eficiente – a verdadeira causa do desenvolvimento - e por que a ênfase na organização representa uma virada tão significativa na compreensão do desenvolvimento? O trabalho de Douglass North procura responder a esta pergunta promovendo uma tríple ruptura com o pensamento neoclássico.

Em primeiro lugar ele coloca as instituições, a organização e as representações mentais – e não unidades autônomas, atomizadas, independentes e soberanas – no centro da própria sociabilidade humana. Isto é o que permite encarar o desenvolvimento como resultado histórico de certas formas determinadas de coordenação. A importância das instituições se traduz na própria visão do mercado como instituição e não como espaço neutro de encontro de compradores e vendedores. Mercados são construções sociais que refletem o ambiente institucional em que se inserem e não simplesmente sistemas universais de formação de preços.

Esta introdução da história no cerne da teoria econômica traz conseqüências decisivas à própria maneira como se encaram os processos de mudança social. A ciência econômica adquire uma dimensão indutiva estranha aos modelos convencionais e torna-se avessa às receitas prontas que podem nortear transições para situações socialmente mais justas. O indivíduo maximizador está longe de ser uma premissa universal dos comportamentos humanos, o que abre um horizonte promissor para a própria atividade política (ABRAMOVAY, 2001).

As abordagens de Sen e North nos estimulam a observar as relações entre diferentes escalas analíticas e de ação: em primeiro lugar o indivíduo e suas capacidades; em segundo os arranjos institucionais que criam ou restringem as oportunidades para a expressão destas capacidades e, por fim, os processos historicamente construídos que redefinem as relações entre indivíduos e instituições e o jogo que se estabelece para a expansão e construção de oportunidades na ampliação, uso e expressão das suas capacidades.

Sobre a questão da territorialidade ou dimensão espacial, que aparece na terceira questão apontada por Maluf, é importante enfocar pelo menos três movimentos que se encontram por volta dos anos 1980, ressaltando a importância do enfoque territorial na análise, compreensão e construção de estratégias de desenvolvimento. O primeiro surge como conseqüência da evolução dos métodos e fortalecimento dos discursos relacionados com o que até então se chamou de “desenvolvimento comunitário” ou “desenvolvimento de comunidades”. Diversos autores, principalmente das escolas Francesa e Inglesa de desenvolvimento rural, trouxeram grandes contribuições no âmbito de projetos de cooperação internacional

voltados para o desenvolvimento sustentável em microrregiões rurais. Neste contexto surgem e são aperfeiçoados, principalmente através de trabalhos desenvolvidos por organizações não governamentais, os métodos participativos de análise da realidade local e planejamento para ações de desenvolvimento, como o Diagnóstico Rural Participativo /DRP e Diagnóstico de Sistemas Agrários/DSA. Os resultados obtidos através da atuação destas organizações, utilizando estas metodologias, têm sido, no Brasil, uma das principais inovações e o grande impulsionador do debate sobre o desenvolvimento territorial.

Em segundo lugar surge, na segunda metade dos anos 1980, toda a reação ao movimento de globalização. A partir das críticas ao deslocamento das esferas de decisão para espaços cada vez mais distantes do âmbito de convivência direta dos cidadãos, passa-se, então, a construir um debate que tem como objetivo a revalorização dos aspectos comunitários da vida das pessoas, o cotidiano, os aspectos culturais locais, os laços familiares e a solidariedade. Este debate, que aponta para uma concepção de local como resultado do processo de construção social do espaço, traz importantes contribuições à crítica da teoria do desenvolvimento. Principalmente no que se refere ao papel da cultura e a valorização do que se convencionou chamar de capital social dos territórios.

E, por fim, em terceiro lugar, o processo de redemocratização, pelo qual passavam vários Países Latino Americanos, resultou em diversos programas de reforma do Estado, que se pautavam em princípios de descentralização das funções dos governos. No Brasil, as políticas de saúde, educação e desenvolvimento rural estimularam a formação de conselhos municipais, valorizando a participação cidadã (em maior ou menor grau) na gestão destas políticas e programas. Portanto compreender a valorização da dimensão local no debate sobre desenvolvimento passa também pela compreensão do processo de globalização que vem se acentuando nas últimas décadas.

A Globalização é um processo secular de aprofundamento das relações entre as nações e entre os grupos econômicos, ou empresas de um mesmo grupo. Evoluindo *pari passu*, com a evolução dos conhecimentos, dos meios de comunicação e de transportes, além da expressão econômica, militar e cultural dos povos, (BRUM, 1998). Causando a densificação das redes mundiais, principalmente mercantis e financeiras, controladas por grandes empresas presentes em quase todos os territórios. (LESSA, 2000)

O local, considerado aqui a partir da visão de espaço do geógrafo Milton Santos (SANTOS, 1999), é a paisagem vivificada pela sociedade e o conjunto das relações que se estabelece de forma dialética entre as duas. Ainda segundo SANTOS(1999), a ordem global busca impor, a todos os lugares, uma única racionalidade. E os lugares respondem ao mundo segundo os diversos modos de sua própria racionalidade. Cada lugar é, ao mesmo tempo, objeto de uma razão local e de uma razão global, convivendo dialeticamente. BENJAMIM(1998) comenta, tendo Marx como referência, que, para aumentar sua fluidez, o capital buscou lidar com povos e espaços os mais homogêneos possíveis, sem especificidades e sem diferenciações, sujeitos a serem enquadrados em uma contabilidade abstrata e em estratégias amplas de produção e consumo padronizáveis.

Segundo GIDDENS(1991), o advento da modernidade arranca crescentemente o espaço do tempo, fomentando relações entre outros “ausentes”. Em condições de modernidade, o lugar vai se tornando cada vez mais fantasmagórico, isto é, os locais são completamente penetrados e moldados em termos de influências sociais bem distantes deles.

Considerando estes conceitos e diferentes discursos que se encontram por volta da década de 1990, a questão da territorialidade, associada ao tema do capital social ganha grande força nos debates sobre o desenvolvimento neste período.

Considerando as questões colocadas: a) em que a análise do desenvolvimento tem como tema central os processos de invenção cultural e morfogênese social (FURTADO,2000) ; b) em que os mercados são vistos como resultado de processos de construção social, o que abre horizonte promissor para a ampliação das atividades no campo político (NORTH,1973); c) em que o fenômeno do desenvolvimento deve ser encarado como expansão das capacidades das pessoas em ser e fazer (SEN,2001); e d) como estas capacidades contribuem para a construção de ações coletivas e individuais de negociação das normas que regulamentam a distribuição dos recursos em um determinado território. A noção de desenvolvimento que queremos construir se aproxima dos processos de reprodução e transformação social, não sendo a mesma coisa, mas a parte desse fenômeno relacionada aos esforços de construção de estratégias de acesso, mobilização e defesa de ativos necessários para a construção das trajetórias de vida que as famílias valorizam.

A abordagem de capacidades, ou de desenvolvimento como expansão de capacidades, baseia-se na avaliação da mudança social em termos de enriquecimento da vida humana como seu resultado (desenvolvimento humano). Aqui a vida humana é vista como sendo constituída de modos de fazer e de ser que, em conjunto, se definem como modos de funcionar (STEWART, 1995). Nesta perspectiva, a noção de desenvolvimento e, portanto, os instrumentos para a sua análise, se aproximam dos processos de reprodução e transformação social, apontando para uma busca de equilíbrio entre as diferentes contribuições das diversas ciências sociais na construção de esquemas analíticos que consigam apreender o fenômeno do desenvolvimento, a partir de uma abordagem multidisciplinar.

2- A CONSTRUÇÃO DA ABORDAGEM DESENVOLVIMENTO UM CONCEITO ABERTO E EM DISPUTA

Propomos aqui, para a análise de um determinado caso, o desenvolvimento da região do Bico do Papagaio / Estado do Tocantins / Amazônia Oriental / Brasil, a construção de uma abordagem sobre o desenvolvimento que nos permita uma melhor compreensão dos elementos que determinam seu sentido e, conseqüentemente, contribuem para explicitar o papel dos diversos atores envolvidos nesta dinâmica social. Assim como identificar suas estratégias e os diferentes recursos e capacidades mobilizados para agirem sobre este jogo. Portanto, privilegiaremos uma base conceitual que nos permita desvendar os

sistemas de poder que regulam a prática do desenvolvimento e que contribua para analisar o jogo social que determina o sentido preponderante, estabelece o domínio sobre os instrumentos de promoção e avaliação e orienta a implementação das ações (projetos, programas e políticas) cujos resultados e impactos contribuem para a concretização do desenvolvimento nesta determinada região.

Nesta perspectiva, tomaremos como recorte o desenvolvimento rural e os atores engajados na sua construção e refletiremos sobre esse fenômeno a partir da proposta analítica apresentada por BEBBINGTON (1999), em seu artigo *“Capitals and Capabilities. A Framework for Analysing Peasant Viability, Rural Livelihoods and Poverty in the Andes”*. Nesta perspectiva, utilizaremos uma noção de acesso a recursos que nos ajude a compreender não apenas a maneira pela qual as pessoas tratam da pobreza num sentido material, no ganhar a vida, mas também, os modos pelos quais constroem suas percepções da pobreza e como estas se relacionam às suas escolhas na construção de suas trajetórias, e as habilidades que possuem para enfrentar as condições sociais que produzem a pobreza.

Neste sentido, buscaremos integrar duas perspectivas analíticas. Na primeira utilizaremos o enfoque das titularidades / capacidades / liberdades desenvolvido principalmente por SEN (1993, 1999 e 2000). Este enfoque nos possibilitará entender como, a partir de determinadas condições de capacidades e titularidades, num ambiente social com certo grau de liberdades e oportunidades, condicionado por fatores estruturais, uma família, ou conjunto de famílias, atua no jogo do acesso, mobilização e defesa de ativos necessários para a construção de suas trajetórias de vida. Em seguida, analisaremos as relações estabelecidas entre as famílias rurais e as esferas relacionais do Estado, mercado e sociedade civil, através das quais as pessoas e suas organizações buscam reafirmar ou renegociar as regras (como definidas dentro de cada esfera) que governam o acesso aos recursos na sociedade. Neste sentido, a concepção de sociedade civil, em que o espaço societal é formado pelas três esferas relacionais, nos remete a perspectiva de GRAMSCI (*apud* COHEN E ARATO, 1992) e PARSONS (*apud* COHEN E ARATO, 1992) que foram, respectivamente, os primeiros a verem que a sociedade contemporânea se reproduz, não só mediante processos econômicos e políticos, mas por meio da interação das estruturas legais, as organizações sociais, instituições da comunicação e pelas formas culturais (COHEN E ARATO, 1992).

COHEN E ARATO (1992) defendem a tese de que os novos movimentos sociais consideram os modelos culturais, as normas e as instituições da sociedade civil, como os principais elementos em jogo no conflito social. E que, claramente, os esforços para influenciar as estruturas econômicas e a política de Estado também têm um importante papel nestes movimentos. Os autores consideram, ainda, que a distinção sistema / mundo da vida, proposta por HABERMAS (1999), faz parte de um conjunto de contribuições do autor para a compreensão dos movimentos sociais. É, portanto, a partir desta matriz de pensamento que buscaremos aprofundar a reflexão sobre o esquema analítico proposto por BEBBINGTON (1999).

Partiremos de uma noção de desenvolvimento que contribua para fundamentar as reflexões que se sucedem neste trabalho. Neste sentido, consideraremos o desenvolvimento, na perspectiva de SEN (2000), como *“um conceito incompleto, que exige permanentemente a construção de sentidos que*

contribuam para o ordenamento de seus fins.”. Incorporaremos, aí, as noções de melhoria e processo como sugere MALUF (2001).

Partindo da noção de desenvolvimento como um conceito aberto, portanto um conceito sobre o qual se estabelecem disputas entre os diversos atores sociais, entorno da definição / construção de seu significado preponderante e dos meios e mecanismos necessários para a sua implementação. Tentaremos, numa perspectiva instrumental, construir uma abordagem que contribua tanto para a compreensão da inserção de diferentes atores sociais nos “jogos” que se estabelecem entorno da definição destes sentidos, quanto para, como diz MALUF(2001): *“desvendar e agir, sobre o sistema de poder que regula a prática do desenvolvimento”*.

2.1- As Dimensões em que se dão as Ações na Construção do Desenvolvimento

Considerando o fenômeno do desenvolvimento como um fenômeno social complexo, iremos apontar, como algumas das ferramentas analíticas, as dimensões em que se realizam as ações de promoção do desenvolvimento GONZALES *et alli* (2002).

2.1.1 A Dimensão Simbólica ou Conceitual

Corresponde ao processo de construção de problemas, explicitação de demandas e elaboração de discursos, apoiado em determinados valores, marcos cognitivos e sistemas de crenças e, finalmente, a conformação das agendas públicas. Neste âmbito, a partir do enfoque de BEBBINGTON (1999), estariam em disputa e negociação, ativos relacionados aos capitais culturais e sociais, necessários para a construção de significados coletivamente estruturados e da busca de consensos, ou núcleos agregadores de idéias, que pautariam a definição das visões de futuro necessárias para a construção de estratégias de desenvolvimento. Estes processos podem ocorrer no âmbito de uma visão agregada, considerando, em uma perspectiva ampla, novas noções de direito, democracia, participação, pobreza, valorização de novos atores e recursos, construção e fortalecimento de identidades. Ou podem, ainda, se relacionar à construção de concepções pontuais nas diversas áreas em que podem se desdobrar as ações voltadas para a promoção do desenvolvimento de uma dada região (organização social, renda, de saúde, educação etc.), que abrem possibilidades de surgimento de novas oportunidades e liberdades para a atuação destes atores.

2.1.2 A Dimensão Substantiva

Esta dimensão corresponde ao processo de formulação de políticas e tomada de decisões. Quer dizer, a fase em que se negociam conteúdos e opções de fundo e se formalizam por meio de decisões juridicamente respaldadas. Nesta dimensão estariam em disputa e negociação principalmente os conjuntos de ativos relacionados aos capitais humanos e sociais, base para a construção dos modos de

funcionamento associados aos processos de construção, implementação e monitoramento de políticas públicas. No âmbito da dimensão substantiva estão incluídos os procedimentos que podem contribuir para a ampliação ou redução da participação dos diferentes atores nos processos de tomada de decisão, avaliação e redefinição de rumos, pautados pelas visões consensuadas através de acordos negociados. É importante atentar para o que SEN(2000) estabelece em seu esquema analítico, onde a efetividade de mobilização de um determinado recurso, depende das oportunidades de acesso a este recurso e das capacidades de mobilização deste por quem deseja incorporá-lo ao seu rol de titularidades. Portanto, para que o resultado da participação seja efetivo, ou seja, que resulte em melhoria em algum sentido para determinada pessoa/família, depende das oportunidades em participar e da capacidade em transformar esta participação em ativos mobilizáveis para suas trajetórias de vida (individual e do grupo).

2.1.3 A Dimensão Operacional

Corresponde ao processo de implementação. Nela se põem em marcha mecanismos de produção de serviços, programas e projetos.

Esta constitui os diferentes estratos em que se dão as ações concretas de promoção do desenvolvimento. Em função das quais se estabelecem os espaços em que se dão as relações objetivas entre os diferentes atores sociais, na definição do sentido, no domínio dos instrumentos de promoção e monitoramento e na concretização das ações de desenvolvimento. Nesta dimensão estão em disputa os conjuntos de ativos relacionados aos capitais humano, natural e produzido, ou seja, nela se implementam as diversas formas de ser e fazer que estabelecem os procedimentos de apropriação, mobilização, defesa, e transformação destes ativos em titularidades utilizadas nas trajetórias de vidas destes atores. Estas formas de ser e fazer são as formas que, prioritariamente, determinam as qualidades das estratégias de reprodução das famílias e dos grupos e organizações. Qualidades tais como autonomia, sustentabilidade, transparência e empoderamento.

Neste ponto é importante destacar a forma como as ações implementadas no âmbito destas diferentes dimensões interagem. Apesar de haver uma aparente hierarquia entre as três dimensões propostas. Ações desenvolvidas no âmbito da cada uma delas influenciam-se mutuamente. Portanto, procedimentos operacionais implementados a partir de decisões construídas com base em uma dada visão de mundo, por meio de sua análise e avaliação, podem produzir saberes e informações que contribuam para a transformação ou o ajustamento desta mesma visão. Conseqüentemente pode existir um processo constante de influência e transformação resultante da produção, circulação e apropriação de conhecimentos, ampliação de capacidades e construção de novas oportunidades de atuação.

Neste momento, como um parênteses, é importante resgataremos o aspecto da inovação valorizado tanto por SCHUMPETER(1982), no campo econômico, quanto por NORTH(1973), no campo institucional, como uma qualidade relevante, com papel central nos processos de desenvolvimento que, a partir da abordagem utilizada neste estudo, pode ser entendido como a construção de novas formas de ser e fazer que podem pautar-se em, e até contribuir para, a formação de novos

valores, assim como redefinir a importância de determinados recursos. A inovação e a invenção cultural são qualidades associadas ao desenvolvimento por vários dos autores aos quais fizemos referência até o momento.

2.2- Capacidades e Desigualdades no “Jogo do Desenvolvimento”

A partir da noção de que o sentido do desenvolvimento é determinado pelo jogo social que ocorre nos espaços em que: a) se constroem os significados; b) se disputa o controle sobre os instrumentos de implementação e avaliação; e c) em que acontece a concretização das ações por parte dos diferentes atores sociais. A expressão de um determinado sentido do desenvolvimento é fruto das capacidades destes diferentes atores em participar ativamente deste jogo.

Para isso nos propomos a percorrer, novamente, o caminho da reflexão realizada por BEBBINGTON(1999), retomando as questões discutidas por SEN(2000), que explora o conceito de igualdade e conclui que o sentido da igualdade nos processos de desenvolvimento está relacionado ao conceito de capacidade. Ou seja, o desenvolvimento só pode ser considerado verdadeiramente equânime quando dinamizado por um processo que promova a constante redução das desigualdades nas capacidades dos diversos atores sociais, utilizadas na construção de estratégias de acesso, de defesa e de mobilização dos diferentes conjuntos de ativos que constituem os capitais em jogo nas ações de promoção do desenvolvimento.

Os elementos determinantes na superação ou perpetuação dos mecanismos geradores de desigualdade estão relacionados com aspectos que podem tanto ser identificados a partir de uma análise da ação individual destes atores - tomando como foco as capacidades e ativos mobilizados nas trajetórias de vida das famílias - como da análise da estrutura em que se dá esta ação -, tomando como foco as normas estabelecidas no âmbito das esferas da sociedade civil, Estado e mercado – que influenciam e determinam as oportunidades sociais, econômicas e políticas que ampliam ou restringem as possibilidades de acesso no âmbito das estratégias pelas quais as famílias optam na construção de suas trajetórias.

Neste, sentido é fundamental atentarmos para a questão colocada por ARVRITZER(1994), na qual:

“A análise habermasiana da sociedade teria como objetivo determinar a sociedade civil enquanto esfera simultaneamente pública e política, na qual a explicação da ação social se articularia com o movimento político de defesa da sociedade contra a penetração dos subsistemas (Estado e mercado) em áreas organizadas em torno da reprodução de formas comunicativas de ação”.

Portanto, segundo HABERMAS(1999), seria principalmente através da atuação dos movimentos sociais, no âmbito da esfera da sociedade civil, que as regras estabelecidas de acesso e mobilização dos ativos seriam renegociadas.

Considerando as questões colocadas acima, os processos educativos e os conhecimentos relacionados a eles passariam a ter uma importância fundamental para os processos de transformação social. Porém, não qualquer educação, mas uma educação que tenha como premissa a ampliação das capacidades dos mais pobres em se engajar de forma mais fecunda no mundo em que vivem. Uma educação que contribua para a ampliação das capacidades das famílias em atuar no jogo que se estabelece a partir da construção de estratégias de acesso e mobilização de recursos para a construção de suas trajetórias de vida. Uma educação que resulte em, “um processo de empoderamento através do qual os oprimidos se tornam conscientes das injustiças sistemáticas que os mantêm pobres e decidem agir para aliviar essas injustiças”(BLACKBURN, 1993: 5). Uma educação, como na perspectiva Freireana, que “visa à libertação e à transformação radical da realidade, para melhorá-la, para torná-la mais humana, para permitir que os homens e as mulheres sejam reconhecidos como sujeitos da sua história e não como objetos”. (GADOTTI, 1996 *apud* FARIA, 2000)

Considerando as questões colocadas acima, buscaremos a construção de uma base conceitual que possibilite a análise dos processos de desenvolvimento, a partir da integração das suas diferentes dimensões (simbólica, substantiva e operacional) às diferentes escalas: do local ao global e do individual (familiar) ao coletivo (institucional). Para a construção deste intento, analisaremos as contribuições de BEBBINGTON(1999) que integram os conceitos de capitais, capacidades e esferas relacionais; de SEN(2000) que analisa as relações entre democracia, liberdade, escolha individual e desenvolvimento; e de COHEN E ARATO (2000) que, analisando a obra de Habermas, estabelecem uma base conceitual que, junto com a de Sen, forma uma ponte entre os processos de ampliação e fortalecimento da esfera da sociedade civil, através da atuação dos movimentos sociais e de desenvolvimento.

2.3 - Capitais e Capacidades o Esquema Analítico Proposto por Bebbington

Neste trabalho utilizaremos, como referência para a construção do esquema analítico, a proposta apresentada por BEBBINGTON(1999), no artigo “*Capitals and Capabilities. A Framework for Analysing Peasant Viability, Rural Livelihoods and Poverty in the Andes*”, que nos permite abordar a questão do desenvolvimento a partir do jogo que se estabelece entre os atores em uma dada região, na construção de opções e estratégias de acesso e mobilização de recursos utilizados na composição de suas trajetórias de vida. Neste artigo o autor propõe o desenvolvimento de uma base conceitual para a análise de trajetórias de vida que permita articular as questões de acesso, circulação, produção, troca, apropriação e defesa de capitais / recursos / ativos, com a recente literatura sobre titularidades.

“Partimos da perspectiva de que deveríamos ter uma ampla concepção dos recursos que as pessoas necessitam acessar no processo de compor uma trajetória de vida, especialmente, talvez, em um contexto onde as trajetórias de vida mudam de uma situação onde estão diretamente baseadas em recursos naturais, para trajetórias baseadas em um conjunto de ativos, fontes de renda, informações, conhecimentos, direitos e mercados de produto e de trabalho cada vez mais complexos (...).

Devemos considerar as trajetórias em termos de acesso a cinco tipos de ativos de ‘capital’: capital produzido, humano, natural, social, e cultural. Essa conceituação concebe a livelihood sustainability (trajetórias de vida) num esquema analítico que pode também ser usado para pensar a sustentabilidade regional ou nacional, sugerindo, portanto, elementos de um esquema analítico que possa ligar níveis de análise em pesquisa e na prática em torno da relação entre ambiente, sociedade e desenvolvimento”. (BEBBINGTON, 1999).

Em relação ao capital social, várias definições vêm sendo apresentadas. BEBBINGTON(1999) recorre à definição de capital social de WOOLCOCK(1998)¹ como um termo amplo que inclui as normas e redes que facilitam a ação coletiva para benefício mútuo. Noção que este autor escolhe por considerá-la capaz de acomodar as noções de Bourdieu, Coleman e Putnam. Ele considera, também, a existência de capital social em vários níveis. Na escala local, as redes de confiança e accountability mútua atuam ligando os indivíduos às comunidades, o que aumenta a confiança e a capacidade das pessoas de trabalharem juntas e expandir seu acesso às instituições políticas ou civis; facilitam, ainda, a cooperação, reduzem os custos de transação e fornecem a base para redes de segurança locais entre os pobres. Na escala meso, alguns trabalhos empíricos demonstraram que organizações regionais e nacionais fortes, com redes que as ligam a outros atores da Sociedade Civil e do Estado, podem ser eficazes para impedir outros atores de expropriarem os recursos naturais, ao facilitar o acesso a outros tipos de investimento (ex. educação e saúde) através de sua demanda e conquista de uma presença mais permanente em certos fóruns definidores de regras e tomadores de decisões na Sociedade Civil e no Estado (FOX, 1990 e BEBBINGTON, 1999)². De forma semelhante, organizações fortes, com redes que as ligam a atores na esfera do Mercado, podem ajudar a abrir possibilidades de mercado aos produtores rurais. Nas escalas regionais e nacional, capital social forte, na forma de organizações regionais e nacionais e suas ligações com funcionários governamentais, podem ser um mecanismo pelo qual as populações rurais podem influenciar as regras gerais

¹ Woolcock, M. “Social capital and economic development: toward a theoretical synthesis and policy framework”, *Theory and Society*, 27(2), 1998, pp. 151-208, citado por Bebbington (1999) (apud Antunes 2002).

² Fox, J. (ed.) *The challenge of rural democratisation: perspectives from Latin America and the Philippines*, London: Frank Cass, 1990; e Bebbington, A., “Organizations and intensification: small farmer federations, rural livelihoods and agriculture technology in the Andes and Amazonia”, *World Development*, vol. 24 (7), 1996, pp. 1161-1178, citados por Bebbington (1999).

que governam a distribuição do investimento público de vários tipos e a defesa e o uso do capital natural através da influência na elaboração de legislações específicas (FOX,1990; BEBBINGTON,1999; PERREAULT,1998; e ANTUNES,2002).

O capital cultural é introduzido após Bebbington ter verificado a importância dada à residência rural pelas populações analisadas. A residência parece estar associada com a manutenção de um conjunto de práticas que são valorizadas pelo seu significado, como a participação em festas e certas formas de trabalho agrícola. Este autor acaba por concluir que além do significado atribuído a um conjunto de ativos, existe um significado associado com um conjunto de práticas culturais, tornando possível (ou restringido) padrões de co-residência ligados a certas estratégias de construção de trajetórias de vida – tornando-se uma dimensão de pobreza significativa. Estas práticas são, também, facilitadoras e empoderadoras uma vez que impulsionam formas de ação e de resistência que os outros quatro tipos de capitais não conseguiriam, por si só, tornar possíveis. Elas podem, também, ser a base de manutenção e reprodução dos outros tipos de capitais. Adotando certas formas de manutenção de identidade e padrões particulares de interação possibilitam, inspiram e de fato empoderam. São, portanto, outro insumo importante para o fortalecimento das trajetórias de vida rurais e o alívio da pobreza.

DFID(1999, 2000) considera capital humano como qualificações, conhecimento e habilidade para trabalho e boa saúde que, em conjunto, possibilitam à pessoa seguir diferentes estratégias de *livelihoods* e alcançar seus objetivos. No nível do agregado familiar, o capital humano é um fator relacionado à quantidade e qualidade de trabalho disponível. O que varia de acordo com o tamanho do agregado familiar, nível de qualificações, potencial de liderança, estado de saúde, etc. O capital humano aparece no esquema como um ativo de *livelihood*, ou seja, como um meio para atingir seus resultados. Contudo, a sua acumulação pode ser um fim em si mesmo – desenvolvimento humano. Além de seu valor intrínseco, sua importância reside no fato deste capital ser necessário para se poder usar quaisquer outros tipos de capitais. (ANTUNES, 2002)

Capital natural é utilizado para se referir ao estoque de recursos naturais dos quais se retiram recursos e serviços necessários à construção das trajetórias de vida. Existe uma grande variedade nos recursos que constituem o capital natural. São considerados desde bens públicos intangíveis, tais como atmosfera e biodiversidade, a bens divisíveis utilizados diretamente para produção, como a terra. Este capital é muito importante para todos aqueles que constroem toda ou parte de suas trajetórias através de atividades baseadas em recursos naturais (como agricultura, pesca, extração de madeira, etc.). Contudo, sua importância vai mais além. Ninguém sobreviveria sem a ajuda de serviços ambientais chave e comida produzidos do capital natural. A saúde, capital humano, tende a sofrer em áreas onde a qualidade do ar é baixa, como resultado de atividades industriais ou desastres naturais. (DFID, 1999, 2000; e ANTUNES, 2002)

O capital produzido é encarado como resultado do crescimento econômico na abordagem do Banco Mundial. Acreditamos que este terá mais significado para a análise se englobar o capital físico e financeiro apresentados pelo DFID (1999, 2000).

Embora seja usado o termo capital, no modelo de análise proposto, enfatizando as relações de fluxo e troca, nem todos os ativos, são um estoque de capitais, no sentido estritamente econômico do termo (no qual capital é o produto do investimento que gera um fluxo de rendimento de benefícios ao longo do tempo). Para DFID (1999 – 2000) os capitais poderiam ser melhor entendidos como “livelihoods building blocks” ou fatores redutores de pobreza. (ANTUNES, 2002)

CHAMBERS(et al,1991), em seu artigo, “*Sustainable rural livelihoods: practical concepts for the 21st century*”, elabora um conceito de trajetórias de vida com base nos conceitos de capacidade, equidade e sustentabilidade. Para ele:

“Uma livelihood compreende pessoas, suas capacidades e seus meios de reprodução (living), incluindo comida, renda e ativos. Ativos tangíveis são recursos e estoques, e ativos intangíveis são reivindicações (baseadas em direitos) e acesso (oportunidade na prática de usar ativo). Uma livelihood é sustentável em termos ambientais quando mantém e amplia os ativos locais e globais dos quais as livelihoods dependem, e provoca benefícios líquidos em outras livelihoods. Uma livelihood é socialmente sustentável quando consegue solucionar e recuperar de pressões e choques, e munir as gerações futuras.” (CHAMBERS et al., 1991: 1)

“Uma livelihood compreende capacidades, ativos (estoques, recursos, reivindicações e acesso) e as atividades necessárias como meios de reprodução: uma livelihood é sustentável quando consegue solucionar e recuperar de pressões e choques, manter ou ampliar suas capacidades e ativos, e prover oportunidades de livelihoods sustentáveis para a próxima geração; e que contribui com benefícios líquidos para outras livelihoods nos níveis locais e globais e no curto e longo prazos.” (CHAMBERS et al., 1991: 6)

Propomos, portanto, um esquema analítico que ligue as noções de pobreza e meios de vida mais materiais com outras mais hermenêuticas e centradas nos atores. Precisamos, para isso, de uma noção de acesso a recursos que nos ajude a compreender, não apenas a maneira pela qual as pessoas tratam da pobreza num sentido material (no ganhar a vida), mas também os modos pelos quais: (i) suas percepções da pobreza estão relacionadas às suas escolhas e estratégias, na construção de suas trajetórias; e (ii) as habilidades que possuem tanto adicionam-se à sua qualidade de vida como, também, fortalecem sua capacidade para enfrentar as condições sociais que produzem a pobreza. (BEBBINGTON,1999)

No esquema analítico proposto por BEBBINGTON(1999), os ativos das pessoas não são meramente meios através dos quais elas ganham a vida. Eles também dão significado ao mundo das pessoas: não são simplesmente recursos que as pessoas usam na construção de suas trajetórias de vida; são ativos que lhes dão

a capacidade de ser e de agir. A posse de capital humano não apenas significa que as pessoas produzem mais e de forma mais eficiente mas, também, dá a elas a capacidade de engajar-se mais fecunda e significativamente no mundo e, ainda mais importante, dá-lhes a capacidade de mudar o mundo.

Consideramos importante que em um esquema analítico que entenda a pobreza em termos de acesso a ativos, este também incorpore uma análise das relações econômicas, sociais e políticas que criam pobreza e riqueza, mas de tal maneira que: (i) encare essas relações como potencialmente contingentes e sujeitas à renegociação; e (ii) ligue essa contingência às capacidades que as pessoas têm como um resultado dos ativos à sua disposição (BEBBINGTON, 1999).

Os diferentes capitais, portanto, não são apenas inputs para estratégias de desenvolvimento, são também seus outputs. Pessoas, regiões e países optam por certas dimensões de sua pobreza e não por outras, por certas dimensões de sustentabilidade e não por outras. Como eles fazem tal escolha depende do significado que desenvolvimento e pobreza tenham para eles, bem como, das restrições sob as quais eles tomam essas decisões. Nesse sentido, os ativos de capital das pessoas afetam o status da pobreza e da qualidade de vida pois afetam não apenas a renda, mas também, a sua experiência humana. Levar em conta essa dimensão de experiência da pobreza é crítico se as intervenções quiserem ser relevantes. (BEBBINGTON, 1999)

Além da noção dos cinco capitais, o segundo elemento do esquema analítico proposto por BEBBINGTON(1999), é a trindade Estado, mercado e sociedade civil, ou, mais precisamente, as relações entre as famílias rurais e outros atores que operam dentro dessas esferas. É através dessas relações que as pessoas (e suas organizações) buscam reafirmar ou renegociar as regras (como definidas dentro de cada esfera) que governam o acesso aos recursos na sociedade.

BEBBINGTON(1999) considera, ainda, que entre os cinco capitais considerados, o capital social ganha relevância pois existe um corpo de evidências, que está se acumulando vagarosamente, que sugere uma relação entre capital social e pobreza. Embora diferentes estudos não concordem necessariamente acerca de que indicadores de capital social predizem melhor essa relação. Neste caso, o autor parte da definição de capital social de WOOLCOCK(1998) como “um termo amplo que inclui as normas e as redes que facilitam a ação coletiva para benefício mútuo”.

Uma boa parte dos trabalhos sobre capital social enfatiza os diversos modos pelos quais as relações sociais podem ser mobilizadas de dentro da sociedade civil para administrar recursos de vários tipos e para engajar-se com outros atores. Essa perspectiva pode ser organizada em torno da noção de acessar, reivindicar, defender e transformar os ativos. Alguns desses trabalhos demonstraram, claramente, como certos tipos de relações no nível da comunidade – muitas vezes baseadas em identidades culturais partilhadas, confrontações frequentes com outros grupos, experiência compartilhada de discriminação e forte comunicação intra-grupo - podem desempenhar importantes papéis para facilitar o acesso de seus membros aos recursos locais de diversos tipos. Isso destaca a grande importância de compreender como tais tipos de relações podem ser estabelecidas e/ou criadas. (BEBBINGTON, 1999)

BEBBINGTON(1999), para a construção de seu enfoque analítico, busca a articulação de dois campos conceituais. Estes dois campos operam aparentemente em diferentes escalas analíticas. O primeiro, o campo das capacidades e titularidades como elementos estruturantes dos modos de ser e fazer das pessoas e famílias e base para os processos de valorização, mobilização, defesa e transformação de ativos relacionados aos cinco tipos de capitais (natural, humano, cultural, social e produzido), opera em uma escala próxima da humana e podemos, de certa forma, enxergar as pessoas e famílias agindo quando refletimos a partir destes conceitos.

Por outro lado, o campo das relações institucionais, opera nas escalas local, regional, nacional e internacional, através de interações verticais e horizontais que podem estar mais densamente constituídas através de redes ou, de forma incipiente, ocorrendo esporadicamente, com ou sem intencionalidade.

A partir de agora, trilhando o caminho percorrido por BEBBINGTON(1999), baseado em SEN(2000), COHEN E ARATO(2000) e na análise que fazem do pensamento de Habermas, buscaremos estabelecer pontes mais consistentes entre os dois campos conceituais e as escalas em que, aparentemente, operam.

Nesta perspectiva buscaremos elementos, na base conceitual desenvolvida por SEN(2001), que estabeleçam ligações entre as ações coletivas e individuais, entre as pessoas e famílias e o agregado social.

2.4 - Desenvolvimento Democracia Escolha Individual e Ação Coletiva na Perspectiva de Amartya Sen

Em um esquema analítico, que pretenda abordar de forma articulada os processos de surgimento e fortalecimento da sociedade civil e de desenvolvimento, é importante a identificação das questões que estão subjacentes a estas duas linhas de reflexão e que possam ser articuladas, formando um campo conceitual que integre estes dois processos, normalmente considerados de forma estanque. Nesta perspectiva, existem quatro questões, discutidas por SEN(2000), que podem ajudar a nos orientar na construção de um campo conceitual que permita a articulação destes dois processos, sendo estas: (i) a identificação da liberdade, ou ampliação das possibilidades de escolhas individuais como critério para a avaliação de processos de desenvolvimento; (ii) a identificação das relações entre democracia - pressuposto fundamental para o fortalecimento da sociedade civil – e desenvolvimento; (iii) as relações entre o campo do comportamento individual e da escolha social; e (iv) as relações entre liberdade e compromisso social.

2.4.1 Desenvolvimento como liberdade

Em “Desenvolvimento como Liberdade”, SEN(2000) procura demonstrar que o desenvolvimento pode ser visto como um processo de expansão das liberdades reais que as pessoas desfrutam. O autor confronta a visão de desenvolvimento

como liberdade com autores que analisam o desenvolvimento a partir da ampliação da renda, no caso das pessoas ou, do PNB, em caso de Países. Ele ressalta, ainda, a importância de se compreender as interligações e complementaridades entre distintas formas de liberdades e conclui que ver o desenvolvimento como expansão das liberdades, orienta nosso olhar para os fins que o tornam importante ao invés de para alguns meios que desempenham um papel relevante no processo. SEN(2000) considera que o desenvolvimento requer que se removam as principais fontes de privações de liberdade: pobreza e tirania, carência de oportunidades econômicas e destituição social sistemática, negligência dos serviços públicos e intolerância ou interferência excessiva dos Estados repressivos.

A concepção de desenvolvimento como liberdade é uma contribuição fundamental na tentativa de estabelecer uma ponte entre os processos de desenvolvimento e fortalecimento da sociedade civil, já que critérios como a renda podem ser considerados meios importantes para a expansão das liberdades. Porém, ele entende que estas liberdades dependem de um amplo conjunto de fatores, como as disposições sociais e econômicas e os direitos civis, que são bases fundamentais do processo de fortalecimento da sociedade civil.

Sen considera duas as razões que colocam a liberdade como o aspecto central dos processos de desenvolvimento: a) a *razão avaliatória*, ou seja, o aumento das liberdades das pessoas deve ser o principal critério a ser avaliado na verificação do avanço do progresso; e b) a *razão da eficácia*, no sentido de que a realização do desenvolvimento depende inteiramente da livre condição de agente das pessoas.

A livre condição de agente é, por um lado um elemento constitutivo do desenvolvimento, mas, por outro, reforça outros tipos de condições de agentes livres como um elemento instrumental. Portanto, para SEN(2001), a relação entre liberdade individual e realização de desenvolvimento social vai muito além da relação constitutiva. O que as pessoas conseguem realizar é influenciado por oportunidades econômicas, liberdades políticas, poderes sociais e por condições habilitadoras como: boa saúde, educação básica, incentivo e aperfeiçoamento de iniciativas. Nesta perspectiva, ficam claras as relações entre as escalas analíticas, relacionando os modos de ser e fazer das pessoas, e os elementos da escala do agregado social que os influenciam.

Se, por um lado, o acesso ou a participação das pessoas nos mercados, pode ser um elemento de ampliação das suas liberdades – como, por exemplo, a liberdade de participar do mercado de trabalho por uma pessoa sujeita a trabalho escravo, ou situações de trabalho extremamente degradantes – por outro lado, é necessário examinarmos a persistência das privações de segmentos da comunidade que permanecem excluídos dos benefícios da sociedade orientada para o mercado, os juízos e as críticas aos diferentes estilos de vida e valores associados à cultura dos mercados.

Analisar o desenvolvimento numa perspectiva de ampliação das liberdades exige a integração dos aspectos políticos, sociais e econômicos dos processos de desenvolvimento. Essa abordagem nos orienta ao reconhecimento do papel dos valores e costumes prevaletentes que podem influenciar as liberdades pelas quais as pessoas optam.

SEN(2001) destaca em seu livro cinco tipos distintos de liberdades instrumentais: (1) liberdades políticas; (2) facilidades econômicas; (3) oportunidades sociais; (4) garantias de transparência; e (5) segurança protetora. O autor considera também importante, para a análise do desenvolvimento, ocupar-se, por um lado, de objetivos e metas que tornam importantes as conseqüências dessas liberdades instrumentais mas, por outro lado, é igualmente necessário levar em conta os encadeamentos que unem os tipos distintos de liberdades uns aos outros, fortalecendo sua importância conjunta.

Nesta perspectiva, um dos elementos que estabeleceriam uma orientação normativa, ou dariam sentido para o desenvolvimento, seria a ampliação das liberdades substantivas, ou como proposto por BAUER, em seu *Dissents on Development* (1971).

“A extensão do conjunto de escolhas, ou seja, um aumento do conjunto de alternativas efetivas disponíveis às pessoas é o principal objetivo e critério do desenvolvimento econômico; e julgo uma medida principalmente pelos seus efeitos prováveis sobre o conjunto de alternativas disponíveis aos indivíduos.”

SEN(2001) aprofunda, ainda, a diferenciação entre a análise do desenvolvimento que enfoca a ampliação das liberdades e a que enfatiza a ampliação da renda per capita, relacionando dois aspectos que, efetivamente, diferenciam as duas abordagens. Primeiro, como liberdade diz respeito aos processos de tomada de decisões e às oportunidades de obter resultados a partir deles, não podemos restringir nosso interesse apenas aos resultados na forma da produção ou renda (ou outras variáveis que se relacionam com o conceito de desenvolvimento econômico). Não podemos entender processos, como a participação em decisões políticas e escolha social, como sendo meios para o desenvolvimento (a partir da sua contribuição para o crescimento econômico). Estes processos têm que ser entendidos em si, como partes constitutivas dos fins do desenvolvimento.

A segunda razão para a diferenciação entre desenvolvimento como liberdade e as perspectivas mais convencionais sobre desenvolvimento, está relacionada aos contrastes dentro do próprio aspecto da oportunidade. Ao desenvolver a concepção do desenvolvimento como liberdade, precisamos examinar em que graus as pessoas têm oportunidades de obter resultados que elas valorizam. Pois os níveis de renda obtidos pelas pessoas são importantes para viabilizar o acesso a bens e serviços e usufruir determinados padrões de vida proporcionados por estas aquisições. Porém, os níveis de renda podem ser indicadores inadequados para aspectos importantes: como a liberdade para viver uma vida longa ou potencial para escapar da morbidez evitável; a oportunidade de ter um emprego decente ou de viver em comunidades pacíficas. Estas variáveis, não aferidas pela renda, são oportunidades as quais as pessoas têm excelentes razões para valorizar e que não estão, necessariamente, relacionadas com a prosperidade econômica.

2.4.2. A Importância da democracia para o desenvolvimento

Um dos aspectos abordados por SEN(2001), em sua base conceitual e que nos permite entender melhor as relações entre as escalas macro e micro de análise dos processos de desenvolvimento, é a importância atribuída à democracia.

Em suas reflexões sobre a importância da democracia para o desenvolvimento, SEN(2001), parte do debate entre os que, a partir da constatação da existência de necessidades econômicas emergenciais, defendem que a democracia e as liberdades políticas são um luxo ao qual países pobres não podem se dar. E os que vêm, a partir dos estudos realizados, identificando profundas inter-relações entre as liberdades políticas e a compreensão e satisfação das liberdades econômicas.

Posicionando-se na trincheira dos defensores dos direitos políticos, SEN(2001) argumenta que estas relações não são apenas instrumentais (as liberdades políticas podem ter o papel fundamental de fornecer incentivos e informações na solução de necessidades econômicas acentuadas) mas também construtivas, na medida em que nossa conceituação de necessidades econômicas depende, crucialmente, de discussões e debates públicos abertos, cuja garantia requer que se faça questão da liberdade política e dos direitos civis básicos. O autor tenta demonstrar que a intensidade das necessidades econômicas aumenta – e não diminui – a urgência das liberdades políticas. Considerando três diferentes aspectos que nos conduzem na direção de uma preeminência geral dos direitos políticos e civis básicos:

- 1) sua *importância direta* para a vida humana, associados às capacidades básicas (como a capacidade de participação política e social);
- 2) seu *papel instrumental* de aumentar o grau em que as pessoas são ouvidas quando expressam e defendem suas reivindicações de atenção política (como as reivindicações de necessidades econômicas);
- 3) seu *papel construtivo* na conceituação de “necessidades” (como a compreensão de necessidades em um contexto social).

Considerando a importância instrumental das liberdades políticas, Sen argumenta que, com razão, valorizamos a liberdade formal e a liberdade substantiva de expressão e ação em nossa vida, não sendo irracional que seres humanos – criaturas sociais que somos – valorizem a participação irrestrita em atividades políticas e sociais. Além disso, a formação bem informada e não sistematicamente imposta dos nossos valores, requer comunicação e diálogo abertos e as liberdades políticas e direitos civis podem ser centrais neste processo. Ademais, para expressar publicamente o que valorizamos e exigir que se dê a devida atenção a isso, precisamos de liberdade de expressão e escolha democrática.

Sobre o papel construtivo da liberdade política, SEN(2001) considera que o exercício de direitos políticos básicos torna mais provável, não só que haja uma resposta política às necessidades econômicas, como também que a própria

conceituação – incluindo a compreensão de necessidades econômicas, seu conteúdo e sua força – requer discussão e diálogo. Os direitos civis, especialmente os relacionados à garantia de discussão, debate, crítica e dissensão abertos, são centrais para processos de geração de escolhas bem fundamentadas e refletidas. Esses processos são cruciais para a formação de valores e prioridades e não podemos, em geral, tomar as preferências como dadas independentemente de discussão pública, ou seja, sem levar em conta se são ou não permitidos debates e diálogos.

Nesta perspectiva, a democracia é um modo de funcionamento da sociedade que contribui com os processos de desenvolvimento, à medida que estimula e se fortalece a partir de uma participação social que valoriza os direitos e liberdades e se reconstrói concretamente a partir do debate público. Dessa forma abrindo um amplo campo de articulação entre os processos de desenvolvimento e constituição e fortalecimento da sociedade civil.

2.4.3 As relações entre escolha coletiva e comportamento individual

Neste ponto, resgatamos aspectos da obra de Sen que relacionam o comportamento das pessoas e as escolhas coletivas, identificando elementos que contribuem para estabelecer pontes diretas entre as escalas macro e micro da análise do desenvolvimento.

Nesta perspectiva, SEN(2001) resgata três eixos de argumentação que se opõem à possibilidade do progresso baseado na razão: a) o primeiro eixo se refere à heterogeneidade de preferências e valores; b) o segundo se baseia na afirmação de que as “conseqüências impremeditadas” dominam a história real; e c) o terceiro considera que nosso modo de comportamento não pode ir além do auto-interesse estritamente definido, não permitindo que possamos ter disposições sociais que requeiram alguma coisa mais “social”, “moral” ou “comprometida” que o mecanismo de mercado, numa perspectiva de mudança social.

Contrapondo-se ao primeiro argumento, SEN(2001) ressalta que bases informacionais ampliadas e múltiplas e processos de interação baseados em debate público, contribuem na emergência de valores e comprometimentos comuns. Considera, ainda, que é importante reconhecer que as disposições sociais surgidas do consenso e políticas públicas adequadas, não requerem que haja uma “ordenação social” única, que concordâncias parciais ainda distinguem opções aceitáveis e uma solução viável pode basear-se na aceitação contingente de medidas específicas, sem exigir uma unanimidade completa.

Sobre o segundo argumento, SEN(2001), apresenta as seguintes questões: o importante não é que algumas conseqüências sejam impremeditadas mas que a análise causal pode tornar os efeitos impremeditadas, razoavelmente previsíveis.

Uma idéia impremeditada não precisa ser imprevisível. A confiança de ambas as partes na continuidade das relações de mercado depende, especificamente, de que estas previsões estejam sendo feitas ou implicitamente presumidas. Neste ponto o pensamento de SEN(2001) aproxima-se do de HIRSCHMAN(1986), valorizando a

necessidade de avaliações constantes dos resultados e impactos das ações de promoção de desenvolvimento sobre a vida das pessoas.

Sobre a questão da exclusividade do auto-interesse nas relações humanas, SEN(2001) comenta o seguinte:

“O auto-interesse é obviamente uma motivação extremamente importante, e muitos trabalhos sobre organização econômica e social foram prejudicados por não dar a atenção adequada a essa motivação básica. No entanto, também vemos ações - dia após dia - que refletem valores com componentes sociais claros, e esses valores nos levam além dos limites estreitos do comportamento puramente egoísta”.

A partir de uma visão muito próxima da de Habermas, Sen acredita que a emergência de normas sociais deve ser facilitada pelo raciocínio comunicativo e pela seleção evolutiva de modos de comportamento. Os valores sociais podem desempenhar um papel importante no êxito de várias formas de organização social, incluindo o mecanismo de mercado, a política democrática, os direitos civis e políticos elementares, a provisão de bens públicos básicos e instituição para ação e protestos públicos.

Sobre o papel dos valores no capitalismo SEN(2000) acrescenta:

“A ética capitalista é, na verdade, muito limitada em aspectos, ligados particularmente a questões de desigualdade econômica, proteção ambiental, e a necessidade de diferentes tipos de cooperação que atuem externamente aos mercados. Os grandes problemas que o capitalismo enfrenta no mundo contemporâneo incluem problemas de desigualdades e de bens públicos ou seja os bens que as pessoas compartilham como os ambientais.”

Na perspectiva de ampliação da análise dos elementos determinantes nos processos de escolha, SEN(2000) parte da crítica à noção restrita “da escolha racional” centrada exclusivamente no auto-interesse. Ele incorpora, na análise, dois caminhos de afastamento do sentido estrito da “escolha racional”: o da simpatia e o do comprometimento. Argumentando, para isso, que se o comportamento racional inclui a promoção sagaz de nossos objetivos, não há razão para que o favorecimento da nossa simpatia ou a promoção da justiça não possam ser vistos como exercícios de escolha racional.

Neste ponto, Sen aproxima sua análise dos fatores relacionados com o desenvolvimento dos processos constituídos comunicativamente que, (como veremos mais à frente) segundo HABERMAS(1999), são a base de reprodução do *mundo da vida* em contraposição ao *sistema*, colocando-os como centro do processo de construção dos valores sociais.

SEN(2000) destaca dois conjuntos de valores que devem ser considerados como relevantes na elaboração de políticas públicas. O primeiro e mais imediato é que a justiça é um conceito na identificação dos objetivos e metas das políticas

públicas e, também, na decisão sobre os instrumentos apropriados para a busca dos fins escolhidos. O segundo é que todas as políticas públicas dependem de como se comportam os indivíduos e grupos na sociedade.

Neste sentido, conclui o autor, a política pública tem o papel, não só de procurar implementar as prioridades que emergem de valores e afirmações sociais, como também de facilitar e garantir a discussão pública mais completa. O alcance e a qualidade das discussões públicas podem ser melhorados por várias políticas públicas, como liberdade de imprensa e independência dos meios de comunicação (incluindo a ausência de censura), expansão da educação básica e da escolaridade, aumento da independência econômica e outras mudanças sociais e econômicas que ajudem os indivíduos a serem cidadãos participantes. Essencial nesta abordagem é a idéia do público como participante ativo da mudança, em vez de receptor dócil e passivo de instruções ou auxílio concedido.

2.5 - Sociedade Civil Movimentos Sociais e Desenvolvimento

A outra parte do modelo analítico proposto por BEBBINGTON(1999) se baseia nas relações estabelecidas entre as famílias rurais e as esferas relacionais do Estado, mercado e sociedade civil ou, mais precisamente, nas relações entre as famílias rurais e outros atores que operam dentro dessas esferas. É através dessas relações que as pessoas (e suas organizações) buscam reafirmar ou renegociar as regras (como definidas dentro de cada esfera) que governam o acesso aos recursos na sociedade. Cada esfera tem sua própria lógica que influencia a distribuição, o controle, e a transformação dos ativos. Através dessas relações as pessoas buscam: defender seus ativos; defender ou aumentar os benefícios que derivam de seus ativos ao transformá-los, transformando as dotações em titularidades; lutar para melhorar as “taxas de intercâmbio” ou o mapa de titularidades que governam as transações através das quais as dotações são transformadas em titularidades (BEBBINGTON, 1999)

Como já referimos, a habilidade das pessoas para ganhar acesso a essas três esferas está grandemente afetada pelas capacidades que têm como resultado das dotações iniciais possuídas dos diferentes tipos de ativos de capital. Como cada esfera opera de acordo com sua própria lógica, isso estabelece os limites do que pode e não pode ser obtido através da ação dentro de uma esfera. (BEBBINGTON 1999)

Considerando esta afirmação é que apontamos, como complementares ao esquema analítico proposto por Bebbington, as concepções habermasianas de sociedade civil e movimentos sociais. Pois, segundo ARVRITZER(1994):

“Habermas aponta a esfera pública enquanto ponto de encontro e local de disputa entre os princípios divergentes de organização da sociabilidade. Os movimentos sociais constituiriam os atores que reagem a reificação e burocratização dos domínios de ação estruturados

comunicativamente. Eles defendem a restauração das formas de solidariedade postas em risco pela racionalização sistêmica. A preservação de um espaço autônomo e democrático de organização e reprodução da cultura e de formação de identidades e solidariedades”

Fundamentais, segundo SEN(1999), para a construção da base de valores que orientam os processos de desenvolvimento.

FOX(1990) sugere modos pelos quais o capital social aparentemente facilita formas de ação que fortalecem as *livelihoods* das pessoas. Em geral, essas ações podem ser entendidas como capazes de acrescer a capacidade das pessoas para acessar e defender recursos, transformá-los em renda e acessar instituições e organizações nas esferas do mercado, do Estado, e da sociedade civil de uma maneira que facilite o acesso, a defesa e a transformação dos recursos. E, o que é importante, isso pode acontecer tanto através de ações das famílias rurais e suas organizações, quanto de instituições externas: de dentro para fora ou de fora para dentro (WOOLCOCK, 1998). Daí a importância que assume, neste esquema analítico, a atuação dos movimentos sociais. Toda a construção teórica que vem sendo estruturada nas últimas décadas sobre o tema, em muito poderia contribuir para esclarecer os mecanismos de defesa, mobilização e transformação de ativos a partir da atuação das famílias rurais no âmbito da esfera da sociedade civil. Mas, principalmente, esclarece as formas como as regras que determinam as oportunidades de acesso a estes recursos são renegociadas no âmbito de cada esfera. Além disso, esta abordagem, associada ao esquema analítico, coloca como desafio estabelecermos uma estrutura conceitual que permita identificar possíveis relações entre a atuação dos movimentos sociais e os processos de desenvolvimento. O que seria de grande relevância para o estabelecimento de políticas públicas voltadas para a promoção do desenvolvimento sustentável. Permitindo, com isso, a definição de uma posição e de um tipo de participação de cada ator de forma que contribua para fortalecer a sinergia dos processos.

Nesta perspectiva, buscaremos, a seguir, traçar um pequeno panorama do debate atual sobre movimentos sociais e sociedade civil. Principalmente a partir das idéias desenvolvidas por HABERMAS(1999), na sua *Teoria da Ação Comunicativa* e das análises de sua obra, elaboradas por AVRITZER (1994) e COHEN E ARATO (2000).

Os primeiros autores modernos a utilizarem o termo sociedade civil da mesma forma como ele é utilizado hoje foram Montesquieu, Paine e Ferguson³.

Hegel é, todavia, o primeiro autor moderno em cuja obra a idéia de sociedade civil cumpre um papel fundamental. HEGEL(*apud* AVRITZER, 1994) reconhece que nem a família e nem o Estado são capazes, nas sociedades modernas, de estabelecer o conjunto das determinações para a vida dos indivíduos. Entre a família e o Estado surge um conjunto de instituições, o sistema das necessidades, a administração da justiça e as corporações. Tais instituições vão desempenhar um

³ Vide KEANE, John. Despotism and Democracy. In: Civil Society and the State, citado por AVRITZER (1994)

papel fundamental tanto no desenvolvimento da individualidade como na criação de uma nova forma de vida ética. Sociedade civil, para HEGEL (*apud* AVRITZER, 1994), implica, simultaneamente, nas determinações egoístas e individualistas provenientes da ação dos indivíduos, no interior do sistema das necessidades e na procura de um princípio ético que, para Hegel, jamais poderia ser proporcionado pelo mercado. (AVRITZER, 1994)

Para MARX⁴ sociedade civil não tem a conotação de instituições intermediárias entre a família e o Estado. Pelo contrário, a sociedade civil se reduz ao sistema das necessidades, isto é, à economia capitalista que de forma alguma pode ser considerada uma instituição intermediária na construção da vida ética. Marx analisa o sistema de necessidades a partir da contradição entre proprietários e não proprietários. Para ele, tal contradição jamais seria superada pela construção de corpos intermediários entre o mercado e o Estado. (AVRITZER, 1994)

Um último autor completaria a trajetória da idéia de sociedade civil na filosofia política. Trata-se de Gramsci e da sua tentativa de elaborar um conceito de sociedade civil a partir da crítica simultânea a Hegel e a Marx. GRAMSCI(*apud* AVRITZER, 1994) critica, em Hegel, a redução da idéia de sociedade civil à defesa de uma esfera dominada pelo direito de propriedade. GRAMSCI(*apud* AVRITZER, 1994) critica Marx pela redução economicista da idéia de sociedade civil. Ele será o primeiro autor a perceber a sociedade enquanto o lugar, por excelência, da organização da cultura. Ele vai propor um entendimento multifacetário das sociedades modernas, de acordo com o qual esta deve ser entendida enquanto interação de estruturas legais, associações civis e instituições de comunicação. (AVRITZER, 1994)

O interessante do debate Hegel-Marx-Gramsci sobre sociedade civil, consiste no fato de que ele conduziu apenas a uma utilização relativista do conceito e terminou por desempenhar um papel reduzido na recuperação da idéia de sociedade civil pelos movimentos de oposição ao socialismo real no Leste Europeu. (AVRITZER, 1994)

A idéia de sociedade civil ressurgiu com a proposta de Adam Michnik (*apud* AVRITZER, 1994) de se pensar em uma terceira via de oposição ao estado soviético, depois do fracasso das propostas de democratização da Hungria e da Checoslováquia. Foi neste contexto que, Michnik, propôs uma via: deter a penetração do Estado autoritário em várias áreas da organização social sem, todavia, colocar em questão o controle do Partido Comunista sobre o aparato estatal (AVRITZER, 1994).

Tal afinidade nos conduz de volta à idéia de sociedade civil pensada, não mais como sistema das necessidades, tal como Hegel e Marx supuseram e, sim, como *“os movimentos democratizantes autolimitados que procuram proteger e expandir espaços para o exercício da liberdade negativa e positiva...”* (AVRITZER, 1994). Tal definição resgataria, em Hegel, a idéia de um espaço político para o exercício da vida ética. Resgataria, em Marx, a contradição entre o espaço da

⁴ Vide MARX, Karl. Early Writings. New York: Vintage Books, 1975. Critique to Hegel's Philosophy of Right.

interação e a operação do mercado e, em Gramsci, a necessidade de conceber a sociedade em articulação com a esfera da reprodução da cultura.

A possibilidade de associar o marco teórico habermasiano com um conceito político presente no imaginário dos atores sociais poderia tanto reforçar o diagnóstico habermasiano das sociedades contemporâneas, quanto à prática política dos movimentos que se identificam com o espaço da sociedade civil (AVRITZER, 1994).

Tendo em vista a fecundidade dessa associação, COHEN E ARATO(2000) propuseram, em seu *"Sociedade Civil e Teoria Política"*, um conceito habermasiano de sociedade civil. Nesta obra eles se reapropriaram da análise de HABERMAS(1999), em *"Teoria da Ação Comunicativa"*, acerca da diferenciação entre sistema e mundo da vida, com o intuito de estabelecer uma identidade entre processo de defesa do mundo da vida e a idéia de movimentos da sociedade civil. Os autores distinguem, no conceito de mundo da vida, duas dimensões: uma primeira ligada ao reservatório de tradições imersas na linguagem e na cultura e uma segunda dimensão, mais institucional, que envolveria os aparatos que não podem ser ligados aos estoques de tradições disponíveis e nem ao mecanismo sistêmico de coordenação da ação.

Em relação ao instrumental habermasiano, o conceito de sociedade civil permite a criação de novas formas de mediação entre os subsistemas e o mundo da vida, por intermédio da constituição de formas institucionais permanentes de limitação do mercado e do Estado. Estas formas institucionais teriam, como base de seu funcionamento, processos dialógicos e reflexivos, mas seriam também, espaços de contato entre as lógicas e estratégias de reprodução das três esferas, onde poder e dinheiro também estariam em jogo. Tais instituições penetrariam os subsistemas com objetivos autolimitados. Elas podem levar à criação de fóruns intermediários entre o mercado, o Estado e a sociedade civil com objetivo de propor soluções para a disputa entre formas interativas e sistêmicas de coordenação da ação (AVRITZER, 1994).

A diferença fundamental entre a proposta dos autores e a de Habermas, na qual eles reconhecidamente buscam inspiração, é que HABERMAS(1999), na Teoria da Ação Comunicativa, só consegue pensar em táticas defensivas do mundo da vida em relação ao sistema. Ao passo que, COHEN E ARATO(2000), tentam constituir a sociedade política e econômica enquanto instrumentos ofensivos da sociedade civil contra sua colonização pelo sistema (AVRITZER, 1994).

As bases da concepção de sociedade civil, utilizada por COHEN E ARATO(2000), nos remetem à perspectiva de Gramsci e Parsons. Eles foram, respectivamente, os primeiros a ver que a sociedade contemporânea se reproduz, não só mediante processos econômicos e políticos, mas por meio da interação de estruturas legais, as associações sociais, instituições da comunicação e pelas formas culturais. Ambos entenderam a ressurreição da vida associativa, não como a fusão das lógicas do privado e do público, da economia e do Estado, mas como a recriação de um tecido de intermediações sociais mais antigo que as revoluções, industrial e francesa em uma forma nova e pós-tradicional.

Para os autores, diversos atores sociais têm colocado a democratização e fortalecimento da sociedade civil em suas agendas. Estes atores têm em mente a sociedade civil como um campo societal diferente do estado e do mercado, estruturado a partir dos seguintes componentes:

- **Pluralidade:** famílias, grupos informais, associações voluntárias, cuja pluralidade e autonomia permitem uma variedade de formas de vida;
- **Publicidade:** instituições de cultura e comunicação;
- **Vida privada:** um domínio de auto-desenvolvimento e escolha moral do indivíduo;
- **Legalidade:** estruturas e leis gerais, e direitos básicos que são necessários para demarcar a pluralidade, a vida privada e a publicidade ao menos no que se refere ao Estado e, tendencialmente, à economia. Juntas, estas estruturas asseguram a existência de uma sociedade civil moderna e diferenciada.

Para os autores, os direitos morais não são por definição apolíticos ou antipolíticos, nem constituem um domínio exclusivamente privado em respeito do qual o Estado deve se autolimitar. Pelo contrário, os direitos de comunicação, assembléia e associação, entre outros, constituem as esferas públicas e associativas da sociedade civil como esferas de liberdade positiva, dentro das quais os agentes podem debater coletivamente temas de interesse comum, atuar em conjunto, afirmar novos direitos e exercer influência sobre a sociedade política (e potencialmente sobre a econômica). Nestes espaços seriam, entre outras, negociadas as regras que estabelecem o valor e a dinâmica de distribuição dos recursos entre atores das três esferas relacionais.

Para a análise destas relações, os autores fazem um resgate dos principais paradigmas teóricos que orientam a análise dos movimentos sociais. Resgatando a ênfase que tem se dado à noção de novos movimentos sociais e as dificuldades de um acordo entre os teóricos sobre o que exatamente é um movimento. Para o nosso intento não nos interessa nem o novo e nem a definição per se e, sim, a relação entre a ação coletiva contemporânea e a sociedade civil. Aproximando-se do tema através dos diferentes paradigmas que competem neste campo: a) o paradigma da “mobilização de recursos”; e b) o paradigma “orientado para a identidade”.

Os autores resgatam que, até a década de 1970, o paradigma teórico clássico predominante foi a tradição social sociopsicológica da Escola de Chicago. Cujas variantes mais conhecidas são as teorias das sociedades de massa (KORNHAUSER, ARENDT, etc.) e o modelo estrutural – funcionalista de SMELSER que, apesar das diferenças, concordavam nos seguintes aspectos:

1. Existem duas classes de ação: a institucional – convencional e a não institucional coletiva;
2. A ação não institucional coletiva é uma ação que não está orientada pelas normas sociais existentes, mas que se forma para fazer frente às situações não definidas ou não estruturadas;

3. Estas situações são compreendidas como um colapso devido às mudanças estruturais, seja dos órgãos de controle social, seja da adequação da integração normativa;
4. A pressão, o descontentamento, frustração e agressões resultantes fazem com que os indivíduos participem da ação coletiva;
5. A conduta não institucional coletiva tem um ciclo de vida aberto à análise causal que passa da ação espontânea da multidão, à formação de espaços públicos e de movimentos sociais;
6. A emergência e crescimento dos movimentos sociais, dentro deste ciclo, ocorrem por meio de processos simples de comunicação: a comunicação rápida, os boatos, a reação circular, a difusão, etc.

Claro que nem todos os teóricos desta tradição consideram que a conduta coletiva é uma resposta anormal à mudança por parte de indivíduos não articulados. Não obstante, todos consideram a multidão como o elemento básico da anatomia da conduta coletiva e todos põem ênfase nas reações psicológicas frente ao colapso, aos modos simples de comunicação e às transformações objetivas.

Isto marca um viés implícito que impede qualquer exame da relação entre ação coletiva e modernização da sociedade civil. Porque pressupõe, desde o início, que a ação coletiva se deriva do colapso (normativo e institucional) da sociedade.

A inadequação da tradição clássica se fez patente nas décadas de 1960 e 1970, quando surgiram movimentos sociais de grande escala nos Estados Unidos e na Europa. O desenvolvimento de movimentos sociais em sistemas caracterizados pelos pluralistas como democráticos e em sociedades civis com uma multiplicidade de atores sociais e esferas pública e privada vitais, pôs em questão a versão da sociedade de massas do paradigma da conduta coletiva.

Os movimentos das décadas de 1960 e 1970 não foram respostas à crise econômica e ao colapso normativo. Supunham metas concretas, valores e interesses gerais bem definidos e articulados e cálculos racionais de estratégias. Ficava claro que requeriam um novo enfoque teórico. Nos Estados Unidos foi o paradigma da “mobilização de recursos”; na Europa Ocidental foi o paradigma dos “novos movimentos sociais”.

Ambos estabelecem que a ação coletiva pressupõe formas de associação e estratégias próprias do contexto de uma sociedade civil pluralista moderna. Este contexto inclui os espaços públicos (as instituições sociais), os meios de comunicação de massas (a imprensa), os direitos (de associação, de expressão, de reunião), as instituições políticas representativas e um sistema legal autônomo. Todos são alvos dos movimentos sociais que tratam de influir na política ou de iniciar algum processo de mudança. Ambos os enfoques distinguem, também, entre dois níveis de ação coletiva: as dimensões manifestas das mobilizações em grande escala (greves, manifestações, boicotes, campanhas, etc.) e o nível menos visível, latente, das formas de organização e comunicação entre grupos que fazem possível a vida diária e a continuidade da participação entre os atores. É a insistência neste enfoque da organização prévia dos atores, sociais e da racionalidade do conflito

coletivo o que desafia diretamente as teorias clássicas dos movimentos sociais. Isto porque implica que, características que antes eram consideradas exclusivas da ação coletiva convencional, são também vigentes nas formas não convencionais de conduta coletiva.

ARVRITZER(1994) e COHEN E ARATO(2000) enumeram alguns dos limites da teoria da mobilização de recursos e dos novos movimentos sociais:

- a) A obra de Touraine não oferece uma teoria da sociedade civil, faz uso da categoria, sem explicar sua articulação interna; tão pouco explica que mecanismos conectam as várias esferas entre si com o Estado e a economia. Em consequência a lógica dual dos movimentos contemporâneos se representa, erroneamente, como alternativa que é dirigida unicamente para a sociedade civil.
- b) O enfoque da mobilização de recursos sofre de um mal inverso ao concentrar a ênfase somente nas estratégias dirigidas às estruturas políticas e econômicas. Assim, os paradigmas em disputa no estudo dos movimentos sociais, nos deixam com opções insatisfatórias: ou interpretam os movimentos em termos da lógica e da estratégia das organizações – baseada na pressão sobre as grandes estruturas do Estado e da economia -, ou optam por enfatizar os modelos de identidade, de normas e de cultura, nas formas associativas articuladas pelos próprios atores mais inovadores, cujo alvo são as instituições da sociedade civil. O que precisamos é de uma estrutura teórica que possa dar cabo de ambos os enfoques e explicar a lógica dual dos movimentos sociais.

2.5.1 O Paradigma da Mobilização de Recursos

COHEN E ARATO(2000) destacaram algumas características do Paradigma da “mobilização de recursos”, apresentadas a seguir.

Os teóricos da mobilização de recursos iniciaram rechaçando a ênfase nos sentimentos e nas reivindicações, o uso de categorias psicológicas e concentração no colapso, característicos do enfoque da conduta coletiva. Demonstraram, a partir daí, que são necessárias formas organizativas e modos de comunicação complexos, que vão muito além dos grosseiros mecanismos descritos na literatura clássica, para mobilizar a ação coletiva.

Baseados na obra de economistas (Olson), cientistas políticos (Salisbury) e de historiadores (Rudé, Hobsbawm, Soboul, Wolf), os teóricos da mobilização de recursos se basearam em variáveis “objetivas”, como a organização, os interesses, os recursos, as oportunidades e as estratégias para explicar as mobilizações em grande escala. A estas variáveis é dado um tratamento, do ponto de vista de uma lógica neo-utilitarista imputada aos atores coletivos. O ator racional (o indivíduo e o grupo) que emprega um raciocínio estratégico e instrumental, desloca a multidão como referência central para a análise da ação coletiva. Porém, há diferentes orientações dentro deste paradigma. Orientações que vão desde a lógica rigorosamente individualista e utilitária do enfoque do ator puramente racional

(proposta inicialmente por Olson), até o enfoque organizativo empresarial de Maccarthy e Zald e o modelo dos processos políticos proposto por Tilly, Oberschall, Gamson, Klandermans e Tarrow (*apud* COHEN E ARATO, 2000). Os teóricos da mobilização de recursos compartilham as seguintes suposições:

- a) Deve se entender os movimentos sociais em termos de uma teoria de conflito da ação coletiva;
- b) Não há nenhuma diferença fundamental entre a ação coletiva institucional e a não institucional;
- c) Ambas supõe conflitos de interesse construídos dentro das relações de poder institucionalizadas;
- d) A ação coletiva implica na busca racional de interesses por parte dos grupos;
- e) Os objetivos e reivindicações são produtos permanentes das relações de poder e não podem explicar a formação dos movimentos;
- f) Os movimentos se formam devido às mudanças nos recursos, organização e oportunidades para a ação coletiva;
- g) O êxito implica no reconhecimento do grupo como um ator político ou pela obtenção de maiores benefícios materiais;
- h) A mobilização implica em organizações formais em grande escala, com um propósito especial, ou seja, burocráticas.

Organização e racionalidade são as palavras chave deste enfoque. A análise não procede de uma relação hermenêutica com a ideologia ou a auto-compreensão dos atores. Nesta perspectiva, a análise faz-se a partir do ponto de vista de um observador interessado mais no ambiente político, que nos imperativos da mobilização.

Apesar da ênfase nestes aspectos da ação coletiva, que fazem parte desta escola, autores que se referem à “comunidades viáveis ou parcialmente viáveis” ou “grupos associativos organizados para fins distintos à oposição”; à existência de “interesses coletivos”, “incentivos sociais” ou a “bases sociais com consciência” que doam recursos, abundam na literatura sobre o tema, o que se supõe que seja o reconhecimento de uma base societal civil e não de massas, da ação coletiva racional, organizada e moderna. O que segue sendo problemático neste enfoque é que não dá uma explicação adequada para as formas organizativas que pressupõe. Tal explicação requereria explorar o terreno social e político que constitui a condição de possibilidade para a emergência e o êxito dos movimentos modernos.

Os movimentos contemporâneos combinam as características dos tipos principais de TILLY(1978), sendo, freqüentemente, defensivos e reativos. Mas não protegem comunidades tradicionais preexistentes das invasões do exterior. Eles defendem espaços para a criação de novas identidades e solidariedades e buscam fazer as relações dentro das instituições da sociedade civil, mais igualitárias e democráticas.

Alguns autores trataram especificamente das inovações nas organizações, processos de mobilização, estratégias e objetivos dos movimentos, na década de 1960. Segundo uma das análises mais significativas, estes movimentos eram realmente novos, na medida em que os mobilizavam “Organizações profissionais de Movimentos Sociais, OMS” que, cuidadosamente, calculavam e dirigiam a ação coletiva com o propósito de obter, a atenção dos meios de comunicação e a simpatia pública. Esta análise é muito convincente, principalmente, quando se pensa em grupos desorganizados e sem poder que, de outra maneira, não estariam representados, como é o caso das crianças, dos pobres e dos consumidores.

A partir da década de 1980, quando as organizações profissionais passam a ganhar uma maior importância no cenário político e social, ocorre segundo PIVEM E CLOWARD (*apud* COHEN E ARATO, 2000) a decadência do ciclo de protestos e do caráter do movimento de ação coletiva. Assim, temos confirmada nossa tese de que as associações autônomas, voluntárias e nativas, dentro da sociedade civil, que usam e ampliam o discurso público e o espaço público para o discurso, são a diferença específica dos movimentos sociais contemporâneos.

Sem dúvida, o objetivo dos movimentos de direitos civis não é somente adquirir direitos civis mas também, modernizar a sociedade, no sentido de dismantlar as estruturas tradicionais de dominação, exclusão e desigualdade arraigadas nas instituições sociais, nas normas, nas identidades coletivas e nos valores culturais, baseados no preconceito racial e de classes. Portanto, também fazem parte de seus objetivos, negociar novas concepções de justiça e injustiça, como coloca SEN(2000), além das regras que estabelecem a valorização e o acesso a determinados conjuntos de ativos e as estratégias de mobilização dos recursos conquistados, transformando-os em titularidades.

A teoria da mobilização de recursos se vê limitada, em geral, pela sua ênfase exagerada na questão do poder para tratar do tema dos usos estratégicos da influência. Em outras palavras, o enfoque se concentra na expansão da sociedade política para incluir novos atores ou na ampliação do poder dos antigos. Outros elementos importantes a serem observados nos processos que se relacionam com a ação coletiva contemporânea, além da questão da inclusão de novos atores no sistema político e da obtenção de maiores benefícios que seriam identificados a partir de um enfoque orientado à sociedade civil, seriam: a política de influência (da sociedade civil sobre a sociedade política) e as políticas de identidade (o enfoque na autonomia, na identidade e na democratização das relações sociais por fora do sistema de organização política), influenciando, dessa forma, a construção de novas oportunidades e do sentido do desenvolvimento em uma dada sociedade (região ou território).

Poderíamos tentar correlacionar mudanças nas formas de organização, objetivos e táticas da ação coletiva (os interesses da mobilização de recursos internos), com as mudanças no *locus* e na tecnologia do poder: os recursos e a oportunidade política (temas externos do modelo de organização política), alterações nas relações entre Estado, economia e sociedade civil e transformações nas experiências e estruturas da vida cotidiana. Em outras palavras, os elementos abstratos do enfoque da mobilização de recursos, podem ser usados para desenvolvermos uma explicação teórica sobre as mudanças reconhecidas por todos, como ocorridas em aspectos da ação coletiva contemporânea. Porém, esta

investigação deve transcender a limitada estrutura do enfoque da mobilização de recursos. Os atores coletivos contemporâneos lutam conscientemente pelo poder, para construir novas identidades, para criar espaços democráticos tanto dentro da sociedade civil, como no sistema de organização política, para fortalecer a ação social autônoma e para reinterpretar as normas e transformar as instituições. Nesta perspectiva, a análise deve ver a sociedade civil como o objetivo e o terreno da ação coletiva, observar os processos pelos quais os atores coletivos criam identidades e solidariedades que defendem; avaliar as relações entre os adversários sociais e o que está em jogo em seus conflitos; analisar a política de influência exercida pelos atores da sociedade civil e sobre os da sociedade política e analisar os desenvolvimentos estruturais que contribuem para ampliar a auto-reflexão dos atores.

2.5.2 O Paradigma dos Novos Movimentos Sociais

Os pensadores engajados neste campo do debate são conscientes das limitações do pensamento marxista. Eles argumentam que as teorias que enfatizam a primazia das contradições estruturais das classes econômicas e das crises na determinação da identidade coletiva, não são adequadas para entender os atores coletivos contemporâneos. Porém, demonstram simpatia pela perspectiva marxista de ênfase na importância da consciência, da ideologia e da luta social. Além disto, afirmam que não podem sentir-se satisfeitos, com a aplicação de modelos neoutilitaristas de atores racionais - ao conflito contemporâneo na forma que faz a teoria da mobilização dos recursos - porque a ação coletiva não está limitada às trocas, negociações e cálculos políticos estratégicos entre adversários. Segundo estes teóricos, hoje em dia, os atores sociais se centram, principalmente, em temas relacionados às normas sociais e à identidade coletiva, base para a construção de relações de cooperação e solidariedades.

TOURAINE(2005) define os movimentos sociais como interações orientadas normativamente entre adversários com interpretações em conflito e modelos societais opostos em um campo cultural compartilhado.

Segundo estes autores, as análises que se centram exclusivamente nas estratégias tendem a sair do âmbito dos movimentos sociais. A ação social é apenas social e relacional. Portanto, implica ter em conta os cálculos prováveis dos outros, de acordo com as regras do jogo, e implica num espaço que garante este mínimo de interação. Porém, os cálculos estratégicos excluem a referência explícita a um campo cultural comum ou às relações sociais estruturadas entre os atores.

Um conceito estratégico de transformação implica na redução da sociedade às relações entre os atores e, em particular, às relações de poder, separadas de qualquer referência a um sistema social [...], não há nada em jogo na relação social e não há nenhum campo distinto ao da relação em si. (COHEN e ARATO, 2000)

Portanto, uma estrutura analítica que se concentra exclusivamente na interação estratégica, não é capaz de captar nem a orientação cultural, nem as dimensões estratégicas do conflito. Dessa forma não contempla o que é próprio dos movimentos sociais.

Na perspectiva de superar tanto as análises centradas apenas na identidade, quanto às centradas apenas nas estratégias e esclarecer as diferenças entre os modos de conduta de conflitos descritos anteriormente; além do conceito de um (novo) movimento social, TOURAINE (1994) introduz a distinção analítica entre “o padrão de desenvolvimento” de uma sociedade (eixo diacrônico) e o seu modo de funcionar (eixo sincrônico). O Estado, as crises do sistema, as mudanças e a conduta de conflito que opõe as elites às massas, estão situados neste eixo sincrônico. As ações coletivas que interessam a Touraine, as quais denomina “movimentos sociais”, são as lutas em torno dos potenciais institucionais e dos padrões culturais de um determinado tipo societal. Assim, TOURAINE(1994), re-introduz muitas das dimensões da ação coletiva em que insistiam os orientados pelo coletivismo. Visto que, este autor, argumenta que os conflitos sociais entre os atores devem ser entendidos em termos culturais e normativos.

Portanto, se redefine o significado da ação coletiva e esta passa a se referir às capacidades das sociedades humanas para desenvolver e modificar sua própria orientação, quer dizer, para gerar sua normatividade e seus objetivos. Então, na medida que, na perspectiva de TOURAINE(1994), a sociedade civil passa a ser o terreno da ação coletiva dos movimentos sociais, ela passa a ser vista, em termos da ação, como o domínio das lutas, dos espaços públicos e dos processos políticos. Compreendendo, também, o campo social onde se situa a criação de normas, identidades, instituições e relações sociais de domínio e de resistência.

COHEN e ARATO(2000) fazem sua crítica a Touraine, no seguinte sentido: ainda que ele ofereça uma teoria da ação das novas feições dos movimentos contemporâneos, não desenvolve uma teoria sobre o tipo de ação que pressupõe a tese de uma sociedade mais reflexiva. Portanto, sim, eles analisam os processos de comunicação em que participam os atores coletivos contemporâneos, na medida em que articulam novas identidades e projetos societais. Porém, uma reflexão teórica da ação comunicativa, oferecida por HABERMAS(1999), pode articular o específico destes processos, indicar seus limites e abrir o caminho para a compreensão das relações, entre todos os tipos de ações nos conflitos coletivos. (COHEN e ARATO, 2000)

Devido à falta deste nível de análise na sua teoria, TOURAINE(1994), comete o equívoco de excluir a interação estratégica como uma das dimensões da ação coletiva dos movimentos sociais e da sua vaga imagem de sociedade civil. O autor acerta em afirmar que um enfoque unilateral sobre a estratégia omite as dimensões sociais e as orientadas às normas das lutas contemporâneas. Dimensões estas que são centrais para a emergência de novas identidades coletivas. Porém, ele se equivoca ao restringir a interação estratégica aos níveis inferiores do conflito ou ao eixo diacrônico de transformações. Pois, como demonstra claramente a teoria da mobilização de recursos, tanto os movimentos sociais quanto a sociedade civil pressupõe interações estratégicas.

A recente reformulação, por parte de Habermas, da teoria da ação comunicativa nos permite ver a maneira em que os diferentes paradigmas da ação coletiva, antes em conflito, podem ser complementares. Sua tipologia da ação corresponde muito bem às várias lógicas da ação coletiva. (COHEN e ARATO, 2000)

O conceito de ação teleológica pressupõe um ator que elege recursos alternativos de ação (meios) com vistas a obter um certo fim. Isto implica relações entre um ator e um mundo de situações existentes (estados existentes) que podem ser obtidas ou construídas mediante uma intervenção com um propósito. Assim, a ação teleológica corresponde ao conceito de ação racional que está no centro da teoria da mobilização de recursos.

O “modelo de processo político”, de Tilly, Tarrow e outros, supõe uma mudança das teorias da ação racional para as teorias da interação racional. Fato que corresponde a uma expansão que nos leva do modelo teleológico, a um estratégico. Modelo este, em que os cálculos de êxito implicam na antecipação das decisões de um outro ator. Este tipo de ação continua pressupondo somente o “mundo objetivo” mas, agora, inclui a tomada de decisão de outros atores. Tratam-se de outros atores como fatores externos aos que se devem reconhecer não como sujeitos com os quais se compartilha um entendimento.

O modelo puro da identidade argumenta (em prol de uma racionalidade da ação) que é específica dos novos movimentos sociais e que se ajusta ao modelo de HABERMAS(1999) da ação representada. Este tipo de ação implica na construção intencional e expressiva da subjetividade da pessoa, assim como, na sua manifestação (sentimentos, desejos, experiência, identidade...) em um conjunto de outros que constituem um público. Aqui se pressupõe pelo menos duas relações com o mundo: uma orientação com o mundo subjetivo do ator e uma com o mundo externo. A representação de “si mesmo” implica num esforço para se obter o reconhecimento da identidade e subjetividade do indivíduo. Porém, do ponto de vista do ator, as relações interpessoais reguladas normativamente são consideradas somente como produtos sociais. A dimensão coletiva que abarca a afirmação expressiva de uma identidade não é, portanto, um assunto de expressividade espontânea e, sim, implica numa representação estilizada e planejada da própria identidade, elaborada com o fim de obter reconhecimento e influência. (COHEN e ARATO, 2000)

O conceito de SMELSER, de um movimento social orientado normativamente, corresponde ao conceito da ação normativa. Segundo HABERMAS(1999), o conceito de ação normativamente regulada se refere aos integrantes de um grupo que orientam suas ações a valores comuns (institucionalizados) e que têm uma força obrigatória geral para as relações interpessoais. Cada um tem o direito de esperar que os outros cumpram com as normas compartilhadas. Assim, além de pressupor o mundo externo, a ação normativa implica numa relação com um mundo social e uma identidade social. Isto é, um contexto normativo que designa a totalidade das relações interpessoais legítimas. Isso significa que as dimensões cognitiva e motivacional são importantes para a avaliação da validade da ação normativa e que o aprendizado pode ocorrer em ambos os níveis. Pode-se avaliar a ação em termos de sua conformidade com uma norma determinada e as normas podem ser avaliadas

em termos de se merecem ou não ser reconhecidas sobre a base de um padrão aceitável.

A interação comunicativa nos faz avançar mais no segundo nível de questionamento das normas. O conceito ultrapassa os limites da teoria de Parsons e Smelser. Refere-se a um processo intersubjetivo, mediado linguisticamente, por ele que os atores estabelecem suas relações interpessoais e coordenam suas ações, e que implica a negociação das definições das situações (normas) e o logro de um acordo, mesmo que provisório. Enquanto a ação normativa pressupõe um consenso que simplesmente se reproduz com cada ato interpretativo, a ação comunicativa supõe uma comunicação sem restrições entre atores que primeiro devem estabelecer um consenso. Isto implica numa relação reflexiva com as dimensões dos três mundos – o objetivo, o subjetivo e o social. Neste caso, qualquer aspecto do nosso conhecimento incorporado culturalmente que seja considerado problemático, pode ser tematizado e posto a prova por meio da determinação da validade das demandas. (COHEN e ARATO, 2000)

Se aplicarmos estas análises abstratas da ação às estratégias conceituais antes descritas, fica claro que ainda que cada uma tenda a “filtrar” as formas de ação analisadas por nós, todas podem informar sobre o estudo da ação coletiva. É perfeitamente concebível que um movimento social concreto possa empreender todas as formas de ação. Isto é obvio no caso das ações coletivas contemporâneas. Setores chaves dos novos movimentos sociais – desde o feminismo ao ecológico - mantêm uma relação reflexiva com os mundos objetivos, subjetivos e sociais na medida que tratam os temas da identidade pessoal e social, defendem normas existentes, contestam as interpretações sociais das normas, criam comunicativamente novas normas e propõe formas alternativas de se relacionar com o ambiente.

A distinção sistema / mundo da vida, proposta por HABERMAS(1999), faz parte de um conjunto de contribuições do autor que nos auxilia na compreensão dos movimentos sociais. Sintetizadas formam as três teses que em conjunto oferecem percepções dos elementos mais importantes da ação coletiva contemporânea.

a) Primeira tese:

A emergência da modernidade cultural, - ou das esferas diferenciadas da ciência, da arte e da moralidade, organizadas em torno das suas próprias pretensões de validade interna – trazem consigo o potencial para uma maior auto-reflexão (e uma subjetividade descentralizada) relacionadas a todas as dimensões da ação e das relações com o mundo. Isto abre a possibilidade de uma relação pós – tradicional, pós convencional, com as dimensões chaves da vida social, política e cultural, e de sua coordenação por meio de processos autônomos de interação comunicativa. (COHEN e ARATO, 2000).

b) A segunda tese:

A Segunda tese sustenta a “institucionalização seletiva” dos potenciais da modernidade (auto – reflexão, autonomia, liberdade, igualdade e significado). Um modelo dual de sociedade, que distingue entre sistema e mundo da vida, se encontra no núcleo desta tese. Neste modelo os processos implicados na

modernização da economia e do Estado, são distintos dos implicados na racionalização do mundo da vida. De um lado temos o desenvolvimento de estruturas orientadas pelos meios em que a racionalidade estratégica e instrumental é libertada e ampliada; de outro, o desenvolvimento de instituições igualitárias, culturais, sociais e socializadoras, coordenadas comunicativamente, adequadas as novas formas de subjetividade descentralizada que são possíveis graças à modernização cultural. A racionalização societal tem sido dominada sem exceção pelos imperativos dos subsistemas; quer dizer, as necessidades do crescimento capitalista e da direção administrativa, têm predominado sobre os interesses do mundo da vida. A “institucionalização seletiva” dos potenciais da modernidade tem produzido assim uma excessiva complexidade e novas formas de poder sistêmico e o empobrecimento e subdesenvolvimento da promessa institucional do mundo da vida. A “colonização do mundo da vida” relacionada com o desenvolvimento capitalista e o projeto tecnocrático das elites administrativas tem obstaculizado e continua obstaculizando estes potenciais. (COHEN e ARATO, 2000).

c) A terceira tese:

A terceira tese insiste no caráter bilateral das instituições do nosso mundo da vida contemporâneo, isto é, a idéia de que a racionalidade societal tem promovido desenvolvimentos institucionais na sociedade civil que tem incluído não só a dominação mas também as bases para a emancipação. A teoria dual da sociedade coloca assim os elementos nucleares da sociedade civil – a legalidade, a publicidade, a cultura de massas, as associações civis, a família – no centro da discussão. Para nós o importante na busca de Habermas, dos desenvolvimentos de uma sociedade civil já moderna (ainda que incompletamente) proporciona uma via para entender o caráter duplo dos movimentos contemporâneos, assim como suas continuidades ou descontinuidades com o passado. A idéia do duplo caráter da conformação institucional da sociedade civil é um progresso real porque vai além da ênfase unilateral na alienação ou na dominação (Marx, Foucault) e de um enfoque igualmente unilateral na integração (Durkheim e Parsons). Assim nos permite contar com um instrumento teórico para evitar a sombria opção entre as apologias e a revolução total. (COHEN e ARATO, 2000)

Em conjunto estas teses revelam os elementos importantes dos movimentos contemporâneos em sua luta pela destradicionalização e democratização das relações sociais na sociedade civil. A redefinição das normas culturais, das identidades individuais e coletivas, dos papéis sociais adequados, dos modos de interpretação e da forma e conteúdo dos discursos (ao que temos chamados de política da identidade) é parte deste projeto. Todavia, como as instituições autoritárias freqüentemente são reforçadas pelo controle desigual do dinheiro e do poder, e como a colonização das instituições da sociedade civil por estes meios a impede de continuar com a sua modernização, os atores coletivos contemporâneos também devem dirigir-se a sociedade política. Uma política de inclusão se dirige às instituições políticas para obter reconhecimento para novos atores políticos. Uma política de influência dirigida a transformar o universo do discurso político para que gere novos espaços para novas interpretações de necessidades, para novas identidades e para novas normas. E finalmente a democratização adicional das instituições políticas e econômicas (uma política de reformas) também é central para este projeto. Sem este esforço, qualquer progresso dentro da sociedade civil seria em realidade tênue. Embora a democratização da sociedade civil e a defesa de sua

autonomia frente a “colonização” econômica ou administrativa possa ser considerada o objetivo dos novos movimentos, a criação de “sensores” dentro das instituições políticas e econômicas (reforma institucional) e a democratização da sociedade política (a política de influência e de inclusão), que abririam estas instituições às novas identidades e normas igualitárias articuladas no terreno da sociedade civil, são os meios para assegurar estas metas.

COHEN E ARATO(2000) defendem a tese de que os movimentos sociais constituem os elementos dinâmicos de processos que poderiam converter em realidade os potenciais positivos das sociedades civis modernas. E que os novos movimentos sociais consideram os modelos culturais, as normas e as instituições da sociedade civil como os principais elementos em jogo no conflito social. E que claramente os esforços para influenciar as estruturas econômicas e a política de Estado também tem um importante papel nestes movimentos. Neste campo, constroem-se novas concepções de direito e justiça e visões do que seria uma vida digna, assim como são estabelecidos procedimentos de revalorização de determinados recursos em detrimento de outros.

Em sua obra demonstraram a permanente importância das categorias chaves da sociedade civil moderna e o caráter bidimensional das suas instituições centrais. O que os leva a demonstrar : a) a relação sistemática entre os potenciais de uma sociedade civil que já é moderna (ainda que não completamente) e os projetos dos atores coletivos contemporâneos, e b) a importância da reconstrução da categoria da sociedade civil em termos da distinção sistema / mundo da vida para uma interpretação (reconhecidamente orientada) destes projetos. (COHEN e ARATO, 2000)

Nesta perspectiva os autores consideram que os movimentos contemporâneos têm uma aparência e uma lógica organizativa duais e que a partir da distinção entre sistema e mundo da vida, proposta pelas teses de Habermas associadas a sua Teoria da Ação Comunicativa nos dá os instrumentos necessários para compreender tanto os aspectos defensivos assim como os ofensivos dos movimentos contemporâneos.

É essa concepção dual da lógica organizativa dos movimentos sociais contemporâneos, que aprofunda e complementa o enfoque analítico proposto por BEBBINGTON(1999), na medida em que os diversos atores estabelecem campos de disputa e negociação sobre os diferentes tipos de recursos no âmbito das três esferas relacionais e que devemos considerar nestas disputas, aspectos mais materialistas por um lado, e hermenêuticos por outro, quando assim como Sen, ele valoriza a necessidade de se abordar as formas pelas quais as pessoas tratam da pobreza concretamente e por outro lado dão significados a ela. Ou seja os movimentos são instrumentos de negociação estratégica de recursos com as outras esferas e de construção de novos significados no âmbito da sociedade civil.

A diferença fundamental entre a proposta dos autores e a de Habermas, na qual eles reconhecidamente buscam inspiração, é que Habermas, na Teoria da Ação Comunicativa, só consegue pensar em táticas defensivas do mundo da vida em relação ao sistema, ao passo que Cohen e Arato tentam constituir a sociedade política e econômica enquanto um instrumento ofensivo da sociedade civil contra a sua própria colonização pelo sistema.

As idéias apresentadas até o momento apontam para dois tipos de impasses. Por um lado, a abordagem habermasiana da sociedade não consegue apontar fóruns e atores capazes de defender o mundo da vida da sua colonização pelo sistema. Por outro lado, a idéia de sociedade civil, originalmente concebida dentro do marco dualista da oposição entre Estado e sociedade, necessita, para se tornar de fato uma arena com institucionalização própria, de ser inserida no interior de uma teoria da diferenciação social (AVRITZER, L.1994).

Esta dimensão incluiria as instituições e formas associativas que requerem a ação comunicativa para sua reprodução e contam com os processos de integração social para a coordenação da ação no interior das suas estruturas. É esta dimensão do mundo da vida que os autores identificam com a sociedade civil (AVRITZER, L.1994).

COHEN E ARATO(2000) propõem duas modificações importantes: uma no conceito de sociedade civil e uma outra no instrumental analítico habermasiano. No conceito de sociedade civil, eles propõem uma transformação estrutural, de acordo com a qual este se liga com movimentos sociais e instituições que podem se localizar tanto na esfera privada quanto na pública e ter como objetivo deter ações do mercado e do Estado nos pontos de contato entre estes e a sociedade civil. Nesse sentido, eles retiram da idéia qualquer conteúdo dicotômico e a inserem no interior de uma sociabilidade multidiferenciada, capaz de gerar movimentos cuja unidade residiria na sua forma interativa de organização (AVRITZER, L.1994).

Parece-me que a associação entre a análise habermasiana e a idéia de sociedade civil transforma a obra do autor da Teoria da Ação Comunicativa em uma teoria societária da democracia, que entenderia esta última a partir de três variáveis fundamentais: a liberação da ação comunicativa dos processos administrativos e econômicos, o reforço da arena societária através da conquista de um grupo de direitos que limitariam a abrangência dos processos de burocratização e mercantilização e, finalmente, o estabelecimento de arenas reflexivas que conduzam a compatibilização entre a lógica estratégica do sistema e a dinâmica interativa da sociedade (AVRITZER, L.1994).

O risco de que os países latino-americanos transitem de um modelo de fusão entre Estado-mercado e sociedade para um modelo de fusão entre mercado e sociedade é até certo ponto real. Tal modelo conduziria à abolição das formas estatais de limitação do mercado sem a criação das formas societárias capazes de desempenhar funções semelhantes de formas não intervencionistas. Ele estaria baseado na suposição ingênua de que o mercado pode ser considerado uma instância de defesa da sociedade. Nesse sentido, a abordagem da sociedade civil não somente se aplicaria aos países da América Latina, como seria capaz de apontar uma terceira arena, a ser fortalecida no processo de desestatização dessas sociedades. Trata-se da arena da interação social, a mais fraca no interior da nossa cultura política, mas nem por isso a menos fértil. O seu fortalecimento implicaria na estruturação de um terceiro pólo em sociedades que, até o momento, ou se estruturaram em torno do Estado ou em torno do mercado (AVRITZER, L.1994).

CAPÍTULO II

ANTECEDENTES HISTÓRICOS: A FORMAÇÃO DO CAMPESINATO E O PROCESSO DE OCUPAÇÃO DA REGIÃO DO BICO DO PAPAGAIO

Na análise de Marx o processo social se concretiza na tendência que ele oculta, mas também na aparência de imobilidade ou de avanço e recuo que ele manifesta. Isso porque o processo histórico tem na sua essência a contradição que gera e confronta as classes entre si opostas, mas contém também a desigualdade dos ritmos de desenvolvimento histórico, sobretudo a desigualdade entre as relações sociais e a interpretação dessas relações por aqueles que as vivem. (MARX, apud, MARTINS, 1986).

"Nascemos como uma "não-nação", apenas território colonizado para abastecer de produtos os mercados dos países centrais. Talvez uma chave para a leitura do longo curso da nossa história seja que o nosso sentido de futuro, tem sido dado pela capacidade de transformarmos aquela "não-nação" original em uma nação, dotada de uma organização institucional e um sistema econômico voltados para satisfazer as necessidades de uma população - cidadã". (BENJAMIM, 1998).

A terra, associada ao trabalho familiar, é o recurso chave para a compreensão das estratégias de reprodução social e econômica da população mestiça que resulta do processo de colonização engendrado por Portugal, em território brasileiro. Nesta perspectiva, entender os mecanismos socioeconômicos e legais que cerceiam o acesso das famílias a este recurso e, em contrapartida, os mecanismos construídos pelas famílias para acessá-lo, significa entender as raízes das desigualdades brasileiras e também o princípio dos caminhos traçados pelas famílias camponesas que resultam na ocupação da região que estudamos.

Nesta etapa do trabalho apresentaremos os antecedentes históricos que relacionam o processo de formação de parte do que poderíamos chamar de classes rurais subalternas no Brasil e as estratégias de acesso à terra e a outros recursos a ela associados que estas populações construíram, visando garantir sua reprodução social e econômica. Estes elementos são importantes, pois são as raízes do longo caminho que resultou no processo de ocupação da região do Bico do Papagaio, desenvolvido como uma estratégia de expansão da frente camponesa de ocupação, descrita mais adiante. Conforme ficará claro à frente, buscarei associar a forma como foi construído o processo de ocupação da região, à construção das relações sociais que serviram como base para a constituição do que chamaremos de embrião da esfera da sociedade civil na região do Bico do Papagaio. Como consequência

deste processo, podemos dizer que estão, também, a formação das identidades base para a constituição do que poderíamos chamar de “construção” do Território do Bico do Papagaio.

Tentaremos entender o campesinato mestiço que surgiu através da “brecha camponesa”, no nordeste do séculos XVIII e XIX, responsável pela ocupação da região oriental da Amazônia Brasileira no século seguinte, como uma categoria social forjada pela dinâmica exclusão *versus* inovação. Considerando os instrumentos de exclusão sócio-econômicos, característicos do Brasil Colônia dos séculos XVIII e XIX, e a construção de estratégias de reprodução social inovadoras, engendradas como enfrentamento aos mecanismos de exclusão, construídos pelos detentores do poder político e econômico. Portanto, a trajetória da sua formação pode ser entendida a partir da relação entre estes diferentes mecanismos de exclusão, forjados pela elite política e econômica Brasileira e as estratégias de enfrentamento a estes mecanismos construídos pelos camponeses.

Nesta perspectiva, podemos entender a migração para terras distantes, não apenas como uma fuga em função do acirramento dos conflitos e da ampliação das restrições de acesso aos recursos necessários a sua reprodução, mas também, como uma estratégia de construção de acesso à terra, em contextos de opressão e falta de direitos respaldados por um Estado injusto e patrimonialista.

Nesta perspectiva, nos aproximamos de nosso esquema analítico refletindo sobre como se relacionam *sistema* e *mundo da vida* em contextos de regulação frouxa ou de grandes desigualdades nas capacidades de interinfluência. Assim, tomamos como base para as reflexões posteriores um período de inexpressividade ou de quase inexistência da esfera da sociedade civil institucionalizada na região em estudo. Como veremos a seguir, contexto este que só será superado por volta dos anos 1970 – 1980 do século XX (no período pós ditadura), com a mobilização social na luta pela terra e a conquista efetiva dos direitos de livre associação e expressão por parte desta população.

1. ANTECEDENTES HISTÓRICOS A FORMAÇÃO DO CAMPESINATO

Como não podia deixar de ser, em um projeto colonial que se baseou na conquista dos territórios de outros povos; que utilizou o regime escravocrata como fonte de força de trabalho e a miscigenação como estratégia de controle social e expansão territorial, foi o “sangue” o primeiro critério de exclusão.

No período colonial, quem não tivesse sangue limpo, quem fosse bastardo, mestiço de branco e índia, estava excluído da herança. A interdição da propriedade, deste modo alcança não só o índio e o negro, reduzidos a condição de peça e escravo, nas fazendas e nos aldeamentos, como também o filho do branco sem pureza de sangue. (MARTINS, 1986).

Além deste critério racial, outro instrumento de exclusão criado no período colonial, determinante para a formação de um terceiro grupo de diferenciação do que, no futuro, se tornaria o campesinato brasileiro, foi o morgadio. Este era um regime que estabelecia o primogênito como herdeiro legal dos bens de um fazendeiro e que fazia dos outros irmãos meros agregados de seu patrimônio.

Estes instrumentos legais são parte das regras sociais e econômicas concebidas no âmbito de um Estado elitista e patrimonialista que, nesta época determinavam as possibilidades de acesso a um recurso central na sociedade colonial, a terra. O morgadio interditava o acesso destes herdeiros ao patrimônio da família, mas não impedia a abertura de novas propriedades mediante a simples ocupação e uso da terra. Com a extinção do morgadio, em 1835, desfaz-se uma das principais características do regime sesmarial que tanto impedia a dispersão da riqueza das famílias pela herança, através da fragmentação da fazenda, quanto impedia, também, a fragmentação da família e do seu poder.

Tudo indica que a extinção do morgadio foi uma estratégia do governo imperial que teve por finalidade impedir a constituição de uma aristocracia fundiária que monopolizasse os cargos no Senado do Império, com base em direitos hereditários. Com isso desequilibrando a correlação de forças entre o Império e as oligarquias. Isto, segundo Maria Isaura Pereira de Queiroz, estimulou a realização de casamentos intrafamiliares, além do uso do recurso da manutenção das terras indivisas em comum entre os herdeiros, o que impedia a fragmentação do patrimônio. (MARTINS, 1986)

“A massa dos excluídos, constituída durante o período colonial não era, portanto, massa indiferenciada. Isso permitia a um branco deserdado pelo morgadio abrir a sua própria posse, onde pudesse, e obter assim a sua sesmaria. Já um mestiço pobre podia abrir a sua posse, mas, devido aos mecanismos tradicionais de exclusão que alcançavam o impuro de sangue, dificilmente podia tornar-se um sesmeiro” (MARTINS 1986).

Estes dois mecanismos, associados ao amplo aparato de exclusão e restrição de direitos que caracteriza o regime escravocrata, são os alicerces das distorções relacionadas às possibilidades de acesso aos recursos necessários para a construção das estratégias de reprodução social por parte das famílias camponesas. São, portanto, os elementos centrais para entendermos o processo de tomada de decisão que, como veremos mais à frente, foi a base para a ocupação dos territórios brasileiros em direção ao oeste.

Nas primeiras décadas do século XIX se inicia o processo de desmonte da estrutura escravocrata⁵. Isto acontece sob o signo da Revolução Francesa e dos Movimentos Protestantes dos séculos XVII e XVIII e pelo desenvolvimento de uma

⁵ Neste ponto vale ressaltar, considerando nosso esquema analítico, que a sociedade escravocrata pode ser representada como um marco zero em termos do conjunto de liberdades reais a que Sen se refere como conjunto avaliatório para a análise de processos de desenvolvimento.

ainda incipiente, mas já importantíssima revolução nas relações sociais e econômicas internacionais, resultado do fim do primeiro ciclo de acumulação do projeto expansionista europeu que consolidou as bases sociais, econômicas e tecnológicas da Revolução Industrial. *“O advento da indústria relegava o comércio a um segundo plano, e a lógica do capital industrial exigia o alargamento dos mercados”*.(PRADO JR, 1969)

O longo período do desmonte da estrutura escravocrata percorre todo o século XIX. Inicialmente sob as pressões exercidas pelos ingleses, dos quais Portugal dependia comercial, financeira e militarmente e que colocam em cheque a continuidade do regime. No texto do tratado comercial de 1810, já está inserida a referência de que Portugal se comprometeria a encetar esforços para apoiar S.M. Britânica na tarefa humanitária de extinção do tráfico. O papel da Casa Imperial Portuguesa foi sempre ambíguo pois se de um lado havia os interesses das oligarquias brasileiras na manutenção do regime, por outro lado, havia os interesses dos ingleses em: a) quebrar o monopólio comercial mantido por Portugal em relação ao Brasil; e b) criar paulatinamente um mercado mais amplo para os produtos da jovem indústria inglesa. Em 1850, depois de diversas tentativas, é decretada a interrupção do tráfico e, em 1852, surgem os primeiros sinais explícitos de movimentos abolicionistas, numa tentativa parlamentar de iniciar a discussão em torno do projeto de lei que garantia a liberdade dos recém nascidos e o direito do próprio escravo de comprar a sua liberdade. Em 1865, é decretado o fim do trabalho servil nos Estados Unidos, assim Brasil e Cuba passam a ser os últimos países a manter regimes escravistas. A interrupção do tráfico tem, segundo estudos recentes, bases em três motivos principais: a) as pressões inglesas, criando um quase clima de guerra; b) o desequilíbrio demográfico causado pela entrada de um número muito grande de novos escravos na primeira metade do século XIX; e c) o mal estar nas relações entre proprietários de terra e traficantes.

“(...) os proprietários de terra colocavam-se em situação de dependência em relação aos traficantes, muitas vezes ocorrendo o fato de “a nossa propriedade rural ir passando da mão dos agricultores para a dos especuladores e traficantes” portadores de títulos de dívidas ligados a compra excessiva de escravos.”
(MARTINS, 1986).

A partir do fim do tráfico, com o fortalecimento dos movimentos abolicionistas e o acirramento da resistência das oligarquias, a libertação passa às disputas sociais. Ainda assim, diversas foram as manobras conciliatórias tentadas pelo governo central. Da Lei do Ventre Livre, aprovada em 1871 e que dava liberdade aos filhos de escravos nascidos a partir da sua publicação, o que não afetou significativamente a vida dos escravos, pois seus filhos eram mantidos sob a tutela de seus senhores, permanecendo, assim, escravos; até a Lei dos Sexagenários que concedia liberdade aos escravos com mais de 60 anos, o que, segundo PRADO JR (1969), faz repercutir uma estrondosa gargalhada pelo País. O governo central endurece sua posição e os abolicionistas, vendo bloqueados seus canais de discussão e lutas parlamentares, passam a organizar abertamente fugas e rebeliões

de escravos, mobilizações públicas se tornam mais freqüentes e massivas e finalmente o movimento atinge os sustentáculos do sistema servil: a) a ordem e a disciplina entre os escravos: e b) a unidade ideológica da população não escrava.

Neste contexto observamos, mais uma vez, a importância dos movimentos sociais nos processos de aperfeiçoamento das sociedades e na ampliação das liberdades exercidas pelas pessoas. Assim, em 1888, é decretada a Lei Áurea que contém apenas dois artigos:

“Artigo 1º: É declarada extinta a escravidão no Brasil;

Artigo 2º: Revogam-se as disposições em contrário”.

Sob a pressão interna do movimento abolicionista e externa dos interesses comerciais ingleses, as classes dominantes tomaram providências de ordem legal para encaminhar o processo de substituição do escravo, sem prejuízo para a economia da grande lavoura, principalmente café e cana. Tais medidas se concretizam na Lei de Terras, promulgada no ano de 1850. Tal lei instituía um novo regime fundiário para substituir o Regime Sesmarial, suspenso em julho de 1822 e não mais restaurado. Nesse meio tempo teria multiplicado o número de posseiros em todo país. A Lei de Terras proibia a abertura de novas posses estabelecendo que ficasse proibida a aquisição das terras devolutas por outro título que não fosse o da compra. O que demonstra que se por um lado todo o processo que levou ao fim da escravidão no País contribuía para a elevação do nível de liberdade das pessoas, por outro lado, o Estado patrimonialista estabelecia normas que restringiriam o acesso das famílias a um recurso fundamental para a sua emancipação e autonomia, a terra.

Mais à frente veremos como este jogo de construção de perspectivas emancipatórias, baseadas em inovações nas estratégias de reprodução social e econômica das famílias camponesas, e em resposta, a constituição por parte do *sistema* de mecanismos de cerceamento do acesso aos recursos mobilizados através destas novas estratégias, é quase um padrão na história nacional.

Segundo MARTINS(1986), o monopólio da terra não se constituía na condição do trabalho escravo; ao contrário, a escravidão é que impunha a necessidade do monopólio rígido e de classe sobre a terra para que os trabalhadores livres, os camponeses e os mestiços, não viessem a organizar uma economia paralela, livre da escravidão e livre portanto, do tributo representado pelo escravo pago pelo fazendeiro aos traficantes. Já que a concorrência do trabalho livre tornaria economicamente insuportável o trabalho escravo.

Nesta perspectiva, todo o processo que leva à Abolição é parte de uma ruptura nas relações de poder na sociedade brasileira, coroada um ano depois com a proclamação da República e a transferência das terras devolutas do patrimônio da União para os Estados, aproximando o seu controle das oligarquias regionais. Esta

ruptura fortalece ainda mais o poder das oligarquias regionais em detrimento do arbítrio do governo central.

A progressiva formação e ampliação de um contingente de homens pobres e livres¹, associada à ampliação do tráfico de escravos na primeira metade do século XIX e o conseqüente aumento da população negra no País, acabam por criar os desequilíbrios na ordem instituída resultando mais tarde, nas bases sociais para a construção de uma perspectiva de emancipação deste grande contingente de marginalizados, em relação ao sistema agroexportador no qual se baseava a economia da colônia. Originando, assim, o que se convencionou chamar de “a brecha camponesa”, ou seja: as bases da formação do campesinato brasileiro. Esta emancipação, porém, só se concretizaria com o acesso à terra. Fato este que se dava de duas formas distintas: (i) sob a tutela dos fazendeiros, como agregados; e (ii) através do avanço para o oeste na busca por áreas onde a presença de fazendeiros e do Estado era incipiente ou ineficaz.

Com a ampliação do mercado interno de alimentos e em função das necessidades do uso da tração animal no plantio da cana e na produção do açúcar, expande-se significativamente a pecuária no País. Em função da impossibilidade do uso do trabalho escravo na atividade, parte expressiva desta população encontrou na pecuária a base econômica da sua emancipação.

“contribuiu ainda para a multiplicação das fazendas, o sistema de pagar o vaqueiro, com ¼ das crias, o que só ocorria a cada 5 anos, acumuladas as cotas de cada um deles. O vaqueiro recebe assim, de uma só vez um número de cabeças, que bastariam para ir estabelecer-se por conta própria. Fá-lo em terras que adquire, toma posse ou mais comumente arrendando-as dos grandes senhores das sesmarias do sertão.” (VELHO, 1972)

É sob o casco do boi, empurrado sertão adentro pelo vaqueiro em busca de terra, que avançam para oeste os limites do País e ocupam-se as vastidões dos campos das Capitanias de São Vicente, da Bahia e de Pernambuco, chegando até os sertões do Ceará, Piauí e do Maranhão.

Neste momento da reconstituição do processo histórico que forjou parte significativa do campesinato brasileiro, é importante exercitarmos nosso enfoque analítico. Talvez pelo nível da análise só possamos fazer inferências que apontem elementos para futuros aprofundamentos.

Dentre as questões levantadas anteriormente, dois aspectos devem ser ressaltados e analisados à luz do enfoque que propomos: (i) primeiramente o processo de emancipação do grande contingente populacional escravizado no País; e (ii) em segundo lugar o avanço para oeste calcado na atividade pecuária.

¹ Formados em parte pelos emigrantes portugueses que, a partir do século XVII, vieram para o Brasil em função da decadência do Império luso; pelos negros fugidos das fazendas e pelos mestiços agregados dos engenhos.

O processo de emancipação da população escravizada no Brasil pode, a partir do enfoque proposto, ser analisado como resultado de avanços significativos nos campos simbólicos e substantivos da nossa sociedade, contribuindo para a construção de consensos sobre a necessidade de ampliação das liberdades que as pessoas efetivamente desfrutam. A análise do amplo processo social, cultural, político e econômico que culminou com a promulgação da Lei Áurea, em 1888, carece de uma análise definitiva. Mas é certo que aspectos estruturais, relacionados à ampliação da lógica capitalista sobre a sociedade brasileira e a necessidade de se estruturar um mercado de trabalho, forçaram o desmonte da estrutura escravocrata em nossa sociedade.

Porém, além deste aspecto do processo, é necessário valorizarmos todo o conjunto de ações de ordem comunicativa e cognitiva, constituídas pelo movimento abolicionista e, também associadas à promoção dos vários levantes e insurgências realizadas pelos próprios escravos que contribuíram efetivamente para o convencimento da grande maioria dos brasileiros sobre a necessidade da abolição.

Portanto, com base nestas informações, poderíamos supor que o processo de ampliação das liberdades, institucionalizado com promulgação da Lei Áurea, reflete a construção de novas bases simbólicas construídas como resultado de processos dialógicos. Processos estes constituídos por atores sociais articulados em movimentos (neste caso o abolicionista) e, também, baseados em atos de desobediência civil (neste caso pelos próprios escravos) articulados a processos de mudanças estruturais da sociedade em direção à expansão da lógica capitalista. Neste contexto, ativos culturais, sociais, políticos e econômicos foram mobilizados e transformados, ampliando as liberdades efetivas das pessoas.

Em segundo lugar, considerando as condições de garantias dos direitos individuais vigentes neste período, em que prevalecem as regras de um Estado elitista e patrimonialista, enxergamos os esforços construídos pelos camponeses. Estes esforços são a base para os avanços em direção ao oeste, não apenas como a fuga de uma situação de sujeição, pois muitos permaneceram nesta situação, mas também como uma estratégia de acesso à terra, numa região menos influenciada pelo *sistema*.

Neste período após a independência, com a abdicação de D. Pedro I ao trono e sob a vigência das Regências que constituíram os primeiros ensaios republicanos brasileiros, estouraram rebeliões de norte ao sul do País. Na Província do Grão Pará, a Cabanagem; da Setembrizada, em 1831, às Carneiradas, em 1835, em Pernambuco; a Guerra dos Farrapos, no Rio Grande do Sul; a Sabinada e a Revolta dos Malês; na Bahia; e a Balaiada, no Maranhão. Diversos foram os motivos e as bases ideológicas que marcaram estes diferentes movimentos revoltosos. Indo, desde o anti-escravismo dos Malês, às crises da economia algodoeira e do charque, como nos casos do Maranhão e do Rio Grande do Sul. Alguns destes enfrentamentos tinham um cunho conservador, como as ocorridas em Pernambuco. Outras tinham um viés profundamente popular, como no caso do Pará. Mas duas destas rebeliões apresentaram a especificidade da mobilização de grandes contingentes da população rural, foi o caso dos caboclos e índios da Cabanagem, no Pará e dos sertanejos e escravos da Balaiada, no Maranhão.

A Balaiada se espalhou pelo sertão maranhense num período em que 90.000, dos 200.000, habitantes da província eram escravos e uma boa parte desta mão de obra era desmobilizada em função da decadência da cultura algodoeira. Assim, se configurou como uma sucessão de levantes de vaqueiros e rebeliões de escravos, testemunhando a resistência da população à ordem escravista e à dominação dos proprietários rurais, incapazes, porém, de oferecer uma alternativa a esta dominação.

Apesar dos resultados destes levantes, em termos de conquista de novos direitos, terem sido praticamente nulos, é possível que esta população insurreta tenha obtido avanços no campo cognitivo, fortalecendo o ideário do homem livre, contribuindo para a constituição das bases do que, em pouco mais de duas gerações, se tornaria a “frente camponesa” e acabaria provocando profundas transformações nas estratégias de ocupação do território na Amazônia Oriental.

Até este ponto foram colocados os elementos que servem como pano de fundo histórico para a apresentação das questões que nos ocupam: qual foi o espaço de ação do homem livre, pobre e não aristocrata no processo de ocupação da região do Bico do Papagaio? Quais foram as estratégias de acesso que permitiram que ele se ligasse à terra, na estrutura social vigente, rompendo com os mecanismos de exclusão? Como ele se constitui enquanto ator político-social, capaz de influenciar as demais esferas relacionais e o desenvolvimento regional?

Para a realização desta análise consideraremos três períodos históricos distintos, ou fases, do desenvolvimento da Região do Bico do Papagaio (que abordaremos em três diferentes capítulos):

- a) Fase I: o início da “ocupação espontânea” camponesa da região, com a formação dos primeiros aldeamentos ou “centros”, como processos engendrados basicamente no âmbito do *mundo da vida*; (abordada neste capítulo)
- b) Fase II: o período dos conflitos e da resistência pela posse da terra como resultado da tentativa de expropriação das famílias por parte do sistema – Estado / mercado; (abordada no capítulo 3)
- c) Fase III: o período da institucionalização do *mundo da vida*, mais precisamente, neste caso, do setor rural popular da sociedade civil e o estabelecimento de relações mais complexas e menos subordinadas com o “sistema” - Estado / mercado; (abordada no capítulo 4).

2. O PROCESSO DE OCUPAÇÃO DA REGIÃO

A região do Bico do Papagaio é uma região localizada no extremo norte do Estado do Tocantins, entre os estados do Pará e do Maranhão. Possui uma situação geográfica peculiar, pois está cercada por dois grandes rios, o Araguaia e o Tocantins, cujo formato da confluência, segundo alguns, lhe inspirou o nome. São três os núcleos urbanos mais importantes que, ao longo do período de conformação

da região, em diferentes momentos históricos, maiores influência tiveram sobre o processo de ocupação. No Pará, a cidade de Marabá; Imperatriz, no Maranhão; e Tocantinópolis, antiga Boa Vista do Tocantins (no então Estado de Goiás).

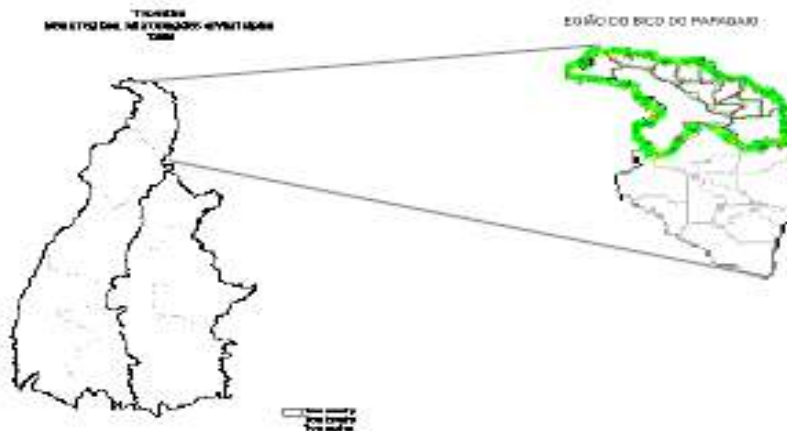


Figura I: Mapa com a localização da Região do Bico do Papagaio segundo o IBGE e área foco do estudo (em verde).

A região possui uma área de 15.933,20 Km². Esta dimensão corresponde a 5,74% do território do Estado do Tocantins e é integrada por 25 municípios. Dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística/IBGE, de 1994, registram a população em 148.911 habitantes que representavam, a essa altura, 15% do total do Estado. A densidade demográfica de 9,33 hab./ Km² é considerada a maior do Tocantins.

Os moradores da região vieram em sua maioria do nordeste brasileiro (como veremos mais adiante), principalmente dos Estados do Maranhão e do Piauí. As primeiras ocupações da região iniciaram há mais de 130 anos, marcadas pelos conflitos com os índios Apinagés e Gavião (habitantes originais da região), atraídas pelos recursos minerais e extrativistas. Nos períodos em que foram construídas as rodovias Belém – Brasília e a Transamazônica, o processo de migração se tornou mais pronunciado. Neste mesmo período, incentivos fiscais promovidos pela SUDAM contribuíram para o afluxo de empresários da região sul e sudeste do país que, articulados com as elites locais, contribuíram para a organização de uma estrutura de grilagem de terras que foi responsável por um dos episódios mais sangrentos dos conflitos fundiários neste País.

Os municípios que compõe a região do Bico do Papagaio, de acordo com administração estadual, são: Ananás, Angico, Araguatins, Augustinópolis, Axixá, Buriti, Carrasco Bonito, Darcinópolis, Esperantina, Itaguatins, Maurilândia, Nazaré, Praia Norte, Riachinho, Sampaio, São Bento, São Miguel, São Sebastião, Sítio Novo e Tocantinópolis. Na nossa análise centraremos o foco nos municípios em que predominava Floresta Amazônica (conforme a figura como cobertura vegetal predominante que, como veremos, favoreceu a ocupação pela frente camponesa em detrimento da pecuária. Fato que gerou os conflitos responsáveis pelo início dos processos de mobilização dos agricultores, formando a base sócio-organizativa dos movimentos sociais que iremos analisar mais adiante. Estes municípios são:

Araguatins, Augustinópolis, Axixá, Buriti, Carrasco Bonito, Esperantina, Itaguatins, Praia Norte, Sampaio, São Miguel, São Sebastião e Sítio Novo.

Estes municípios, nos anos em que se iniciaram o processo de ocupação da região, eram caracterizados por uma cobertura vegetal predominantemente florestal, fundamental para o processo de ocupação baseado na agricultura de subsistência e “roça de toco”, característica da frente camponesa, nesta região a partir da década de 1930, do século XX. Por outro lado, foi esta mesma vegetação que desestimulou o avanço da pecuária nos anos anteriores (os processos característicos da ocupação da região serão descritos mais à frente), reduzindo o valor de uso destas áreas que ficaram desocupadas até o período em que avançou sobre elas a frente camponesa.

A floresta, recurso fundamental ao sistema de pousio associado à coivara, chamado de “roça de toco”, no qual se baseia a agricultura camponesa na região (em que a derrubada e posterior queimada garantem a reprodução da fertilidade), era para os pecuaristas (antes dos subsídios oferecidos pelo governo, nas décadas entre os anos 1960 e 1980) um empecilho à apropriação destas áreas.

O processo de ocupação desta região foi determinado, entre outras questões, pelas características dos sistemas de utilização dos recursos naturais ou sistemas de produção que contribuíram para a constituição de núcleos permanentes de povoamento. Estes sistemas de produção se relacionavam e estavam, de certa forma, articulados com determinadas unidades de paisagens ou ecopaisagens da região e por estratégias diferenciadas de uso da base de recursos presentes em cada uma destas unidades. Nesta perspectiva, três foram os sistemas de produção que marcaram com maior profundidade a ocupação desta região: (i) a pecuária, como estratégia de utilização dos campos cerrados (onde predominam as gramíneas nativas apropriados para o pastejo de ruminantes); (ii) o extrativismo de produtos como o caucho, a castanha e o babaçu, associado à caça, como estratégia de utilização dos recursos das florestas; e (iii) a agricultura de subsistência, associada principalmente às culturas do arroz e da mandioca, baseada em tecnologia indígena de utilização das cinzas provenientes da queima da cobertura florestal como meio de reprodução da fertilidade do solo.

Porém, há de se salientar que a possibilidade de se engajar em diferentes atividades como o garimpo, a pesca, a coleta de frutas nativas, (cupuaçu, bacurí, açai, etc.) permitindo um uso mais bem distribuído da mão de obra familiar ao longo do ano e de uma ampla base de recursos naturais, foi determinante no sucesso da ocupação da região pela frente camponesa.

Neste ponto é importante enfatizar a importância que a base de recursos naturais e a forma como as famílias utilizam estes recursos, ou seja, o conjunto de recursos associados aos capitais cultural e natural tem na definição das estratégias de reprodução das famílias neste período. E como, na medida em que os anos vão passando, este quadro se complexifica, ampliando a importância de recursos associados aos capitais social, produzido e humano para a construção do rol de novas formas de funcionamento exigidas pelas mudanças no contexto regional.

Cada um destes sistemas de produção, determinantes nas trajetórias das famílias, estabelece uma estrutura específica de relações sociais, econômicas e

políticas, de normas e posições a partir de um sistema cognitivo e lingüístico próprio, através do qual se organiza o jogo do acesso e da exclusão entre os atores locais e nas suas relações com as esferas do mercado e do estado, e quando presente, da sociedade civil.

Estas especificidades se refletem no acesso aos diferentes recursos necessários, não só para sua reprodução econômica, mas também, para a construção da sua percepção sobre o jogo e sobre si mesmo nas relações com os demais atores. Assim como na construção de objetivos e estratégias próprias que definam a sua trajetória e o processo de construção do território que ocupam. Certamente se faz necessário salientar que tanto esta estrutura específica de relações, quanto o sistema cognitivo estão relacionados com campos mais amplos da economia, da política, da cultura regional e nacional e com as trajetórias das famílias, engajadas no processo de ocupação da região.

Foi na etapa de ocupação da região pela frente camponesa e por pessoas que fugiam da seca e da grilagem no nordeste, depois da saturação da frente extrativista na Amazônia Ocidental e início da decadência do ciclo da borracha, que se percebem os primeiros embriões do processo emancipatório que caracterizou o período dos conflitos (discutido no capítulo seguinte), o estabelecimento de um jogo mais equilibrado do mundo da vida e, posteriormente, da sociedade civil com as esferas do Estado e do mercado.

Nesta perspectiva se faz, portanto, necessário compreender como este processo, associado às trajetórias das famílias, influenciou a organização destas estruturas relacionais e cognitivas e, em diferentes momentos, potencializou ou restringiu as estratégias de acesso e o rompimento dos mecanismos de exclusão aos quais estavam submetidas. A descrição deste processo enfocando os três sistemas de produção predominantes e suas relações com a base de recursos naturais e os atores engajados nas três esferas, leva em consideração principalmente elementos apresentados por VELHO, (1972).

2.1. A Pecuária

Em meados do século XVIII, a expansão da pecuária originária de Pernambuco e da Bahia ocupa o sul do Maranhão, no que se denomina Sertão dos Pastos Bons. Segundo ABREU(1954), em 1751 havia 44 fazendas na Região de Pastos Bons. A partir daí se inicia o avanço em direção ao Rio Tocantins.

A pecuária nesta região se caracteriza por um sistema produtivo de baixa exigência de mão de obra que tem na partilha a base das relações de trabalho. Cada vaqueiro podia cuidar de duzentas a trezentas cabeças, sendo que ao fim de cinco anos, o vaqueiro recebia como pagamento pelos seus serviços, a quarta parte das crias. Assim, depois de algum tempo, o vaqueiro podia se estabelecer por conta própria.

Na medida em que ia penetrando sertão adentro, a pecuária ia perdendo o vínculo com a economia açucareira cuja decadência lhe estimulava a dinâmica, na medida em que desmobilizava mão de obra e ampliava o contingente de pessoas

que saía do litoral e se enfiava sertão adentro, na expectativa de encontrar meio de vida na lida com o gado. Isso fazia com que houvesse um processo de marginalização da pecuária, numa tendência de fechamento em si mesma, como uma atividade de subsistência, que é a contrapartida da sua autonomização em relação à *plantation* e consequência da perspectiva de emancipação de parte dos peões engajados na atividade.

O movimento em direção ao Tocantins é fortalecido através do estímulo do governo central do Império em estabelecer uma via de comunicação segura pelo rio. Isto fez com que se ordenasse ao governador do Maranhão, através de uma Carta Régia, em 1798, “que descobrisse o Rio Tocantins pelo lado desta capitania e aos de Goiás e do Pará que explorassem o dito rio”. Deste movimento, aos poucos vão surgindo alguns entrepostos ligados à navegação, onde se praticará uma pequena agricultura de subsistência.

De Pastos Bons saem expedições em todas as direções. Em 1808 surge Riachão, a oeste; em 1811, ao leste, surge Porto da Chapada, origem da cidade de Grajaú; surgem fazendas ao longo do Manuel Alves Grande, alcançando a margem direita do rio Tocantins; Carolina, em 1810, na margem esquerda; surgem Boa Vista do Tocantins, em 1825 e, em 1868, às margens do Araguaia, surge São Vicente, atual Araguatins. (VELHO, 1972)

Ao longo deste período, o rio Tocantins vai assumindo o papel de articulador da região pastoril com o Pará. Vão surgindo pequenas fazendas em suas margens que serviam como pousadas aos viajantes e alguns comerciantes começavam a se estabelecer, na perspectiva de abastecer o sudoeste do Maranhão de sal, tecidos, ferragens, etc., através de Belém ao invés de Caxias, por exemplo. A ligação com o litoral maranhense mantinha-se bastante frouxa e o poder de polarização era disputado entre a Bahia e o Pará. Todas estas ligações não devem ser exageradas, pois até época relativamente recente, a região permanecia em alto grau de isolamento que só foi rompido progressivamente a partir do final da década de 1950, com a construção da Rodovia Transbrasiliana, a Belém - Brasília.

É importante afirmar que a expansão da pecuária na região esteve associada à presença dos campos naturais, numa espécie de círculo vicioso. Seu isolamento e sua baixa produtividade não permitiam maiores investimentos, cuja ausência fazia perpetuar estas características. Nestas condições, a mata apresentava-se como um obstáculo natural praticamente intransponível aos pecuaristas, inviabilizando a exploração da parte da região que viria, posteriormente, a ser ocupada pela frente camponesa.

Com o grave conflito que se deu na região de Boa Vista do Tocantins, por volta dos anos de 1892 a 1894, um grande êxodo remete à expansão da frente pecuarista a oeste, cruzando o (na época) extremo norte goiano, indo ocupar os campos da Barreira (últimos campos naturais) e levando à criação da cidade de Conceição do Araguaia e, ao norte, descendo o Tocantins em direção ao Itacaiúnas, à criação da cidade de Marabá.

Apesar da Lei de Terras de 1850, talvez pelo isolamento e pela falta de infraestrutura que articulasse a região com os maiores centros de consumo, todo o processo de ocupação da região se deu pelo sistema do uso determinando a posse.

Em alguns casos o recém chegado pedia licença a um ocupante mais antigo, que o orientava em relação ao local em que deveria se instalar, no sentido de evitar conflitos com os residentes. Sendo através da renda que dava a lida com o gado e do que isso representava em termos da emancipação econômica do vaqueiro, que se espalharam as fazendas sertão afora.

Há de se ressaltar que, como primeira frente de ocupação da região, portanto frente em que avançavam os pioneiros desbravadores dos campos cerrados, os primeiros ocupantes brancos destas terras a estabelecerem posse, em geral articulando à suas estratégias produtivas, atividades comerciais, é provável que os pecuaristas que se destacaram neste período sejam a base da oligarquia tradicional desta região. Fato que poderia associar a expansão territorial que tem como base a **mobilidade espacial** destas pessoas, como uma estratégia de acesso e parte de um processo de ascensão social, portanto aspecto constitutivo da **mobilidade social** destes atores.

Analisando este período, a partir do marco conceitual proposto, é importante ressaltar: (i) o potencial de emancipação (ampliação das liberdades reais) que a pecuária, associada à marcha em direção ao oeste, significava para as famílias que se envolveram neste tipo de atividade; (ii) entender que a disponibilidade de terra livre e a presença de pastos naturais estabeleciam os limites do horizonte de expansão da atividade e que a presença de florestas densas significava uma barreira à sua expansão; (iii) o significado que a mobilidade dos rebanhos (em contraposição a atividade agrícola) tem na relação que as famílias estabeleciam com o mercado, normalmente vinculado aos grandes centros; (iv) o que representou a atividade para a afluência social e econômica destas famílias, ampliando o rol de titularidades das mesmas; (v) o significado do isolamento (nos sertões) destas famílias e a redução de sua sujeição às normas e regras estabelecidas por um Estado elitista e patrimonialista, presente apenas nos grandes centros urbanos, resultando na constituição de um mundo não totalmente à parte mas significativamente distanciado, permitindo a construção de um conjunto de regras e normas particulares.

2.2. O Extrativismo

A Amazônia permaneceu séculos numa situação de marginalização em relação ao resto do País dominado pela efervescência do centro-sul. Todavia, tal como a atividade pecuária esteve ligada a uma significativa expansão territorial, o mesmo ocorreu em grau ainda maior com o extrativismo ou, como se denominava na época, a “extração das drogas do sertão”. O território que, com isso, o País assegurou para o futuro foi dos mais expressivos.

Desde a década de 1820, do século XIX, se registra alguma exportação de borracha amazônica, uma entre as diversas “drogas do sertão”. Todavia, é a partir da segunda metade do século XX no período entre guerras, que a exportação realmente torna-se preponderante. Em meio século afluem para a região amazônica, cerca de meio milhão de nordestinos, numa primeira grande quebra do reservatório de mão de obra que se tornara o nordeste.

Como a pecuária constituía um sistema de produção caracterizado pelo uso dos campos naturais de cerrado, o extrativismo se baseava na utilização de recursos naturais característicos de um tipo de região fisiográfica, a floresta, no caso, de transição pré-amazônica. Nesta região, os principais produtos extrativos, são: a) o babaçu, utilizado para a produção de óleo usado tanto na alimentação, como na produção de sabão e cosméticos, na torta, como subproduto do processamento do óleo, na produção de carvão e de um sem número de produtos menos importantes em termos comerciais mas de uma importância enorme para o sistema de vida do caboclo da região. O babaçu é, até hoje, considerado um dos principais componentes da pauta de exportação no Maranhão; b) a castanha que concentra parte de sua área de produção na região de Marabá, no Pará, é um produto que durante muito tempo foi um dos principais nas exportações paraenses e no período posterior ao ciclo da borracha, mobilizou um grande contingente de mão de obra em toda a Região Tocantina, de Imperatriz ao Norte de Goiás; c) o caucho é outro produto do extrativismo que teve uma grande importância durante o ciclo da borracha e deitou as primeiras raízes do que se constituiria a cultura extrativista na região Tocantina.

Sua exploração se concentrou no vale do Itacaiúnas, região próxima aonde se constituiu a cidade de Marabá. Porém, como a extração do caucho exigia a destruição da árvore, a super-exploração desordenada, associada à posterior crise do comércio da borracha, acabou com o recurso, levando ao desaparecimento da atividade no final da década dos anos 1930, no século passado.

O sistema extrativo funcionava, inicialmente, possuindo, como base normativa, uma estrutura de consensos em que o acesso às áreas em que se coletavam os produtos era livre. Portanto, qualquer um que quisesse poderia embrenhar-se na mata à procura de goma, castanha ou amêndoas.

Desde o início aparece a figura do comerciante. Numa região em que a terra não é bem escasso, não aparece a figura do latifundiário como o poderoso por excelência. Nas regiões longínquas, escassos são o capital e o acesso aos meios de comercialização e isto se torna muito mais verdadeiro quando a atividade predominante só tem sentido em função do mercado. Um mercado que não é local, com o produto possuindo, para os produtores, pouco ou nenhum valor de uso (como no caso da castanha e da borracha). Aqui, a importância da posse do capital e dos canais de comercialização antecede a da posse da terra. Constituindo, assim, os comerciantes uma camada social de extraordinária importância.

O comerciante interferia basicamente em dois momentos. Inicialmente no financiamento do material necessário ao indivíduo, para que ele se embrenhasse na mata por semanas a fio, a chamada aviação, e depois, na compra da matéria prima coletada. Era regra geral que, no primeiro momento, a venda fosse a crédito. Fato que implicava no comprometimento prévio do indivíduo em entregar o resultado do seu trabalho ao mesmo comerciante.

Ao longo do período extrativista, com o fortalecimento do Estado e criação das novas instituições que o constituem, estes foram ganhando importância regional principalmente através da elaboração das leis que normatizaram o acesso aos produtos extrativos e à terra e as que estabeleceram a regulamentação do comércio internacional destes produtos. Neste período foi construído um arcabouço legal que

transformou o sistema de extração livre, primeiramente, em um sistema intermediário, fundado nas concessões associadas às áreas públicas de extração (como por ex. os “castanhais do município”) que permaneciam livres; e, posteriormente, em um sistema completamente fechado ao trabalhador livre, através de leis como a Lei Estadual n.º 913, de 04 de dezembro de 1954, que assegurava o direito de renovação dos contratos de arrendamento das terras utilizadas para a exploração de produtos extrativos no estado do Pará, numa forma de aforamento praticamente perpétuo. Este é um dos processos que estão na base dos conflitos fundiários que estouraram na região, desde a década de 1960, do século passado.

Neste momento é importante ressaltarmos a relação entre a descrição destes processos e nosso enfoque analítico, destacando as relações entre as esferas do Estado e do mercado articuladas para institucionalizar estratégias de exploração dos agricultores, por parte dos representantes da esfera do mercado e o cerceamento das suas perspectivas de emancipação. Mais uma vez observamos o ciclo em que o Estado cria mecanismos de restrição aos processos em construção de ampliação das liberdades efetivas por parte das famílias. No presente caso, restringindo o acesso destas às áreas públicas, ricas em produtos extrativos.

Há uma tendência em identificar o início do soerguimento econômico da Amazônia com a construção da Belém – Brasília e a implementação dos incentivos fiscais da SUDAM. Trata-se, porém, de uma meia verdade, pois nada disso teria um efeito considerável, se não fosse à preexistência de determinadas condições que vinham, amadurecendo paulatinamente.

O desenvolvimento das forças produtivas, ocorrido nestes anos, se deu de dentro de um determinado modo de articulação entre as esferas política, econômica, pública e privada, e não foi caracterizado apenas pelo puro espontaneísmo econômico, mas também pela iniciativa política que comandou o processo a partir do interesse privado.

Analisando esta fase, a partir de nosso marco conceitual, é importante frisar: (i) o entendimento da floresta (ou a base de ativos associados ao capital natural) como a principal fonte dos recursos explorados pelas famílias e base para o processo de reprodução social das mesmas; (ii) a profunda subordinação das famílias aos comerciantes e conseqüentemente à esfera do mercado e o que isso significava em termos de liberdades de escolhas para as mesmas; (iii) considerar, no contexto em que prevalecia um estado elitista e patrimonialista, o significado do aprofundamento da subordinação das famílias ao *sistema* ou as esferas do Estado e do mercado associadas através de normas que restringiam o acesso das famílias aos recursos que utilizavam em suas estratégias de reprodução e do não reconhecimento dos direitos destas famílias.

Desta forma, observamos mais uma vez, no contexto da Lei de Terras constituída no período pré-abolicionista, como se permitiu a libertação do escravo, mas se restringiu o acesso aos recursos necessários para a sua reprodução social. Aqui vemos, novamente, o jogo de construção de normas que restringem o acesso dos camponeses aos recursos florestais, base de suas estratégias de reprodução num período que se prenunciava algum nível de ampliação de sua autonomia, apesar da relação com o comerciante, ampliando o aspecto de subordinação às oligarquias locais articuladas pelas esferas do Estado e do mercado.

2.3. A Frente Camponesa a Ocupação “Espontânea” da Região

Para este estudo é fundamental compreender a trajetória de um ator social e político específico, o camponês, através das relações que ele estabeleceu com outros atores articulados pelas esferas do Estado, do mercado e da sociedade civil. Esta compreensão deve ocorrer também no contexto do jogo que constituiu a construção das estratégias de acesso e mobilização de recursos na busca de superação dos mecanismos de exclusão a que era sujeito. O considerado como base para a estruturação de suas trajetórias de vida.

Pode parecer óbvio afirmar isto, mas na lógica de reprodução camponesa, a terra é o recurso chave. A partir de nosso esquema analítico, o acesso à terra, associado ao conjunto de capacidades necessárias para utilizá-la, é, para o camponês, o alicerce para o que SEN(2001) denomina de a construção de novos encadeamentos de liberdades ou o que, na perspectiva de BEBBINGTON(1999), significa um recurso base para a conquista e mobilização de novos ativos.

O acesso e a garantia de permanência na terra é parte fundamental da construção de sua identidade como camponês e homem livre. Ou seja, o acesso e a garantia da posse da terra é parte fundamental da construção das trajetórias de vida daqueles que fazem a opção por uma situação de maior autonomia e liberdade em relação ao Estado, ao patrão, ao fazendeiro... ou como poderíamos considerar a partir de nosso esquema analítico, em relação ao *sistema*.

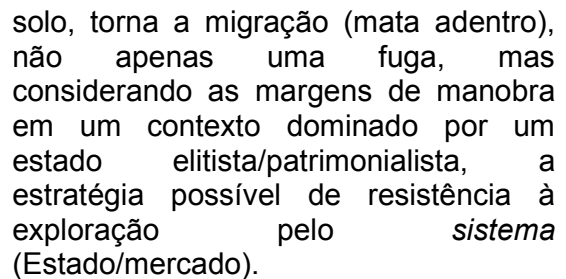
Nas entrevistas realizadas, diversas são as falas em que se percebe a relação estabelecida pelos camponeses entre diferentes noções de liberdade e a conquista de um pedaço de chão por sua família. Comum é o uso de termos como “terra liberta”, “terra de dono”, “terra de agregância” que vinculam a conquista da terra a alguma noção de liberdade.

Vários dos agricultores entrevistados justificam sua saída de uma determinada região e o avanço para outra, “mais adiante”, em função de algum nível de perda de liberdade relacionado às mudanças nas normas que estabelecem sua relação com os ditos proprietários ou ao esquema de grilagem de terras públicas. A percepção de algum risco de perda de liberdade, a busca por uma situação de maior autonomia, assim como a fuga das regiões mais secas, são os motores da frente de ocupação camponesa que avança sobre a região, nos anos 1940 e 1950. A fala do agricultor, apresentada a seguir é esclarecedora sobre esta questão.

“Em Codó, naquela época, foi lá pelos anos de 40, meu pai saiu de Coelho Neto em 40 já porque debateu mais um cara que tava tomando as terras dele lá. Que eles trabalhavam... E o cara pra poder tomar as terras deles lá eles disseram o seguinte:” Vocês são moradores em terra do Estado né?” Todo o mundo confirmou que era. Que a terra era do Estado. Aí ele pegou um documento e mandou todo o mundo assinar dizendo assim: “Agora vocês assinam como morador do Estado”. E eles assinaram...depois que tava todo o mundo assinado. Aí eles disseram pro pessoal: “Agora vocês são tudinho agregado meu porque esta terra eu comprei do governo do Estado. Esta terra é minha agora, vocês vão ser agregado meu”. E os que não quiseram ficar, porque quando eles souberam que tinham feito aquilo e que era ruim pra eles que eles não queriam morar em terra de dono, aí eles saíram e entraram pra esta região que tinha mais matas “.

nhão

destas famílias, é o fator determinante para a definição de possibilidades de ampliação das liberdades para cada um. E que a perspectiva de autonomia, construída com base em um sistema de produção em que a exploração da floresta (recurso “praticamente infinito” e de valor negativo) garante a reprodução da fertilidade do



A atividade pecuária, de origem baiana e pernambucana, alcançara, já na primeira metade do século XIX, as regiões dos vales úmidos do Maranhão e, até o final deste século a beira da floresta amazônica, a oeste em Imperatriz - MA. A atividade extrativista, associada à castanha e ao caucho, contribuiu para o avanço de parte dessa população para a região do médio Tocantins, principalmente na sua porção paraense. Por outro lado, o avanço, propriamente maranhense, da população ocupada na exploração do babaçu, e produção do arroz e algodão, até as primeiras décadas do século XX, só alcançava o curso inferior médio do Itapicuru e a porção inferior do Turiaçu e do Pindaré, até onde se fora pela existência de planícies e graças ao cultivo do algodão, relativamente longe do litoral.

69

O movimento penetrou as áreas florestadas das orlas dos vales, caracterizadas pelas matas de galeria. A isso se acrescenta, após 1930, com a descoberta de ouro e a pacificação dos índios Urubu, a penetração também nas áreas efetivamente novas e de floresta dos vales a que se juntam, então, os próprios nativos do maranhão.

Quando a SUDENE resolve realizar uma política de povoamento dos vales úmidos, verificará que em boa parte eles já vinham sendo ocupados espontaneamente pelo povo. Os esforços para se criar uma infra-estrutura que contribuísse para ampliar a base populacional, encontra dificuldades em função do tipo agricultura desenvolvida que tinha como base o sistema de coivara (roça de toco), o que ampliava a mobilidade dos agricultores. Este sistema, a princípio considerado predatório, é o mais racional na perspectiva do agente, na medida em que haja abundância de terras adiante e escassez de capital. (VELHO, 1973)

Na medida em que se avança, alguns ramos da expansão localizados no Vale do Corda e em Carolina e Imperatriz vão se ocupando da pecuária e outros procurarão as matas ciliares dos altos cursos do Mearim, do Grajaú e do Pindaré. Em Imperatriz voltarão a encontrar a floresta ao atravessar o rio Tocantins e a proximidade do novo tipo de fronteira. Nas matas ciliares a leste, que pelo seu modo de exploração e esgotamento, vão aos poucos diminuindo sua capacidade de assimilar maiores contingentes, assim como também a dificuldade da pecuária tradicional em absorver mais mão de obra, contribui para o avanço em direção à Floresta Amazônica.

Diversos são os motivos relacionados ao avanço desta frente de agricultores em direção à Amazônia. Um deles, apontado acima, faz referência à transformação das relações com os proprietários em função do avanço da grilagem, resultante das políticas fundiárias estaduais e dos investimentos em estradas que passam a integrar as terras do interior do Maranhão ao mercado nacional, valorizando-as. Entre as principais mudanças apontadas pelos agricultores entrevistados, está a questão da utilização de cercas na delimitação das propriedades, resultante dos processos apontados acima, alterando significativamente os sistemas de produção tradicionais implementados pelos agricultores. Sobre esta questão o relato este agricultor de São Miguel – TO, traz um exemplo:

“Foi nesta época que surgiu este programa (que incentivava o uso da cerca)... porque antes os animais eram soltos e quando você ia fazer a roça aí você cercava a sua roça, botava a roça onde tinha madeira pra cercar, você não botava em qualquer lugar, não! Só botava naqueles mato que tinha madeira pra cercar. Quando eles trouxeram esta lei mostrando pro pessoal dizendo que esta lei era uma lei muito boa, porque não precisava mais deles cercarem a roça muitos trabalhadores ficaram alegres porque achava que sendo que eles não iam mais cercar a roça, a roça ia ser no aberto... eles não criavam, poucos deles criava gado mas era muito pouco que criava.”

“Aí com isso os fazendeiros disse: “só que agora nós vamos cercar as terras pra poder prender o gado”. Agora nesta história de cercar a terra pra prender o gado o trabalhador foi mais uma vez enganado, logo pela primeira vez foi enganado. Por quê? Porque ele não observou que ele ia ficar sem a terra, ele achou que quando surgiu esta lei ele ia botar roça em todo o lugar, as cercas eram de madeira, não tinha cerca de arame, não! Era feita de pau, só ao redor da roça. Quando acabava de colher a roça os tronco caía e se acabou lá, com pouco a terra tava boa de roça de novo. Mas com esta história do fazendeiro cercar a terra, aí foi que começou o desacato na população porque aí eles queriam cercar toda a terra pra botar o gado dentro, aí começou a briga pela questão da terra aí começou as grilagens nas terras porque o cara ia cercar e cercava os terrenos onde o pessoal trabalhava. Aí foi que começou a questão séria”.

Sobre esta mesma questão outro agricultor de Augustinópolis - TO comentou:

“Teve outra coisa que os cara usavam neste tempo que eles quiseram prender o gado e soltar a roça. Porque nós usava a roça presa, cercada e o gado era solto. Mas depois usou prender o gado e soltar as roças e depois eles lançaram um documento pela prefeitura de lá de cima que é um documento pro cara assinar, sim ou não. Logo eles usaram uma estratégia que quem dizia sim tava dizendo que era a favor e o que dizia não tava dizendo que não era contra. Aí de qualquer maneira que você falasse tava dando o aval para que cercasse o gado. E aí eles usaram esta estratégia e prejudicou o trabalhador, mas muitos deles, trabalhador mesmo, achava que era melhor, ia produzir mais, ia botar roça maior.”

Os ciclos de seca no nordeste, também contribuíram para o avanço dos agricultores em direção à Amazônia. Como podemos perceber no relato deste agricultor:

“Nós morava no Maranhão porque... vim pra cá, é porque a gente morava numa região muito seca, todo ano tinha que descarregar água do rio... aí a gente resolveu, sabe, morar num lugar, ao menos que não seja muito rico de alguma coisa, mas ao menos ter água, porque o mais importante é a água né?”

ALMEIDA(1983) relata uma grande massa de migrantes cearenses buscando novas terras no maranhão, como resultado dos impactos provocados pela grande seca de 1877. Nesta oportunidade foram implantados “núcleos de colonização” destinados a receber esta população, em regiões próximas a São Luís, Baixada Ocidental e Litoral e, posteriormente, em 1879, nos vales do Mearim e do Grajaú. O mesmo autor ressalta, ainda, que os núcleos da Baixada e Litoral foram implantados em áreas de antigos quilombos, já extintos nesta ocasião.

Esta é uma questão ainda por ser estudada, mas aparentemente, como apontam MALUF(1977) e ALMEIDA (1983), tanto a população negra que com o fim

da escravidão se desvinculou do trabalho nos engenhos e da lavoura algodoeira, ocupando grande parte do interior do Maranhão no final do século XIX, quanto a população indígena das tribos que povoavam a região, como os Timbiras, Gaviões e Urubus, tiveram, aparentemente, grande importância na formação cultural da população mestiça que veio, progressivamente, ocupando o Maranhão em direção à região amazônica. Traços físicos e culturais - como a criação dos povoados no meio da mata organizados em aldeamentos, as técnicas de cultivo baseadas na coivara e a própria relação que estabeleceram com a floresta, valorizando-a e a considerando como provedora de uma ampla gama de recursos centrais para a construção de suas estratégias de reprodução, apontam para uma mudança étnico-cultural significativa em relação à população não tão miscigenada, característica do interior do Ceará e Pernambuco.

Uma das características marcantes deste processo de ocupação, é a exploração de uma ampla base de recursos naturais, associando à agricultura de subsistência e comercialização de excedentes, uma pecuária incipiente e extrativismo de frutas de diversas espécies. Sendo os mais importantes, na região do Bico do Papagaio, o babaçu, a caça, a pesca, a venda da mão de obra familiar para fazendeiros e a troca da mão de obra entre si. Aqui, muitos dos agricultores da região, têm em suas trajetórias de vida momentos que são dedicados principalmente à atividade da lavra e mineração. Constituindo-se, desta forma, um segmento populacional em que uma das características marcantes é a sua mobilidade, assim como os povos indígenas citados acima.

Esta característica do processo de ocupação cria as bases sociais e materiais para uma profunda transformação no padrão de ocupação das terras na região. Padrão este baseado, até então, no resultado da ocupação dos campos de cerrado associados à atividade pecuária. Neste processo os rios mais importantes serviam como eixos de escoamento para a produção.

No novo padrão de ocupação os indivíduos embrenham-se na mata e escolhem um sítio considerado favorável, em “terreno de barro” (em oposição aos solos predominantemente arenosos das regiões do cerrado), considerado vantajoso para a lavoura e a criação de porcos e para a obtenção do material para a construção de casas, e, se possível, onde um sítio onde haja babaçu, considerado sinal de boa terra. Por vezes o indivíduo, ou grupo, permanecia isolado há dias de distância de um povoado vizinho. Essa distância dependia da existência de terra desocupada, mas também, da maior ou menor homogeneidade do terreno e da proximidade de áreas onde se concentravam espécies de uso extrativo, como babaçu e castanha. Quando encontravam um sítio considerado especialmente privilegiado, se dava, então, a formação de um aglomerado.

Em sua tese de doutorado, Maria Regina Toledo Sader, (SADER,1986), considera que a origem desses aldeamentos é algo ainda a ser pesquisado. A autora considera certo o que foi difundido pelas revoltas escravas, mas as antecede, pois ALMEIDA(1983) refere-se ao comércio entre quilombolas e povoados caboclos, denominados “centros”, enfatizando que os primeiros se situavam em regiões de mata virgem.

Muitas vezes são parentes ou indivíduos da mesma origem que se fixam inicialmente juntos. Na medida em que um aldeamento “pega”, transforma-se em

local de primeira comercialização, aglutinando moradores que estavam na mata ou em outros povoados menos próximos.

No entanto, apesar de ser considerado desejável morar menos isolado, a formação do aglomerado apresentava seus problemas e era necessário que os moradores se pusessem em acordo sobre uma série de questões. Entre elas, a criação de porcos e outros pequenos animais assim como, a localização das roças e etc.

O surgimento de escolas que pudessem garantir minimamente o acesso a educação às crianças, era outro importante fator de aglutinação. Neste processo, em contraposição à “beira” (beira do rio onde se localizavam os povoados maiores e mais antigos, a “civilização”), surgem os “centros” que estão ligados à idéia de centro da mata, portanto, próximo e em contato com a natureza não controlada pelo homem.

Assim, a oposição centro-beira sintetiza uma série de outras oposições através das quais a frente agrícola define a sua identidade ligada à penetração continental em oposição a uma penetração predominantemente fluvial (VELHO, 1972).

	Centro	Beira
1	Roça.	Cidade, vila.
2	Predomínio da agricultura.	Predomínio da pesca.
3	Trabalho duro.	Pouco trabalho, lazer.
4	Próxima a natureza não controlada (mata).	Próximo a natureza mais controlada e conhecida.
5	Isolamento.	Contato.

(VELHO, 1972)

É de se notar que essa oposição, de início, respeita em seu conteúdo, o predomínio da beira. Ou seja, é indicativa da caracterização do grupamento por ele mesmo, como secundário, sob o domínio de toda uma estrutura preexistente que não controla.

Algumas falas dos entrevistados descrevem a chegada dos agricultores e apontam como ocorreu o processo de formação destes povoados, chamados de centros.

“Em 52 no São Miguel,nós chegamos lá não tinha nem estrada pra vim pra cá, não tinha estrada, não tinha nada, o cara andava com a mudança nas costas, porque não passava nenhum animal. Em 52 tinha 8 casas em São Miguel e no Sítio Novo também tinha um grupinho de casa mas não vinha por lá, vinha de Itaguatins e aí tinha o setor porque este setor todinho só tinha 3 cidades. Era Itaguatins, São Sebastião e Araguatins. A divisão era entre estas 3 cidades e o tráfego era por água e destas cidades vinha pessoas caçar e aí fazia aquelas pequenas rocinhas e iam levando as famílias. Nós chegamos 22 famílias.”

“Pra melhor informar, neste período o que mais comercializava era carne de caça. O “marisco”, isto era mais isto. Quem descobriu os setores era os caçador. Caçador saía e vinha caçar local pra caçada, matar onças, matar gato, pra vender a pele e aí eles descobriram que trabalhador já sabe, descobria aquele setor, os oi d’água, as vertentes, os baixame. Lugar bom de fazer roça. E chegava lá com as pele. Aí convidava mais os companheiros ia situar, fazer as pequena roça tinha uma boa produção. Aí foi como surgiu este...”

“Até que ia mesmo sozinho ficava dentro da mata pra construir o barraco fazer uma abertura e por ali ficava, por isto mudava o nome. Vamos lá no Centro de fulano de tal... setor Augusto, setor Mulatos. Aí começaram a chamar os companheiros. Quando eles chamavam o cara que chegava entrava em qualquer lugar que ele botasse. Ele dizia:” Tu é companheiro, então vem pra cá que tu bota tua casa bem ali, tu bota tua roça bem ali, porque ninguém é dono de nada.”“

“Eles eram mais ou menos a liderança. Eles que comandavam o centro. E eles chegavam primeiro, então, depois os outros procuravam: “Vamos lá onde seu fulano de tal”. E quando chegava aí ele colocava: “rapaz fica aqui.” Por uma parte era ruim porque não tinha a venda dos produtos que era vendido muito baratinho”.

“A estrada chefe, as primeiras estradas, elas vieram pelas varedas do caçador, de lá ia pra outra pra outra, pra outra”.“É, é pela beira do rio e aí tentava se encontra porque Araguatins tá na beira de um rio e Itaguatins tá na beira de outro”.

Para a compreensão deste processo, a partir de nosso marco conceitual, é importante ressaltar: (i) a floresta é a principal fonte dos recursos utilizados pelas famílias que passam a ocupar os pequenos aglomerados ou aldeamentos que, no futuro, darão origem aos centros (inclusive para a reprodução da fertilidade das

terras usadas para as roças); (ii) a construção e o fortalecimento do capital social destas famílias e comunidades são fruto de novos “modos de funcionamento” e capacidades que são construídas a partir de normas próprias e regras consensuadas entre os moradores, essenciais para a organização da produção e das estratégias de exploração dos recursos naturais pelas famílias moradoras destes aldeamentos; (iii) o isolamento destas famílias no meio da mata e a necessidade de estabelecer estratégias coletivas de uso da terra, numa situação de não sujeição aos fazendeiros, contribui para uma redução da influência das normas e regras estabelecidas a partir da lógica das esferas do mercado e do estado, na dinâmica de reprodução e no comportamento destas famílias; (iv) o acesso e o estabelecimento das famílias à terra (ou como eles mesmo falam, quando a família está “*assituada*”), nesses aldeamentos e a base de recursos que exploram, tendo como fonte as floretas, se davam a partir da construção de diferentes estratégias (ou modos de funcionamento) no uso dos recursos naturais (caça, pesca, extrativismo vegetal, “roças de toco”, garimpo, etc.) que, de certa forma, valorizavam a floresta, em contraposição à pecuária que ocupava os pastos naturais (áreas de cerrado) e via na floresta um empecilho para a sua expansão.

Assim, portanto os conflitos que surgiriam no futuro, também têm raízes no choque ou encontro de duas estratégias divergentes de ocupação do território e de uso dos recursos naturais. Este aspecto se acirrava ainda mais pelo fato de que a pecuária era estimulada por um amplo conjunto de instrumentos de incentivos promovidos pela esfera estatal, numa região onde as bases legais, relacionadas à regularização da posse da terra, eram e de certa forma ainda são completamente incipientes.

O que vai provocar o aparecimento de um elemento de desequilíbrio neste esquema é justamente o desenvolvimento, a partir de alguns centros, de aglomerados maiores, por vezes chamados de “rua”. Que deixam de ser simples centros quando seu crescimento exige que as roças sejam deslocadas para mais longe. Até então, em toda a história, os aglomerados maiores haviam sido necessariamente beiras. Agora temos aglomerados maiores que, sem serem da beira, constituem um elemento de “civilização” surgido num processo de ocupação marcadamente caracterizado pela presença camponesa.

Aparentemente, no processo de constituição dos Centros está o núcleo das primeiras mudanças nas relações entre a oligarquia detentora da terra, do capital e dos canais de comercialização e os camponeses que, a partir da adoção de conhecimentos herdados dos índios, passam a ocupar áreas de florestas até então desvalorizadas pela pecuária predominante na região. Os “centros” ainda emergentes parecem constituir, por um determinado período, espaços em que os camponeses avançam na construção de relações menos hierarquizadas. Relações em que as normas de comportamento que influenciam o acesso aos recursos estão mais sujeitas ao debate e à construção coletiva. Estes são processos que contribuem para a construção e o fortalecimento do capital social destas comunidades, na medida em que vão desenvolvendo capacidades e modos de funcionamento que contribuem para a superação dos pequenos conflitos relacionados ao uso da terra e dos recursos da floresta.

Os processos de estabelecimento de consensos sobre a ocupação das áreas para a agricultura e criação de pequenos animais, adjacentes aos centros; de

definição das regras de convivência; de valorização e uso de determinados recursos naturais; de construção de significados compartilhados e de normas de comportamento, parecem ser bases importantes para a construção de capital cultural e social que seriam posteriormente utilizados na resistência à expropriação da terra, desencadeada pela grilagem no fim da década de 1960 e nos anos 1970 e 1980.

SADER(1986), baseada em BOURIN e DURAND(1984)⁶, acredita que o povoado pode ser a materialização, no espaço, de diversas formas de relações, especialmente as denominadas solidárias. A autora conclui que estas “solidariedades horizontais” são fundamentais para o estabelecimento de relações com agentes externos atuantes em outras esferas, como as do Estado e do mercado.

Assim, nesta fase, passa a ser importante a identificação e compreensão dos aspectos da vida cotidiana que, nestes locais, contribuíram para a produção e acumulação dos capitais social e cultural que vieram a ser utilizados na defesa dos ativos em disputa, no período dos conflitos pela terra.

Diversos depoimentos, obtidos a partir das entrevistas, descrevem os modos de funcionamento característicos da dinâmica social nos centros. Perguntado sobre como se processavam as decisões para a definição dos locais em que cada agricultor estabeleceria sua roça, um agricultor respondeu:

“Tinha que conversar e entrar num acordo. Um botava de um lado e o outro do outro. Era só nós mesmo. Nós perguntava um bocado, vamos marcar roça? E dividia, tirava de um e de outro. O que desse naquele mato grosso... o que não desse passava para outra área... todos se entendiam.”

Algumas falas apontam para a existência de um amplo grau de liberdade na hora de estabelecerem suas áreas de posse, principalmente para os primeiros moradores de um dado centro. Como explicita o depoimento transcrito, a seguir:

“Foi pro centro dos Firmino, neste tempo era ali adiante a Santa Luzia onde tinha um pé de manga, era lá que nós morava... aí o meu pai, eu acho ele assim tão ingênuo que quando chegou aqui ele não tirou terra pra ele não, né?. Nem nos fundos da casa nossa ele nunca fez um variante” (risos...).

“Eu me lembro direitinho que o quintal de nossa casa tinha pé de laranja, de banana, de frutas, né? E adiante os pés de fruta era só mato e ele nunca fez um variante assim, por exemplo, este pedaço aqui é meu. Aí ficou deste jeito aí, assim, um certo tempo”.

⁶

BOURIN, M. e DURAND, R. Vivre au village au Moyen Age, Messidor, Paris, 1984.

Outras descrevem as relações solidárias entre os moradores de um centro como um estímulo para que outros moradores se “assitassem” por ali, também:

“Olha eles oferecia os legume que eles tinha, oferecia arroz, mandioca, o que eles tivesse pra ajudar os outros também. Pros outros chegar e morar também ali pra poder aumentar aquele lugar para crescer pra poder avançar, atrair mais gente. Aí começava a trabalhar uma época muito boa, durante este período”.

As práticas de trabalho em conjunto, como mutirões, trabalho “a de junto”, troca de dias de serviço, etc., são práticas cotidianas muito comuns, quase a regra entre os agricultores habitantes destas comunidades, principalmente para a implantação das roças, nas atividades de “derriba” e limpeza.

Sobre esta questão, SADER(1986) comenta:

“São as tarefas nos campos, feitas em conjunto, a ida em grupos, para o trabalho diário, o hábito de ao final da tarde colocar os bancos nas portas das casas, o vai e vem dos vizinhos para uma conversa em comum, são as solidariedades obrigatórias de uma vida e uma história partilhada, os comentários sobre suas vidas, suas lutas, é que constroem, além das formas e estruturas espaciais, todo o edifício de solidariedades camponesas.”

Afirmando em seguida:

“Os povoados são a expressão espacial das solidariedades que unem seus habitantes, na luta pela sua manutenção enquanto produtores independentes, lavradores que tentam trabalhar como “homens libertos”.”

Como um exemplo da importância da formação de grupos para a implementação de trabalhos “a de junto”, acho interessantes os relatos sobre a construção de estradas através de mutirões. Tanto de Morada Nova à Axixá (12 km), quanto no Centro dos Mulatos à Buritis (17 km), os agricultores entrevistados relataram terem sido, eles mesmos, os construtores das estradas que ligavam os povoados às sedes dos municípios. Este trabalho era feito de forma voluntária, nos finais de semana. O esforço coletivo que isto representa e a quantidade de dias de

trabalho consumido apontam para um grau de organização e comprometimento comunitário bastante significativo.

VELHO (1972) relata um caso semelhante em São Domingos do Araguaia, no Pará, considerando-o um marco na história do povoado:

“No início da abertura da estrada foi relativamente pequeno o número de pessoas que pegaram na enxada, não tendo havido nenhuma decisão em assembléia; porém, aos poucos, os demais foram se entusiasmando, e ao penetrarem triunfalmente em Apinagés, eram mais de 60 homens de São Domingos”.

SADER(1986) atenta para dois fatores que considera negligenciados na explicação da formação dos centros e dos laços de solidariedade construídos entre as famílias residentes. O primeiro está relacionado com as características do sistema de produção baseado na “roça de toco” que, por ser itinerante, desestimula a fixação dos agricultores próximos às áreas de produção, já que estas mudam de tempos em tempos, estimulando-os a se aglutinarem. O outro fator está relacionado à forma como se processou a migração que levou estas famílias à região. Esta era feita muitas vezes a pé, por longos períodos e em grupo de duas, três ou mais famílias. Considerando estes elementos, a autora afirma:

“Certamente já existia alguma forma de solidariedade entre os migrantes que compunham um grupo. Mas o trajeto intensificará a noção de coletivo, da comunidade. Afinal, esses andarilhos palmearam os caminhos com suas famílias durante meses ou anos, juntos plantaram e colheram para o sustento do grupo. E sabiam todos que o desbravamento e a ocupação de novas áreas exigia o trabalho comum.” (SADER,1986)

Uma das pessoas entrevistadas pela autora, explicando como um grupo de famílias havia chegado num local em que fundaram o povoado, exemplifica bem este tipo de situação.

“Então, nós viemos lá de péis, procurando um lugar livre, onde não tinha terra de sujeição (...). Pra viajá de carro nós num demorava, nós vinha ligeiro, mas aí nós num procurava, num encontrava o lugar. Então nós viemos de péis, andando devagar, chegava acolá trabalhava, ganhava um dinheiro, chegava mais adiante, até que entramos aqui...”.

Esta fala nos remete a uma outra questão sobre a qual já iniciei uma análise no princípio deste tópico mas que por sua centralidade no esquema analítico, merece um aprofundamento. Questão esta que se encontra ligada à relação entre terra e liberdade, na perspectiva dos agricultores.

SEN(2001) ressalta a importância de se compreender as interligações e complementaridades entre distintas formas de liberdades. O autor ainda considera importante para a análise do desenvolvimento, por um lado ocupar-se de objetivos e metas que tornam importantes as conseqüências dessas liberdades instrumentais, mas por outro igualmente necessário, levar em conta os encadeamentos empíricos que unem os distintos tipos de liberdades uns aos outros, fortalecendo sua importância conjunta.

Nesta perspectiva, a terra, na lógica de reprodução das famílias camponesas, é o recurso central e a base para todo o encadeamento de diferentes tipos de liberdades que devem ser os parâmetros para a análise sobre o processo de desenvolvimento da região, centrado nestes atores.

Diversas são as falas dos agricultores entrevistados em que as noções de acesso a terra e liberdade aparecem intimamente relacionadas. Sendo que, dentre todo o conjunto de recursos, capacidades e oportunidades, o acesso e a utilização da terra, como espaço de trabalho e de reprodução da vida, é que são apresentados como os alicerces do edifício de encadeamentos dos diferentes tipos de liberdades utilizados na construção das trajetórias destes agricultores e, conseqüentemente, do desenvolvimento pelo qual eles fazem opção.

Em seguida apresento algumas falas que estabelecem esta relação no âmbito da lógica destes agricultores.

“De 52 pra cá eu era pequeno, mas de 55 pra cá eu lembro de muita coisa. Nós no centro produzia o que queria, botava a roça onde queria, vendia o que queria, não tinha este negócio de embate com ninguém. Tudo era maravilhoso”.

Outro exemplo: inquirido sobre a qualidade das estradas e acessos às áreas de plantio no período de sua chegada a região um agricultor falou que eram ruins, mas...

“por outro lado era bom porque o cara vivia liberto, sem ninguém perseguir ele, sem ele perseguir ninguém, trabalhava onde queria, fazia roça onde queria...”.

A frase de um agricultor entrevistado por SADER(1986), no município de Sampaio, próximo a Axixá, no Bico do Papagaio, é uma síntese significativa da relação existente entre terra e liberdade na lógica destes agricultores:

“Houve um cativo antigo que deram o golpe (se referindo a escravidão)... mas não deram o golpe na terra, a terra ficou cativa (...), então o homem ficou cativo. Tem que libertar a terra. A terra sendo liberta, todo mundo será liberto”.

Neste capítulo analisamos como esta população marginalizada construiu uma estratégia de acesso, mesmo que precária, ao recurso chave para a sua reprodução, como as noções de terra e liberdade estão próximas e foram fundamentais para a construção do processo de ocupação desta região. O acesso a este recurso, a terra, organizado através da formação dos “centros”, abre novos horizontes em termos de emancipação. Bem como a formação de novos encadeamentos de liberdades que permitem um sistema de convivência menos hierarquizado e mais baseado no diálogo e na construção coletiva. Este sistema de convivência baseado em novos modos de funcionamento é a base para a constituição de solidariedades e identidades que contribuem para o fortalecimento da união destas famílias nas comunidades recém formadas. Este conjunto de recursos que vão se constituindo neste período, não serão suficientes, mas serão fundamentais na luta que virá em um futuro breve.

Em meados dos anos 1960, como resultado de processos como a integração da região ao resto do país através da implantação da BR153 a Belém – Brasília e dos programas de incentivo ao desenvolvimento regional promovidos pelo Governo Militar, se iniciam os conflitos de terra na região.

O capítulo a seguir tenta desvendar, a partir do marco conceitual proposto, este novo ciclo de expropriação a que são submetidas as famílias camponesas nesta região. Identificando os mecanismos de exclusão construídos pela elite econômica e o Estado, o *sistema*, como prefere HABERMAS(1999); e como, a partir das capacidades e dos novos modos de funcionamento estruturados no período da ocupação espontânea e do capital social acumulado nestes anos, estas famílias, com o apoio de novos atores regionais, como a igreja, constroem suas estratégias de resistência.

CAPÍTULO III

ESTADO DE EXCEÇÃO, CONFLITOS E A CONSTRUÇÃO DA RESISTÊNCIA

No capítulo anterior tratamos da ocupação, pelas famílias camponesas, da região do Bico do Papagaio, ressaltando o processo espontâneo de incorporação de uma área marginal para o tipo de atividade econômica predominante na região, a pecuária, em função do tipo de cobertura florestal existente.

Os atores principais deste processo foram migrantes nordestinos, predominantemente do Piauí e Maranhão, que estabeleceram estratégias de reprodução fortemente vinculadas aos recursos florestais, tanto através do extrativismo, com o aproveitamento de frutas e da caça, como através de um sistema agrícola cuja reprodução da fertilidade do solo dependia da presença de cobertura florestal abundante. Este processo de ocupação se estabeleceu de uma forma inovadora, quando comparado com a ocupação de áreas rurais de outras regiões do País, a partir da constituição dos “Centros” ou aldeamentos, em que a gestão dos recursos se dava de forma dialogada e semi-comunal entre os moradores.

Partimos da hipótese de que estas especificidades contribuíram para a constituição de algum tipo de identidade social que fortaleceu a mobilização e resistência dos agricultores ao processo de grilagem, estimulado pelas políticas de desenvolvimento para a Amazônia, implementadas pelo Governo Militar, a partir da década de 1960.

A grilagem no Bico do Papagaio foi a responsável por um dos capítulos mais sangrentos da história dos conflitos fundiários ocorridos em nosso País, no século XX. Como parte das estratégias de resistência e principalmente a partir da reconquista da democracia, houve um processo de institucionalização que resultou na criação de um amplo conjunto de organizações - como Sindicatos de Trabalhadores Rurais e associações de agricultores(as), apicultores(as), quebradeiras de coco, assentados, colônias de pescadores - integradas a movimentos estaduais e nacionais, articulando uma complexa rede social, fortalecendo estratégias de ação coletiva e contribuindo para que estes agricultores/as passassem a desempenhar um papel ativo na negociação de políticas públicas, acabando por influenciar as diretrizes do desenvolvimento da região.

Neste capítulo, para compreendermos a fase dos conflitos pela terra na Região do Bico do Papagaio, buscaremos entender as trajetórias dos seguintes

atores: os posseiros, os grileiros, as instituições governamentais, as corporações do centro sul e a Igreja Católica, através de seus missionários. Semelhante a todas as grandes áreas de assentamentos migratórios nesta região, as tensões e conflitos se multiplicaram num emaranhado de interesses inter-relacionados, formando o cenário em que se estabelece o complexo jogo do desenvolvimento regional.

1. DITADURA ESTADO E DESENVOLVIMENTO NA AMAZÔNIA ORIENTAL

O marco político em que surgiram e se aprofundaram os conflitos na região é o da Ditadura Militar que se inicia na década de 1960 e cujo momento de radicalização da supressão dos direitos políticos e de expressão, o Ato Institucional n.º 5 de 1968, coincide com o anúncio dos primeiros conflitos na região. É também, coincidentemente, nos meados dos anos 1980, que ocorrem tanto o término da ditadura, como um processo de amenização dos conflitos na região. Isto se dá, principalmente a partir do assassinato do Padre Josimo Tavares, da Comissão Pastoral da Terra/CPT, em 1986. Fato que, que mobiliza os agricultores e suas organizações e acarreta um maior interesse político e da opinião pública pela região.

O arcabouço legal que estabelece os instrumentos de implementação da Reforma Agrária neste período é o Estatuto da Terra que, segundo MARTINS(1986), ao invés de contribuir para a distribuição da terra para quem nela trabalha, acabou contribuindo com a expansão da agricultura empresarial.

As décadas de 1960 e 1970 são marcadas pela ampliação da intervenção estatal no ordenamento do processo de ocupação do território da região, através do investimento na infra-estrutura e na implementação dos programas de incentivos fiscais e financiamento para o desenvolvimento regional. Estes programas tiveram como objetivo e resultado o fortalecimento da pecuária calcada na grande propriedade como elemento de “modernização” da agricultura regional e da sua integração à economia nacional, ampliando o interesse e a presença dos grandes grupos econômicos do sul e sudeste do País na região. Este processo estimulado pelo regime militar, se choca com um processo de ocupação pregressa, implementado de forma espontânea pelos camponeses vindos do Maranhão e Piauí, descrito no capítulo anterior.

Considerando o marco conceitual proposto, as interações promovidas pelas famílias de agricultores no âmbito do *mundo da vida*, associadas às estratégias de acesso, mobilização e defesa dos recursos necessários para sua reprodução, são os aspectos determinantes do processo de ocupação da região. Porém, na década de 1960, o Estado, a partir da constituição de instrumentos de promoção do desenvolvimento regional, em estreita articulação com atores da esfera do mercado, passa a influenciar as estratégias de ocupação das terras e de uso da base de recursos dos territórios. A partir do confronto das lógicas e dos modos de funcionamento destes atores, articulados pelas diferentes esferas, que surgem os conflitos fundiários na região.

Sobre as concepções por trás dos programas e estratégias de desenvolvimento promovidos pelo governo militar na Amazônia, resgataremos as

questões levantadas por Francisco de Assis Costa, (COSTA,2000), em seu livro: *“Formação Agropecuária da Amazônia”*:

“A via de desenvolvimento capitalista que seria fortalecida pelas reivindicações populares pré-golpe militar, que permitiria a superação da crise econômica pela ampliação do mercado interno, e nesse sentido, associava a modernização do País à destruição do latifúndio improdutivo, ao fortalecimento da agricultura familiar e à expansão dos setores industrial e de serviços nacionais. A via de desenvolvimento, pois, que pressupunha uma reforma agrária como base da continuidade de uma industrialização capitalista descentralizada, contrapunha a ditadura, como expressão da composição de forças que a sustentava – onde se destacava a aliança entre o latifúndio e as frações monopolistas do capital industrial alocada nos ramos fabris mais concentrados, modernos e desnacionalizados do País (DREYFFUS, 1981) – uma estratégia pautada precisamente na concentração e centralização dos meios de produção e da renda (IANNI, 1977:255-288)”

Nesse quadro, a modernização da agricultura assume um papel estratégico, quer como componente do desenvolvimento econômico geral que se pretende imprimir; quer como negação da via de desenvolvimento reivindicada por aqueles setores populares derrotados pelo o golpe de 1964. Em linhas gerais, se impunham às forças de domínio que se afirmavam no interior do estado de exceção, uma modernização da agricultura que, de um lado atendesse às necessidades de crescimento industrial do projeto “Brasil-Potência”, tão caro aos militares e ao capital monopolista e, de outro, possibilitasse manter intocadas as relações vigentes de propriedade de terra no País. (COSTA,2000)

É assim que a atuação da ditadura se faz na agricultura. Caracterizada como um processo de fortalecimento da grande propriedade e da sua transformação em empresa capitalista moderna, na realidade pretendia-se intensificar a produção agrícola nas regiões de povoamento antigo do País, sem ter que efetuar qualquer tipo de reforma agrária (SILVA, 1981b).

Os instrumentos acionados neste processo foram o crédito subsidiado, articulado com a pesquisa e a assistência técnica, baratas ou gratuitas. Estes, por seu turno, deveriam atuar no sentido de favorecer o setor industrial produtor de insumos modernos, (químicos ou mecânicos) para a agricultura. Créditos subsidiados deveriam levar os grandes latifúndios não só a produzir, como a produzir de forma moderna, transformando-os, desse modo, em mercado para o setor industrial que deveria disponibilizar os meios técnicos necessários para tanto (RIBEIRO, 1983; SILVA 1981 b). A política da ditadura para a Amazônia será desenvolvida a partir desta estratégia.

Na primeira metade dos anos 1960, o que caracterizava o desenvolvimento da região amazônica era a convergência de dois movimentos de formação de

estruturas econômico-sociais: a) de um lado, o crescimento e a consolidação de um campesinato caboclo, extrativo, nas áreas mais antigas de colonização da região e em áreas mais recentemente dominadas pelos seringais; b) de outro lado, a consolidação e expansão de um campesinato agrícola, em parte originado pela decomposição dos seringais e em parte formado pelo processo contínuo de absorção de novas levas de migrantes originários de outras regiões do País, predominantemente do nordeste.

A construção da Belém-Brasília vai constituir um marco na aceleração desses fluxos que, vindos do Sul, via Goiás e Minas Gerais e do Nordeste, via Maranhão, penetraram na Amazônia (VELHO, 1972; HÉBETTE, MARIN, 1979). Tem-se, assim, ao longo dos anos 1960, o estabelecimento da fase amazônica da chamada “fronteira agrícola” nacional. (COSTA, 2000)

A frente de ocupação camponesa, entendida como o avanço contínuo das estruturas camponesas sobre áreas não desbravadas pela agricultura, não era um fenômeno exclusivamente amazônico. Ela se consagrara na literatura sociológica e econômica como componente do desenvolvimento agrário brasileiro a garantir, pela ampliação da chamada margem extensiva desse desenvolvimento, o atendimento dos mercados urbanos em expansão, além de constituir um campo de absorção dos excedentes populacionais gerados a partir das arcaicas estruturas de propriedade da terra e das sucessivas crises das *plantations* e das áreas em que predominava o minifúndio.

Neste ponto vale ressaltar que, a partir do marco conceitual proposto, a “fronteira”, apesar de marcada na sua constituição por fatores sociais e econômicos como: a) a ampliação do mercado interno de alimentos em função da expansão dos grandes centros urbanos; b) a formação de uma área de escape para grandes contingentes populacionais produzidos pela expansão e consolidação dos latifúndios; c) o surgimento de crises do sistema agroexportador e da saturação das áreas ocupadas pelo minifúndio; é também, o resultado da ação das famílias camponesas na construção de seu sonho de liberdade e no movimento de busca por um *pedaço de chão* e pela *terra sem sujeição*.

Assim evoluía a “fronteira agrícola” em São Paulo e Minas Gerais, nos anos 1920 e 1930; no Paraná até os anos 1960; e nas áreas não amazônicas de Goiás e Mato Grosso, até os anos 1970. Na medida em que o Estado proporcionava investimentos em infra-estrutura, integrando as “fronteiras” aos mercados do centro sul, a produção camponesa dava lugar aos fazendeiros, em geral médios proprietários em outras áreas que vendendo suas terras nos lugares de origem, buscavam fortuna na fronteira. Dessa forma, o fazendeiro acabava se apropriando da terra “amansada” pelo trabalho do camponês, implantando pasto, fazenda e plantação.

2. ELEMENTOS SOBRE AS RELAÇÕES ENTRE SISTEMA (MERCADO / ESTADO) E MUNDO DA VIDA, NA REGIÃO.

A modernização, conduzida pela ditadura, orientava-se pela assertiva: “*contenham-se as estruturas camponesas que conduzem o desenvolvimento*”

extensivo da agricultura e poder-se-á intensificar com maior rapidez a produção organizada em moldes capitalistas". Para que tal objetivo fosse atingido jogou-se, por métodos que veremos a seguir, o grande capital na "fronteira", colocando-se em cheque a principal estratégia de acesso à terra, por parte das famílias camponesas. (COSTA, 2000).

O momento amazônico da "fúria modernizadora" da Ditadura, a política regional subordinada à modernização agrícola nacional, conduzida pelo estado de exceção, apresenta uma característica principal: a centralidade da grande empresa, a quem é dada preferência, no que se refere às políticas públicas que estimulam o processo de desenvolvimento agropecuário regional. (COSTA, 2000)

Para acalantar a imagem de "Brasil Potência", necessária como elemento ideológico capaz de permitir altos níveis de aceitação do Regime, no momento mesmo em que vivia o seu mais duro e sangrento período, planejou-se às pressas a criação do espaço que deveria levar: *"Aos homens sem terra. Às terras sem homens da Amazônia"*.

A evolução da intervenção planejada do Estado na fronteira agrícola amazônica demonstra claramente a preferência pelas empresas. Mais ainda: pelas maiores entre estas. A análise da natureza dos instrumentos fundamentais mobilizados – uma generosa política de incentivos e uma discriminante política de terras – não deixa dúvidas quanto a esse fato.

A política de incentivos fiscais se constituía de mecanismos de retorno às empresas privadas, comprometia-se em aplicar, nas áreas e setores considerados prioritários, recursos que de outro modo seriam socializados na forma de impostos. O Estado declarava-se disposto a renunciar em até 50% do imposto sobre lucro de uma empresa qualquer, se ela se propusesse a, privadamente, transformar esses recursos em projetos econômicos considerados, pelo governo, como indutores de desenvolvimento e promotores de redução das desigualdades regionais ou setoriais. Exigia-se que os titulares dos projetos candidatos participassem com, no mínimo, 25% da previsão de investimentos na forma de capital próprio, portanto, até 75% dos investimentos poderiam vir a ser cobertos com recursos provenientes dos incentivos fiscais. Soma-se a estes benefícios a possibilidade de isenção, de até 100%, do imposto de renda e sobre a importação para empresas criadas na região (COSTA, 2000).

Nesta forma básica, os incentivos fiscais constituíram, desde 1959, instrumentos da política de industrialização do nordeste brasileiro. A "Operação Amazônica", como é conhecido o elenco de leis, decretos e medidas que instrumentalizaram a política de desenvolvimento promovida pela ditadura para a fronteira amazônica, adicionou elementos fundamentais a estes incentivos. São eles: a) a inclusão da pecuária entre os setores passíveis de serem incentivados; e b) a possibilidade de o valor das terras ser considerado recurso próprio, dos titulares dos projetos pleiteantes aos incentivos. Ambas as inovações se deveram, também, à influência de novos proprietários que obtiveram o controle de grandes extensões de terra no sul e sudeste do Pará e norte de Goiás e Mato Grosso e deram nova característica aos incentivos. Eles seriam, agora, endereçados à fronteira agrícola, na medida em que foi atrelado o acesso aos incentivos fiscais à propriedade da terra. (COSTA, 2000)

Dessa forma, a SUDAM atraiu grandes empresas instaladas no sul do País, como Bradesco, Volkswagen e Banco Econômico, que passaram a adquirir imensas áreas de terras. Entrando, com isso, no setor primário e desviando-se dos seus objetivos estratégicos, principalmente os relacionados à produção industrial e prestação de serviços. Estas empresas avançaram neste caminho em função das grandes vantagens financeiras que representavam estas operações, além das vantagens da utilização da terra como reserva de valor em um País onde a inflação era um fator quase que estrutural da economia.

A valorização das terras, base documental sobre a posse incipiente, estrutura institucional para a garantia da segurança da população precária e comprometida com atores articulados pela esfera do mercado, setores do Estado capturados (ou colonizados) pelos esquemas de grilagem, terras há décadas ocupadas por famílias de posseiros, estado de exceção e restrições aos direitos de organização e expressão; estes foram alguns dos elementos relacionados ao contexto dos conflitos na região

O processo de concentração da propriedade da terra, resultado da concentração do capital promovido pelos incentivos fiscais, esconde dinâmicas de fundamental importância. Embutida na concentração do capital patrocinada pelos incentivos fiscais para a agropecuária está a concentração fundiária, como um dos seus pressupostos e como necessidade. A concentração da propriedade da terra faz parte de um momento do processo de transformação da terra em equivalente de capital e traz, consigo, implicações de diversas ordens. Esta característica da política de incentivos promovida pelo regime militar é mais bem visualizada a partir dos dados apresentados na tabela abaixo. (COSTA, 2000)

Quadro (5): Distribuição dos incentivos fiscais por classe de investimento total, dos projetos agropecuários aprovados pela SUDAM (bilhões de reais de 1985)

Classe de Investimento Total (Cr\$ bilhões)	Projetos		Valor dos incentivos		Média dos incentivos (B/A)
	Número A	%	em Cr\$ bilhões B	%	
< 10	115	54,6	434,2	16,6	3,6
10 – 20	50	23,7	504,6	19,3	10,1
20 – 40	30	14,2	592,9	22,7	17,8
40 – 80	10	4,7	397,0	15,1	39,7
80 <	6	2,8	686,9	26,3	114,5
Total	211	100,0	2,615,6	100	12,4

Fonte: Estado do Pará – Diários Oficiais de 1985. SUDAM – Lista dos projetos aprovados. (COSTA, 2000)

Concretamente, os incentivos fiscais colocavam, para os que a eles podiam candidatar-se, as seguintes condições:

1) Para cada unidade monetária aplicada em terras, seria possível obter três formas de incentivos fiscais. Prevalece, pois, a regra de que quanto maior o valor do latifúndio disponível e/ou a ser formado, tanto mais recursos poderiam ser obtidos. O esforço deveria ser, portanto, no sentido de obtenção de um valor máximo em terras.

2) Se o candidato já dispunha de terras, estas passariam a constituir via de acesso a uma formidável quantidade de recursos. Redefinindo-se, a partir daí, o seu valor de mercado e com ele, o significado da condição de seu proprietário formal: as grandes

propriedades formadas por heranças, até então sem maior sentido econômico-social, erguem-se como potencial alavancadoras de recursos. Nesse caso, quanto maior o valor mobilizado em terras, maior a massa de recursos potencialmente acessíveis.

3) Não se dispendo de terras na Amazônia, ter-se-ia que obtê-las. E mais: elas deveriam ser adquiri sob certas condições. Para grandes empresas, com vultosos volumes de lucro (portanto com grandes possibilidades de isenção), as terras, para abrigar os investimentos, teriam que representar valores correspondentemente elevados. Generalizando: o valor das apropriações em terras estava determinado pela massa de capital a que o optante tinha acesso, digamos, “natural” pela via dos incentivos fiscais. (COSTA, 2000)

As grandes apropriações e os latifúndios velhos e novos, passaram a constituir, assim, um fato endógeno aos incentivos fiscais na agropecuária, com os resultados passíveis de ser aquilatados nas suas dimensões quantitativas pelos números da tabela a seguir.

Quadro (6): Área dos projetos por classe de investimento total.

Classe de investimento total (CR\$ bilhões)	Projetos				
	Número (A)	%	Área – ha (B)	%	Tamanho Médio (B/A)
< 10	44	44,4	449.241	22,2	10.210
10 – 20	27	27,3	567.295	28,0	21.011
20 – 40	20	20,2	588.116	29,1	29.406
40 – 80	5	5,1	154.208	7,6	30.842
80 <	3	3,0	265.506	13,1	88.502
Total	99	100,0	2.024.366,00	100,0	20.448

Fonte: Estado do Pará – Diários oficiais de 1985. SUDAM – Lista de Projetos Aprovados. INCRA – Situação cadastral dos projetos aprovados pela SUDAM. Belém INCRA, 1979 e 1982. (COSTA, 2000)

A média geral das propriedades atinge a fabulosa cifra de 20.448 ha por empresa. Apenas no que tange à nossa amostra de 99 projetos, tem-se um total de 2,024 milhões de hectares, como domínio territorial de empresas agropecuárias gigantes.

A região teve, durante um bom período de sua história, sua integração com a estrutura do mercado nacional bastante dependente do extrativismo e exportação do babaçu para Belém do Pará. Em 1930, a exportação anual era de aproximadamente 2.000 toneladas escoadas pelo Rio Tocantins. Com a construção da Belém Brasília, esta cifra vai para algo em torno de 4.000 toneladas e, em 1985, a Comissão Especial que estuda a implantação do estado estimava em 38 mil toneladas, a quantidade de amêndoas enviadas para Belém. Esta atividade extrativista se choca com a atividade agropecuária estimulada pelo Estado, na medida em que esta destrói e restringe o acesso dos trabalhadores/as rurais aos babaçuais.

3. ECONOMIA E ORGANIZAÇÃO SOCIAL NO CAMPO POPULAR NA REGIÃO DO BICO DO PAPAGAIO

Outro elemento que merece destaque sobre a economia da região, no período em que se iniciam os conflitos, é a sua importância no abastecimento do

mercado de arroz do centro-sul. Neste período a região contribuía com quase 10% do arroz consumido na Região Metropolitana do Rio de Janeiro. Isto se deve ao fato de que o arroz produzido na região entrava em safra em períodos diferenciados do arroz produzido no Rio Grande do Sul (o principal produtor) e como era, em sua maioria, produzido sob sistema de produção camponês, chegava aos mercados do sul com preço bastante competitivo. Este fato permitiu uma coisa inédita naquela região, uma ampla integração vertical da massa de camponeses, que ocuparam as matas de galeria no Maranhão e as regiões de floresta de transição para a Amazônia, como o Bico do Papagaio e o sul e sudeste do Pará, com o mercado nacional de produção de grãos, viabilizando uma fonte firme de renda para a população.

Com a passagem da Belém Brasília, a população de Imperatriz salta de 9.000 habitantes, em 1958, para 47.902 habitantes, em 1968 e 220.000 habitantes, em 1980. A dinamização da economia desta cidade maranhense influencia consideravelmente a região do Bico do Papagaio (COSTA, 2000).

Se a partir da exploração do babaçu, associada à produção e comercialização do arroz, potencializadas pela construção da estrada, ocorria um processo de fortalecimento e afirmação econômica do setor camponês que ocupou, nas décadas anteriores, uma região que, pela presença da floresta, era considerada inviável para o desenvolvimento da pecuária. Esta mesma integração que a estrada permitiu, associada à política de incentivos fiscais do Governo Federal leva a uma súbita valorização das terras na região, que cria as condições necessárias para que tanto representantes de grandes empresas agropecuárias do centro-sul, quanto representantes das oligarquias locais passem a se interessar por estas áreas, até então consideradas marginais.

A política dos incentivos fiscais estimulou, no espaço da fronteira, o confronto entre o grande capital e o latifúndio tradicional e as estruturas camponesas em evolução. Na medida em que o mesmo meio de produção fundamental, a terra, era demandado simultaneamente pelas unidades camponesas e pela grande empresa agropecuária (incentivada ou não). Ainda, na medida em que aquelas negavam a essa última a mão de obra direta do trabalhador, indispensável à sua estruturação. A partir disto, se estabelece um estado grave de conflito que alimenta níveis de violência sem precedentes em qualquer fronteira agrícola da história da civilização brasileira.

PEREIRA(1990) em sua tese, “Os Conflitos pela Terra na Região do Bico do Papagaio (Tocantins) na década de 1980”, identifica os primeiros conflitos pela terra no Bico do Papagaio, em 1967, na região de Mulatos, próximo a Buritis - TO.

Segundo o relato de alguns agricultores, o período entre a sua chegada na região, que coincide com princípio do processo de ocupação, por volta da década de 1950, e o início dos conflitos, durou aproximadamente 15 anos. Isto nos remete aos meados dos anos 1960, com uma intensificação nos anos 1970. Esta questão é, também, explicitada nos relatos obtidos nas entrevistas realizadas em Augustinópolis e Axixá, transcritas a seguir:

“Mais durante uns 15 anos, 15 anos foi maravilha. Todo o mundo produzia, todo o mundo fazia o que queria aí de 15 anos pra cá foi que surgiu isto que o Zé tá colocando (a chegada dos grileiros).”

“Aqui nesses assentamentos nós foi que chegou primeiro quando o fazendeiro chegou lá, nós já tava né? Os grileiros né. Eles não tinham o direito de ficar não! Passamos muitos anos trabalhando aqui e não apareceu ninguém, pra eles chegar depois e dizer que era dono. A gente já se sentia dono, por isto nem pensava em sair daqui”.

O relato deste agricultor demonstra que já no início dos anos 1960, havia rumores de conflitos, provenientes principalmente do Maranhão.

“Olha até de 62 a febre tá escolando, mas ninguém sabia qual era a febre, fizeram até uma música: “ a febre tá escolando”. A música que foi surgindo neste tempo porquê? A febre vinha de todos os lados, a grilagem começou e começou empurrando o povo, mas como ainda tinha uma solução, prá onde empurrava? Prá São Miguel, pro centro dos Augustos (que viria a se tornar Augustinópolis)... E assim veio entrando mais. E depois quando surgiu , surgiu tudo, caiu tudo aí não teve mais pra onde saltar”.

Estes conflitos se intensificam fortemente nos anos 1970.

“Mas o problema é que nos anos 70 entrou os mineiros, vinham lá de Minas Gerais. Vendiam as terras deles lá e vieram comprar aqui. Aí chegou a história da... o governo foi quem investiu neste negócio aí. Porque o governo criou o IBRA, criou o IDAGO...”

Os relatos a seguir explicitam a percepção dos agricultores sobre a aproximação e a forma como trabalhavam os grileiros, verdadeiros profissionais que atuavam explícita e recorrentemente na expropriação das terras dos posseiros da região.

“É, é só este o serviço que ele fazia. A gente sempre ouvia falar, por aí vem alguém cortando terra. Daqui a pouco já tava mais perto, daqui a pouco já vinha um mineiro de lá que se colocava no meio do mato lá nesta estrada que nós fizemos. Um senhor Manoel veio de lá pra cá e fez uma abertura aí...mas acabava de fazer aquilo lá, 2 alqueire, 3 alqueire de abertura e já passava... e já fazia outra abertura lá. E com isto a gente começava a despertar e dizia: “ vai chegar pra cá...daqui há pouco já vem daqui, aí foi cercando, foi cercando... a gente já começando a abrir o olho já brigando com ele e daqui há pouco já diziam assim: “vou mandar chamar o INCRA pra vim cortar...ver os documentos...”

“Ninguém tinha documento de terra nesta época. Todo mundo morava lá naquele lugar, mas já com a expectativa que um dia pudesse vim um corte pra pessoa ficar com o seu direito lá. Mas que a gente não tinha documento...”

Este agricultor comenta como se dava o processo de pressão e constrangimento dos grileiros sobre os posseiros:

“Adepois alguém vai lá, aquele cara mais inteligente, valente, bravo... vai lá pega a escritura e vem. Não! Esta terra aqui é minha. E os cara que estava dentro, aqueles que era mais fraco e que não queria reagir pegava e vendia o direito dele, se ele chegasse a comprar o teu aí quando já tinha comprado o teu, e comprava deste aqui e comprava do outro e do outro e do outro . Você vendia teu lote lá porque tinha o INCRA dele, aí tu vendia. “Não, fulano tá me pressionando eu vou vender”. Aí ele ia comprar o do Cosmo , o Cosmo não queria vender, aí começava a briga. A briga: “Mas você tem que vender porque fulano já vendeu, cicrano já vendeu, fulano já vendeu, todo o mundo já vendeu. “ E aí começou e aqueles que era mais resistente e que não queria sair, a polícia vinha, prendia, levava pra cadeia, humilhava e o cara resultava vendendo”.

Os dados são precários mas a partir de um dossiê sobre os conflitos de terra na região do Bico do Papagaio, elaborado pela Central Única dos Trabalhadores /CUT, PEREIRA(1990), identifica 24 enfrentamentos entre grileiros e posseiros, no período entre 1967 e 1986. O número médio de famílias envolvidas nestes confrontos é de aproximadamente 60, num intervalo que varia entre 18 e 400 famílias. Estas estimativas apontam para o envolvimento de quase 1500 famílias e aproximadamente 7.000 pessoas em luta pela terra, neste período.

4. A IGREJA ENTRA EM CENA

Este é um quadro generalizado na Amazônia Oriental e esta situação leva em, 1971, a reentrada de um antigo personagem das lutas pela terra no Brasil: a Igreja Católica. Neste ano, o Bispo de São Félix do Araguaia, Dom Pedro Casaldáliga, divulga a carta pastoral intitulada: “Uma Igreja da Amazônia em conflito com o Latifúndio e a marginalização social”,. Com este documento, pela primeira vez, uma voz com ressonância não apenas local, denunciava os perigos da ocupação da Amazônia sem nenhuma preocupação social.

No nível da hierarquia católica os passos da Igreja se sucedem. Em 1972, realiza-se, em Santarém, no Pará, o primeiro encontro dos Bispos da Amazônia, para discutir a rodovia Transamazônica e suas implicações. Em 1973, os Bispos do Centro-Oeste, inspirados por Dom Tomás Balduino, lançam, em Goiânia, o documento “Marginalização de um Povo”. Em 1975, ainda em Goiânia, nasce a CPT (Comissão Pastoral da Terra), baseada na compreensão de que a violência no campo não era fruto do acaso, mas derivava de uma política de Estado deliberadamente orientada para a promoção da concentração da terra.

4.1 O Mundo da Vida e as Estratégias de Resistência à Colonização pelo Sistema.

Em pouco tempo a CPT se tornaria a organização mais importante no apoio aos trabalhadores em suas lutas de resistência à grilagem, na região do Bico do Papagaio, a partir da sua chegada na região através do missionário Italiano Nicola

Arpone, em 1978. O envolvimento da Igreja dá uma nova dimensão e traz grande visibilidade para os conflitos na região, contribuindo para a ampliação da noção de direito dos trabalhadores e melhorando a qualidade da sua interlocução com outras instituições. Porém, este período, que vai de meados dos anos 1960 (em que se iniciam as lutas), até meados dos 1970 em que se dá a chegada da CPT na região, a luta é marcada pelas estratégias construídas pelos agricultores baseados em ações de solidariedade e noções de direito construídas precariamente ao longo do processo de ocupação e formação dos centros. Quando a CPT chega à região, já encontra agricultores em luta com os grileiros implementando estratégias de resistência próprias com os recursos e as capacidades que desenvolveram ao longo dos vinte anos anteriores.

Muitas vezes essas estratégias de resistência estavam vinculadas às áreas de posse comprovada com documentação reconhecida pelas autoridades e que serviam como garantia a uma família, ou a um conjunto delas, de que o grileiro não tinha direitos sobre a área, como é o caso descrito por um agricultor de São Miguel-TO, transcrito a seguir:

“Porque tinha pessoas de coragem, coragem nós mesmo, a nossa luta começou em 72 que começou com o grileiro chegar pra empurrar a gente de lá.”

“É. Mas a luta da nossa família foi uma luta individual não tinha organização, não. Era a família. Aí nós fomos lutar pelos nossos direitos porque a gente dizia assim: “Chegamos aqui em terra devoluta, se ela tem um dono nós somos este dono. Nós vamos tentar buscar...ser este dono, porque nos chegamos aqui e não tinha dono.””

“Olha, a minha mãe juntou a família e tinha mais pessoas também que tinha coragem aí juntaram. Primeiro foi a maior força que nós tinha porque papai comprou um pequeno lote que era das irmãs de Imperatriz, as freiras.”

“Este era legalizado. Tinha a escritura das freiras. Com este aí criou um potencial que já tem esta segurança que era das irmãs. Então não tinha outro dono eram elas mesmo. Como ele tinha comprado, o direito tinha ficado com ele. Ele correu em Itaguatins que lá o padre também deu este direito, porque já vinha com a letra das irmãs, aí o padre deu o direito, mas disse : “Aí vocês tem que ir com o juiz”. O juiz, chegou lá com o juiz, ele disse: “ Tem direito mas o home comprou a gleba, tá com a escritura aqui e comprou tudo, então o que vocês tem que fazer é vender. É sair de dentro e ele indeniza.”

“E mamãe dizia: não quero indenização, porque eu tenho minha família que já vem de outro Estado e não posso correr daqui mais. A família tá grande, a família já tem 15 filhos e já ia grávida dos últimos. Aí ela disse: “Eu vou na frente”. Aí foi em Goiânia e a mesma história, foi direto em Brasília e lá ele deu...ela trouxe o direito dela. Ele disse: “Óia, pode voltar que qualquer tempo chega pessoa pra tirar suas terras, porque vocês têm o direito.” E daí como foi estas pessoas de potencial que enfrentou com a luta, já chegou os anos de 80 e começou o movimento”.

Como vimos, o agricultor que relata este período de luta em São Miguel, o considera um período muito duro e se refere a outras cinco famílias que formaram um núcleo de resistência neste município.

“Era. Juntou 6 famílias que enfrentou este lado né? Este lado lá. E a maioria deles vendia, eles chegavam e compravam uma terra bem aqui. Aí quando chegavam cercavam tudo né? Trançavam o arame no nosso é deste jeito mas a gente não abriu mão. Enfrentou a luta pra frente. Mas estas 5 famílias ficou firme diretamente pra todo o lado que queria elas estavam prontas pra ir.”

Alguns agricultores, já antes da criação dos Sindicatos e da chegada da CPT, contribuíam para a formação de grupos de resistência no Maranhão. Como relata este agricultor que viveu em Santa Luzia/MA antes de ir para Axixá/TO.

“Foi a minha experiência própria. Em 78 quando os grileiros tentavam tomar as terras, eu já comecei a participar sem ter sindicato, sem ter nada eu já comecei a ver que não era daquele jeito que tinha que ser, os pobres também tinha que ter terra e já comecei a reunir o pessoal, já incentivava. Isto em Santa Luzia (MA). Eu já comecei a reunir uma turma e esta turma não deu certo não. Ao final o fazendeiro deu uma... lá e o pessoal jogou a culpa toda pra cima de mim. Lá a polícia me pegou e eu fiquei um dia preso, uma noite, quem me tirou foi o padre italiano que me tirou da cadeia em 78. Em 79 eu vim pra cá e fiquei quieto. O pessoal começou a fazer a invasão e eu fiquei quieto... me lembrando de lá (risos). Mas aí a gente pensa em ficar quieto até quando não resolve as coisas. Quando foi em 80 o pessoal recuou e em 81 começou de novo e aí eu disse: “Dessa eu vou.””

Estas estratégias, tais como a formação de grupos de resistência, trabalho em mutirão, mobilização das famílias nos centros e apoio uns aos outros na busca por seus direitos formais, são modos de funcionamento baseados em recursos que foram sendo construídos desde a formação dos primeiros centros, valorizando, fortalecendo e contribuindo para a acumulação do capital social das famílias e comunidades. Também parecem ser as bases para o processo de constituição das organizações sociais, sindicatos e associações, que viriam a formar o tecido institucional da sociedade civil, campo que passa a se constituir nos últimos anos da ditadura, quando se amenizam as restrições à expressão e à organização.

Outra estratégia a que os agricultores recorreriam frequentemente era a realização de mutirões no trabalho da roça, o que garantia um número grande de pessoas e um sistema de vigilância para que o grupo não fosse pego de surpresa pelos pistoleiros e jagunços contratados pelos grileiros. Esses mutirões eram práticas recorrentes, utilizadas entre as famílias residentes em um mesmo centro, no período anterior aos conflitos. Eles são um exemplo típico de práticas de solidariedade ou modos de funcionamento, adaptados a um novo contexto.

“Trabalhava diretamente com o mutirão, uma estratégia que foi usada era ninguém trabalhar sozinho, não andar sozinho, porque era perigoso mesmo, ia pra roça, uns ficavam vigiando e outros iam trabalhar. Quando a polícia vinha se escondiam porque a polícia ia pra prender e não achava ninguém porque se achava prendia mesmo e assim foi sendo. A

sustentação foi trabalhar junto porque de primeiro já 9 pessoas trabalhavam junto, mas em outro sentido. O sentido era desenvolver o trabalho, trabalhar com o trabalho de hoje com fulano e amanhã vem pra cá. Já tinha esta coisa do mutirão de troca de dia. Aí se trocava de dias, mas depois com esta estratégia, aí mudou e tudo era mutirão. A roça, o trabalho, não era mais individual. Para evitar que um companheiro fosse preso e ninguém soubesse.”

No Bico do Papagaio verificamos que o quadro das lutas pela terra é delimitado pelas políticas governamentais, instrumentalizadas principalmente pelos incentivos fiscais e pelos investimentos do projeto Grande Carajás, pelos fazendeiros e grileiros que se deslocaram para a região e pelos camponeses e garimpeiros em busca de sobrevivência e, também, pelos setores da Igreja Católica empenhados na defesa dos pobres do campo.

Uma particularidade dos conflitos pela terra no Bico do Papagaio é que eles foram generalizados e intermitentes. Ocorreram na maior parte dos municípios da região, e envolveram milhares de posseiros e dezenas de grileiros e fazendeiros de médio e grande porte, interessados em “limpar a área” para grandes empresas. Outra particularidade, relacionada principalmente ao período em que a Igreja ainda não marcava uma presença constante na região, é o forte envolvimento de representantes dos órgãos do Estado com os grileiros, inclusive com interesses pessoais nos processos de grilo. Alguns casos, elencados por PEREIRA,(1990) a partir do dossiê elaborado pela CUT, serão apontados a seguir. Eles demonstram com clareza o tipo de relação que se estabelecia entre os grileiros e os representantes do Estado e como a noção de direitos dos trabalhadores era irrelevante para as instituições atuantes na região.

5 - DITADURA, ESTADO PATRIMONIALISTA E O MUNDO DA VIDA.

Esta mistura de Estado Patrimonialista e Estado de exceção, marca as relações entre o Sistema (Estado/mercado) e o mundo da vida nesta região.

É, também neste período, com o fortalecimento do Estado autoritário, que se promove a constituição de novas instituições responsáveis pela implementação das políticas regionais. Resultando, entre outras coisas, na criação do Grupo Executivo de Terras do Araguaia Tocantins/GETAT, criado pelo Governo Figueiredo, subordinado à Secretaria Geral do Conselho de Segurança Nacional. Este organismo também tem importante impacto no processo de ocupação na região. Através da atuação das instituições governamentais por meio dos incentivos fiscais, a pecuária extensiva, base da economia dos grandes proprietários, cresce neste período, no norte goiano, mais de 150%

O GETAT, criado com o objetivo de regularizar a situação fundiária na região, é um exemplo de órgão superposto. Suas funções se confundiam com a do INCRA, sendo o quadro de pessoal praticamente o mesmo. Na perspectiva dos agricultores, os funcionários constantemente abusavam do poder, se utilizando do posto para reprimir as aspirações dos camponeses. Sobre esta questão um agricultor de Sumaúma comentou o seguinte:

“Só uma coisa que eu acho errado, é o órgão do governo, o órgão executivo do Araguaia e Tocantins, que bota o povo para brigar, bota os trabalhadores para brigarem”.

No início dos conflitos, na comunidade de Água Amarela, os posseiros residentes no local há vários anos foram surpreendidos pela entrega de uma ordem judicial de reintegração de posse e no momento da entrega da ordem, os grileiros presentes eram acompanhados por um agente do Instituto Brasileiro de Desenvolvimento Florestal /IBDF. Este funcionário, nesta ocasião, lavrou um auto multando os posseiros por infringir a Lei do Desenvolvimento Florestal, alegando que eles haviam desmatado uma área de floresta para a implantação de suas roças. No mesmo momento, há poucos quilômetros dali, no mesmo município (São Sebastião - TO), dezenas de serrarias desmatavam quilômetros de florestas sem serem incomodados por agentes deste órgão.

Os conflitos em torno do povoado de Camarão se estenderam de 1969 a 1984. Foram desencadeados pelo fazendeiro José Miguel Santana, de São Paulo, e envolveram ainda, do lado dos grileiros, o sargento da PM Geraldo Rosas que nesta ocasião atuava no campo da repressão política. Tendo, ele mesmo, sido o comandante de uma operação que neste ano de 1969, resultou na prisão de vários opositores do regime militar em Porto Nacional /TO.

No povoado chamado Centro do Moacir ocorreram conflitos entre 1974 e 1980, provocados pelo mesmo sargento da PM Geraldo Rosas e pelo grileiro Oswaldo Barbosa. Neste conflito aparece uma figura recorrente nos conflitos da região e que representa exemplarmente o papel do sistema judiciário no contexto local, o Juiz Castro Neto, da comarca de Araguaína - TO. Neste caso, o PM Rosas, e seu companheiro Oswaldo foram beneficiados por uma liminar de manutenção da posse, emitida pelo Juiz Castro Neto.

Castro Neto e Geraldo Rosas aparecem envolvidos nos conflitos do Centro do Carrasco mais uma vez beneficiando o esquema da grilagem. Em Jibóia, onde ocorreram conflitos de 1980 a 1985, os Juizes de Araguaína e Tocantinópolis são responsáveis por ordens de despejo que resultaram em confrontos violentos entre posseiros e a PM. Neste caso, a figura do sargento Rosas aparece novamente, porém, desta vez, como interessado pessoal na questão já que era um dos requerentes da posse da terra. No conflito de Morada Nova, município de Axixá, ocorrido em 1985, o grilo é realizado por interesse particular do Exmo. Sr. Juiz Castro Neto, requerente da posse daquela gleba.

Em 1980, a região foi objeto de uma operação generalizada de desalojamento de posseiros que começou em 25 de julho, por Sumaúma, em Sítio Novo - TO, onde foram presos vinte e dois homens e uma mulher e foram derrubadas duas casas; em Buritis-TO, no povoado de Centro dos Mulatos, foram presos vinte lavradores; onze foram presos em São Sebastião e sete despejados próximo à sede do município de Buritis. Em setembro. Operação semelhante ocorreu novamente, no dia 09, trinta soldados do 3º Batalhão da PM de Goiás, comandados pelo Tenente Isaías, despejaram cerca de 200 famílias, nas localidades de Jibóia, Centro do Carrasco, Santa Luzia, Juverlândia, Taubal, São Félix e Centro do Moacir. (KOTSCHO, 1982)

No povoado de Santa Luzia, com um mandato de despejo, os policiais prenderam vinte posseiros e os levaram até a fazenda do grileiro interessado na área, Crispim Batista de Moraes. Em pânico, mulheres da comunidade foram em busca de ajuda na Paróquia de Axixá onde encontraram o Padre polonês Janusz Orlowski, recém chegado ao Brasil. Em sua companhia estava o frei francês Henry de Rosiers, ambos rapidamente se encaminharam até a fazenda, entrando em dura discussão com soldados e grileiro. No meio da discussão foram golpeados pelos policiais e enviados presos ao Quartel da PM em Araguaína. (KOTSCHO, 1982)

Nesta “Operação Limpeza”, o Juiz Castro Neto agiu de forma confusa. Suas citações eram expedidas contra “Manuel de Tal” ou “João de Tal”. Os policiais, em pleno exercício do abuso de poder, não encontrando estes personagens, que muitas vezes simplesmente não existiam, iam citando, prendendo e expulsando todos os posseiros que encontravam ou que eram de interesse do grileiro que, em muitas ocasiões, participava das ações.

A falta de decoro deste representante do judiciário e seu comprometimento explícito com a indústria do grilo terminaram por comprometer sua guarda. A CPT, através do advogado Osvaldo Alencar Rocha, entrou com mandato de segurança contra ele no Tribunal de Justiça de Goiás que, no dia 18 de dezembro do mesmo ano (1980), concedeu uma liminar contra Castro Neto. Fato raro, inclusive no Brasil dos dias de hoje.

Outra situação que expressa bem como se relacionavam, na região, o Estado sob o regime militar, a Igreja e os posseiros na região, é o caso do bombardeio ao povoado de Sampaio - TO.

No início de 1979, um grileiro conhecido como Adistonir Resende, interessado nas terras da região estabelece as bases para a constituição dos conflitos no povoado de Sampaio. A partir daí, os agricultores, segundo se comenta, foram proibidos pelo representante do INCRA de realizar reuniões na capela da comunidade. Desobedecendo ao funcionário, os posseiros realizaram uma reunião na capela de Ataúba, povoado próximo, para discutir a criação do Sindicato local. Neste momento a capela foi invadida por quatro homens à paisana que alegavam ser do exército. Dos presentes à reunião, quatro foram presos e levados de helicóptero ao Quartel da Polícia Militar de Araguatins - TO por estarem, supostamente, envolvidos em movimentos de guerrilha na região. No dia seguinte, o missionário Nicola Arpone também foi preso, próximo ao município de Wanderlândia - TO, acusado de liderar o “movimento guerrilheiro”.

No processo de interrogatório dessas pessoas, tem papel destacado o funcionário do INCRA que havia proibido as reuniões. No período em que ficaram presos, o helicóptero usado no transporte dos trabalhadores realizou uma operação de guerra, disparando rajadas de metralhadora sobre o Rio Tocantins e bombardeando a praia próximo à sede de Sampaio. Cinco bombas foram detonadas nesta operação da qual participou o próprio Major Curió, responsável pela repressão à Guerrilha do Araguaia, alguns anos antes. Este mesmo Major assumiu, posteriormente, segundo depoimento dos posseiros, “que em Sampaio não havia guerrilha, mas sim, uma enorme pobreza”. (KOTSCHO, 1982)

Uma questão importante a se observar é que o mapeamento dos conflitos coincide com a região das ocorrências florestais que se concentram nos 12 municípios considerados, aqui como o nosso objeto de estudo. São eles: Araguatins, Augustinópolis, Axixá, Buriti do Tocantins, Esperantina, Itaguatins, Praia Norte, Sampaio, São Miguel do Tocantins, São Sebastião do Tocantins e Sítio Novo do Tocantins. São nestes municípios que se concentraram os conflitos, tendo como raiz o choque entre dois processos de ocupação distintos: a) primeiro o espontâneo, capitaneado pelos nordestinos piauienses e maranhenses que, fugindo da seca e da grilagem em seus Estados de origem, desenvolveram, a partir dos conhecimentos indígenas, um sistema de produção (da roça de toco) que serviu como base para um novo modelo de ocupação do território, incorporando amplas áreas de florestas consideradas, até então, uma barreira praticamente intransponível para o avanço da pecuária; e b) o segundo, estimulado pelo Estado, baseado na integração vertical com o mercado nacional e de exportações, cujos protagonistas principais eram grandes empresas agropecuárias do centro-sul do País.

A implantação do Projeto Grande Carajás, na Região sudeste do Pará, envolvendo os municípios no entorno de Marabá, durante a década de 1970, também afetou a dinâmica de desenvolvimento regional, gerando um processo de incremento demográfico acelerado, parecido com o ocorrido no oeste americano. Menos no que se refere ao processo de ocupação das terras que, no caso americano, era baseado na homestead de 1862 que estabelecia uma posse de terra determinada pelo uso.

6 - A IGREJA E A INSTITUCIONALIZAÇÃO DO MUNDO DA VIDA: AS BASES PARA O SURGIMENTO DA SOCIEDADE CIVIL NA REGIÃO.

PEREIRA(1990) comenta:

“É inegavelmente, a resistência camponesa, na região começou espontânea, antes da chegada da CPT. Mas é indubitável que a presença da Igreja entre os camponeses, terá dado maior consistência, capacidade de articulação e visibilidade para suas lutas perante a sociedade brasileira”.

A reflexão realizada no âmbito da Igreja sobre as causas reais dos conflitos pela terra na Amazônia se formalizaria em fevereiro de 1980, na reunião anual da Conferência Nacional dos Bispos do Brasil/CNBB, quando foi divulgado o documento “Igreja e os problemas da Terra” que selaria, por definitivo, o conflito entre a Igreja e o regime militar.

Neste documento abrangente, a Igreja condena as políticas governamentais para o campo e denuncia a política de incentivos fiscais. Diz o documento que: “Até julho de 1977, a SUDAM havia aprovado 336 projetos agropecuários, nos quais seriam investidos Cr\$ 7,00 bilhões”. No entanto, dessa importância, apenas Cr\$ 2,00 bilhões eram recursos próprios das empresas, enquanto todo o restante, mais de 70% do total era proveniente dos incentivos fiscais. Mais à frente o documento da CNBB acrescenta: “a política de incentivos fiscais desvia recursos de todos para uma minoria, não atendendo as exigências do bem comum”.

No final dos anos 1970, início dos anos 1980, a CPT aparece na região através do missionário italiano Nicola Arpone. O papel assumido pela CPT é de apoio aos grupos de agricultores envolvidos em conflitos, buscando estimulá-los a resistir na terra. A seguir a fala de uma agricultora, liderança sindical do município de Esperantina.

“O Nicola entrou de 79 para 80. Foi quando tivemos os primeiros contatos com ele. Ele falava que a gente tinha que lutar, que os direitos eram nossos. Mas a gente tinha medo que não tivesse condições de obter um pedaço de terra. Mas aí com a CPT chegando e começando a organizar, mostrar o povo mais clareza aí a gente foi começando a ver”.

“Em 81 o Nicola dizia assim: “Se eu morasse aqui eu mostrava pra vocês que fazia uma roça lá dentro daquela fazenda, sozinho...vocês não têm coragem tem que vestir é saia.” (risos) “Ah! Mas é porque a gente tem medo de morrer. O povo anda tudo armado por aí.” “Mas !!! Ôh rapaz, o 38 só tem 6 balas e seis balas não mata todo o mundo, não, mata alguém. E quem não morrer fica na luta, fica na terra”. Então esta era a posição dele”.

Na medida em que a CPT fortalece sua atividade na região, a via jurídica, baseada na implementação de ações no plano do Poder Judiciário, passa a ser uma das arenas por onde serão intermediados os conflitos. Neste contexto, um dos elementos que dificultavam a expressão dos direitos dos posseiros de garantir a sua permanência nas áreas, era o problema da superposição de títulos. Fato que abriu a brecha legal para as ações de reintegração de posse, impetradas pelos grileiros contra os posseiros.

Como exemplo desta questão, podemos citar a pesquisa realizada pelo jornalista da Folha de São Paulo, Ricardo Kotscho, em 1982, que resultou no livro: “O Massacre dos Posseiros”, em que se constata o seguinte quadro de superposição de posses:

Quadro (7): Superposição das posses

Municípios	Área Total dos Municípios	Área dos Imóveis Cadastrados
Araguatins	299.100 ha	910.865 há
Axixá	12.800 ha	45.199 há
Itaguatins	22.400 ha	369.391 há

O período do início, até os meados dos anos 1980, que coincide com o processo de abertura democrática, é um período fundamental para compreensão da dinâmica dos movimentos sociais na Região. É neste período em que o capital social, desenvolvido a partir das relações estabelecidas no processo inovador de ocupação da região implementado nas décadas de 1940, 1950 e 1960, é mobilizado e se transforma num instrumento de luta na defesa dos recursos em disputa, no jogo do desenvolvimento em processo na região.

Neste período se desencadeia uma dinâmica de institucionalização das estratégias de luta dos camponeses e são criados os primeiros Sindicatos de

Trabalhadores Rurais que atuam como instrumentos de resistência e mobilização dos agricultores(as) para a definição de estratégias de luta na defesa da terra. Os primeiros sindicatos criados, no ano de 1984, são os de Itaguatins e São Sebastião, que articulam os municípios de Buritis, São Sebastião e Esperantina. Em seguida, em 1985, é criado o sindicato de Sítio Novo. Atualmente, todos os doze municípios que compõem a região, são representados por sindicatos que possuem em média 500 associados, representando geralmente uma família cada um.

Um agricultor de Axixá, descrevendo o processo de constituição do Sindicato dos Trabalhadores Rurais no município, nos dá uma idéia das dificuldades enfrentadas para a criação deste instrumento fundamental na luta pela terra na região e o papel da Igreja no processo.

“A criação de um sindicato pra fortalecer a luta, o trabalho onde pudesse conquistar o direito de trabalhar na terra que era a única saída que tinha. Também tanto que quem lutava na terra era quem focalizava de fundar um sindicato. Aí foi levando as 2 coisas: era o partido também, foi nesta época e nós usava as 3 ferramentas”.

“Era através dos companheiros. A CPT apoiava mas era ...aqui não tinha sindicato, mas tinha em São Miguel, Sítio Novo, STR de Itaguatins. Aí a gente tinha a tendência de ...quando eu cheguei aqui eu não conhecia movimento, eu não sabia nem o que era o sindicato. Eu via sempre o pessoal se reunindo aqui. Aí eu cheguei aqui e vi o pessoal assim se reunindo e aí eu era uma pessoa que aonde eu morava era catequista de igreja. E aí na reunião que tratava da comunidade aí eu digo, eu tenho que tá aqui porque aqui é onde eu tenho alguma colheita né? Aí eu comecei provar com o pessoal e a tendência era criar um sindicato”.

“O primeiro foi eu. Quando eu cheguei aqui, além da luta pela terra, aquilo que eu falei no início, eu cheguei e...não entendia muito bem o movimento aqui, a minha cabeça era outra né? Aí eu que já vinha também correndo do Maranhão, porque lá a gente trabalhava era assim neste nível de arrendamento”.

“Aí quando eu cheguei aqui eu vi o povo a procura desta terra aí. Trabalhando ali dentro eu vinha pra casa de cunhado Ló, ele trabalhava lá dentro e ele ia pra...me deixou lá tomando de conta do trabalho dele. Eu botava roça, a primeira roça foi minha em 86 aí eu tomei gosto com a coisa também. Eu digo é por aqui que a gente...há muita gente que morava aqui nem procurava fazia era críticas eu que vim lá de fora cheguei aqui e também não tinha a cabeça...”

“Era reza demais, nas igrejas, em casa, rezava muito nas reuniões, nas roças”...(risos)

“De vez em quando aparecia a Lurdinha por aqui e orientava. Ela fazia reuniões com o pessoal e dava uma orientação para o povo resistir dizia que tem que lutar para ganhar a terra. Quem começou foi Lurdinha, o partido também”.

“Mas aqui acolá ainda aparecia muitos contratempos a gente vivia hipnotizado com aquele negócio né? Tava trabalhando lá mas a polícia...tava preocupado... às vezes a polícia passava aqui pra ir buscar companheiro lá no Sucavão...Sumaúma.A gente tinha informações através das reuniões do sindicato, a gente se reunia...”

Com esse depoimento percebe-se a importância dos sindicatos na comunicação entre os grupos de agricultores envolvidos nos conflitos.

“A gente tratava de uma reunião e tinha que...aí tinha que fazer às vezes oculto pois as próprias pessoas daqui pensavam que a gente ia era fazer era fazer planos para matar as gente, invadir terras, mas a gente ia tratar era de assuntos muito diferente...o povo julgava. Mas aí graças a Deus a gente conseguiu naquele tempo também a lei era muito rígida pra fundar um sindicato tinha que ter um tanto de tempo lá determinado, era uma porção de coisas”.

“Trabalhei dois anos mais a companherada da Morada Nova, José Macena, Chagas, passei muita fome aqui caçando gente, carregava uma cartilhezinha. No começo eu não sabia por onde é que ia, mas depois foi entrando na minha cabeça, fui participando de alguns encontros e eu fui... entrando na minha cabeça o eixo da coisa”.

“Tinha que ter 1/3 da assinatura dos trabalhadores rurais do município. É! Isto a gente foi na prefeitura algumas vezes pra o prefeito nos dar o número de trabalhadores rurais de todo o município e não dava não...sonegava, e eles mesmo não sabiam. Até que quando a gente conseguiu arrumar mais de 300 pessoas...”

“Aí foi o ano que...é preciso falar uma coisa muito importante aqui...é que naquele tempo também tinha muita pobreza para ir numa viagensinha de nada, ninguém tinha dinheiro, tinha que quebrar um coco. A mulher ficava quebrando o coco para arrumar algumas coisas para comprar na feira pra gente comer e eu...” Minha mulher também apoiou o movimento porque quando uma pessoa quer e o outro fica jogando pedrada né”?

Parte das estratégias de atuação da CPT na luta pela terra passava pela construção da visibilidade dos conflitos tanto em âmbito local, como nacional e internacional. Neste sentido, um dos marcos dos movimentos camponeses do Bico do Papagaio foi a realização da primeira manifestação de massa envolvendo os trabalhadores rurais da região. Esta se deu no Ato Público de lançamento da Campanha Nacional pela Reforma Agrária, em 23 de junho de 1984. Esta manifestação envolveu mais de 5.000 lavradores e representantes de diversos movimentos sociais regionais, nacionais, partidos populares e etc.

Esta foi a primeira expressão coletiva da presença camponesa, desde o início dos conflitos que perduraram durante todo o período do estado autoritário e que, com avanço da *abertura*, passou a se deixar enxergar legitimamente.

Em regimes democráticos, a liberdade de expressão é um direito fundamental. Considerando a noção de SEN(2001), da cadeia de liberdades e

direitos como base das oportunidades de expressão das capacidades e titularidades das pessoas na construção de suas trajetórias de vida, a construção da noção do direito à expressão é um fator fundamental para o desenvolvimento da região. Sua limitação permite a explicitação de situações de restrição e constrangimento ao acesso aos recursos que comprometem a participação de amplos setores sociais no jogo da construção do desenvolvimento regional.

Ao mesmo tempo em que acontecia a manifestação, um grupo de pistoleiros e grileiros, coordenados por Osmar Teodoro da Silva, faziam ameaças e provocavam os posseiros. No fim da manifestação, após a dispersão dos agricultores, em uma briga de bar, o posseiro Vitorino Bandeira Barros matou, a facadas, o pistoleiro Nenzão, ligado à família do grileiro Osmar Teodoro da Silva. A partir do episódio da morte de Nenzão, neste contexto de afirmação do direito a manifestação, ocorreu um recrudescimento da violência na região. De agosto a outubro de 1984, 127 casas foram queimadas, 27 lavradores e dois agentes de pastoral foram presos, quatro agentes de pastoral foram processados, 09 líderes de comunidade foram despejados e ameaçados de prisão por policiais militares, através da ordem do Juiz de Itaguatins, Valtides Passos. Neste momento, também, serão dados os primeiros passos do processo que, mais adiante, culminará na morte do Padre Josimo em 1986.

Para enfrentar o recrudescimento da violência, a CPT organizou uma caravana com a participação de vários Bispos, a partir de 28 de novembro de 1984. Dela participaram os Bispos de Goiás Velho, Dom Tomás Balduino, o de Miracema do Norte, Dom Jayme Schultz, Dom Celso Pereira de Porto Nacional e Dom Haloisio Hilário de Tocantinópolis. Participaram ainda, os Deputados Federais, José Genoíno e Irma Passoni do PT de São Paulo, Jaques Dornelas do PDT do Rio de Janeiro, Sérgio Cruz do PMDB do Mato Grosso do Sul, dois deputados do Parlamento Europeu, um belga, do partido nacionalista flamengo, “Volksunie”, Willy Kuypers e um inglês do partido conservador, Anthony Simpson.

Na medida em que passava a caravana, diversas manifestações foram realizadas, mobilizando centenas de trabalhadores em vários municípios do Bico. Ao longo do percurso, os bispos e parlamentares ouviram dezenas de depoimentos sobre violência contra os posseiros e agressões ao meio ambiente. Era a problemática social da região ganhando espaço no movimento mundial de defesa dos direitos humanos.

Ao promover esta visita ao Bico do Papagaio, a Igreja procurava sensibilizar os parlamentares brasileiros e estrangeiros para os efeitos dos investimentos estrangeiros e nacionais realizados na região. E, sobretudo, buscava ganhar apoio para uma fiscalização mais rigorosa da aplicação das cláusulas ambientais e sociais dos contratos de empréstimos.

No fim dos anos 1980, a organização dos agricultores avançou com a criação de Sindicatos de Trabalhadores Rurais, associações de pequenos produtores e de assentados. Neste mesmo período foram criadas as associações de trabalhadoras rurais e moradores que, com o apoio da CPT e um número razoável de organizações de apoio, foram obtendo significativos avanços na organização da resistência dos trabalhadores.

Por volta de 1985, os agricultores sindicalizados perceberam a necessidade de constituição de um espaço de articulação regional das organizações e fundaram a Coordenação Sindical. Esta organização se constitui numa rede de troca de informações e experiências entre grupos e de reflexão e formulação de estratégias de ação sobre a luta, em toda a região. Envolvendo, também, sindicatos e associações do conjunto dos municípios do Bico do Papagaio. A seguir, transcrevo alguns depoimentos de lideranças do município de São Miguel, sobre os avanços obtidos a partir da criação da Coordenação Sindical.

“Sim. Criaram a Coordenação Sindical que era um encontro de todos os sindicatos que se juntaram tudinho pra levar as suas conseqüências, seus problemas, discutir o que deveriam fazer. Até mesmo porque é, era uma maneira de ficar sabendo o que tava acontecendo num lugar e no outro e também a orientação de mutirão. De trabalhar em mutirão. Fazer mutirão. Às vezes trocava dia. Eu ia trabalhar num outro povoado e de lá vinham trabalhar aqui também.”

“Se alguém tava sendo ameaçado, todos iam ajudar na roça deste companheiro. E a organização maior foi a coordenação sindical que o Zé Bertoldo ta dizendo que aí incluía todos os municípios mas iam 2 pessoas de cada município se ajuntava para dizer os problemas como era que tava. Eu dizia os problemas como é que tava em São Miguel e você dizia como é que tava os problemas em Agustinópolis ou dizia de Esperantina e outro dizia de Axixá e trazia solução para resolver o problema como é que a gente ia buscar solução. Esta coordenação sindical ainda hoje existe. Foi o maior potencial de organização foi esta coordenação sindical que funcionou muito bem organizada. Era onde tirava todas as idéias e os encaminhamentos que tiravam da coordenação sindical ela tinha que ser executada né? E num período determinado. Até tal tempo que era de 3 em 3 meses que a gente fazia as reuniões e aquilo que era planejado tinha que ser feito naquele período. Aí o que não era feito ia saber o porquê que não foi. Qual foi o atrapalho. Aí os sindicatos iam buscar solução né?”

7 - REDEMOCRATIZAÇÃO, INSTITUCIONALIZAÇÃO DO MUNDO DA VIDA E A EMERGÊNCIA DA SOCIEDADE CIVIL NA REGIÃO.

Na medida em que avançavam os resultados relacionados à implementação das estratégias de defesa dos ativos conquistados no período de ocupação, nas décadas de 1930, 1940 e 1950; a organização dos trabalhadores rurais ia se tornando mais complexa e ampliando, tanto o leque das questões discutidas, como as estratégias de ação a serem implantadas. Isto acabou por contribuir para a diversificação das próprias organizações, gerando um processo de ampliação da base organizada e de multiplicação dos atores sociais. Processo este, potencializado pelo avanço da redemocratização, ocorrido na segunda metade da década de 1980.

Segundo levantamento realizado pela organização, Alternativas para a Pequena Agricultura no Tocantins/APA-TO, na implementação do Projeto PROAMBIENTE, identificou-se que a criação da maioria das organizações se concentra em dois períodos. Estes períodos compreendem os dez anos entre 1980

a 1990 e os anos entre 1996 a 2000 e abrangem, respectivamente, 24% e 58% das organizações criadas na região. (PROAMBIENTE, 2001).

No período de 1980 a 1990, destaca-se a criação da Federação dos Trabalhadores na Agricultura do Estado do Tocantins/FETAET, dos Sindicatos de Trabalhadores Rurais de Axixá, do Sindicato Regional (abrangendo os municípios de Buriti, São Sebastião e Esperantina) e de quatro associações com abrangência, público e enfoques diferenciados. Com exceção da Associação de Mulheres de Buriti/AMB, as três outras associações (Associação dos Apicultores do Bico do Papagaio/ABIPA, Associação dos Trabalhadores Rurais de Buriti e Associação dos Trabalhadores Rurais de Centros Mulatos) foram criadas para responderem às demandas dos pequenos proprietários e agricultores, recém assentados, no campo da produção e comercialização. A ABIPA, como uma associação de abrangência regional, especificamente voltada para incentivar a produção e a comercialização do mel e as outras duas, de abrangência local, objetivando a comercialização dos produtos da roça. A AMB, com abrangência local, surgiu da necessidade de promover o trabalho de organização e conscientização das trabalhadoras rurais sobre a luta pela terra e dos direitos da mulher. Já a FETAET (entidade de representação de segundo grau) e os STTR, surgiram como instrumentos de defesa dos direitos e representação da classe trabalhadora rural, com forte enfoque na luta pela terra. Ao longo da história, a sua bandeira de luta foi se modificando, acompanhando a dinâmica do movimento sindical. É neste período que se criam 67% dos STTR e 16% das associações.

No período compreendido entre 1991 a 1995, é fundado o STR de São Miguel (desmembrado de Itaguatins) e surgem duas novas associações: a Associação Regional das Mulheres Trabalhadoras Rurais do Bico do Papagaio / ASMUBIP e a Associação da Conquista dos Pequenos Produtores do PA Ouro Verde. Ambas as organizações têm como objetivos apoiar os agricultores no campo da produção e comercialização dos produtos da agricultura familiar e melhoria da qualidade de vida dos(as) agricultores(as). Diferenciam no fato da ASMUBIP ser uma associação regional e de trabalhadoras rurais, dentre elas as quebradeiras de coco babaçu, que tem como foco principal a defesa dos babaçuais e valorização dos produtos e subprodutos do babaçu, através da sua comercialização, além do trabalho de organização das mulheres. Enquanto que a associação do Projeto de Assentamento Ouro Verde é local e envolve as famílias assentadas. Neste mesmo período é criada a Secretaria da Mulher Extrativista do Conselho Nacional dos Seringueiros - CNS, que vem reforçar a discussão no campo sócio-ambiental, juntamente com a ASMUBIP e a ABIPA, no seio do movimento sindical, além da luta pela criação de reservas e assentamentos extrativistas. Neste período ocorre a criação de 33% dos STTR e 8% das associações. Até então, todas estas organizações foram criadas a partir da reflexão dos próprios trabalhadores e com forte ligação com os STTR.

A partir de 1996, triplica o número de associações locais na região. Neste período se destaca a criação de inúmeras associações nos assentamentos. As justificativas alegadas para se criarem as associações estavam sempre relacionadas à facilidade de recebimento dos benefícios, advindos dos programas de reforma agrária do governo federal, como os créditos habitação, fomento e alimentação, infra-estrutura e créditos PROCERA e PRONAF-A. Sendo estas, as principais reivindicações das famílias assentadas. Do total das associações criadas, 68% se concentram neste período.

As entidades de apoio às organizações (CPT, APA-TO e COOPTER) surgem em períodos distintos, acompanhando a dinâmica do movimento sindical. A CPT, na fase da luta pela terra; posteriormente, a Associação Alternativas para a Pequena Agricultura do Estado do Tocantins/ APA-TO, para responder às demandas de assessoria nas áreas da produção e comercialização, aos recém assentados e pequenos proprietários titulados; e a Cooperativa de Prestação de Serviços, Assistência Técnica e Extensão Rural /COOPTER, na perspectiva de colaborar na construção de uma nova ATER no Estado (PROAMBIENTE, 2001).

Nesse mesmo período foram surgindo os primeiros movimentos para a criação dos diretórios municipais do Partido dos Trabalhadores. Com isso observamos que os atores envolvidos na luta pela terra eram os mesmos envolvidos na criação e na gestão das organizações ligadas aos trabalhadores rurais, assim como os principais atores envolvidos na constituição dos diretórios municipais do Partido dos Trabalhadores. Este fato contribuiu para a formação de um movimento político predominantemente rural, na região. Neste sentido as falas a seguir, de trabalhadores e lideranças do município de Axixá, são bastante esclarecedoras:

“Era a turma que estava envolvido na luta pela terra, era a mesma que tava envolvida na fundação do sindicato e na criação do partido. Não tinha ninguém das cidades assim envolvido nessas não”!!

“Quando a gente fazia o trabalho de fundação do sindicato o pessoal já tratava a gente como se a gente era o PT. E o PT nesta época aqui era cachorrada, era marcado demais, pela polícia e pelos políticos mesmo”.

“Em 92 já foi lançado um candidato a prefeito pelo PT. Prefeito e vereador”.

“O primeiro candidato a prefeito aqui foi o Domingão que o partido tinha que lançar. Ou lançava ou não fundava o diretório. Foi o Domingão, o Chagas foi vice”.

A partir dos avanços relacionados com a conquista da terra, nos anos 80/90, as organizações dos trabalhadores passaram a desenvolver ações voltadas para a consolidação e estruturação da sua base econômica, associada principalmente a atividades agro-extrativistas. Este movimento se deu através de estratégias que visavam à ampliação da influência na construção, implementação e monitoramento de políticas públicas e no desenvolvimento de experiências produtivas que integrassem a geração de renda com o uso sustentável dos recursos naturais. Por trás desta estratégia está a constatação de limites da atuação dos STTR, no campo da organização da produção e da comercialização. Isto fica claro a partir da fala deste agricultor de São Miguel, transcrita a seguir:

“Vou começar um pouco aqui do meu conhecimento e depois o Zé pode passar a acrescentar. Olha, teve uma coisa que a gente se culpa como primeiros organizadores é que nós coloquemos as coisas muito claro o que era sindicato o que era organização. E o que era conquista de terra. Porque conquista de terra? Isto que ta trazendo...porque tem muito sindicato que enfraquece tem um que ta mais forte e o outro tá mais fraco porque a gente não levou assim uma realidade do que significava lutar por esta terra...Aí teve muita gente que lutou pela terra mas no mesmo momento que lutou

pela terra devido ao incentivo que não tiveram no momento com se assegurar nesta terra também fizeram questão de deixar a terra. Desta terra conquistada, muita gente conquistou a terra. Ele não tá na terra. Saiu da terra, vendeu pra outro. Nós como organizador não tivemos também a curiosidade na hora da luta pela terra, também já lutar como se assegurar nesta terra e aí deixou o espaço meio aberto. E aí ainda hoje a gente se toca como é que vamos viver nesta terra. Veja que tá aí mas já tem dificuldades de permanecer na terra. Tá tendo dificuldade por causa dos projetos, da burocracia eu adquirir um recurso né? Então teve esta coisa que a gente não pegou a luta junto”.

Por outro lado seu companheiro complementa:

“Eu acho assim porque ninguém descobre as coisas tudo de uma vez. O que tava lutando mais era segurar o trabalhador na terra depois com o tempo...mas na hora do recurso esta coisa já depois a gente foi observar porque no momento mesmo que as pessoas estavam deixando a terra, porque só ia pra terra quem tinha condição. Aí já foi derrotado pelo sindicato pela federação pelas associações”.

“...de 85 a 95”. Aí criou os sindicatos aí as associações foram criando, em 88 já teve associação 92 a 95. Agora de 92 a 95 foi o índice de associação, mas que foi criado para dar sustentação mais ao trabalhador tinha o sindicato que era potencial e tinha as associações que trabalhavam mais local”.

“Porquê o sindicato ficava mais na cidade e as associações ficavam mais nos setores. Então, tinha mais uma visibilidade da associação. É porque cada grupo tinha um setor. Tinha o assentado, tinha o ocupante, tinha o pequeno proprietário e tinha o sindicato que sustentava todos os trabalhadores rurais né? Então, o sindicato é uma peça principal mas vamos criar também as associações que... Eu acho que foi descobrir mais idéias”.

Este diálogo explicita, de certa forma, a dinâmica dual dos movimentos sociais na região, apontando tanto as estratégias de valorização e fortalecimento de identidades e construção do capital social interno às organizações, quanto a construção de estratégias de resistência e enfrentamento das esferas do Estado e mercado, na conquista de Políticas Públicas e na busca de afirmação, enquanto sujeitos econômicos, na região.

A partir da segunda metade da década de 1980, as organizações de representação dos trabalhadores rurais passam a ampliar o espectro da sua luta e a década de 1990 ocorre um grande avanço na construção de estratégias de acesso às políticas públicas. Em uma recente pesquisa, realizada pela Associação Alternativas para a Pequena Agricultura no Tocantins / APA-TO, para a implantação do Pólo Regional do PROAMBIENTE, as conquistas relacionadas às políticas públicas mais destacadas pelas organizações foram:

1) Criação de assentamentos: foram criadas 27 Projetos de Assentamento / PA, beneficiando aproximadamente 1.188 famílias, nos municípios centrais para o

estudo. Ao todo, na Região, foram mais de 60 PA, para 6.7500 famílias aproximadamente.

2)Créditos: o público beneficiado com as linhas de financiamento oficial foi, quase que exclusivamente, de assentados da reforma agrária federal. No município de São Miguel, 100% dos assentados receberam o crédito; em Esperantina, em torno de 80%; em Axixá 84%; e em Buriti, 94% das famílias assentadas foram contempladas com o crédito. Os créditos fomento e alimentação, voltados também para os assentados foram citados como conquista.

3) Infra-estrutura produtiva e social: a construção de estradas vicinais e habitação, foram as conquistas mais freqüentemente citadas pelos agricultores, apesar de haver muitos assentamentos sem quaisquer infra-estrutura.

4) PRONAF Infra-estrutura: em todos os municípios que integram o pólo, exceto no município de Buriti que ainda não foi contemplado com o PRONAF Infra-estrutura, as organizações dos agricultores familiares têm conseguido direcionar parte do recursos deste programa para projeto de geração de renda para a agricultura familiar.

5) Organização social e política: o avanço no aspecto do fortalecimento dos trabalhadores rurais (com formação de grupos de base) e suas organizações, são destacados como uma grande conquista, obtida com o trabalho desenvolvido pelos STTR e associações.

6) Ocupação de novos espaços públicos: a participação das organizações nos Conselhos Municipais de Desenvolvimento Rural/CMDRS, com conquistas relevantes, relacionadas às políticas de desenvolvimento da Agricultura Familiar, direcionando investimentos produtivos para as comunidades.

7) Grandes projetos: as organizações que integram os movimentos populares se mobilizaram e obtiveram sucesso na interrupção da implantação de um grande projeto de estímulo à produção de soja, elaborado pelos governos, Estadual e Federal. Este projeto era parte integrante do chamado, Projeto de Desenvolvimento Rural Integrado do Bico do Papagaio (PDRI), numa área de 400.000 hectares, ao longo dos rios Tocantins e Araguaia.

Com menor freqüência, foram citadas como conquistas das organizações: as políticas sociais para os trabalhadores rurais (aposentadoria, salário maternidade); melhoria na produção da roça e nos preços para comercialização dos produtos; redução na venda de lotes de reforma agrária; aquisição de trator; valorização da mulher e das quebradeiras de coco; a comercialização dos produtos do babaçu; e melhoria no acesso às informações para os trabalhadores rurais.

Estas conquistas não se distribuem de forma homogênea pelos municípios da região. Em determinados momentos das entrevistas, as organizações dos trabalhadores de Axixá são apontadas como um conjunto que obteve avanços significativos em várias áreas. A seguir temos algumas falas de agricultores e lideranças de Axixá que apontam, segundo os agricultores, os motivos destes avanços. A partir destes depoimentos vemos, mais uma vez, a conquista da terra

como um recurso chave na constituição da cadeia de liberdades, base para a construção de trajetórias de vida valorizadas pelas agricultores/as e suas famílias.

“No Axixá o movimento avançou mas que no Sítio Novo e São Miguel, pelo amor de Deus, o movimento pra lá era muito mais velho do que nós aqui, lá tinha um sindicato que era uma força”.

“Eles conquistaram muito pouquinho assentamentos”.

“Não sei o porquê...(para um pouco de falar como se estivesse pensando) em Sítio Novo teve aquela força do finado Chicão...É não sei porquê. Porquê os companheiros lá são fortes no movimento...lá em São Miguel teve uma grande luta lá no assentamento 7 Barracas lá tiveram muitos conflitos pesados pra eles...lá colocaram 160 soldados lá para agredir eles lá... mas também não avançou”.

“Isto aí...acho que o STR daqui avançou muito e tinha muita área pra desapropriar. (breve pausa na fala) E depois ficou mais fácil porque a gente ficou no INCRA só desapropriação e visitando área. De um certo tempo pra cá o INCRA permitiu que a gente indicasse área a ser desapropriada e a gente não ficou parado, não! Se achasse um fazendeiro que quisesse vender a terra dele... Enquanto o fazendeiro não falasse de vender a terra a gente ia visitar o sindicato e saber se ele não queria vender e assim foi. Houve um incentivo da venda da terra por parte dos fazendeiros pois o INCRA passou a pagar caro por desapropriação...teve até um problema que o INCRA estava pagando muito caro pelas terras. Nem foi só aqui”.

“Então! Foi nessa hora aí que a gente avançou. Surgia sempre pessoas que estavam querendo vender a terra...”

Em 1989, com a aprovação da constituição de 1988, é criado o Estado do Tocantins a partir do desmembramento da antiga região norte do Estado de Goiás. Este novo estado inicia a organização da sua base institucional e assume um discurso prioritariamente desenvolvimentista, articulado pelas forças conservadoras existentes na representação Federal do Estado.

8 - REPENSANDO OS CONFLITOS

O período dos conflitos fundiários no Bico do Papagaio é um período marcante para a compreensão tanto dos rumos do desenvolvimento da região, quanto do surgimento e fortalecimento da esfera da sociedade civil.

Os conflitos seriam o resultado do choque entre duas estratégias distintas de ocupação do território, coordenadas por diferentes atores sociais. Seriam reflexos, também, do choque entre dois diferentes conjuntos de normas, gerados a partir de duas lógicas distintas: a) a das esferas associadas ao mercado e ao Estado que, através dos grandes projetos de investimento em infra-estrutura e dos incentivos fiscais, estabeleceram como eixo do desenvolvimento agrário na região, o latifúndio e a pecuária extensiva e que usavam a grilagem como instrumento para a abertura de novas áreas; e b) a da população dispersa, desmobilizada e desorganizada,

fugindo da expropriação pretérita, avançando sobre a mata e que na perspectiva de construção de um futuro incerto, em um novo pedaço de chão, se organizou e estabeleceu um novo conjunto de regras de convivência e de postura em relação aos mecanismos de expropriação a que estavam sujeitos e que se tornaram a base da resistência no período dos conflitos.

O conjunto de normas representado pelo sistema Estado/mercado, não é de domínio da população em geral. Tanto que o judiciário é parceiro dos grileiros em quase todos os focos de conflito. O Estado autoritário não permite a organização e livre expressão dos trabalhadores e restringe a possibilidade de mobilização da sociedade contra a violência a que estão submetidos. Neste contexto, a intermediação exercida pela Igreja, através da CPT, é fundamental tanto para construir acesso da população local a outros atores que contribuam para ampliar a visibilidade dos fatos ocorridos na região a nível nacional e internacional, quanto para ampliar as capacidades dos atores locais em agir sobre a base normativa predominante, acessando outros atores que possam defendê-los dentro das regras do direito vigente.

O fim deste período é marcado pela emergência de uma estrutura institucional no âmbito da esfera da sociedade civil. Estrutura esta que passa a ser um patrimônio dos movimentos sociais que emergem deste processo. A superação dos conflitos e os avanços no campo da Reforma Agrária criam uma situação que ao invés de significar, como pode parecer à primeira vista, simplesmente o sucesso de uma estratégia de defesa dos ativos mobilizados num passado recente, representam também uma profunda transformação nas formas como estes ativos são empregados na construção das trajetórias de vida das famílias. As normas que regem o acesso aos recursos em um assentamento são muito diferentes das que regiam estes recursos nos centros e a relação que as famílias estabelecem com estas normas e as possibilidades de mudanças, são bem diferentes. Assim, como o leque de possibilidades de acesso se transforma, as estratégias para a concretização destas possibilidades precisam ser adaptadas.

O período que vai do final dos 1960 até meados dos 1980, em que se concentram os conflitos, é o período marcado pelos processos de emergência e maior interação entre as esferas. Período este, em que os processos de colonização de uma esfera sobre a outra assumem um caráter mais intenso.

Neste período a densificação e diversificação institucional, no âmbito da esfera da sociedade civil, marcam um processo em que os atores locais fortalecem suas capacidades, constroem estratégias de acesso a um conjunto cada vez mais complexo e diversificado de recursos e passam de uma postura de defesa de ativos conquistados no passado, a outra, de negociação e conquista de novos recursos (no sentido amplo, proposto por BEBBINGTON, 2001). Fortalecem, também, sua identidade e passam a interagir através de redes, como a que se constitui através da Coordenação Sindical (nível local) e da Federação dos Trabalhadores Rurais/FETAET, dentro do sistema da Confederação Nacional dos Trabalhadores da Agricultura/CONTAG (níveis estadual e nacional). Neste contexto, os movimentos sociais passam a atuar dentro do que COHEN E ARATO (2000) chamam de lógica dual. Tanto internamente, de forma dialógico-reflexiva, fortalecendo e inovando sua própria forma de organização; quanto estrategicamente, nas negociações com o

Estado e o mercado, no que se refere às políticas públicas e novos espaços públicos e formas de comercialização.

Ao mesmo tempo em que estas ações demonstram resultados positivos na construção de novas estratégias de acesso a um rol cada vez mais diversificado de recursos, as organizações da sociedade civil e as famílias a elas engajadas têm que, de alguma forma, se subordinar a um conjunto de normas e regras estabelecidas, de forma nem sempre negociadas, pelo Estado. Fato que exige a construção de novas capacidades e pode resultar em mudanças significativas em suas estratégias de reprodução social. Um exemplo disso são as transformações nas relações sociais que ocorrem quando se dá a mudança de um povoado da condição de centro para a de assentamento, em função das novas regras e da entrada de novos atores.

O esforço necessário para a construção dessas novas capacidades, em determinadas situações, faz com que as organizações concentrem mais tempo da sua agenda nas relações com o sistema (estado / mercado) que nas ações voltadas para o seu fortalecimento interno, como o investimento na formação e capacitação de seus membros e no fortalecimento dos processos de profissionalização e democratização da sua gestão interna. A busca desse equilíbrio, que garantiria o fortalecimento de uma estratégia de atuação a partir da lógica dual (identificada por COHEN E ARATO, 2000) e conseqüentemente, seu fortalecimento perante os sócios e ampliação de sua capacidade de negociação perante as duas esferas, seguirá como um grande desafio, nos anos vindouros.

9 – Quadro (8) resumo dos conflitos

CONFLITO	LOCAL	PERÍODO	ATORES	OBSERVAÇÕES
1 -Centro dos Mulatos	Centro dos Mulatos Município de Buriti do Norte	de 1967 à 1981	a) Belizário Rodrigues da Cunha: Grileiro b) Posseiros: 400 famílias, 70 casas c) Bispos de Tocantinópolis e Porto Nacional (Dons Cornélio Chizzini e Celso Pereira) d) Jagunços: 115 e) Juiz de Tocantinópolis	Obs.: - disputa por área de 9.000 alqueires.; obtenção de uma liminar de manutenção de posse emitida pelo Juiz de Tocantinópolis; provocou o despejo de 400 famílias, queima de 70 casas e uma capela no povoado de Capelinha, dois Bispos intervieram denunciando a violência em carta pastoral acusando o grileiro, a polícia e o Juiz, que entraram na justiça com uma queixa crime contra os Bispos
2 - Camarão	Povoado de Camarão (Município de Praia Norte)	1969 à 1984 / 1983	a) José Miguel de Santana: grileiro de São Paulo; b) Lourismar e Tomaz Lobo: grileiros; c) Geraldo Rosas: Sargento da PM atuava no campo da repressão política; d) Posseiros: (40 casas / Enoque Nunes Marques – testemunha); e) Pistoleiros de Axixá e Itaguatins e a PM de Goiás;	O povoado de Camarão foi extinto pelo fogo; - Enoque compôs os seguintes versos: Não se deu por satisfeito / foi chamar o seu Palmeira / trouxe também a polícia / prá fazer a esparrela / e queimar 40 casas / deixando lá as taperas.
3 - Juverlândia	Povoado de Juverlândia (município de Sítio Novo)	1970 à 1984	a) João Fernandes e Walter Machado: grileiros b) CPT: Nicola e Frei Henry (apoio aos posseiros) c) Posseiros: Antônio Monteiro d) PMs de Goiás e) Pistoleiros	Casas foram queimadas, posseiros foram espancados, PM usada para desalojar posseiros - Posseiros resistiram na área que por fim foi “desapropriada” para reforma agrária.
4 - São Pedro	Povoado de São Pedro	1971 à 1985	a) José Luís Mineiro e Fausto Rodrigues da Cunha: grileiros donos da Tocantins Agro – industrial. b) Posseiros: O trabalhador Luiz Mendes de Carvalho foi assassinado; c) CPT: viabilizou ida a Brasília p/	Agricultores resistiram e a terra foi “desapropriada” “ se não me engano no dia 24 de junho de 86”.

			audiência com Sarney	
5 - Centro do Moacir	Centro do Moacir, Município de Buritis.	1974 a 1980	a) Sargento da PM de Goiás Geraldo Rosas e Oswaldo Barbosa: grileiros; b) Posseiros: o trabalhador Sindovaldo foi assassinado c) Juiz Castro Neto: concedeu liminar de manutenção de posse;	Resistência e manutenção do controle sobre a Terra
6 - Povoado De São Félix	Povoado de São Félix, município de Itaguatins.	1980	a) Sargento da PM de Goiás Geraldo Rosas: grileiro; b) Posseiros: c) Juiz Castro Neto: concedeu liminar de manutenção de posse;	Resistência e manutenção do controle sobre a Terra
7 - Centro Do Carrasco	Centro do Carrasco (atual município de Carrasco Bonito)	1980	a) Sargento da PM de Goiás Geraldo Rosas Elmo Campos: grileiros; b) Posseiros: d) Juiz Castro Neto: concedeu liminar de manutenção de posse;	Resistência e perda do controle sobre a terra
8 - Sampaio	Povoado de Sampaio (atual município de Sampaio)	1977	a) Adistonir Resende Martins: grileiro (comprou uma posse) (relacionado com o exército) b) Major Curió: GETAT e representante do exército brasileiro c) INCRA: apoiava Adistonir d) Aparelho Judicial: apoio a Adistonir e) Posseiros: 18 famílias (7 resistiram início da resistência espontânea antes da chegada da CPT) f) Nicola Arpone: membro da CPT (apoiava posseiros)	Posseiros foram proibidos por funcionário do INCRA de fazerem reuniões na capela de Sampaio. Posseiros foram presos e conduzidos de helicóptero a sede do exército em Araguatins quando faziam reunião para discutir a fundação do STR. Nicola também estava em Wanderlândia no dia seguinte. Os posseiros e Nicola foram acusados de serem guerrilheiros e um helicóptero do exército bombardeou a praia de Sampaio.
9 - Povoado de Campestre	Povoado de Campestre	1975	a) Belizário Rodrigues da Cunha Filho b) Posseiros c) Juiz de Tocantinópolis: “autorizou” a destruição do povoado.	O povoado foi destruído.
10 - Povoado de Pedro Souza	Povoado de Pedro Souza (nome do primeiro posseiro)	1971 e 1980	a) Oswaldo Barreira, Esmeraldo Boni, Raimundo Amorim e outros grileiros b) Juiz Castro Neto c) GETAT – Grupo Executivo de Terras Araguaia – Tocantins:	Pedro Souza como diversos outros povoados (centros) recebia o nome do primeiro posseiro a chegar ao local. Neste caso em específico, Pedro Souza foi acusado, em denuncia feita em julho de 1979, pelos grileiros, de manter em sua residência

			“acobertou” os grileiros. d) Posseiros: e) Exército: Major Curió.	muitos jagunços armados dispostos até a enfrentar o governo. Ele foi levado de helicóptero até Araguatins no dia 23 de julho de 1979. Episódio que contou com a participação do Major Curió. Sendo libertado após a constatação da inveracidade das denúncias.
11 - Povoado da Jibóia	Povoado de Jibóia	1980 e 1985	a) Elésio Francisco de Souza, José Faustino e Faustino Rodrigues da Cunha: grileiros b) Juizes Castro Neto de Araguaína e Luiz Pimentel de Tocantinópolis c) Posseiros:	Como na maiorias das vezes ocorreram despejos e violência contra os posseiros.
12 - Povoado de São Vicente	Povoado de São Vicente	1984 a 1985	a) Faustino Rodrigues da Cunha: grileiro b) Posseiros:	Despejos e incêndio das casas.
13 - Taubal	Taubal	1980	α) Crispin Batista Moraes e Franklin Moraes α) Posseiros:	
14 - Cocal Grande	Povoado do Cocal Grande	1983 a 1984	a) Pedro Venil e João Pinheiro dos Santos: grileiros; β) Posseiros	
15 - Espírito Santo	Povoado do Espírito Santo	1984	a) Lourismar Lobo: grileiro b) Posseiros: 120 despejados	
16 - Sete Barracas	Sete Barracas São Miguel	1984 a 1985	a) Joaquim Quinta (ex-prefeito de Araguaína) e João Caninho (ex-prefeito de Porangatú), grileiros b) Posseiros:	Os posseiros conseguiram resistir.
17 - Vila União	Vila União Município de Buritis	1984	a) João Hissassi Yano: Grileiro b) Posseiros:	Houve queima de casas mais os posseiros resistiram.
18 - Valtinópolis	Localidade de Valtinópolis	1985	a) João Hissassi Yano: Grileiro b) Posseiros:	
19 - Fazenda Grotão	Município de Axixá	1982	a) Belizário Rodrigues Neto b) Posseiros:	Várias casas foram queimadas.

20 - Água Amarela		1980	a) Manoel José Ribeiro, Joaquim Moreira e outros: grileiros b) Juiz de Tocantinópolis c) IBDF	O conflito de água amarela, segue o mesmo padrão dos demais, os posseiros residentes a anos no local, de repente são surpreendidos por uma ordem judicial de reintegração de posse em favor de um grileiro até então desconhecido. Houve queima de casas e violência contra os posseiros. Neste caso os grileiros estavam acompanhados de um funcionário do IBDF que ainda lavrou um laudo acusando os posseiros de infringirem a lei de desenvolvimento florestal por estarem desmatando dois alqueires para fazer uma roça. Enquanto isso, há poucos km do local, serrarias e pecuaristas realizavam o desmatamento de mais de 60 alqueires para a implantação de pastagem e extração de madeira.
21 - Fazenda Rego Fundo		1980 (1ano)	a) Divino Prudente b) Posseiros	Resultou na expulsão dos posseiros.
22 - Lago da União	Lago da União	1984 (1ano)	a) João Borges: grileiro b) Posseiros	Neste conflito, além do despejo dos posseiros e da queima das casas, os grileiros envenenaram as águas da fazenda com agrotóxicos.
23 - Morada Nova	Local: Povoado de Morada Nova, município de Axixá.	1985 (1ano)	a) Juiz Castro Neto: Grileiro b) Posseiros	Contem a particularidade de o grilo ter sido feito em interesse do Juiz de Araguaína.
24 - Lagoa Canafista Santa Luíza	Município de Axixá	1975 a 1984 (9 anos)	α) Crispim Moraes: grileiro β) Posseiros	

CAPÍTULO IV

A INSTITUCIONALIZAÇÃO DO MUNDO DA VIDA, ESTRUTURAÇÃO DOS MOVIMENTOS SOCIAIS E AS DISPUTAS NO ÂMBITO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS.

Ao longo dos capítulos anteriores descrevemos o processo de estruturação do campo popular rural da esfera da sociedade civil na região do Bico do Papagaio, no extremo norte do Estado do Tocantins. A estruturação deste campo é marcada pelas estratégias de reprodução social e econômica das famílias que, através da Frente Camponesa, desde a década de 1940, vêm avançando nesta área de fronteira.

Percebemos, ao construir as etapas anteriores de análise, que aspectos específicos do processo de ocupação da região repercutiram na capacidade de mobilização e organização destas famílias. E que entre as estratégias de defesa de seus ativos, no período dos conflitos pela terra, uma das mais importantes foi a constituição de organizações, como sindicatos de trabalhadores rurais e associações de agricultores, resultando na estruturação de um importante campo da esfera da sociedade civil e na emergência de uma ampla rede social, utilizada como instrumento de defesa e mobilização de recursos mobilizados para a construção de suas trajetórias de vida.

Com o fim da ditadura militar, em meados da década de 1980, mais precisamente com a promulgação da constituição de 1988, abrem-se novos horizontes para atuação dos movimentos sociais e destas organizações. Neste período de exatamente 20 anos, desde os primeiros conflitos agrários, transformações significativas foram construídas nas esferas econômica, social e política, na região. Famílias que viviam praticamente isoladas nas florestas, em poucos anos passaram a constituir, a partir de suas organizações, um dos principais, quiçá o mais importante ator político emergente desta região, estabelecendo, a partir daí, capacidades concretas de influenciar os rumos do desenvolvimento regional.

Neste capítulo buscaremos descrever e compreender as mudanças estruturais construídas por estas famílias, através de suas organizações e que contribuirão para a ampliação de suas capacidades em acessar novos atores e estabelecer relações com as esferas do mercado e do Estado, na perspectiva de acesso e mobilização dos recursos necessários para construção de suas trajetórias de vida.

Inicialmente iremos descrever o contexto da agricultura familiar na Região do Bico do Papagaio, a partir do fim dos 1980 e início dos anos 1990, considerando as

informações obtidas através das entrevistas, da análise de estudos anteriores e de um conjunto de documentos produzidos pelas organizações vinculadas a este campo social, atuante na região. A partir daí, identificaremos os principais desafios identificados pelas famílias e organizações na perspectiva de orientar o processo de desenvolvimento regional a partir das visões em construção pelos movimentos sociais.

Em seguida, considerando que o conjunto de organizações formadas no período descrito no capítulo anterior passa a ser um importante componente no rol de titularidades das famílias e um dos principais instrumentos para a implementação de estratégias de negociação com atores das esferas do Estado e do mercado, iremos identificar e descrever uma parte das organizações, seus objetivos, papéis e modos de funcionamento.

Tentaremos então, na terceira parte deste capítulo, analisar como através da sua atuação, por meio das organizações, as famílias agricultoras têm conseguido mobilizar políticas públicas e construir estratégias inovadoras de acesso a recursos e, assim, influenciar o desenvolvimento da região a partir de novas concepções que vem sendo construídas no âmbito dos movimentos sociais.

1 - AGRICULTURA FAMILIAR NO BICO DO PAPAGAIO NO FINAL DOS ANOS 90 E AS VISÕES DO DESENVOLVIMENTO EM JOGO.

Com uma população de 1.155.251 habitantes (urbana: 858.388 e rural: 296.863)⁷, o Tocantins é um Estado cuja economia está essencialmente vinculada ao setor primário, com baixo nível de industrialização e pouca integração comercial com o restante do País, em função das grandes distâncias dos principais centros consumidores. Segundo dados do Censo Agropecuário de 1995/96, no Tocantins existem 34.521 (76% do total) estabelecimentos agrícolas caracterizados como Agricultura Familiar e que ocupam apenas 31,7 % da área agrícola do Estado. Já o setor patronal possui 7.956 (17,71% do total) estabelecimentos, ocupando 64,02% da área agrícola. Estes números demonstram um quadro de alta concentração fundiária que pode ser considerado um dos grandes problemas na promoção de um desenvolvimento mais equânime e sustentável. Quadro este que se perpetua, apesar dos esforços realizados por vários setores da sociedade em favor da Reforma Agrária.

Várias visões de desenvolvimento para a região vêm sendo construídas por parte de atores articulados na esfera da sociedade civil. São fortalecidas visões baseadas, principalmente, no fortalecimento da agricultura familiar através da reforma agrária, programas de financiamento da produção familiar, assistência técnica adequada a este público e programas sociais de educação e saúde, adaptados às condições do campo. O Projeto Alternativo de Desenvolvimento Rural Sustentável/PADRS (CONTAG, 1996), constituído pelo movimento sindical de trabalhadores e trabalhadoras rurais em parte sintetiza esta visão em construção. Por outro lado, um dos elementos mais recentes que colocaram em risco a

⁷

Dados do censo 2000 - IBGE – www.ibge.gov.br

agricultura familiar na região foi a política de desenvolvimento regional anunciada pelo Governo Federal através do plano “**Avança Brasil**” e materializada em termos orçamentários, no Plano Plurianual (PPA) 2000-2003 que pretendia transformar a Macrorregião Araguaia-Tocantins (que envolve os Estados do Tocantins, Mato Grosso, Goiás, Pará e Maranhão), em um corredor de exportação destinado à produção de grãos para o mercado externo. Este processo se iniciou em meados da década de 1990 e, aparentemente desencadeou o início de mais um ciclo de expropriação dos recursos utilizados pelas famílias de agricultores da região, em suas estratégias de reprodução.

A fim de estimular a incorporação de novas áreas de Cerrados e Floresta a este modelo produtivo, o Governo Federal e Estadual anunciaram a realização de grandes investimentos em infra-estrutura de transporte e energia que pretendiam criar um ambiente propício para a atração de investidores externos, com esperado incremento da produção primária e elevação do PIB do Estado. Somente no setor de transportes de carga eram previstos investimentos superiores a sete bilhões de dólares para a criação de um sistema multimodal (hidrovias, rodovias e ferrovias integrados), voltado para o escoamento da produção de grãos da região centro-oeste e da Amazônia Oriental para o mundo, via o Porto de Itaquí, no Estado do Maranhão. No setor de energia era prevista a construção de sete usinas hidrelétricas de grande porte. Segundo estimativa do Movimento dos Atingidos por Barragens/MAB, mais de 20.000 famílias deveriam ser atingidas e deslocadas de suas comunidades e propriedades, em função dessas obras.

A produção de soja no Tocantins vem crescendo a cada ano com a incorporação de novas áreas pela agricultura empresarial. Na safra de 1995/96 a produção do grão no Estado foi de 9,3 mil toneladas, passando para 19,7 toneladas na safra 1996/97 e 80,2 toneladas na safra 97/98⁸ e, em 2000/2001, a safra ultrapassou as 100 mil toneladas. Acompanhando este impressionante aumento da produção, temos os impactos negativos do modelo: degradação dos Cerrados, perda da biodiversidade, contaminação dos solos e da água pelo uso indiscriminado de agrotóxicos, aumento da concentração fundiária, exclusão social das famílias de agricultores pobres, entre outros. A Agricultura Familiar é um elemento marginal dentro dessa concepção, quando não, um entrave para a sua implementação.

Na região do Bico do Papagaio, o governo do Tocantins idealizou um ambicioso programa de desenvolvimento regional denominado Projeto Sampaio. Este projeto tem por objetivo a incorporação da região ao modelo de desenvolvimento agrícola voltado para a produção de grãos em grande escala, visando aumentar a participação do Tocantins no mercado internacional de *commodities*. Dessa forma, estão previstas a implantação de infra-estrutura básica e de um sofisticado sistema de irrigação que atingirá cerca de 400.000 ha (280.000 ha de Superfície Agrícola Útil – SAL). Tal sistema consiste na construção de mais de 20 barragens de pequeno e médio portes e canais de irrigação e de transporte hidroviário.

Diante deste quadro que, aparentemente, aponta para a constituição de um novo ciclo de expropriação, diante da consolidação dessa “nova/velha” lógica de funcionamento das esferas do Estado e do mercado, o que se verifica é o aumento

8

Dados da CONAB (Companhia Nacional de Abastecimento) –www.conab.gov.br

do processo organizativo dos agricultores e a articulação das entidades através da consolidação de uma rede de associações e STTR vinculados a FETAET. Tanto a nível estadual, como interestadual, na perspectiva de construção de estratégias de resistência às perspectivas de expropriação do território pelas esferas do mercado e do Estado, pelo que se vem denominando de “Grandes Projetos”.

A participação de um grande número de agricultores em eventos de massa como os **Gritos da Terra**, encontros, seminários, cursos, etc. para debater estas questões, atesta a capacidade de mobilização das organizações. No entanto, estas ainda enfrentam grandes problemas relacionados com a necessidade de ampliação de suas capacidades relacionadas ao fortalecimento da mobilização, deterioração dos processos dialógico-reflexivos, necessários para a manutenção da sua coesão, como a distância entre lideranças e a base, dificuldades na produção e circulação de informações e dificuldade em atender às demandas cada vez mais complexas, impostas por esta nova fase de enfrentamentos.

A participação de mulheres nas organizações vem crescendo neste período, assim como o reconhecimento da sua capacidade na condução dos trabalhos organizativos. Apesar disso muitas organizações não dispõem de políticas específicas que promovam o envolvimento de mulheres e jovens. Levando, com isso, ao surgimento de organizações, como pôr exemplo, as associações de mulheres, o que por vezes leva a uma polarização da questão de gênero.

A seguir apresentaremos as organizações sociais que foram criadas ao longo dos anos anteriores e que se constituem num dos principais capitais mobilizados pelas famílias, na construção de campos de relação com os atores das esferas do Estado e do mercado.

2 - MAPEANDO OS ATORES

O processo de institucionalização da esfera da sociedade civil contribuiu para o surgimento de um amplo leque de organizações que passam a compor o quadro das estratégias de acesso das famílias da região aos recursos necessários à sua reprodução socioeconômica e cultural. Estas organizações são resultado da mobilização de um novo conjunto de recursos e passam a compor o rol de titularidades destas famílias. Assim contribuem para a intermediação entre estas e outros atores que compõem as esferas do estado e do mercado. Como deixa clara esta fala de um agricultor de São Miguel – TO.

“Porque por exemplo, a prefeitura de primeiro ninguém cobrava nada da prefeitura, as prefeituras faziam o que queriam também e o trabalhador não apitava em nada lá. De um certo tempo pra cá, depois da criação dos sindicatos, das associações, do movimento. O que a gente vem fazendo hoje e a sociedade hoje vem fazendo é aumentando mais o conhecimento dos seus direitos e avançando assim cobrando da prefeitura. Se a prefeitura não faz o cabra diz assim: “mas devia fazer e são direitos nosso e tal,” tanto na parte da saúde, da educação e tudo. Eu acho que teve um avanço dos créditos, PRONAF e tal, hoje depois da e criação dos sindicatos o tempo que eu vejo que foi mais difícil foi quando não existia movimento

nenhum. Por que naquela época, na hora de criar estas coisas foi problemas porque pela parte do governo a gente observava que ele não queria parece que não queria que criasse e se tornava difícil para o trabalhador se assegurar sem ter quem o apoiasse. Mas depois que criou o sindicato, a associação, os movimentos a gente viu que aumentou várias coisas, várias frentes para se acompanhar, mas é uma coisa positiva, quer dizer correr atrás daquilo que é direito da gente, então eu acho que se tiver todo o mundo organizado em associação, em sindicato em federação, nestes movimentos tudo junto é uma maneira de se administrar mesmo junto porque se busca descobrir onde nossos direitos está e a maneira que os recursos vem também que são às vezes desviados por causa de não ter acompanhamento.”

Esta fala sintetiza aspectos importantes da argumentação que estamos construindo. Ela aponta para o processo de encadeamento das liberdades, como identificado por SEN(2000), ou seja, a conquista e o exercício do direito à organização e à participação política é a base para a ampliação da noção de direitos que remete os agricultores à luta pela conquista de novos direitos identificados a partir de então; é referência, também, para uma questão fundamental apontada por BEBBINGTON(1999), a ampliação da complexidade e diversificação dos recursos que passam a compor as estratégias de reprodução das famílias, na medida em que evoluem suas capacidades de negociação com as esferas mercado, estado e sociedade civil.

Consideramos até agora, a região de abrangência do estudo como sendo a de nove municípios da região conhecida como Bico do Papagaio, constituída na divisão microrregional do Estado do Tocantins, por dezesseis municípios. Este recorte levou em consideração aspectos ambientais determinantes no processo de ocupação da região pela frente camponesa. Ou seja, estes municípios eram originalmente recobertos por densas florestas, cobertura florestal característica da transição entre os biomas Amazônia e Cerrado que contribuiu para retardar o avanço da atividade pecuária, permitindo que nos anos 1940 e 1950 esta área fosse ocupada por famílias de agricultores que desenvolviam uma agricultura que utilizava a floresta como insumo para a reprodução da fertilidade, através do sistema conhecido como coivara, ou “*roça de toco*”. Esta região, em função das características da sua ocupação, concentrou a maior parte dos conflitos relacionados à luta pela terra, que marcaram as décadas 1960 a 1980.

A partir de agora estabeleceremos um novo recorte em nossa análise. Para a realização do mapeamento dos atores faremos uma nova aproximação, colocando nossa lente sobre um setor das organizações vinculadas a esfera da sociedade civil da região, articuladas pelos movimentos sociais do campo, neste caso especificamente, os articulados pelo Movimento Sindical dos Trabalhadores e Trabalhadoras Rurais, assim como as organizações de apoio e atuação regional, vinculadas a este movimento.

Neste novo recorte aprofundaremos nossa análise considerando o conjunto das organizações que atuam em dois municípios da região em estudo. São estes, os municípios de Axixá e Esperantina. Eles foram escolhidos por apresentarem um amplo conjunto de organizações e terem sido palco de importantes conflitos no

período da grilagem. Assim como, por terem conseguido construir avanços significativos nos processos de negociação de políticas públicas.

Além deste recorte geográfico, faremos uma análise do papel de outras três organizações que desenvolvem estratégias de intervenção em toda a região, funcionando como organizações de representação e/ou apoio às organizações locais. São estas, a Associação Regional das Mulheres do Bico do Papagaio/ASMUBIP, a Federação dos Trabalhadores na Agricultura do Estado do Tocantins/FETAET e a Alternativas para os Pequenos Agricultores do Estado do Tocantins/APATO. Estas três organizações, uma de abrangência regional e as outras de abrangência estadual, foram elencadas para nossa análise em função do relevante papel que vêm desenvolvendo, no que tange à construção de estratégias inovadoras de desenvolvimento regional, em parceria com as organizações de base que atuam na região.

A seguir, iremos apresentar estas organizações, seus objetivos e estratégias, elementos da sua trajetória, os projetos que desenvolvem e os problemas que enfrentam. Dois municípios e o conjunto de organizações que atuam em seus territórios, foram destacados pois, neles foram realizadas os estudos para o aprofundamento das reflexões que estamos construindo ao longo deste trabalho.

a) Conjunto das organizações do município de Axixá

Área	104,8 Km ²
População	8822 habitantes
Nº de projetos de assentamento	7 (280 famílias assentadas – 1500 pessoas)
Organizações da Soc. Civil	Creche Assistencial São Francisco de Assis, ASMUBIP, ARPA, ABIPA, STR, Associações dos PA Inajá, Buritis, Babaçu, Boa Sorte, Santa Juliana e Santa Barbara
Municípios vizinhos	Sítio Novo, Augustinópolis e Araguatins

Quadro (9): Informações gerais do município

Como fruto das ações do STR de Axixá, no início da década de 1990 ,é implementado o primeiro Projeto de Assentamento no município de Axixá (PA Grotão), com cerca de 63 famílias instaladas na área de um conflito que durou toda a década de 1980. Até o final dos anos 90, mais 6 projetos de assentamentos seriam criados (PA Inajá, Boa Sorte, Santa Juliana, Santa Bárbara e Centro do Mamede), totalizando 348 famílias assentadas e aproximadamente, 1800 pessoas ou quase 20% da população do município. Estas conquistas fortaleceram o movimento sindical do município que promoveu um intenso trabalho de articulação entre os assentados e o sindicato, estimulando a criação de várias associações. Cada assentamento acabou por ter, pelo menos, uma associação de moradores. Estas conquistas contribuíram, também, para o fortalecimento do movimento dos trabalhadores rurais no âmbito político partidário. Como fica claro nesta fala de Bolero, agricultor assentado, eleito vereador em Axixá. Quando perguntado sobre a relação entre a conquista dos assentamentos e o fortalecimento das organizações ele responde:

“Ajudou, Ele veio...nós tinha...faltava um ano para as campanhas das eleições e a gente teve uma conquista histórica aqui. O sindicato junto com o grupo a questão do assentamento que aqui dentro deste povoado aqui tinha umas 50 famílias que foi lá para o assentamento. Era 45 lotes mas 5 famílias foi sem lote. Talvez uns 5 deste pessoal que foram era petista, acreditava no PT. O resto tudo era gente que criticava só que eles tavam num momento tão difícil porque dentro das terras do Dr. João (Castro Neves) aqui ainda não era assentamento ele proibiu fazer roça, nos lotes o pessoal não tava matando mais porque não tinha mais terra e aqui o negocio tava ficando feio viu? Aí com a conquista do assentamento Buriti que eles viram que foi o pessoal do sindicato que foi a gente que tava na luta aí não teve como votar contra né? Eu acho que foi nesta conquista aí que a gente deu um pulo... ”.

Sobre o mesmo assunto, outro agricultor fez o seguinte comentário:

“Nós temos um assentamento aqui que não dá para você... nós temos um assentamento que é o maior que é o bananal, são 100 famílias. Destas 100 famílias só tem 3 famílias que foi levada daqui uma é um cumpade meu, o outro é o filho do Zé Macena, e o outro é um mane...o resto foi tirado da cidade. Como o povo da cidade não sabe a luta que a gente teve nós não temos este espaço lá dentro. O único espaço que nós temos lá dentro é que a diretoria dos assentados é ligada ao nosso grupo. Aqui só tem uma associação destes assentamentos que o presidente deles...que é o assentamento Ananás é dividido né? São 2 associações, mas o resto o presidente das associações tudinho aqui dos assentamentos é filiado ao PT e é companheiro de luta e são 7 assentamento”. “Quer dizer é uma boa base né?”

A partir da década de 1990, com seu progressivo fortalecimento, as associações de assentados e pequenos produtores de todo o país, articuladas com o Movimento Sindical dos Trabalhadores e Trabalhadoras Rurais/MSTTR, passaram a demandar do poder público, ações no sentido de fortalecer a Agricultura Familiar, tendo no crédito agrícola a sua reivindicação principal.

No bojo destas reivindicações é criado a Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar, subdividido em diversas linhas. No ano de 1996, quando o município passa a fazer parte do rol dos contemplados pelo PRONAF-Infraestrutura, é criado, então, o Conselho Municipal de Desenvolvimento Rural/CMDR.

Apesar de no início da articulação do CMDR de Axixá, as organizações dos trabalhadores tenham se deparado com uma série de problemas relacionados com a sua capacidade de gerenciar os procedimentos relacionados ao programa; e apesar de, no processo de elaboração do Plano Municipal de Desenvolvimento Rural/PMDR, ter predominado acordos políticos pouco transparentes, articulados pelas elites políticas locais, como é comentado na fala a seguir, o Programa abriu espaços de participação, explorados pelas organizações dos agricultores, fundamentais para a consolidação dos avanços construídos mais à frente.

“É! Acompletando o que o Zé ta falando. O impacto maior que ta tendo é referente às conquistas que a gente tem que a gente faz e quem vai administrar estas conquistas são outras pessoas que não tem a cabeça do trabalhador. Quando vem este benefício que vem pro município que é o prefeito que tem acesso. Né, o negócio do PRONAF que vem diretamente para o município. A gente cobra os trabalhadores junto com os sindicatos, a federação e confederação cobra. O governo aprova manda pros municípios e aí vai ser administrado por pessoas que não tem cabeça de desenvolvimento que zele pelo interesse dos trabalhadores que cobra. Mas a bondade que tem é que as associações tem o poder, tem a força de ir lá e bater: “Olha rapaz, você não ta sabendo neste momento mas isto aí foi conquistado por nós, foi nós que conquistamos e você vai administrar”. Então se não ta administrando ta errado. Então isto é o potencial”.

Neste período os agricultores conseguiram conquistas significativas além de ampliarem suas capacidades para enfrentar processos de negociação em espaços públicos e terem fortalecido a articulação entre as organizações dos trabalhadores.

“E tem a questão do PRONAF. Pra conquistar o PRONAF a gente teve que fundar os conselhos que é o conselho do PRONAF nós avançamos muito no conselho porque as informações quem deu primeiro foi nós. Foi o Ailton (técnico da APA-TO que fez as primeiras capacitações sobre os CMDRs na região) quando ele trouxe informações nós já ficamos mais adiantado...a gente começou a puxar para que as associações dos assentamentos fizesse parte do conselho”.

A atuação das organizações no âmbito do CMDR estimulou mudanças político-partidárias e hoje as organizações conquistaram importantes espaços no âmbito do poder público municipal, como a Secretaria Municipal de Agricultura, a vice-prefeitura e a própria democratização e ampliação do CMDR com a participação de outras associações que, anteriormente, não eram membro do conselho. Neste período, o conselho passou a ser um espaço de poder efetivamente articulado com os interesses das organizações locais. Para termos uma idéia da importância do espaço do CMDR no Município de Axixá, é interessante escutarmos o Bolero, vereador pelo PT, no município.

“Minha atuação como vereador ela é...talvez eu seja o vereador mais ligado ao grupo no caso as minhas decisões saiu do conselho do PRONAF. Poucas decisões isoladas que eu tomei, acho que não tem nenhuma por mais que seja isolada eu consulto 3 ou 4 do grupo, Zé Macena ou Rui, ou outro que eu acho que deve dar a opinião. Então a minha decisão ela vem do grupo. Meus requerimentos tudinho eu levei ela foi tirada do conselho”.

“No conselho do PRONAF. A questão da compra do trator, a questão das estradas... tudo foi tirado do conselho. Então, meu trabalho ele é conjunto com o grupo. Não tenho um trabalho isolado, ou um trabalho meu”.

“É! Tanto que todos os vereadores fazem o requerimento na câmara, meus requerimentos nunca foram feitos na câmara, foram feitos na Secretaria (de agricultura). Nunca fiz um requerimento na câmara. Nunca usei a secretária

para fazer , quem faz os meus requerimentos é o Rui (Secretário de Agricultura indicado pelo PT do município)”.

Quando a gente acha que vai ter dificuldade de aprovar uma matéria a gente do conselho vai... É! Aí pesa mais. A gente já fez isto umas 4 ou 5 vezes, até mais né Macena? Já um monte de vezes. Quando a gente acha que vai ter dificuldades. Agora mesmo vai ter a questão do (não entendi a palavra), na sessão lá da câmara vai ser obrigada nós impor. A gente tem que convencer e o pessoal têm que ta ali pra...”.

“A gente trabalha mais é assim. Não tenho um trabalho isolado, não. Se deu certo foi junto, se não deu então errou todo mundo. Aí acabou”.

“Todo o mundo quer pegar informação como é que nós começamos aquela labuta todinha né? E é o que ta mais organizado, tem outros aí que faz só o que o prefeito manda e não sabe nem o que significa conselho e vira aquela bagunça toda”.

Neste período foi desencadeado, com os apoios do Programa de Apoio ao Desenvolvimento Institucional Sustentável/PADIS e da APA-TO, o processo de elaboração do primeiro planejamento municipal participativo que, utilizando metodologias de diagnóstico e planejamento participativos, conseguiu levantar as reais demandas dos assentamentos, priorizando a visão das organizações da agricultura familiar para a construção de estratégias de desenvolvimento local, baseadas em processos dialógicos. Estes processos permitiram ampliar a participação e contribuição das organizações dos assentados e agricultores familiares na proposição, construção e gestão de políticas públicas, em consonância com a construção de um projeto municipal de desenvolvimento rural sustentável.

Neste ponto faremos um parêntese para refletirmos sobre o significado, dentro de nosso marco conceitual, da elaboração de um Plano Municipal de Desenvolvimento, coordenado pelas organizações dos trabalhadores, com base em metodologias participativas, no município de Axixá, no Tocantins. Este momento é, em termos práticos e teóricos, um avanço expressivo na posição em que estão as organizações dos trabalhadores rurais de Axixá, no jogo do desenvolvimento em curso neste município. Este momento representa o engajamento (ou pelo menos a intenção de) destes atores em ações que abrangem as três dimensões em que se dão as ações, nos processos de construção do desenvolvimento. São elas: a dimensão simbólica, a substancial e a operacional.

Agora, os agricultores e suas organizações passam a construir uma visão própria de futuro que considera, também, o futuro individual de cada família. Eles passam a discutir, também, os instrumentos para a construção deste futuro e os recursos (num sentido amplo) e capacidades necessários para seu controle e operacionalização. Isto é realmente um marco se considerarmos que, há pouco mais de 15 anos, essas famílias eram constrangidas em seu direito de se reunir e expressar publicamente suas opiniões. Neste momento se estabelece a ligação entre as diferentes dimensões do desenvolvimento, se reflete sobre o conjunto dos recursos necessários para a implementação dos processos e se aprofundam as visões contraditórias dentro do próprio conjunto de famílias e organizações, articuladas pelo movimento sindical em âmbito municipal.

Aqui vale a pena apresentar algumas ações prioritárias e problemas comuns dos assentamentos, identificados pelas organizações dos trabalhadores rurais, a Secretaria de Agricultura e entidades de apoio, a partir do planejamento municipal (STR Axixá, 2002).

- A. **As áreas de reserva legal coletiva, dos Projetos de Assentamento, não estão sendo aproveitadas em seu potencial, pelas famílias assentadas:** os programas de desenvolvimento propostos pelos governos muitas vezes têm contribuído para o desmatamento significativo de áreas florestadas. Isto ocorre da mesma forma com os programas de reforma agrária, desenvolvidos pelo Ministério de Desenvolvimento Agrário. Estas questões são o resultado de uma ausência de oferta de apoio às famílias assentadas, no sentido de promover a gestão sustentável dos recursos naturais. No entanto, é justamente nas áreas de assentamento de reforma agrária que existem as maiores reservas de remanescentes florestais da região. Na demarcação das terras, alguns assentamentos optaram por reservas legais coletivas e outras individualizadas. Devido à carência e/ou inadequação de apoio governamental e de referenciais técnicos de manejo sustentável dos recursos florestais existentes, estas áreas são precariamente aproveitadas/potencializadas para seu uso racional. Constatase que, pela dificuldade de gerenciamento, as reservas coletivas não se integram ao sistema de produção das famílias camponesas. Isto ocorre pois a gestão dessas reservas legais também depende do consenso e decisão do coletivo da comunidade local. Atualmente, a falta de referencial e/ou perspectivas de como potencializar o uso racional e sustentável das reservas coletivas e individuais, tem levado à exploração predatória dos produtos madeireiros, por parte de algumas famílias e/ou à pressão de trabalhadores/as sem terra para ocupá-las.
- B. **O manejo de pastagem adotado pelas famílias assentadas está levando à degradação dos pastos e à necessidade de ampliação da área de pastagem a cada ano, pela pouca disponibilidade de forragem durante o período da seca:** A falta de capacidade de suporte forrageiro para a criação de gado nas áreas de assentamento leva à conversão de novas áreas de capoeiras ou matas nativas em pastagens. Esta problemática é consequência de inúmeros fatores como: a) assentamentos de famílias em áreas em que predominam pastos, o que direciona a opção do agricultor para investir nesta atividade; b) política governamental e assistência técnica oficial que induz o agricultor para a criação de gado; c) manejo inadequado das pastagens, acelerando o seu processo de degradação; d) desconhecimento de alternativas tecnológicas adaptadas à realidade local.

Além destas questões, problemas com enfoque mais abrangente, de nível municipal também foram levantados:

- A. **Existência de várias agroindústrias construídas pelo PRONAF sem que haja um trabalho de organização da produção e comercialização dos produtos:**

As organizações conquistaram, através do PRONAF – Infra-estrutura, a construção de agroindústrias familiares. Elas, porém, não vem trabalhando no sentido de organizar a produção nas comunidades e definir estratégias para garantir a inserção dos produtos beneficiados no mercado. A capacitação e formação de trabalhadores/as rurais que assumam as questões relacionadas à comercialização se faz urgente. Assim como a definição de estratégias que garantam a inserção dos produtos beneficiados no mercado. Inclui-se nas agroindústrias, as dificuldades de gestão que se define como outro desafio para as organizações.

- B. As organizações apresentam dificuldade em ampliar a discussão em torno do desenvolvimento local, nos espaços públicos, restringindo-se ao PRONAF infra-estrutura:** Para parte dos conselheiros, organizações e órgãos governamentais, o CMDR é visto como uma estrutura cujo objetivo é dotar o município (ou prefeitura) dos recursos necessários à execução de obras e com a função única de elaborar os planos de trabalho. Contudo, em função da situação favorável para a agricultura familiar e o aumento da capacidade de intervenção e proposição por parte das lideranças e organizações, vê-se a necessidade de ampliar as responsabilidades do CMDR na implementação de outras políticas públicas e avançar no sentido de desencadear processos participativos de elaboração e implementação de planos municipais de desenvolvimento rural, na perspectiva de um desenvolvimento local sustentável.

A qualidade e profundidade deste conjunto de questões que surgiram durante o processo de diagnóstico e planejamento participativo em Axixá - TO, refletem os avanços construídos pelas organizações do município em termos de visão sobre as estratégias de desenvolvimento local e as perspectivas e desafios estabelecidos naquele momento, para estes atores, no que diz respeito à construção de uma concepção de futuro e de sustentabilidade para as famílias que habitam aquele território. Estes avanços refletem também, um conjunto de capacidades construídas e titularidades conquistadas nestes últimos vinte anos através da luta e perseverança destas famílias e lideranças. Refletem também, processos contínuos de formação e capacitação na busca de ampliação da sua cidadania e da sua capacidade de intervenção na construção do desenvolvimento da região.

A seguir apresentaremos aspectos de outro conjunto de organizações que atua no município de Esperantina, no extremo oeste da região, próximo à confluência dos rios Araguaia e Tocantins.

b) Conjunto das organizações do município de Esperantina

Área	475,7 Km ²
População	7618 habitantes
População rural	4074 habitantes
Nº de assentamentos	11 (503 famílias assentadas) ≈ 2500 pessoas (
Organizações	Ass. dos Trabalhadores Rurais de Mulatos, STR, Ass. Comunitária dos Peq. Agricultores de Mulatos, Ass. do P.A.

	Bico do Papagaio, Ass. do P.A. Portela, Ass. dos pequenos produtores do Vale do Araguaia.
Municípios vizinhos	Araguatins, Buriti e São Sebastião e Estados do MA e PA

Quadro (10): Informações gerais do município

O município de Esperantina localiza-se na região onde ocorre a confluência entre os dois grandes rios: o Araguaia e o Tocantins. Numa região em que a paisagem é incrementada pela existência de áreas denominadas berçários de peixes (lagos), importantes para a reprodução de um grande número de espécies da região. Além disso, nesta mesma região, foi criada uma Área de Proteção Ambiental (APA), exatamente na confluência dos rios. Sua vegetação predominante aproxima-se mais da floresta alta, apresentando um ecossistema complexo e delicado. Todo o município é constituído, praticamente, por assentamentos de reforma agrária, totalizando onze PA⁹ (corresponde a 20% dos assentamentos existentes na região do Bico) e por pequenos agricultores titulados.

Esta definição da estrutura agrária do município é fruto, em grande parte, das ações do STR entre o final da década de 1980 e início da década de 1990, quando foram implantadas 80% dos projetos de assentamentos existentes no município. Também nesta fase, tem-se início uma maior articulação dos agricultores entorno da implementação de atividades relacionadas à produção e comercialização.

Para cumprir este objetivo foi criada, em 1989, a Associação dos Pequenos Produtores de Centro dos Mulatos. Neste mesmo período foram intensificadas as demandas de ações do poder público, na promoção e fortalecimento da Agricultura Familiar, concentrando, no financiamento e nas políticas ambientais (que buscam a promoção de atividades produtivas que contribuam para a conservação dos recursos naturais), as suas principais reivindicações.

Desde a sua criação, a Associação de Mulatos, em conjunto com o STTR Regional tem desenvolvido atividades relacionadas ao manejo comunitário do fogo. A partir do acúmulo desta experiência, as organizações locais têm discutido a necessidade de uma ação mais articulada a nível municipal. Foi neste contexto que nasceu a idéia de um projeto piloto de Gestão Ambiental no município que visasse a superação da dicotomia entre desenvolvimento e preservação ambiental. A partir de 1998, a APA-TO passou a assessorar as organizações municipais na construção e elaboração desta proposta, sendo um dos seus componentes o projeto de aproveitamento de polpas de frutas nativas que envolveu famílias de oito projetos de assentamentos.

Paralelamente, o STTR em conjunto com as associações dos PA, passou a atuar na articulação de políticas públicas, na perspectiva de dar suporte ao Programa de Gestão Ambiental Integrada de Esperantina. As políticas foco da ação do STR, nesta perspectiva, foram: (a) o Programa de Gestão Ambiental Integrada - PGAI do Ministério do Meio Ambiente (Projeto de Agro silvicultura, coordenado pelo RURALTINS – órgão de assistência técnica oficial e fiscalização de desmatamento e queimadas, coordenada pelo NATURATINS - Órgão de Meio Ambiente do Estado); (b) PRONAF-GLOBAL que compreendia diversos projetos de infra-estrutura tais

⁹ Dos onze projetos de assentamento existentes no município, sete são vizinhos, formando áreas contíguas.

como, fábrica de doces, todos os equipamentos para a extração de polpas de frutas; viveiros, casa de mel, casas de farinhas, etc e que foram conquistados pelos(as) agricultores(as), através dos seus representantes no CMDR; (c) ATER que compreendia a assistência técnica para os projetos de assentamentos; (d) créditos de financiamentos PRONAF- através dos quais diversos agricultores estão investindo no plantio de frutas; (e) PRONAF- PESQUISA realizado em parceria com a APA-TO (convênio estabelecido entre a Universidade do Tocantins e a APA-TO) e através do qual foi implementado um projeto de pesquisa sobre agro silvicultura no município; (f) PD/A./PPG-7; e (g) Ações do PROAMBIENTE.

No município, a participação das organizações dos trabalhadores rurais no CMDR foi articulada pelo STR regional (com sede na comunidade de Centro dos Mulatos/Esperantina) e pela Associação dos Pequenos Produtores de Centro dos Mulatos, umas das mais atuantes organizações da região do Bico do Papagaio. Pode-se dizer que apesar de haver um processo de centralização da gestão do PRONAF, pelos representantes do poder público, diminuindo assim a possibilidade de participação ativa da comunidade, o que se verifica é o aumento da capacidade de intervenção e proposição por parte de algumas lideranças e das organizações, nesses espaços de diálogo.

Como uma das tendências das políticas nacionais é fortalecer a descentralização, é estratégico, para as organizações, avançarem no sentido de formular e consolidar processos participativos de elaboração e implementação de planos municipais de desenvolvimento rural.

Considerando as questões acima e retomando nosso enfoque analítico, vale ressaltar, a partir do caso das organizações de Esperantina, o viés ambiental das ações implementadas e a importância dada, pelos agricultores, à construção de estratégias de produção em que os recursos florestais possuam um papel relevante. Acreditamos que este aspecto da atuação das organizações e das famílias tenha relação com um processo de ressignificação das relações tradicionais com a floresta. Pois nesta região, cuja paisagem foi marcada por esta vegetação, ela teve um significado especial para as famílias pioneiras da ocupação.

c) Federação dos Trabalhadores na Agricultura do Estado do Tocantins / FETAET

A Federação dos Trabalhadores na Agricultura do Estado do Tocantins/FETAET é uma entidade sindical de grau superior que compreende os assalariados rurais, agricultores familiares, trabalhadores autônomos, pequenos proprietários e ocupantes de terra a qualquer título. Foi fundada em novembro de 1988 com o objetivo de lutar pelos direitos da classe trabalhadora rural deste estado. E possui os seguintes princípios:

- a) Liberdade sindical
- b) Democracia sindical
- c) Autonomia e independência

d) Solidariedade internacional.

A Federação tem como objetivo fundamental, a partir de uma visão classista, organizar, representar e dirigir a luta de trabalhadores rurais, no estado do Tocantins, na defesa de seus interesses imediatos e históricos.

Atualmente, dos 50 Sindicatos de Trabalhadores e Trabalhadoras Rurais - STTR existentes no estado, 43 são filiados à FETAET. Como resultados do trabalho destes sindicatos, apoiados pela FETAET, foram criadas noventa associações de mini e pequenos produtores rurais e de agricultores/as assentados.

Desde a sua fundação, a FETAET vem desenvolvendo um trabalho que, por questões conjunturais, tinha como enfoque predominante a luta pela terra. A partir das conquistas dos assentamentos, fruto da maior organização dos trabalhadores, demandas relacionadas com as políticas voltadas para a produção agrícola foram crescendo, sendo constituída, para atuar nesta área, a Secretaria da Política Agrícola,

Em 1993, por iniciativa da FETAET e da CPT/Comissão Pastoral da Terra, foi criada a APA-TO/Alternativas para a Pequena Agricultura no Tocantins, uma entidade de assessoria em desenvolvimento rural, vinculada ao movimento sindical, tendo como base as organizações de pequenos produtores. Além da assessoria técnica às associações, era objetivo da APATO, a assessoria, à própria Federação, nas questões relacionadas com a política agrícola. Além destes apoios da APATO e da CPT, a FETAET tem sido assessorada, desde 1992, pelo Instituto de Formação e Assessoria Sindical - IFAS, atuante nos estados do Tocantins e de Goiás.

Na região do Bico do Papagaio, dos nove municípios abrangidos pelo estudo, nove possuem Sindicatos de Trabalhadores Rurais. Estes sindicatos, em grande parte, concentram suas ações no tema da luta pela terra e políticas sociais como previdenciária e trabalhista. A partir do final de década de 1990, com a constituição dos Conselhos Municipais de Desenvolvimento Rural - CMDR, os Sindicatos foram desafiados a construir tipos de reflexão e estratégias de atuações mais amplas, considerando, também, o tema do desenvolvimento rural municipal e regional.

Mais uma vez, percebemos o processo de complexificação das ações das organizações e da necessidade de ampliação da base de recursos utilizados, para se dar conta dos novos desafios relacionados com o processo de desenvolvimento regional.

Como bem explicitado por BEBBINGTON(1998), deveríamos ter uma ampla concepção dos recursos que as pessoas necessitam acessar no processo de compor uma trajetória de vida, especialmente talvez, em um contexto onde as trajetórias de vida mudam de uma situação onde estão diretamente baseadas em recursos naturais, para trajetórias baseadas em um conjunto de ativos, fontes de renda, informações, conhecimentos, direitos e mercados de produto e de trabalho cada vez mais complexos. Somamos a isso, a perspectiva de SEN(2000), na qual o processo de ampliação das capacidades das pessoas pode levar a processos de encadeamento de liberdades, garantindo a efetividade na exploração de condições de maior liberdade.

d) ASMUBIP- Associação Regional de Mulheres Trabalhadoras Rurais do Bico do Papagaio.

Informações Gerais:

Abrangência: Regional (11 municípios do Bico do Papagaio)

Ano de Fundação: 1992

Nº de sócios: 740

Homens: 0

Mulheres: 740

Categoria de Produtores: Mulheres trabalhadoras rurais agroextrativistas

Principais Atividades:

- Produção e comercialização de óleo de coco babaçu;
- Incentivo à diversificação da produção;
- Formação / organização das mulheres trabalhadoras rurais.

A ASMUBIP apresenta um tecido organizativo complexo e abrangente, que a cada ano vem se fortalecendo e consolidando. No período do estudo, era formada por 740 sócias, organizadas em 33 núcleos de base, abrangendo 11 municípios do Bico do Papagaio e dividida em 3 micro-regiões. Esta coordenação é composta por 12 trabalhadoras rurais que dividem as responsabilidades, entre elas, destas micro-regiões. Os principais projetos desenvolvidos pela associação, com apoio de programas governamentais e não governamentais são:

- **Projeto babaçu:**

Visa preservar e agregar valor ao babaçu através da extração e comercialização do óleo do coco babaçu. Hoje há um investimento na diversificação dos produtos do babaçu, como o mesocarpo e sabonete, através do apoio do PD/A/PPG-7, além de outros produtos, como carvão da casca do coco e artesanato.

- **Projeto Mulher:**

Visa aumentar o nível de formação e organização das mulheres a fim de torná-las cidadãs plenas.

- **Projeto diversificação:**

Visa ampliar e valorizar o espaço da mulher na economia familiar, gerar renda para as famílias e promover a diversificação do sistema de produção dos/as agricultores/as familiares.

Devido ao aumento expressivo do número de mulheres associadas (em três anos, aumento de 124%) e, conseqüentemente, das demandas da associação e de sua importância política e social, a ASMUBIP buscou ampliar o quadro de

assessoria, de forma que garantisse uma maior autonomia em relação aos projetos externos. Desta forma, hoje, a associação conta com um assessor permanente.

As ações relacionadas ao campo da comercialização e gerenciamento do projeto babaçu e projeto mulher ficariam sob responsabilidade da APA-TO. Esta assumiria o projeto de diversificação, nos aspectos organizativos, técnico, gerencial e comercial, sem perder a visão de complementaridade entre os projetos da ASMUBIP.

O projeto de diversificação da produção nasceu da reflexão das famílias. Elas constatarem a necessidade de diversificação e ampliação de suas fontes de produtos, para a alimentação e geração de renda. Além de oferecer outras opções de apoio para as sócias que se localizam em áreas em que não há ocorrência de babaçuais, devido a sua derrubada indiscriminada pelos fazendeiros, apoio a ações produtivas, como criação de pequenos animais como aves e peixes, foram desenvolvidos, gerando resultados interessantes.

Por outro lado, nas áreas de ocorrência de babaçuais, existe, dentro do núcleo familiar, o conflito no manejo dos recursos naturais entre o homem e a mulher quebradeira de coco. Isto é, entre a derrubada da palmeira de babaçu para implantar a roça praticada pelos homens e a luta pela preservação dos babaçuais, como fonte de renda, para as mulheres. Este é um dos grandes desafios enfrentados pelo movimento das mulheres no Bico do Papagaio.

Em relação a este aspecto da atuação dos movimentos sociais nesta região é importante registrarmos algumas reflexões, baseadas no esquema analítico proposto. Mais uma vez observamos a diversificação da base de recursos mobilizados na construção das trajetórias de vida das famílias. Neste caso, percebemos uma mudança brutal em relação ao conjunto de recursos mobilizados pelas famílias, em menos 20 anos de história. A transição de uma situação em que estas famílias viviam basicamente dos recursos que a floresta oferecia (no âmbito do que chamamos de capital natural), para um contexto em que um amplo conjunto de recursos, vinculados aos capitais humano e cultural, são mobilizados pelas mulheres que percebem, nas relações de gênero tradicionais, um campo de reprodução de situações de restrição de liberdades.

O fortalecimento da sua organização, pautada no debate sobre as relações de gênero e na construção de estratégias de geração de renda para as mulheres, na perspectiva de ampliação de sua autonomia em relação ao núcleo familiar, tem impacto profundo na construção das trajetórias de vida das famílias e trata de um aspecto importante dos mecanismos de exclusão e desigualdade, que incidem sobre esta população.

e) Alternativas para a Pequena Agricultura no Tocantins / APA-TO

A APA-TO é uma organização não governamental, criada em 1992, por iniciativa de lideranças Sindicais dos Trabalhadores Rurais do Tocantins e de agentes da Comissão Pastoral da Terra. A entidade nasceu com a missão de promover o desenvolvimento da Agricultura Familiar, vinculada principalmente à Reforma Agrária, nos assentamentos implantados no Estado, a partir da segunda metade da década de 1980 e durante toda a década de 90.

A partir de 1993, a APA-TO, passou a implementar atividades de assessoria técnica para as organizações, através de projetos financiados pela cooperação internacional e que permitiram a formação de uma equipe técnica envolvendo profissionais das áreas de humanas e ciências sociais. Esta equipe passou a atuar em alguns assentamentos, estrategicamente selecionados pelos parceiros envolvidos.

Podemos resumir a atuação da APA-TO, na década de 1990, da seguinte forma:

Primeira fase - 1993/95 – Nesta fase a entidade teve como público alvo, grupos de agricultores e agricultoras organizados pelos **Sindicatos de Trabalhadores Rurais**. Estes grupos funcionavam como núcleos de trabalho e difusão de tecnologias adaptadas às condições do Tocantins, tendo como base científica a agroecologia. Neste período foram realizadas diversas atividades de capacitação e implantadas experiências locais de adubação verde (manejo alternativo do solo), uso da tração animal, apicultura e comercialização. Estas atividades eram realizadas em regiões que representavam os dois ecossistemas mais importantes do Estado: o Cerrado (municípios de Rio Sono e Peixe) e a Zona de Transição entre o Cerrado e a Floresta Amazônica (extremo norte, na região do Bico do Papagaio).

Segunda fase – 1996/98 – Durante este período, todos os grupos apoiados pela APA-TO passaram a se organizar formalmente enquanto **Associações de Agricultores Familiares**. Atuando em conjunto com os sindicatos, estas associações passaram a demandar, junto ao Estado, políticas públicas que contribuíssem para alavancar o desenvolvimento regional, através do fortalecimento da Agricultura Familiar. Nesta fase, a APA-TO, iniciou as suas primeiras ações no campo das **Políticas Públicas**, especialmente quanto ao crédito agrícola e assistência técnica, através da assessoria da FETAET e das organizações de base envolvidas no trabalho. A entidade atuou na negociação e implementação do **Projeto Lumiar**, um projeto de Assistência Técnica aos Assentamentos de Reforma Agrária, financiado com recursos do Governo Federal através do INCRA. Através deste projeto foram constituídas nove equipes locais, que passaram a atender mais de três mil famílias em trinta assentamentos. Ainda nesta fase, a entidade oferece um maior suporte metodológico para as organizações, colocando em prática os processos de diagnóstico e planejamento participativo voltados para o **Desenvolvimento Local**.

Terceira fase - 1999-2006 – Com o acúmulo da experiência adquirida nas fases anteriores, a APA-TO se reestrutura em duas grandes linhas de atuação:

I) Planejamento e implementação do Desenvolvimento Local com enfoque participativo.

Esta frente de atuação estava focada na região extremo norte do Tocantins, onde a equipe da APA-TO assessorava um conjunto de seis organizações locais e duas Associações Regionais. As ações envolviam: elaboração e implementação de planos de desenvolvimento local; apoio às atividades de comercialização e de gestão das associações; experimentação em meio camponês; capacitação técnico-produtiva com base agroecológica, entre outras atividades

II) Negociação e implementação de Políticas Públicas.

Esta frente de trabalho estava voltada para: assessoria às organizações em processos de negociação de Políticas Públicas; realização de estudos sobre a implementação de programas governamentais para a Agricultura Familiar; capacitação de lideranças e técnicos sobre temas relacionados com Políticas Públicas e desenvolvimento local e municipal. Para esta frente de trabalho, a APA-TO instalou uma sede em Palmas, capital do Tocantins, onde mantinha parte de sua equipe.

3 - OS PRINCIPAIS DESAFIOS DA AGRICULTURA FAMILIAR E SUAS ORGANIZAÇÕES

A seguir, descrevemos de forma mais sistemática os principais desafios do campo popular rural da sociedade civil tocantinense. Desafios que se apresentam, em particular, no enfrentamento do que aparentemente representa um novo ciclo de expropriação, pelo Sistema (estado/mercado), do território e das bases de recursos naturais utilizados na reprodução social, econômica e cultural deste segmento da população. Estes desafios foram elencados a partir da consulta a documentos elaborados em diferentes momentos e contextos por várias destas organizações citadas acima.

3.1 Desafios nas Relações entre as Famílias, as Organizações e a Esfera do Mercado.

3.1.1 Organização da produção nos assentamentos de reforma agrária

Mais de sessenta por cento dos produtos agrícolas comercializados na região são produzidos pelos agricultores familiares assentados, posseiros ou titulados, que, além da agricultura, exercem atividades complementares, muitas vezes mais voltadas para a garantia da segurança alimentar. Entretanto, apesar da importância destes agricultores para o abastecimento local/regional, esta comercialização ainda se dá, na maioria dos casos, de forma individualizada. Uma relação comercial que se caracteriza por ser pulverizada e desigual, entre um grande número de agricultores desorganizados e um pequeno número de intermediários,

atravessadores e comerciantes. Estes últimos aproveitam-se da dispersão e desorganização para estabelecer relações de comercialização desfavoráveis para os agricultores. Reflexo de uma predominância da lógica de atores articulados pela esfera do mercado, em detrimento do potencial que uma maior organização da produção pelos agricultores teria na definição das estratégias de comercialização mais favoráveis.

Isso não quer dizer que não devam ser consideradas as regras básicas de funcionamento dos mercados na definição das estratégias de comercialização dos agricultores, mas que estas sejam construídas com base em processos dialógico-reflexivos promovidos pelas famílias, aproveitando o potencial de suas organizações e fortalecendo suas estratégias de reprodução no âmbito do *mundo da vida*.

Logo, para estabelecer estratégias com o mercado mais autônomas, que produzam resultados mais favoráveis às famílias, além das exigências relacionadas às normas de qualidade, há a necessidade de ampliação das capacidades de gestão e organização da produção, tanto em cada assentamento, como entre os assentamentos. O que passa por uma estratégia de produção em escala e com fornecimento constante. Para isso, é fundamental o estabelecimento de processos permanentes de avaliação e de formação que contribuam para o fortalecimento das organizações de forma descentralizada. Ampliando, assim, as capacidades de gestão direta dos agricultores e suas famílias. Torna-se, também, fundamental a construção de políticas públicas consistentes para o fortalecimento e consolidação destas estratégias.

3.2 Desafios no Campo Técnico e a Ressignificação do Capital Natural para a Promoção do Desenvolvimento Sustentável.

3.2.1 A exploração dos recursos naturais locais

Para uma boa parte dos agricultores familiares dessa região, a construção de suas trajetórias de vida passa, em maior ou menor grau, pela transformação produtiva da paisagem natural, onde a implantação de pastagens para a exploração através da pecuária tornou-se a principal forma de exploração do ecossistema. Um processo que foi chamado por Darcy Ribeiro de “capinização” da paisagem nacional (RIBEIRO, 1995).

Contudo, alternativas complementares à produção dos itens básicos para a manutenção da família, como o aproveitamento de frutas nativas ou plantadas como cupuaçu, bacuri, açaí, bacaba, buriti, cajá etc., vem aumentando o seu valor como fonte de renda familiar complementar. Estas alternativas, além de contribuírem de forma secundária para a segurança alimentar, estão normalmente associadas a sistemas de produção baseados em manejos agro-florestais, garantindo a conservação e reprodução da biodiversidade característica da região. Muitas famílias assentadas vêm investindo no plantio de frutas nativas. As organizações dos trabalhadores rurais de Esperantina vêm buscando a implantação de uma agroindústria de beneficiamento para a produção de polpas. Aquelas organizações

conseguiram a aprovação, pelo CMDR, da construção de uma agroindústria de doces para o beneficiamento das frutas dos quintais agro-florestais.

Estes quintais agro-florestais, bastante presentes nos lotes dos agricultores familiares, geralmente negligenciados pelas políticas públicas, são espaços invisíveis para a economia formal. Entretanto, desempenham relevantes papéis social, econômico e ecológico como: área de produção de uso múltiplo, a grande agro biodiversidade presente nos quintais assegura uma produção variada e constante de alimentos e matérias primas; espaço de complementação de renda (com significativo impacto sobre a renda familiar); enriquecimento da dieta e tratamento de doenças (enquanto os produtos da lavoura provêm a família de alimentos de alto poder calorífico, o quintal é utilizado para obter alimentos ricos em proteínas, vitaminas e sais minerais, além das plantas com potencial medicinal); e espaço de reciclagem intensiva de nutrientes dentro da propriedade, onde se aproveitam os resíduos produzidos em uma atividade como insumo de outras.

Outro exemplo de aproveitamento dos recursos locais, a Associação das Mulheres do Bico do Papagaio/ASMUBIP, vem desenvolvendo um projeto de coleta e beneficiamento coletivos do coco babaçu e a transformação da amêndoa em óleo. Recentemente, iniciou o projeto de diversificação do uso do coco através da extração do mesocarpo para consumo humano, fabricação de sabonete e carvão. Este projeto busca agregar valor à exploração da espécie e repartir de forma justa este valor entre as mulheres associadas, visto que estes produtos extrativistas têm gerado uma renda específica, muitas vezes essencial na economia das famílias. Além da valorização de uma espécie local, este tipo de iniciativa contribui para a manutenção da biodiversidade ao valorizar a manutenção de todo o ecossistema em que esta espécie se desenvolve.

Alguns dos principais problemas residem: a) na falta de domínio das técnicas para o manejo dos sistemas agro-florestais e que se mostram pouco diversificados; b) na avaliação das potencialidades locais e nas formas de organização necessárias para transferência das tecnologias de transformação e conservação dos produtos extrativistas; c) na falta de políticas públicas voltadas para a valorização dos quintais, principalmente no que se refere à segurança alimentar das famílias; e d) nas conseqüências, em termos de complexificação das estratégias de acesso aos mercados em função da diversificação da produção.

3.2.2 Necessidade de superação da crise de fertilidade da roça de toco e a segurança alimentar

O INCRA na medida em que vem ampliando o número de assentamentos na região, vem reduzindo o tamanho dos lotes (existem lotes nos assentamentos mais antigos de até 90 ha; os mais novos não passam de 25 ha), o que tem levado à necessidade de redução do período de pousio das áreas de roça, tão necessário à reposição da fertilidade no sistema de roça de toco. Este problema vem ocasionando a queda da produção e da produtividade das culturas destinadas ao consumo familiar e à criação de pequenos animais. Vem, ainda, acelerar o processo de esgotamento do solo e a redução da biodiversidade e dos recursos naturais da região.

Estes fatos colocam em cheque o sistema tradicional de uso do solo (roça de toco) e evidenciam a necessidade de mudanças nas práticas de manejo dos recursos naturais, visto que as práticas implementadas atualmente vêm se tornando insustentáveis, colocando em xeque a segurança alimentar das famílias assentadas.

Como a dinâmica da agricultura familiar da região prioriza o auto-consumo, a queda da produção e da produtividade dos alimentos básicos, ocasionada pelo esgotamento dos recursos naturais, está levando as famílias assentadas a uma situação de perpetuação dos ciclos de pobreza, exclusão social e insegurança alimentar. O que vem acontecendo num contexto que se caracteriza pelo baixo nível de tecnificação e pelas escassas oportunidades de trabalho fora da propriedade.

Um dos principais desafios de hoje é a construção de estratégias de reprodução das famílias dentro de padrões sócio-ambientais adaptados às condições da região, visando ao manejo sustentável dos recursos naturais associados ao ecossistema, assim como à melhoria da qualidade de vida da população. A construção de novos referenciais técnicos e a consolidação práticas de manejo sustentável relacionadas com a produção agropecuária tornam-se parte dos grandes desafios para a construção de estratégias de desenvolvimento que tenham como base social e econômica a produção familiar da região.

3.2.3 Pecuarização dos lotes de assentamentos

O acesso a novas políticas públicas resulta comumente em processos que geram impactos ambíguos. É usual que os agricultores, na medida em que constroem o acesso a uma determinada política, passem a se submeter ao conjunto de normas e regras que a regem e que é concebido, na maior parte das vezes, sem a sua participação. Este conjunto de regras passa a estabelecer, em determinadas situações, algum tipo de influência na construção das estratégias de reprodução destas famílias. Estas influências podem contribuir para a ampliação das capacidades, do rol de titularidades e do grau de liberdades reais destas famílias. No entanto, podem também, em certa medida, subordinar seus processos decisórios à lógica da esfera do Estado. Corroborando esta análise, observamos a seguir os impactos ambientais, econômicos e sociais da ampliação do acesso ao financiamento, nos assentamentos da região.

Nos assentamentos de reforma agrária, os financiamentos através do PROCERA, e posteriormente do PRONAF, já conquistados pelos agricultores familiares, reforçaram a presença do gado. O que contribuiu para o aumento dos problemas relacionados a: perda da cobertura original dos solos, aumentando as áreas de pastagens em detrimento das florestas; redução da biodiversidade nas propriedades e da disponibilidade forrageira, provocando afeitos no clima microrregional e gerando, muitas vezes, falta de água durante o período de seca. Esta opção, normalmente induzida pela assistência técnica oficial, (RURALTINS) reorienta a atividade do agricultor familiar para a pecuária, diminuindo, em consequência, o tempo e a área disponível para agricultura. O que, aliado à incapacidade da ATER oficial para construir alternativas econômicas sustentáveis, faz com que a pecuária seja a principal carreadora de recursos de financiamento na região.

Estudos recentes apontam que a construção de estratégias de reprodução social baseadas em uma especialização na pecuária extensiva, na escala da produção individual de gado é economicamente inviável, em função do tamanho dos lotes da maioria das famílias. Este fato gera um impacto severo na capacidade de garantia da segurança alimentar. Porém a pecuária intensiva, em pequena escala, ocupando uma área reduzida do lote, dentro de uma estratégia de exploração diversificada, tem uma função importante na reprodução das famílias. Neste caso, na maior parte das vezes, o gado funciona como reserva de valor em função de sua alta liquidez.

Os principais problemas resultantes da ampliação desta atividade são: a) escassez de forrageiras no período da seca; b) degradação dos solos; c) conversão das florestas e capoeiras em pastagem; d) redução da biodiversidade regional; e) insustentabilidade econômica do sub-sistema de criação (gado bovino para corte) em regime de economia familiar.

3.3 Desafios no Campo Organizativo e na Conquista e Negociação de Políticas Públicas

3.3.1 Articulação e organização das entidades dos trabalhadores rurais nas instâncias gestoras de políticas públicas

A análise deste tema é essencial na perspectiva metodológica que propomos, no sentido de levantarmos pistas sobre os modos de funcionamento das famílias e organizações, no fortalecimento do que COHEN e ARATO(2001) chamam de lógica dual dos movimentos sociais.

Neste período, assistimos ao aumento gradual da participação das organizações dos trabalhadores rurais, nas instâncias de decisão relacionadas com políticas públicas para a Agricultura Familiar. Os Conselhos Municipais de Saúde, Educação e Desenvolvimento Rural (CMDR) e os espaços públicos de diálogo junto aos órgãos governamentais se multiplicaram. Estas conquistas políticas têm provocado a ampliação da capacidade de intervenção e proposição por parte das organizações (STTR e associações), firmando este conjunto de instituições vinculadas à esfera da sociedade civil, associadas à agricultura familiar, como elemento essencial nos debates sobre o desenvolvimento da região.

Em alguns dos municípios da região foco do estudo, verifica-se que as organizações têm conseguido articular diversas políticas públicas (PRONAF Infra-estrutura, PGAI) e atores sociais (tanto órgãos públicos, privados e ONG), através dos CMDR, no sentido de construir uma visão de desenvolvimento mais integrada e sustentável, baseada na Reforma Agrária e no fortalecimento da agricultura familiar. Esta articulação tem se dado em nível municipal com uma forte articulação e participação das associações dos assentamentos e dos STTR. O movimento sindical dos trabalhadores rurais, ou Sistema CONTAG, contribui para estabelecer elos entre a dinâmica local/regional das organizações e as esferas Estadual e Nacional. Contribui, também, mesmo que de forma precária, no estabelecimento de um fluxo de informações, essencial para a definição de estratégias locais de atuação. O

fortalecimento destes elos tem contribuído para o fortalecimento de modos de funcionamento das organizações mais próximos daquilo que, hoje, chamamos de redes sociais. Este fato aponta para um dos aspectos mais inovadores relacionados ao funcionamento das organizações vinculadas e esfera da sociedade civil. Ou seja, a cooperação e a solidariedade passam a ser valores relacionados aos modos de funcionamento que fortalecem a ação coletiva do conjunto das organizações com atuação regional.

No entanto, as organizações dos agricultores familiares vêm enfrentando a necessidade de ampliação de suas capacidades e habilidades em formular e promover projetos, programas e políticas públicas que visem o desenvolvimento sustentável, em função da complexidade dos desafios decorrentes de seus objetivos e das mudanças de conjuntura comuns nestes contextos.

Ou seja, a necessidade de ir além da luta pela terra, estabelece desafios significativos para estas organizações, relacionados à necessidade de ressignificação de seu próprio papel no contexto regional e passam a demandar processos de formação e estratégias de atuação cada vez mais complexas. Exigem, de uma forma geral, uma ampla capacitação e renovação das lideranças e políticas que dêem suporte para isso. A cada conquista se estabelece com mais clareza que, para a construção de um processo mais equânime e sustentável de desenvolvimento, é fundamental que se construam políticas públicas para o fortalecimento e renovação constantes da sociedade civil.

3.4. Beneficiamento e Comercialização dos Produtos da Agricultura Familiar

As organizações dos trabalhadores/as rurais, principalmente nestes três últimos anos, conseguiram avançar no aspecto da industrialização dos produtos. Seja através de apoio de recursos externos (ASMUBIP – 3 agroindústrias e ABIPA - 1 casa de mel central), seja através de políticas públicas, como o PRONAF-GLOBAL (organizações dos municípios de Axixá e Esperantina) e PGAI/PPG7 (ABIPA). Estas últimas conseguiram direcionar investimentos para a construção de agroindústrias gerenciadas pelos próprios agricultores/as, sendo conquistadas oito casas de farinhas, três casas de mel e 01 fábrica de doces, para as mulheres em Esperantina.

As novas atividades de beneficiamento e comercialização vêm exigindo, das organizações de trabalhadores rurais, um grande esforço para a superação das dificuldades inerentes aos processos de gestão da produção e da comercialização. A melhoria nos serviços de infra-estrutura para a comercialização dos produtos, tanto no ponto de vista da industrialização / beneficiamento, quanto do transporte, também são fundamentais. Por isso, a importância das organizações se articularem no sentido de conquistarem infra-estrutura adequada para comercialização dos seus produtos.

Para tal, a ampliação das capacidades dos agricultores e suas organizações é necessária para viabilizar estratégias de acesso a mercados adequadas à produção familiar. Logo, ações que possibilitem a sistematização, a troca de experiências, a assessoria e a capacitação dos envolvidos em experiências de beneficiamento e

comercialização se faz necessária. Além disso, deve-se buscar estimular a negociação de políticas públicas que contribuam para a consolidação de estratégias de acesso coletivas, envolvendo várias organizações de forma que se possam superar problemas de escala, custos e pequena diversidade de produtos oferecidos.

4 - POLÍTICAS PÚBLICAS E AGRICULTURA FAMILIAR NO TOCANTINS

A seguir serão apresentadas as principais políticas públicas implementadas pelos governos nas diferentes esferas da administração e que se colocavam como instrumentos no jogo do desenvolvimento, na região e na época em que este estudo se realizou.

Ao mesmo tempo em que apresentaremos um rol das políticas que vem sendo foco das ações de mobilização e negociação por parte dos atores políticos locais; descreveremos também, a situação da política em termos dos avanços conquistados por parte das organizações, na sua implementação efetiva e nos impactos gerados para as famílias dos agricultores articuladas por estas organizações.

Compreender como se estabelecem as relações entre as organizações da sociedade civil e as instituições governamentais e que conjunto de ativos e liberdades reais as famílias conseguem mobilizar e construir a partir delas é fundamental para compreender o papel das políticas na construção dos processos de desenvolvimento local.

Para delimitar de forma mais precisa o âmbito da nossa análise, classificaremos as políticas abordadas em nosso estudo em três grupos: (i) as políticas agrícolas, ou o conjunto de instrumentos, programas e projetos relacionados com a estruturação e o fomento das atividades produtivas do setor rural, estão integradas pelo Fundo Constitucional do Norte - FNO, considerando as linhas de apoio à agricultura familiar, o Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar – PRONAF e os Programas de Assistência Técnica e Extensão Rural existentes no momento; (ii) o segundo grupo é o de políticas agrárias que, na região em estudo, é formado basicamente pelo Programa Nacional de Reforma Agrária, implementado pelo Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária /INCRA e (iii) o grupo das políticas relacionadas com a questão ambiental que se relacionam com a produção familiar de duas formas: por um lado normatizam e orientam as possibilidades de uso do solo dentro da propriedade quando, por exemplo, estabelecem as áreas de preservação permanente e de reserva legal e, por outro, estimulam e incentivam as estratégias de usos mais racionais dos recursos naturais, como por exemplo, quando promovem o extrativismo sustentável e a adoção de sistemas de produção agroecológicos e agro-florestais, neste grupo estão, principalmente, programas experimentais que funcionam no âmbito do Programa Piloto de Proteção às Florestas Tropicais – PPG7 como o Programa de Projetos Demonstrativos – PDA e o Programa de Políticas de Recursos Naturais/SPRN e seu componente, o Programa de Gestão Ambiental Integrada/ PGAI.

Neste ponto vale ressaltar que, atualmente, as políticas ambientais no Brasil estão muito mais consolidadas, no que se refere aos seus aspectos normativos, do que nos seus aspectos de incentivo ao manejo sustentável. É justamente aqui que percebemos um dos grandes campos de inovação das organizações da região que, em muitos aspectos, buscam integrar estratégias de geração de renda e postos de trabalho com a conservação dos recursos naturais.

Quadro (11) resumo das Políticas Públicas abordadas neste estudo.

Políticas	Programas e Projetos
Fundiária	Programa Nacional de Reforma Agrária
Agrícola	Fundo Constitucional do Norte – FNO Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar – PRONAF Programas de Assistência Técnica à Agricultura Familiar – ATER
Ambiental	Sub – Programa de Projetos Demonstrativos Sub - Programa Políticas de Recursos Naturais – SPRN / PPG7 Programa de Gestão Ambiental Integrada – PGAI

4.1 - Programa Nacional de Reforma Agrária e Estrutura Fundiária da Região

O processo de Reforma Agrária no Tocantins teve início nos anos 1980, uma década de inúmeros conflitos pela posse da terra que envolveu famílias camponesas e grandes proprietários de terras e investidores do centro sul do país. Entre 1985 e 2007, cerca de 23.000 famílias foram assentadas no Tocantins, mediante as ações do INCRA e com o objetivo de solucionar os casos de conflito fundiário que marcaram a história recente deste Estado. A tabela ao lado apresenta os números de assentamentos, a área arrecadada e o número de famílias assentadas no Estado ano a ano, até 2007.

O assentamento destas famílias contribuiu para a constituição aproximada de mais 23.000 unidades de produção familiares, o que representa, considerando os 42.000 estabelecimentos existentes no Estado por volta do ano de 1985, um acréscimo de quase 50% no número de estabelecimentos.

Porém, a constituição destes assentamentos gerou um impacto relativamente

Ano	Número de Assentamentos	Area (ha)	Capacidade (Famílias)	Famílias Assentadas
1987	8	22.030,28	410	388
1988	12	68.587,18	1398	1373
1989	14	72.353,44	1309	1284
1991	4	15.605,77	327	323
1992	17	45.605,58	627	593
1993	2	3.761,53	100	100
1994	4	7.062,10	95	55
1995	21	94.640,49	1457	1387
1996	27	127.566,32	2320	2230
1997	11	32.157,15	658	634
1998	48	210.782,61	4872	4735
1999	15	41.807,88	1067	995
2000	23	70.455,13	1263	1245
2001	29	86.542,31	1599	1447
2002	7	15.666,09	396	390
2003	13	20.099,96	476	465
2004	4	7.908,01	170	162
2005	42	115.502,20	2143	2046
2006	26	74.558,87	1469	1381
2007	14	36.223,48	758	718
Total	341,00	1.168.916,37	22.914,00	21.951,00

pequeno na estrutura fundiária que vigora no Tocantins, não alterando o quadro geral de concentração fundiária do Estado. A tabela seguinte apresenta a situação fundiária em meados da década de 1990.

Vale acrescentar ainda que dos 34.521 estabelecimentos ou empreendimentos familiares, 89% são de pequenos proprietários, 1,13% arrendatários, 0,57% parceiros e 9,31% são ocupantes.

Quadro (12) Famílias Assentadas no Tocantins Fonte: INCRA / SR 26-TO

Quadro (13) demonstrativo da estrutura fundiária do Tocantins.

Estrutura Fundiária no Tocantins:

Número de estabelecimentos e área ocupada, por categorias

	Número de Estabelecimentos	%	Área Ocupada (ha)	%
Familiar	34521	76,86	5328132	31,78
Patronal	7956	17,71	10732606	64,02
sub-total	42477	94,58	16060738	95,80
Instituições Relig.	17	0,04	16273	0,10
Entidades Públicas	2419	5,39	688706	4,11
sub-total	2436	5,42	704979	4,20
TOTAL	44913	100,00	16765717	100,00

Fonte: Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE)

Censo Agropecuário 1995-1996

4.1.1 Projetos de Assentamentos no Bico do Papagaio

A luta pela terra foi um dos elementos mais marcantes no processo de constituição da identidade regional das famílias agricultoras do Bico do Papagaio. Foi o engajamento nos conflitos, de um número significativo destas famílias, no período entre o fim dos anos 1960 e meados dos 1980 e as inovações relacionadas às estratégias de enfrentamento da expropriação pelos grileiros, associadas à

ampliação de suas capacidades e titularidades, que constituíram as bases institucionais fundamentais para a garantia da possibilidade de formulação de novas estratégias de acesso e mobilização de recursos, utilizados para a ampliação das liberdades e, conseqüentemente, da qualidade de vida destas mesmas famílias.

A formação permanente de lideranças articuladas pelo movimento sindical e a mobilização para o fortalecimento do processo de negociação com os Governos Estadual e Federal, tendo como foco principal a política agrária, garantiu avanços significativos no acesso à terra, por parte das famílias camponesas da região do Bico do Papagaio, articuladas na esfera da sociedade civil.

A luta pela terra foi o eixo entorno do qual se construiu todo o processo de mobilização das famílias, durante as décadas de 1960 e 1990. Também foi o eixo a partir do qual se formaram as organizações articuladas pela esfera da sociedade civil no Bico do Papagaio. Ao longo dos diferentes períodos que marcaram esta luta, construiu-se um extenso rol de “tecnologias” organizacionais e estratégias de intervenção social, adaptadas a partir do conjunto de capitais, capacidades e titularidades, acumulados e construídos em cada um destes períodos.

Na época em que predominava a ocupação espontânea do território; durante a peregrinação pelas matas em busca de um sítio bom; toda a organização necessária para a construção de estratégias semi-coletivas de uso da terra e dos recursos naturais, a partir da definição de regras e normas mais consensuadas; passando pelas diferentes estratégias de enfrentamento da grilagem; mutirões de defesa; a organização em famílias estendidas; grupos informais; e, por fim, em sindicatos e associações; cada um destes diferentes momentos exigiu, das famílias, a construção de capacidades específicas, a partir de diferentes formas de mobilização dos recursos disponíveis e relações com atores nas diferentes esferas. Além disso, cada conjunto de estratégias, relacionado com as especificidades de cada um dos períodos, era construído a partir do acúmulo de capacidades das etapas anteriores.

Com a abertura e democratização da sociedade brasileira, principalmente a partir da formalização dos direitos à associação e expressão, garantidos pela Constituição de 1988, foram lançadas as bases legais que sustentariam as estratégias de mobilização e negociação, desenvolvidas pelo conjunto das organizações sociais criado pelas famílias camponesas nos anos anteriores e, considerado, agora, como um conjunto de recursos e titularidades destas mesmas famílias.

Com a ampliação da permeabilidade do Estado às demandas da sociedade (em relação ao período de estado de exceção) e o reconhecimento da função social da terra, expressado através da criação de um Ministério Extraordinário da Reforma Agrária, no Governo Sarney, serão abertas pequenas brechas nas barreiras que represavam as demandas por desapropriação de fazendas para a implantação de projetos de assentamento.

Na região, entre os anos 1987 e 2007, foram criados 74 Projetos de Assentamentos, somando mais de 120.000 ha, nos quais habitavam mais de 4.162 famílias. Os dados relacionados ao processo de criação destes PA são apresentados no quadro abaixo.

Quadro (14) demonstrativo dos dados relacionados aos PA.

Municípios	Número de Assentamentos	Área (há)	Capacidade	Famílias Assentadas	* Grau de Implementação
Araguatins	19	47.351,75	1.330,0	1.297,0	5,63
Augustinópolis	8	16.234,78	514,0	510,0	4,75
Axixá do Tocantins	8	10.962,46	385,0	382,0	5,25
Buriti do Tocantins	3	3.538,30	119,0	114,0	5,00
Carrasco Bonito	1	926,31	33,0	33,0	5,00
Esperantina	12	20.341,48	542,0	530,0	5,75
Itaguatins	4	10.171,23	249,0	228,0	5,50
Praia Norte	4	11.083,03	363,0	357,0	6,50
Sampaio	2	5.569,19	81,0	81,0	5,00
São Miguel do Tocantins	2	2.676,95	76,0	75,0	5,50
São Sebastião do Tocantins	6	10.904,54	306,0	300,0	5,50
Sítio Novo do Tocantins	5	6.673,76	164,0	160,0	5,20
Bico do Papagaio (Área sob estudo)	74 (23%)	146.433,7 (17%)	4.162	4.067 (24,5%)	5,38
Estado do Tocantins	324	861.238,26	17.404	16.604	3,83

Fonte: INCRA / SR26TO

* Escala de Implementação dos Assentamentos

00 - Em Obtenção

03 - Assentamento Criado

06 - Assentamento em Consolidação

01 - Pré-Projeto de Assentamento

04 - Assentamento em Instalação

07 - Assentamento Consolidado

02 - Assentamento em criação

05 - Assentamento em Estruturação

Vale ressaltar, a partir da análise do quadro acima, os seguintes aspectos: a) a área total dos estabelecimentos rurais, no Bico do Papagaio, representa 5% da área total dos estabelecimentos rurais do Estado, apesar disso a área mobilizada para a implantação dos assentamentos na região, representa 17% da área total arrecadada para a criação de assentamentos no Tocantins; b) o total de estabelecimentos da região representa 16% do total de estabelecimentos do Estado, apesar disso o total de assentamentos criados representa 22% do total de assentamentos do estado, c) o total de famílias assentadas representa quase um quarto do total de famílias assentadas, nas seis microrregiões que formam o estado; e d) há uma diferença razoável entre o grau de implementação dos assentamentos na região, quando comparados com a média da implementação do resto do estado.

Ressaltamos estes aspectos para reafirmarmos nossa hipótese de que todo o processo de ocupação da região, na forma como foi realizado pelas famílias camponesas, contribuiu para a ampliação das capacidades dos atores locais, vinculados ao campo popular rural da sociedade civil do Bico do Papagaio, em mobilizar recursos para a construção de suas trajetórias de vida. Consideramos, também, que houve um processo de complexificação da base de recursos a que estes atores passaram a construir as estratégias de acesso. Entre eles podemos citar diversas políticas públicas, com especial importância para aquelas que viabilizavam o acesso à terra, recurso básico para a construção de novos encadeamentos de liberdade.

Nesta perspectiva, um número significativo de novas capacidades e novos modos de funcionamento foram construídos a partir da atuação das organizações

recém criadas. Os Sindicatos, dentro do processo de “negociação” que levava à conquista de uma área, são responsáveis por um amplo conjunto de atividades. Atividades que vão desde a identificação de áreas críticas de conflito violento, neste caso situações prioritárias para a construção de soluções, passando pelo cadastro de famílias sem-terra; identificação de áreas improdutivas, potencialmente desapropriáveis, mobilização das famílias para as ocupações destas fazendas e de prédios públicos, realização de grandes manifestações tanto locais, como regionais e nacionais, estabelecimento de processos complexos de catalogação destas famílias e propriedades e de negociação nas diferentes instâncias da administração pública; ou seja, dezenas de novas funções e responsabilidades de exigiam dezenas de novas capacidades, para pessoas, em parte, analfabetas e que, há pouco mais de vinte anos, viviam praticamente isoladas no floresta.

Neste contexto, passam efetivamente a ser construídas, pelas organizações, as “ferramentas” de interlocução com a esfera do Estado. Isto passa a exigir, das lideranças, um grande aprofundamento sobre o seu funcionamento e o conhecimento sobre a gestão de políticas públicas, além do desenvolvimento de uma capacidade de comunicação com os sócios. Neste período, os fluxos horizontais e verticais de informação entre as famílias e entre as organizações, passam a ter uma dimensão estratégica, já que eram essenciais para a coordenação das ações locais (identificação das áreas improdutivas, cadastro das famílias, etc.) e nacionais (mobilizações, manifestações, negociações, etc.). Em função disso, uma das grandes inovações das organizações, a partir de então, é o seu funcionamento com características de redes como, por exemplo, através do “Sistema CONTAG”, permitindo uma maior consistência e eficiência nestes processos.

Outro aspecto que podemos ressaltar, a partir da análise destas informações, é o impacto que todo este processo histórico teve sobre a estrutura fundiária da região. Quando comparamos esta estrutura com a estrutura do resto do Estado, como podemos observar nos dados apresentados na tabela abaixo, quase 60% dos estabelecimentos da região do Bico do Papagaio são menores que 100 ha. Quando consideramos todos os estabelecimentos do estado, este percentual cai para menos de 45%. Por outro lado, no Estado do Tocantins, 15,5% dos estabelecimentos são maiores que 500 ha, sendo que destes, 3,18% tem 2000ha ou mais, enquanto na região do Bico estas categorias abrangem 3,56 % e 0,77%, respectivamente. Estes dados refletem uma estrutura fundiária bem menos concentrada quando comparamos a Região em que realizamos o estudo e o resto do Estado do Tocantins.

Quadro (15) demonstrativo da distribuição dos estabelecimentos:

	Distribuição percentual dos estabelecimentos segundo os grupos de área total (ha)							
	Menos de 10	10 a menos de 100	100 a menos de 200	200 a menos de 500	500 a menos de 2 000	2 000 e mais	Sem declaração	Total
Tocantins	5,82	38,48	17,34	18,33	12,4	3,18	4,40	100,00
Bico do Papagaio	4,56	44,97	7,98	6,11	2,79	0,77	22,82	18,89

Fonte: IBGE Censo Agropecuário de 1995/96.

Quando aprofundamos esta análise, incorporando informações sobre as outras microrregiões que formam o Estado do Tocantins, estas diferenças ficam evidentes. O tamanho médio dos estabelecimentos no Estado é de 390ha, variando entre quase 700ha, na região do Rio Formoso e 137ha na região do Bico do Papagaio. No quadro abaixo constatamos que a região do estudo representa só 5,36% da área total dos estabelecimentos do Estado e 15,24 % do número total de estabelecimentos, apresentando uma situação fundiária significativamente menos concentrada que a de microrregião vizinha, ao sul de Araguaína, cuja área média dos estabelecimentos é de 383,64ha.

Quadro (16) demonstrativo da área total e número de estabelecimentos no Estado, por Microrregiões.

Estado / Microrregiões	Número de Estabelecimentos	Percentual	Área (ha) Total Estabelecimentos	Percentual	Área (ha) Média Estabelecimentos
Tocantins	42.937	100,00	16.765.716,34	100,00	390,47
Araguaína	5.710	13,29	2.190.588,03	13,07	383,64
Bico do Papagaio	6.547	15,24	899.309,18	5,36	137,36
Miracema do Tocantins	6.923	16,12	2.769.045,22	16,52	399,98
Rio Formoso	4.581	10,66	3.175.710,74	18,94	693,24
Dianópolis	6.536	15,22	2.721.131,68	16,23	416,33
Jalapão	5.164	12,02	1.748.299,14	10,43	338,56
Porto Nacional	3.371	7,85	1.209.791,56	7,22	358,88

Fonte: IBGE Censo Agropecuário de 1995/96.

Nos anos 2000, observou-se um acirramento das posições entre Governo Federal e os movimentos sociais que atuam em favor de uma ampla Reforma Agrária, com o assentamento de um número maior de famílias e a garantia de Políticas Públicas que promovam o fortalecimento social e econômico da Agricultura Familiar, nas áreas de Reforma Agrária.

As propostas governamentais apontam para uma descentralização das ações de Reforma Agrária para os Estados e municípios e implementação de um programa de crédito fundiário (Banco da Terra), entendidos, pelos movimentos, como a “promoção de uma Reforma Agrária de mercado”. Para isso tem sido realizadas algumas mudanças nos instrumentos jurídicos e operacionais inerentes a uma Política Agrária. Assim, os processos de negociação em torno da questão agrária encontram-se praticamente paralisados.

No contexto da descentralização e de constantes mudanças operacionais na Política Agrária, com diminuição da ação do Governo Federal nesta área, as organizações da sociedade civil enfrentaram grandes dificuldades para negociar a continuidade e a qualidade das ações de Reforma Agrária. Este processo de negociação exige uma base de conhecimento e de informação ainda em construção, o que afeta a qualidade da sua intervenção.

De qualquer forma, constatamos, com base nos dados preliminares do censo agropecuário de 2006/2007, uma ampliação do número de estabelecimentos no cômputo total do Estado, que saltou dos 42.477, constatados no censo de 1995/96, para 56.869, em 2006, para isso é provável que tenham contribuído as 22.214 novas unidades de produção familiares, constituídas através da política de Reforma Agrária.

4.2 - POLÍTICAS AGRÍCOLAS

No âmbito das Políticas Agrícolas voltadas para a Agricultura Familiar, apresentaremos a situação das políticas e projetos relacionados com o crédito rural e com a Assistência Técnica e Extensão Rural (ATER). Relacionadas ao primeiro tema, as políticas mais importantes e sobre as quais constatamos um maior esforço, em termos de negociação por parte das organizações dos agricultores, estão o Fundo Constitucional do Norte – FNO e o Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar – PRONAF que abordaremos a seguir.

4.2.1 O Fundo Constitucional de Financiamento do Norte - FNO

O FNO, assim como os demais Fundos Constitucionais do Nordeste e Centro-Oeste (FNE e FCO), foi instituído através da alínea “c”, do inciso “I”, do Artigo 159 da Constituição Federal de 1988. A sua regulamentação, porém, só viria a ocorrer no ano seguinte, através da Lei n.º 7827/89 de 27 de setembro de 1989, que estabelece a destinação de 3% do total de receitas da União¹⁰ para os fundos, divididos da seguinte forma: 1,8% para o FNE; 0,6% para o FNO; e 0,6% para o FCO.

Estes fundos constitucionais, em conformidade com a referida Lei, têm por objetivo:

"contribuir para o desenvolvimento econômico e social das regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste, através das instituições financeiras federais de caráter regional, mediante a execução de programas de financiamento de setores produtivos, em consonância com os respectivos planos regionais de desenvolvimento". (Art. 2 da Lei n.º 7827/89)

O FNO está estruturado segundo quatro linhas estratégicas do FNO: **a)** Criação de Oportunidades de Trabalho e Geração de Renda; **b)** Crescimento Econômico

¹⁰

Receitas provenientes do Imposto de Renda (IR) e do Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI).

Sustentável; **c)** Preservação e Sustentação do Meio Ambiente; **d)** Capacitação Tecnológica.

Cada uma destas quatro linhas se desdobra em um conjunto de programas destinado a apoiar um amplo leque de atividades produtivas ou de serviços (agricultura, pecuária, indústria, agroindústria e turismo), voltadas para o Desenvolvimento da Região Amazônica. No caso da Agricultura Familiar, os dois programas destinado ao financiamento da produção são o **PRODEX** (Programa de Apoio ao Desenvolvimento do Extrativismo) e o **PRORURAL** (Programa de Apoio a Pequena Produção Familiar Organizada). O quadro (17) a seguir apresenta a evolução da aplicação do Prorural no Estado.

Aplicação do Prorural/FNO no Tocantins na década de 90

Ano	Número de Contratos	Valores em R\$	Valor médio dos contratos
1993	126	753.995,54	5.984,09
1994	266	1.163.049,36	4.372,37
1995	331	3.722.866,81	11.247,33
1996	276	2.698.004,44	9.775,38
1997	161	1.377.784,38	8.557,67
1998	187	1.299.336,97	6.948,33
1999	557	4.767.585,00	8.559,40
TOTAL	1904	15.782.622,50	8.289,19

Apesar da agricultura familiar representar mais de 75% dos estabelecimentos rurais do Estado, o montante de recursos investidos pelo Prorural (R\$ 15.782.622,50) até 1999, representa cerca de 5% do total

de recursos do Fundo do Norte – FNO para o Tocantins, considerando-se o mesmo período. Mesmo considerando esta questão, percebemos um avanço significativo, porém irregular, no acesso aos recursos do PRORURAL, por parte dos agricultores do Estado. Em que pese a irregularidade, houve um salto de um volume de R\$ 753.995,54, em 1993, para R\$ 4.767.585,00, em 1999, ou seja, um aumento de 600 % em 6 anos, representando uma taxa média de 100 % ao ano. Quando analisamos o número de contratos e os valores médios dos contratos, percebemos, também, avanços significativos. Neste ponto é relevante ressaltar que desde a sua constituição, em 1988, é ponto de pauta, em todos os processos de negociação da Federação dos Trabalhadores Rurais do Tocantins/FETAET com os governos estaduais, a orientação dos investimentos do FNO através do PRORURAL.

Considerando este acúmulo nos processos de negociação, as organizações representativas dos Agricultores Familiares identificaram as questões elencadas a seguir, como os principais problemas com relação ao FNO no Tocantins (FETAET, 1999):

1. Encargos financeiros incompatíveis com a capacidade de pagamento dos agricultores familiares do Tocantins, provocando o endividamento dos mutuários do crédito.
2. Falta de Assistência Técnica às famílias que contraíram os financiamento.
3. Inadequação dos projetos produtivos à realidade da região norte.

4. Baixa disponibilidade de recursos para a Agricultura Familiar (via Prorural e Prodex¹¹)
5. Burocracia e dificuldade de acesso ao crédito por parte dos agricultores e agricultoras.

A seguir descreveremos as estratégias de negociação e afirmação, por parte das organizações articuladas aos movimentos sociais rurais, em relação ao FNO. No caso do FNO, não existiam, até meados da década de 1990, espaços públicos formais para o acompanhamento da sua implementação e negociação de metas ou mudanças relacionadas com as normas formais e informais (implementadas pelos gerentes de forma arbitrária). A partir de 1997, o movimento sindical de trabalhadores rurais - MSTR, através da FETAET, negociou com o Banco da Amazônia S/A – BASA, a instalação de comissões regionais (instituídas no âmbito da área de atuação das agências do Banco) de acompanhamento do FNO. Estas comissões, compostas por organizações ligadas ao MSTTR interessadas na obtenção de recursos do FNO, eram responsáveis pela disseminação de informações obtidas pela FETAET, identificação e sistematização da demanda das organizações envolvidas, planejamento das atividades necessárias para a liberação dos recursos, incluindo a negociação da elaboração dos projetos com o órgão responsável pela assistência técnica e o monitoramento das atividades acordadas, ao longo do ano. Antes da realização do Grito da Terra, (manifestação de massa realizada sempre no primeiro semestre) eram avaliados os resultados do ano e, então, durante o Grito, se optava por uma estratégia de negociação mais agressiva ou não. Esta estratégia contribuiu para uma ampliação, em mais de 300%, da aplicação do FNO em especial no ano de 1998 para 1999.

Na estruturação destas comissões os representantes das organizações de agricultores passavam por um processo de formação em que obtinham informações mais consistentes sobre as normas e procedimentos relacionados ao funcionamento da política e elaboravam um plano de trabalho que, a partir da definição de metas com agentes públicos responsáveis pelo crédito e pela assistência técnica, avaliavam periodicamente os passos dados na direção da consecução das mesmas.

Dentro desta estratégia foram formadas quatro comissões regionais no Estado: uma em Gurupi - TO, no sul do Estado, uma em Miracema, região central, outra em Araguaína, no norte e, finalmente no extremo norte, a de Tocantinópolis. Esta estratégia inovava principalmente em dois aspectos: (i) na formação de redes, que facilitavam os fluxos horizontal e vertical de informações, obtidas a partir da Federação, diretamente de Brasília ou Belém, através da CONTAG ou de outra Federação da região Norte, ou mesmo entre as próprias comissões, quando avaliavam os avanços conquistados e os problemas ainda a serem superados, aprendendo com os sucessos e fracassos uns dos outros; (ii) a formação e capacitação em processo quando, na medida em que surgiam entraves relacionados a negociação, se estabeleciam rodadas de capacitação para uma melhor compreensão das normas e procedimentos da política e definição das estratégias de superação que podiam passar tanto pelo envio de ofícios para instâncias superiores do Banco ou dos Governos Estadual e Federal, quanto pela ocupação das agências.

¹¹ No caso do Prodex até o ano de 1999 não havia dados relacionados a sua aplicação no estado do Tocantins.

Este exemplo, do modo de funcionamento dos atores vinculados aos movimentos sociais da região, reflete os processos de complexificação e ampliação do rol de capacidades e titularidades que foram se construindo, na medida em que se ampliava o leque de liberdades reais, desfrutadas pelas famílias articuladas pelas organizações representativas dos agricultores familiares na região. Mais uma vez constatamos que a conquista da terra e a garantia do exercício dos direitos de associação e expressão, foram a base para a construção de estratégias de acesso a novos recursos e de negociação com atores da esfera do estado, de uma forma inimaginável há menos de dez anos.

4.2.1 O Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar - PRONAF

O PRONAF foi criado através do decreto lei n.º 1.946 de 28 de junho de 1996, com o objetivo de apoiar o desenvolvimento rural, tendo como fundamento o fortalecimento da Agricultura Familiar como segmento gerador de emprego e renda.

O PRONAF foi inicialmente concebido em quatro linhas estratégicas apresentadas abaixo, juntamente com uma breve contextualização da sua situação no Tocantins.

a) Negociação de políticas públicas com órgãos setoriais;

O PRONAF utiliza, para a sua execução, um sistema de gestão descentralizado e implementado através dos conselhos municipais e estaduais de Desenvolvimento Rural. Na concepção inicial do programa estas instâncias deveriam ter um papel chave na elaboração dos Planos Municipais de Desenvolvimento Rural (PMDR), através dos quais deveriam se articular as diversas Políticas Públicas Setoriais (nas áreas de saúde, educação, transporte, comercialização entre outras). Na prática, o que se observou nestes primeiros anos é que os avanços construídos nesta linha do PRONAF estavam relacionados com as capacidades das organizações da sociedade civil em protagonizar processos inovadores de integração e gestão de políticas em nível local. Como exemplo de um processo de avanço significativo neste campo. Mais à frente aprofundaremos a análise sobre a experiência do Conselho Municipal de Desenvolvimento Rural Sustentável de Axixá. Na grande maioria dos 18 municípios em que foram instalados os Conselhos Municipais no Estado do Tocantins, esta linha simplesmente não avançou, ficando, o programa, restrito às ações de crédito, infra-estrutura municipal, assistência técnica e capacitação.

b) Financiamento de infra-estrutura e serviços nos municípios PRONAF-Infra-estrutura.

Esta linha do Programa tinha como objetivo financiar a implementação de infra-estruturas produtivas e de comercialização, em um conjunto de municípios selecionados em todo o Brasil, segundo critérios previamente estabelecidos (predomínio da Agricultura Familiar, população rural maior que a urbana e baixo Índice de Desenvolvimento Humano - IDH). No Tocantins 18 municípios foram selecionados para a primeira fase do PRONAF, sendo que, entre os anos de 1997 e 2001, estes municípios tiveram direito a quatro parcelas de financiamento, da ordem de R\$ 150.000,00 cada. Estes recursos foram utilizados de várias formas mas, em geral, estiveram voltados para o financiamento de pequenas agroindústrias, veículos, maquinário, estruturas para a comercialização, recuperação de estradas, entre outras. Os Conselhos Municipais foram as instâncias responsáveis pela definição dos investimentos prioritários e pela gestão compartilhada (entre poder público e sociedade civil) dos recursos. Os Planos Municipais de Desenvolvimento Rural deveriam identificar os principais entraves para o desenvolvimento local e fortalecimento da agricultura familiar e estabelecer as estratégias de atuação e integração das políticas que deveriam nortear a ação das organizações e instituições atuantes naquele município.

Poucos foram os exemplos em que efetivamente a teoria se transformou em prática. Mais uma vez foram as características e os modos de funcionamento das organizações da sociedade civil que fizeram a diferença na efetividade da política. Como exemplo, novamente, as Redes de Organizações vinculadas ao Movimento de Trabalhadores Rurais de Axixá e de Esperantina, apontam estratégias inovadoras tanto no modo como foram conduzidos os diagnósticos e elaboração dos Planos Municipais, como no tipo e na forma de gestão dos investimentos, realizados através deste componente do Programa.

c) Financiamento da produção da agricultura familiar via PRONAF - Crédito

Esta linha do PRONAF destinava-se a promover o desenvolvimento sócio econômico das Unidades Familiares de Produção, através do financiamento de projetos produtivos individuais e coletivos. O programa dividia os beneficiários do crédito (Agricultores Familiares) em quatro grupos ou categorias (Grupos A, B, C, D), de acordo com situação sócio-econômica das famílias. Para cada um destes grupos, existiam encargos financeiros e condições de pagamento diferenciadas. O Banco do Brasil e o Banco da Amazônia foram os agentes financeiros responsáveis pelas operações de crédito. A elaboração dos projetos e a orientação técnica dos produtores ficava a cargo do Serviço Estadual de Assistência Técnica e Extensão Rural/RURALTINS e de uma Cooperativa de Prestação de Serviços criada pelo movimento sindical que atendia, especificamente, famílias assentadas em projetos de Reforma Agrária, através do Projeto Lumiar e da Cooperativa de Prestação de Serviços e Assistência Técnica - COOPTER.

Quadro (18): Projetos de Financiamento liberados para o Tocantins

Ano	Número de Contratos	Montante Liberado	Valor Médio por contrato
1997	1.647	4.969.212,74	3.017,13
1998	1.241	3.422.461,16	2.757,83
1999	2.060	5.712.415,13	2.773,02
TOTAL	4.948	14.104.089,03	2.850,46

Fonte: Ministério do Desenvolvimento Agrário / Sec.da Agric. Familiar

A tabela acima apresenta os dados gerais da aplicação do PRONAF - Crédito no Estado do Tocantins entre os anos de 1997 e 1999.

A tabela abaixo apresenta os dados gerais da aplicação do PRONAF – Crédito, na região do Bico do Papagaio, por município, entre os anos de 1997 e 1999. Estes financiamentos contemplaram tanto o custeio das safras quanto o investimento na estruturação das propriedades.

	1997	1998	1999	Total / Mun.
MUNICÍPIO	(R\$)	(R\$)	(R\$)	(R\$)
1Araguatins	215.233,50	9.997,36	13.274,62	238.505,48
2Augustinópolis	3.253,60			3.253,60
3Aixá				
4Esperantina	2.381,40			2.381,40
5Itaguatins				
6Praia Norte				
7Sampaio				
8São Bento do Tocantins	24.657,61		1.092,42	25.750,03
9São Miguel do Tocantins				
10São Sebastião do Tocantins	6.778,07			6.778,07
11Sítio Novo do Tocantins	40.113,92			40.113,92
12Tocantinópolis	5.000,00		13.450,98	18.450,98
Sub Total	297.418,10	9.997,36	27.818,02	335.233,48

Quadro (19) Financiamentos PRONAF por município no Bico do Papagaio.

O programa começou em 1996 e os primeiros financiamentos foram realizados em 1997, totalizando 1647 contratos. Nos dois anos seguintes acompanharemos uma redução para 1241 contratos e, em seguida, um aumento para mais de 2000 novos contratos. Isso significava um processo consistente de aumento do acesso ao crédito. Nestes três anos, mais de R\$ 14.000.000,00 serão injetados na economia rural familiar do Estado. O Relatório da Avaliação da Aplicação dos Recursos do PRONAF, realizado pela APA-TO, aponta (APA - TO, 1999) vários gargalos que impediam que os financiamentos gerassem os impactos desejados no fortalecimento dos sistemas de produção familiares, na dinamização

da economia e no desenvolvimento local. Entre os mais importantes estão (i) a falta de uma Assessoria Técnica que funcionasse de forma dialógica e construtivista com as organizações dos trabalhadores, gerando projetos que não levavam em conta as especificidades de cada família; (ii) a construção de projetos individualizados, onde não se levavam em consideração os arranjos produtivos existentes ou potenciais emergentes na região, gerando projetos desarticulados, com um nível de impacto no desenvolvimento regional muito aquém do potencial que teriam se esse aspecto fosse corrigido; (iii) dissociação entre as linhas do programa e a falta de uma moldura regional que orientasse estrategicamente os investimentos nos sistemas produtivos das famílias.

Em função da novidade do PRONAF na época do presente estudo e do tamanho destes desafios, poucas iniciativas em termos de atuação dos movimentos sociais, conseguiram efetivamente promover processos em que estas questões fossem superadas. Porém, algumas iniciativas recentes apontam como potenciais, neste sentido. Talvez uma das mais inovadoras seja o Programa de Desenvolvimento Socioambiental da Produção Familiar Rural/PROAMBIENTE (FASE e IPAM, 2000) que trabalhou o apoio e assistência técnica a grupos de agricultores articulados regionalmente em Pólos e o planejamento global do processo de transição ecológica das propriedades.

O PROAMBIENTE é um programa implementado pelo Ministério do Meio Ambiente em parceria com o Ministério do Desenvolvimento Agrário, proposto por um conjunto de organizações da sociedade civil da região norte, articuladas principalmente pelo movimento sindical de trabalhadores rurais. Ele vem sendo implementado de forma irregular por estes Ministérios e, apesar de incipientes resultados, aponta para estratégias inovadoras relacionadas tanto com a forma como foi concebido, a partir do acúmulo de experiência em processos inovadores de promoção do desenvolvimento local por parte das organizações da sociedade civil, quanto com a valorização dos aspectos ambientais e do planejamento integrado da propriedade, em suas estratégias de implementação.

d) Capacitação e profissionalização de agricultores familiares, através do PRONAF-Capacitação¹².

A capacitação e a Assistência Técnica às famílias beneficiárias do PRONAF têm ficado a cargo das empresas estaduais de Assistência Técnica. No Tocantins, o RURALTINS assume estes serviços nos 18 municípios contemplados com o programa. Para tal tarefa, a empresa recebe anualmente recursos para a estruturação dos seus escritórios locais e para custeio das atividades. O repasse destes recursos era feito diretamente pela coordenação financeira do programa, sem a intermediação dos conselhos municipais, gestores do programa ao nível local. O montante destes recursos girava em torno de R\$ 700.000,00/ano.

No ano 2000, a APA-TO, foi contratada pelo MDA / PRONAF, mediante licitação, para realizar a capacitação dos Conselheiros Municipais em Gestão Social e Desenvolvimento Local, sendo esta a primeira atividade de capacitação realizada

¹² Nesta linha teriam prioridade de atendimento as demandas de capacitação e profissionalização oriundas de agricultores familiares cujos estabelecimentos estejam localizados em municípios contemplados com PMDR's.

com o objetivo de ampliar as capacidades dos conselheiros na gestão compartilhada de Políticas Públicas.

Este episódio também significou um ponto de inflexão nas reflexões sobre as relações entre Estado e sociedade civil, no âmbito do movimento de trabalhadores rurais no Tocantins. Pela primeira vez, uma organização vinculada ao movimento dos trabalhadores se propunha a executar uma ação no âmbito de um programa governamental. Nos debates sobre o sentido da atuação das organizações vinculadas aos movimentos sociais, várias questões surgiram a partir deste evento. Algumas delas registradas nas atas das reuniões da APA-TO (**APA-TO, 1997 – 1999**) e da FETAET (**FETAET, 1996 – 1999**) e elencadas a seguir:

- Qual o nível de comprometimento se estabeleceria com a política de governo e o quanto que esse comprometimento implicaria em restrições de liberdade aos processos de negociação e mobilização das organizações vinculadas ao movimento?

- Qual o grau de liberdade para a construção de planos de formação que fossem efetivamente emancipadores para os representantes das organizações de trabalhadores rurais nos conselhos?

- A participação de uma organização criada pelo movimento sindical na implementação de uma ação de um programa governamental não significaria a anuência deste movimento a este programa?

Todas estas questões eram pertinentes e refletiam uma questão central daquele momento histórico: as mudanças no âmbito das relações entre Estado e sociedade que vinham se engendrando deste a abertura, no final da década de 70 mas, principalmente, com o fim do governo militar, em meados da década de 80. Em apenas dez anos passados do encerramento de um dos ciclos mais radicais dos conflitos agrários do século XX, no País e as organizações de representação e apoio aos trabalhadores rurais conquistavam o papel de protagonistas na implementação de uma política governamental, concebida pelo movimento de trabalhadores rurais. Com isso, todo o histórico das relações entre Estado e sociedade civil até aquele momento, emergia em dúvidas e contradições.

e) Os programas de Assistência Técnica e Extensão Rural – ATER.

A precariedade dos serviços de Assistência Técnica é apontada, pelas organizações de representação dos trabalhadores rurais, como um dos maiores entraves ao fortalecimento da Agricultura Familiar no Tocantins. A ausência de uma política nacional de ATER e o desmantelamento das Empresas Estaduais de Assistência Técnica, promovido a partir do Governo Collor, com a extinção da EMBRATER, contribuíram para agravar a situação destes serviços. Durante toda a década de 1990, a crise pela qual passava este setor comprometeu em larga escala as ações e os investimentos realizados com o objetivo de alavancar o desenvolvimento, tendo como base a Agricultura Familiar.

Em 1997, o Governo Federal, admitindo a precariedade dos serviços, especialmente junto às famílias assentadas, criou o **Projeto Lumiar** a partir de experiências de Assistência Técnica descentralizada, implementadas na região

nordeste do Brasil. No Tocantins o projeto foi executado pela Cooperativa de Trabalho, Assistência Técnica e Extensão Rural/COOPTER, sob a supervisão de uma equipe inter-institucional, composta por técnicos da APA-TO, INCRA e professores da UNITINS.

Mais de 30 Projetos de Assentamentos e cerca de 3000 famílias foram atendidas pelas 9 equipes locais do projeto, em três anos de atuação. O Lumiar foi considerado inovador já que possibilitou maior transparência na gestão, melhoria da qualidade dos serviços e maior participação dos beneficiários e suas organizações, na sua implementação e avaliação. Apesar disso, o Projeto teve vida curta, sendo extinto, pelo Governo Federal, no ano 2000, após sucessivos cortes de verbas.

Projetos de financiamento (crédito agrícola) elaborados pelas equipes do Projeto Lumiar entre 1998 e 2000

Ano	Núm. projetos	Valor R\$	Valor médio dos contratos
1998	292	1.231.937,29	4.218,96
1999	357	1.955.243,14	5.476,87
2000	1314	8.869.033,82	6.749,65
Total	1963	12.056.214,25	6.141,73

Como resultado da luta dos trabalhadores apoiados pela CPT e outras organizações temos a ampliação do acesso à terra, consolidado pela criação de um grande número de assentamentos, a ampliação da importância da agricultura familiar na composição da renda bruta da agricultura regional e a ampliação do acesso às políticas de crédito e o fortalecimento do poder político dos trabalhadores que se concretiza na ampliação da participação de partidos com os quais estes movimentos se identificam, nas administrações municipais da região.

4.3 - Políticas Ambientais

A questão ambiental representa outro grande campo de inovação social das organizações da sociedade civil no Bico do Papagaio que se fortalece efetivamente na segunda metade dos anos 1990. Os principais problemas ambientais na região são as queimadas e o desmatamento que têm levado a um processo drástico de redução da biodiversidade regional.

No período de realização do estudo, não havia, efetivamente, políticas públicas estaduais que, na perspectiva das organizações sociais, concilhassem os objetivos de conservação da biodiversidade e de geração de renda, através da promoção de estratégias de uso sustentável dos recursos naturais. Apesar disso, várias famílias vinham construindo estratégias de uso dos recursos da biodiversidade, principalmente através do uso de produtos florestais não madeireiros - como frutos de espécies nativas da floresta amazônica e do cerrado, tipo açaí, bacaba, cupuaçu e castanha - e da conservação da floresta em que estavam inseridas. Dentro destas estratégias, o uso do babaçu, uma tradição regional de décadas, configurava-se como a mais importante.

O babaçu é uma fonte importantíssima na composição da renda familiar nesta região. A sua exploração é feita principalmente por mulheres, normalmente responsáveis pela sua cata e quebra. A exploração do babaçu na região é uma atividade extrativista, característica de um segmento do campesinato regional feminino, conhecido como “quebradeiras de coco”. As quebradeiras de coco são consideradas populações tradicionais pela relação que estabelecem com a base de recursos naturais do território em que habitam. As quebradeiras de coco vêm, ao longo dos anos, construindo uma identidade própria dentro do campo dos movimentos sociais que se caracterizam como extrativistas. Campo no qual se articulam os seringueiros, pescadores, ribeirinhos, geraizeiros, etc. As quebradeiras possuem uma rede de organizações específicas para a defesa dos seus direitos e enfrentamento dos desafios relacionados com as suas estratégias de reprodução socioeconômicas. Esta rede é conhecida como Movimento das Mulheres Quebradeiras de Coco Babaçu/MQCB e articula associações de mulheres dos Estados do Maranhão, do Piauí, Pará e Tocantins. No Bico do Papagaio, a Associação Regional de Mulheres do Bico do Papagaio - ASMUBIP faz a ponte entre as mulheres da região e o Movimento. Entre os eixos de sua luta, os mais importantes estão relacionados com a preservação dos babaçuais e o acesso livre às palmeiras e seus frutos. Entre as estratégias que desenvolvem estão: a criação de Reservas Extrativistas, a luta pela promulgação dos estados da Lei do Babaçu Livre que estabelece regras sobre a supressão e manejo do babaçu e o acesso das mulheres aos seus frutos. Como a economia relacionada a palmeira é importante regionalmente e mobiliza um número expressivo de famílias, as quebradeiras demonstram muita força e vem construindo vitórias significativas, relacionadas ao enfrentamento destas questões.

Uma boa parte das inovações relacionadas com a construção da sustentabilidade ambiental das estratégias de reprodução das famílias da região, de alguma forma tem relação com a luta das mulheres quebradeiras de coco. O vínculo que suas vidas tem com espécies nativas da região e a construção de estratégias de manejo e conservação do babaçu abrem um campo de conexão entre economia e ecologia, bem como, a resignificação da natureza que poucos contextos sócio culturais no País reproduzem. Assim, a experiência, a força e as vitórias do movimento das quebradeiras, fortalecem as estratégias de manejo de outras espécies nativas e, por conseguinte, a floresta que as cerca.

No âmbito das Políticas Públicas de Meio Ambiente no Tocantins, um dos instrumentos mais importantes, tanto pelo volume de recursos alocado, quanto pelos objetivos a que se propõe, é o Sub-programa Política de Recursos Naturais (SPRN), um dos componentes do Programa Piloto para a Proteção das Florestas Tropicais-PPG7, financiado através da cooperação entre o governo brasileiro e os governos dos países do chamado G7 (grupo dos sete países mais ricos).

O documento original do SPRN definiu como objetivo geral do subprograma: “propiciar o uso sustentável dos recursos naturais da Amazônia Legal, com ênfase a proteção florestal”; e como objetivos específicos: *a) fortalecer as instituições estaduais responsáveis pela implementação de um Sistema Estadual de Gestão Ambiental (SEGA); e b) implementar o Zoneamento, Monitoramento e fiscalização, com o fortalecimento das entidades fundamentais para a efetivação do SEGA.*

A tabela abaixo apresenta os dispêndios financeiros em cada um dos cinco

componentes do SPRN no Tocantins. O destaque, em termos financeiros, é o Programa de Gestão Ambiental Integrada (PGAI) cuja execução se deu na região do Bico do Papagaio e que demandou cerca de 60% dos recursos do SPRN aplicados no Estado. Em segundo lugar destaca-se o componente de fortalecimento institucional dos órgãos estaduais de Meio Ambiente que demandou 29% dos recursos liberados até o ano 2000.

Situação Físico-Financeira do SPRN no Tocantins (Doação+Cont. Fed/Estado.) Valores em R\$

Ano	FI	ZEE	PGAI	ADM/GT	Emergenc.	TOTAL
1995	212.642,10	-	-	-	-	212.642,10
1996	44.325,00	42.292,08	-	-	22.034,00	108.651,08
1997	544.270,73	181.358,16	70,00	-	18.090,00	743.788,89
1998	290.159,75	3.596,66	1.515.571,12	80.550,00	-	1.889.877,53
1999	-	-	508.153,90	56.076,42	-	564.230,32
2000	-	-	245.751,64	20.000,00	-	265.751,64
TOTAL	1.091.397,58	227.246,90	2.269.546,66	156.626,42	40.124,00	3.784.941,56

FI=Fortalecimento Institucional ZEE=Zoneamento Econômico-Ecológico

PGAI=Prog. de Gestão Ambiental Integrada ADM/GT=Administração do Projeto

Fonte: Relatório da Avaliação de Meio Termo do SPRN - Anexo IV - Ano 2000

O PGAI, no Tocantins, contemplava a região extremo norte do Estado (Bico do Papagaio) que corresponde à Zona de Transição entre os ecossistemas de Cerrado e da Floresta Amazônica. No ano de 1999, o Programa estava entrando em seu terceiro ano de execução, tendo como objetivos principais para esta fase: ¹³

- Executar o Zoneamento Ecológico Econômico (ZEE) da Região do Bico do Papagaio
- Efetivar o Monitoramento Ambiental eficaz da Região do Bico do Papagaio
- Implantar Plano de Ação Integrada de Controle e Fiscalização Ambiental
- Utilizar os Recursos Naturais de forma Sustentável
- Promover a Gestão Ambiental Descentralizada

O Processo de avaliação de meio termo do SPRN aponta para a necessidade de descentralização e municipalização do processo de gestão ambiental e de criação ou reforço dos mecanismos e instâncias de participação das organizações da sociedade civil no PGAI. Neste sentido foi elaborada uma proposta de Conselho Gestor do PGAI que inclui as ONGs e movimentos sociais. Esta estrutura, no entanto, ainda não foi efetivada na prática.

A questão ambiental está no cerne da discussão sobre desenvolvimento regional, dentro da perspectiva teórica aqui adotada. A análise dos resultados deste estudo apontam que as relações a serem estruturadas entre as famílias articuladas pelas organizações vinculadas com a esfera da sociedade civil e as instituições articuladas pelas esferas do Estado e do mercado, visando o favorecimento destas mesmas famílias, dependem da construção de um nível, ou grau de “autonomia”

¹³ Projeto de Gestão Ambiental Integrada do Bico do Papagaio – PGAI – Secretária de Planejamento e Meio Ambiente – Governo do Estado do Tocantins – Ano 2000.

(profundamente relacionada com a noção de liberdade proposta por SEN,2001) que garanta algum controle dos recursos utilizados na construção de suas trajetórias e a ressignificação da base de recursos naturais, ou seja a identificação, mobilização e valorização do capital natural disponível nestas regiões para a construção de suas trajetórias é fundamental para a construção desta “autonomia”.

Uma das conseqüências do processo de resistência à expropriação das terras pelos grileiros foi uma densificação e diversificação do quadro institucional que representa a esfera da sociedade civil na região do Bico do Papagaio. O processo de criação destas organizações é, em parte, a expressão do capital social acumulado pelos movimentos sociais da região e que os conflitos fizeram emergir.

A mobilização de um grande número de agricultores, num amplo leque de organizações, vem permitindo o estabelecimento de relações mais propositivas com a esfera do Estado, resultando na construção e apropriação de políticas públicas. Estes processos passam a ser prioridade na atuação de grande parte das organizações. Porém, as capacidades exigidas dos atores para participar deste tipo de atuação são diferentes do que até então haviam sido mobilizadas. Estes processos são compartilhados, também, com o poder público, em espaços muitas vezes dominados por interesses dos políticos que nem sempre coadunam com os dos agricultores.

4.4 - Uma Primeira Aproximação

Considerando os aspectos analisados neste capítulo, podemos supor a construção de significativos impactos na estrutura fundiária da região em estudo, a partir da ação coletiva estruturada pelas famílias camponesas que empreenderam a ocupação da região. Todo o processo de mobilização social, engendrado por estas famílias e pelas organizações de representação e apoio que constituem o campo popular rural da sociedade civil nesta região, contribuiu para a definição de um desenho da estrutura fundiária significativamente diversa das demais microrregiões que constituem o Estado do Tocantins.

O conjunto de capacidades e titularidades constituídas ao longo de todo o período que envolveu a ocupação do território e os conflitos relacionados à luta pela terra contribuíram para a definição de um aspecto central da economia regional, resultando numa estrutura fundiária de distribuição mais equânime e, portanto, um quadro de distribuição de riquezas menos concentrada que nas demais microrregiões que constituem o Estado.

Este parece ser um aspecto determinante do desenvolvimento em construção na região. Ao mesmo tempo, outro conjunto de políticas que contribuiu para o acesso a outros recursos e capitais, vem sendo mobilizado por estas famílias e organizações, gerando a necessidade de construção de novas capacidades. Capacidades que dialoguem com as estratégias de acesso e mobilização de novos recursos e/ou a ressignificação dos recursos já em uso. Assim como sejam capazes de atuar na construção de novos encadeamentos de liberdade.

Estas novas capacidades devem, necessariamente, dialogar com um processo de aprofundamento e complexificação nas relações entre os atores articulados pelas três esferas relacionais. Isto significa a construção de capacidades baseadas nas diferentes lógicas de funcionamento destas esferas, na perspectiva de ampliação da eficiência da ação coletiva no âmbito das esferas do Estado e do mercado, sem perder de vista a permanente necessidade de aprofundamento da mobilização social, garantindo a coerência e fortalecimento da sociedade civil.

CAPÍTULO V

CONCLUSÕES

Ao longo dos 04 capítulos anteriores que compõem este trabalho, busquei construir um campo analítico que permitisse a aproximação dos conceitos de sociedade civil e desenvolvimento. Fiz isso na perspectiva de identificar instrumentos de análise que permitissem a construção de uma abordagem integradora em que se explicitasse o papel de atores sociais normalmente marginalizados em relação aos aspectos políticos e econômicos, na construção dos processos de desenvolvimento local e regional.

Esta abordagem não é isenta de valores prévios, ela realmente propõe a relativização da importância do Estado e da economia enquanto promotores do desenvolvimento, não minimizando seus papéis e responsabilidades, mas incluindo, neste “jogo”, um conjunto de atores recorrentemente subvalorizados nas análises econômicas e políticas das questões relativas ao desenvolvimento, os articulados pela esfera da sociedade civil.

A partir da construção deste campo conceitual, busquei sua aplicação em um estudo de caso sobre os processos de ocupação, luta pela terra e negociação de acesso às políticas públicas, engendrados pelas famílias de agricultores da região do Bico do Papagaio, extremo norte do Estado do Tocantins.

Neste capítulo buscarei identificar elementos que apontam os limites e potencialidades da aplicação desse campo analítico em situações concretas, assim como aspectos marcantes da abordagem proposta.

1- Um primeiro aspecto a ser valorizado é a compreensão de que a terra é o “recurso base” para as famílias camponesas e que é a partir da garantia da sua posse que se constroem os encadeamentos de liberdades que garantem a ampliação das possibilidades de escolhas e o fortalecimento de estratégias emancipatórias em suas trajetórias de vida. Ou seja, o direito à terra é chave, como uma “pedra de base”, na construção de estratégias de desenvolvimento rural com base na produção familiar. Estratégias que visam à promoção do empoderamento e de processos de inserção soberana das famílias, em suas relações com o mercado e o Estado.

- Considerando isso, se faz necessário descrever os encadeamentos de liberdade identificados ao longo da descrição da história dos movimentos sociais no Bico do Papagaio.

- *Entre estes encadeamentos vale explicitar alguns exemplos em construção, como o PROAMBIENTE que, através da agroecologia (a montante da cadeia*

produtiva) e a comercialização associativa (a jusante), marca estratégias inovadoras de acesso e mobilização de recursos e lança luzes sobre as possibilidades de construção dos rumos do desenvolvimento regional, considerando novas relações local/global em gestão, entre as três esferas.

“São as relações sociais, políticas e econômicas, dos homens, que transformam a terra natural em terra de pasto e plantio; a mata em reserva de índios, drogas do sertão, látex, castanha, lenha, madeira, peles; o rio em reserva de peixes e caminho; a sombra em repouso; os espaços em lugares: sem fim, sertão, floresta, cerrado, seringal, centro, sítio, latifúndio, posse, fazenda, arraial. “(IANNI, 1979)

Assim há a idade da droga do sertão, da borracha, do plantar para comer, do plantar para vender, da grilagem, da luta pela terra, da expansão da agropecuária, da violência, do capital. São as relações sociais de produção e reprodução que conferem à terra, as muitas formas sociais que ela ganha. A fertilidade não é uma qualidade tão natural como se poderia imaginar; está intimamente vinculada às relações sociais de produção vigentes em cada ocasião¹⁴.

Conforme o estado de desenvolvimento das relações econômicas e políticas do lugar, a terra e os outros elementos da natureza terão determinadas destinações sociais. Nesse sentido é que a idade da terra é a mesma que a dos homens, da sociedade dos homens e das distintas formas sociais de organizar a produção. Por isso a terra, não só faz parte da sociedade, como ganha várias e distintas formas sociais, ao longo desta história. Diversas metamorfoses da terra – tribal, devoluta, invadida, ocupada, grilada, propriedade titulada – se dão apenas no curso do desenvolvimento das relações sociais políticas e econômicas dos homens: nas ocasiões do extrativismo, do campesinato, da ocupação, da grilagem, da propriedade privada legalizada.

Na medida em que se desenvolvem as relações de produção, as forças produtivas e a divisão social do trabalho - devido ao desenvolvimento do capital no local, na região, no país ou em escala mundial – a terra ganha distintas fisionomias. “Em cada época histórica, a propriedade desenvolveu-se de forma diferente e sob uma série de relações sociais totalmente diversas.”¹⁵

Assim vemos, ao longo de todo o período estudado, várias transformações do sentido que a terra assume para as famílias camponesas e como a garantia de sua permanência na terra abre possibilidades de acesso a novas capacidades e recursos. Num primeiro momento, quando as famílias chegam à região, a terra representa liberdade, ou libertação de uma situação anterior de sujeição ao patrão, fazendeiro etc.

¹⁴ Karl Marx, *Miséria da Filosofia*. Editora Leitura, Rio de Janeiro, 1965, pg. 154 apud IANNI (1979).

¹⁵ Karl Marx, *Miséria da Filosofia*. Editora Leitura, Rio de Janeiro, 1965, pg. 145 apud IANNI (1979).

No período das lutas, muitas vezes um pedaço de terra do qual uma família tem a posse comprovada, é a garantia da resistência de toda uma comunidade, como aconteceu em São Miguel e Esperantina. Neste caso, o acesso à terra garante a comida e, conseqüentemente, a permanência na luta.

A conquista da permanência na terra através dos assentamentos abre novas oportunidades de acesso a um conjunto de políticas (crédito, ATER, infra-estrutura, etc.), redefine o sentido da luta que passa a estar focada na garantia destes direitos e, ao mesmo tempo, transforma a relação com a terra que passa a ser o lote, no assentamento, sujeito a um novo conjunto de regras de uso, estabelecido através das relações com a esfera governamental e com o mercado.

Conforme FERES(1990), a partir da estabilização do avanço para a ocupação das terras livres, o campesinato se organiza em função de lutas que se dão em duas direções: a preservação da propriedade da terra e a tentativa de garantir sua integração no processo de produção capitalista.

Na medida em que o campesinato obtém sucesso, ampliam-se as pressões expropriatórias no sentido da valorização dos preços das terras (monopólio fundiário) e da pressão do capital comercial pela adoção de sistemas de produção convencionais, baseados em insumos industrializados.

As famílias agricultoras, da região do Bico do Papagaio, enfrentam esta luta através da negociação de políticas públicas que, no seu conjunto, buscam fortalecer as estratégias de reprodução social e econômica. Um dos exemplos destas políticas é o PROAMBIENTE/Ministério do Meio Ambiente que, por meio de um enfoque agroecológico, valoriza insumos produzidos na propriedade e a compra e comercialização coletiva, contribuindo para a construção de relações mais autônomas em relação ao mercado.

2 – Outro aspecto relevante a se destacar é como, através do enfoque proposto, conseguimos identificar os diferentes ciclos de expropriação a que foram, e vem sendo, submetidos os agricultores, refletindo, desta forma, a tensão permanente entre as três esferas e a constante necessidade de inovação na construção de estratégia de acesso, mobilização e ressignificação dos recursos necessários para fortalecer suas capacidades de definir, com autonomia, suas trajetórias de vida.

O regime escravocrata, a Lei de Terras de 1850, a condição para a libertação sem mudanças profundas da estrutura de poder, o avanço para o oeste, o ordenamento do extrativismo pelo estado com a conseqüente redução das possibilidades de acesso aos recursos da mata, a ocupação das áreas de florestas pela frente camponesa, a política de ocupação da Amazônia estruturada pelo Governo Militar, a grilagem, a luta pela terra, a institucionalização da sociedade civil, a reforma agrária, os assentamentos estruturados a partir da lógica do Estado e a apropriação das políticas públicas, são momentos que marcam a tensão das relações entre os atores articulados nas diferentes esferas e que explicitam avanços

e retrocessos na perspectiva de construção de trajetórias de vida mais ricas e autônomas, por parte das famílias camponesas.

Em cada um destes diferentes momentos, diferentes capacidades e recursos são constituídos e mobilizados. As famílias têm que construir estas capacidades a partir de processos inovadores e do acesso a novos recursos e atores. Pois estão em jogo as possibilidades de manutenção de sua própria sobrevivência. A explicitação desta tensão permanente e as estratégias construídas no jogo expropriação/inovação, assim como a identificação dos recursos e capacidades mobilizados pelos atores, em cada esfera e em cada momento histórico específico, são referências importantes para a análise de cada um destes momentos e para a definição de estratégias de desenvolvimento regional. O entendimento dos processos de desenvolvimento a partir deste enfoque pode contribuir para a definição de diferentes instrumentos (por atores articulados nas diferentes esferas) para a promoção do desenvolvimento na região, como políticas públicas, projetos, estratégias de mobilização, enfrentamento, educação popular, etc.

Como exemplo, podemos citar a questão, já levantada em outros momentos, da ressignificação da base de recursos naturais, em processo a partir do debate sobre o desenvolvimento sustentável e a agroecologia. Debate este que emergiu a partir da implantação e desenvolvimento de diferentes projetos, como o PROAMBIENTE (Governo Federal) e o de Comércio Ecosolidário (cooperação internacional), em contraposição a um modelo de agricultura baseado em insumos industriais, químicos mecânicos, apoiados pelo crédito oficial, como o PRONAF e a Assistência Técnica oficial. Modelo este que, além de empobrecer progressivamente a base de recursos da propriedade, reduz a margem de manobra das famílias, na construção de suas trajetórias de vida de forma mais autônoma, atrelando-as a uma dinâmica preponderantemente ditada pelo mercado.

Ou seja, uma aparente conquista ou avanço no sentido de mais liberdade, o acesso ao crédito, um novo recurso, trazem consigo a possibilidade de ampliação da condição de subordinação ou de limitação de liberdade, dependendo da forma como forem incorporadas ao rol de titularidades das famílias, ou como se relacionarão com os modos de funcionamento das famílias, neste contexto específico.

3- Um terceiro aspecto a ser valorizado é a importância da análise da relação entre as organizações da sociedade civil e as duas esferas que articulam o *sistema* na promoção do desenvolvimento em cada região e como, a partir daí, se constroem os mecanismos e instrumentos de promoção do desenvolvimento regional.

Cada vez mais, reconhecemos que nem Estados e nem mercados existem em um vácuo moral. Os mercados funcionam por causa das relações de confiança e entendimento contratual que pressupõem relações sociais já existentes. Os Estados funcionam porque expectativas em comum e legitimidade normativa criam pressupostos simplesmente aceitos e sem os quais qualquer política se tornaria impossível.

O uso cada vez mais freqüente de palavras como comunidade, capital social e cultura, nos debates sobre o desenvolvimento, aponta para o surgimento de um

novo paradigma no qual o foco, anteriormente voltado quase que exclusivamente para estruturas econômicas e burocráticas de grande escala, se volta, ainda que de forma experimental, para o local e o social. (WOLF, 1991)

Aqueles que enfatizam o papel do Estado e do mercado, cada um ao seu modo, contrapõem os benefícios da conduta racionalizada (do sistema econômico e estatal) frente ao mundo personalizado, mas também “ineficiente” e “ilógico”, das comunidades. Ser moderno é ter escapado do peso da tradição e a ênfase no papel da cultura e da sociedade civil pode significar um retorno à tradição. Tal modo de pensar a relação entre sociedade civil e desenvolvimento, força-nos a uma opção entre um e outro. Na medida em que as pessoas vivem dentro das fronteiras pré-determinadas das famílias, das redes de parentesco e das comunidades, elas estão ligadas entre si por padrões rigorosos de obrigações sociais, consideradas não modernas pelo fato de não terem direito de determinarem por si mesmas como devem viver. As pessoas têm que ser “retiradas” da pobreza, da superstição e da forma retrógrada de pensar e se o preço a ser pago é o modo de funcionamento da vida em comunidade, este é um preço que devemos estar dispostos a pagar.

No entanto, não é nem de longe claro, que este trágico dilema do desenvolvimento realmente exista. Colocando o problema de outra maneira, o dilema existe, mas somente se pensarmos o desenvolvimento como um fenômeno exclusivamente político ou econômico. No entanto, podemos pensar a sociedade civil como o lugar onde o poder também reside e como o campo em que as pessoas desenvolvem as capacidades que lhes permitem desempenhar papéis nas escolhas políticas e econômicas de suas sociedades. Dessa forma estaremos caminhando para uma perspectiva de valorização dos aspectos sociais da construção dos processos de desenvolvimento que pode complementar as perspectivas política e econômica. Neste contexto, as organizações da sociedade civil e os movimentos sociais contribuiriam para o estabelecimento de pontes entre comunidade e sociedade, ampliando a interlocução entre o mundo cotidiano e os espaços públicos, fortalecendo os aspectos em que ambos se complementam. (WOLF, 2001)

Como vimos na análise realizada nos capítulos anteriores, os modos de funcionamento dos atores articulados pelas esferas do Estado e do mercado, orientados por interesses quase sempre particulares, em boa parte dos diferentes momentos históricos descritos, se chocam com os modos de funcionamento e interesses da maior parte da população na região. Em reação a estas ações, o campo de mobilização representado pelas organizações da sociedade civil, em parte representando, ou os interesses públicos, ou os interesses de uma parte significativa da população, desprende esforços e engendrou ações que contribuíram para a permanência e para o acesso à terra, pelas famílias camponesas.

Este processo marcou a estrutura de acesso à riqueza na região, diferenciando-a das demais regiões que compõem o Estado do Tocantins. Desta forma, o estudo do seu caso particular pode contribuir como temos visto em diferentes estudos que avaliam o impacto regional dos assentamentos de reforma agrária, para a constituição de uma trajetória de desenvolvimento diferenciada das demais.

As organizações da sociedade civil e os movimentos sociais agem no âmbito dos espaços públicos, através de ações e manifestações de massa, ampliando os

processos comunicativos, dando visibilidade para questões determinadas e estimulando a opinião pública. Estas ações acabam por influenciar o debate sobre as estratégias de desenvolvimento em uma dada região. O engendramento destes processos contribui tanto para a construção de novos valores, quanto para o fortalecimento de outros que são a base para a construção das visões de futuro das pessoas e das instituições. Visões estas que são essenciais para a construção de perspectivas de desenvolvimento.

Em momentos de conjuntura não favorável ao debate público, normalmente associados a processos de restrições aos direitos civis e à liberdade individual, as organizações da sociedade civil e os movimentos sociais, fazendo a ponte entre espaço privado e público, podem contribuir para dar visibilidade, no nível local e regional, para as ações governamentais ou econômicas que violentam os direitos individuais, contribuindo, assim, para a regulação das relações entre estado, mercado e sociedade.

As organizações da sociedade civil e os movimentos sociais, por meio de processos baseados em ações de desobediência civil, podem contribuir para dar visibilidade a normas, leis e políticas públicas que perpetuam iniquidades e restringem o acesso das pessoas a recursos fundamentais para reprodução social e econômica de famílias e comunidades.

4- A partir da discussão realizada, ressaltamos a importância da busca de equilíbrio nas capacidades dos atores articulados em cada uma das esferas em influenciarem a construção de estratégias de desenvolvimento. Este aspecto é especialmente importante na definição de políticas públicas.

O entendimento de que só um processo educativo, crítico, reflexivo, engajado e emancipador pode ser a base para a ampliação das capacidades das pessoas e para o fortalecimento do seu envolvimento com as questões públicas e, conseqüentemente, para seu engajamento mais construtivo e fecundo, no mundo em que vive.

Considerando as desigualdades vigentes é fundamental o investimento em políticas públicas que fortaleçam as capacidades dos mais fracos em se engajar fecundamente na construção dos processos que definem o futuro da suas comunidades. É fundamental a adequação de processos educativos formais, por meio de métodos pedagógicos e novos conteúdos, que estimulem a reflexão crítica sobre suas realidades e fortaleçam estratégias de organização social e empoderamento das famílias, nesta perspectiva. Assim como são importantes programas de educação não formais, mas contínuos e integrados às organizações sociais que articulam estas famílias e que igualmente contribuam para a reflexão sobre a realidade e para um engajamento mais fecundo, no debate público e na ação coletiva.

São igualmente importantes o fortalecimento de espaços públicos e a criação de outras oportunidades de participação das famílias, organizações e movimentos sociais, na construção dos sentidos para o desenvolvimento de suas comunidades e

nações. Neste sentido, é necessário o aprofundamento da reforma do Estado para torná-lo mais permeável à participação social.

Com relação a este aspecto da análise, em diversos momentos do presente estudo são relatados exemplos de processos de capacitação e formação, baseados em metodologias participativas que contribuíram para um engajamento mais profícuo e eficiente das organizações sociais e das famílias em espaços de definição de estratégias de desenvolvimento regional. Mas vale resgatarmos aqui o processo de planejamento participativo para o desenvolvimento local, realizado em Axixá, com apoio da APA-TO e do PADIS, descrito no capítulo anterior.

Este processo, promovido com o apoio do Programa de Desenvolvimento Institucional Sustentável – PADIS e a APA-TO, através de metodologias participativas baseadas no instrumental dos Diagnósticos Rurais Participativos - DRP (CORRALES, 2007), no município de Axixá, contribuiu efetivamente para a ampliação das capacidades das famílias e organizações locais em compreender e se engajar no complexo jogo do desenvolvimento do município.

Todo o processo de planejamento mobilizou centenas de pessoas e dezenas de organizações que passaram por momentos intensivos de formação, estimulando a análise e a reflexão crítica sobre os papéis de cada um e as possibilidades de engajamento e intervenção. Como lideranças locais relataram nas entrevistas, este foi um momento marcante de reflexão e mobilização social que contribuiu para que as organizações da sociedade civil do município dessem um salto na construção de suas estratégias de ação e de negociação com as instituições articuladas nas esferas do Estado e do mercado, na perspectiva de estruturação de instrumentos de promoção do desenvolvimento regional.

5 – Outro aspecto a ser ressaltado é a importância de compreendermos o desenvolvimento como um conceito aberto (permanentemente) que precisa, necessariamente, ser reconstruído em função dos novos desafios apresentados para as sociedades humanas, decorrentes da evolução do processo histórico e a importância do papel da sociedade civil em todo o debate necessário para a definição dos novos caminhos a serem trilhados.

GIDDENS(1991), no último capítulo de “As Consequências da Modernidade”, se pergunta:

“Em que medida nós podemos atrelar o carro de Jagrená, ou ao menos conduzi-lo de maneira a minimizar as oportunidades que a modernidade nos oferece? Porque, em todo caso vivemos em um mundo tão descontrolado, tão diferente daqueles que os pensadores do Iluminismo anteciparam ?”

Suas perguntas têm como pano de fundo os riscos e incertezas gerados pela forma como a sociedade moderna se organiza, enfatizando o que chama de

“defeitos de projetos” e “falhas do operador” mas principalmente, as consequências involuntárias da ação humana e a circularidade do conhecimento social (conceitos teorias e descobertas) que não tornam o mundo simplesmente mais transparente, mas alteram sua natureza. Apesar destas consequências da modernidade, Giddens não nos exime da responsabilidade de governarmos o carro de Jagrená, apontando a importância da criação de modelos de realismo utópico e enfatizando, a partir de uma citação à Melucci¹⁶, a importância dos movimentos sociais pois estes *“proporcionam vislumbres de futuros possíveis e são em parte veículos para a sua realização”*.

Em um contexto de surgimento constante de novos riscos para as sociedades, há que se valorizar os atores articulados na esfera da sociedade civil, espaço por excelência do debate público, buscando a redefinição dos sentidos do desenvolvimento, em função de novos problemas a serem enfrentados.

Considerando este aspecto da análise, vale ressaltar, com base nos conhecimentos construídos até o momento, o papel das organizações sociais nos processos de inovação. Ou seja, a partir dos dilemas e contradições das novas situações de cerceamento de liberdades, enfrentados pelas organizações e famílias, são identificados novos recursos materiais e cognitivos a serem mobilizados para a construção de novas capacidades e modos de funcionamento, fazendo da sociedade civil, principalmente quando comparada ao Estado, um campo fértil de inovação social.

A partir da identificação de novos recursos, da ressignificação dos recursos já em uso e da estruturação de novos modos de funcionamento que dialogam com os desafios enfrentados, é junto às famílias que estarão se construindo as inovações que gerarão parte das soluções de que a sociedade moderna precisa para enfrentar os novos desafios.

O estímulo, a identificação, o resgate e a disseminação dos conhecimentos construídos a partir do processo contínuo de inovação, realizado pelas famílias e organizações, se constitui em um desafio que deveria ser objeto de políticas públicas em uma sociedade em processo contínuo de mudanças que não pode se dar ao luxo de desperdiçar conhecimento e experiência.

Como exemplo deste aspecto da análise, devemos resgatar o processo de inovação socioambiental implementado pelas famílias e organizações engajadas no PROAMBIENTE, programa governamental, proposto pelas organizações da sociedade civil da Amazônia, que dialoga com diferentes desafios ambientais enfrentados pela sociedade humana, neste momento da sua história, como as mudanças climáticas e a conservação da biodiversidade.

6 – Outro aspecto fundamental enfatizado pela abordagem proposta é a compreensão das relações entre o processo histórico e o desenvolvimento regional, como vimos na ocupação da região com foco na cultura e nas estratégias de uso dos recursos naturais, por parte das populações mais pobres, para a compreensão

¹⁶ MELUCCI A. , Nomads of the Present (London: Hutchinson Radius, 1989) apud GIDDENS (1991)

das relações no âmbito da esfera privada (ou mundo da vida) que reforçam a atuação das pessoas na esfera pública e sua relação com o Estado e o mercado.

A floresta considerada como espaço marginal para o capital, antes do período dos incentivos fiscais, foi o que gerou a oportunidade de um processo espontâneo de ocupação, baseado em relações mais horizontais que foram a base para a constituição de parte do capital social utilizado na construção da resistência à grilagem, nas décadas de 1960 à 1980.

Portanto, sem cair em um determinismo ambiental sobre os processos sociais, é importante identificarmos os aspectos ecológicos que efetivamente tem impacto sobre o desenvolvimento regional, entendendo que na medida em que o território passa a estar mais ligado a uma dinâmica determinada pela esfera do mercado, ou mais sujeito à dinâmica do capital, há uma tendência de diminuição da importância dos aspectos ambientais, na determinação do sentido do desenvolvimento regional.

7 – Um sétimo aspecto aponta para o entendimento de que a questão do papel da sociedade civil na construção de processos de desenvolvimento, só faz sentido no âmbito da democracia, no avanço e fortalecimento do projeto democrático.

É no âmbito do projeto democrático que se põe efetivamente a questão da sociedade civil. Fora daí, ela não faz sentido ou tem um sentido estreito e limitado. Isso quer dizer que precisamos de uma perspectiva que não apenas valorize a sociedade civil e celebre seu crescente protagonismo, mas também colabore para politizá-la, libertando-a das amarras reducionistas dos interesses estritamente particulares e aproximando-a do interesse público.

Como observamos, na análise realizada nos capítulos III e IV, a institucionalização da sociedade civil e a expressão das suas potencialidades como campo de defesa e mobilização dos interesses das famílias mais pobres, só foi possível com a redemocratização do País. Só com a restituição dos direitos a livre expressão e associação, após o fim da ditadura, que as organizações se constituem e passam a compor o rol de titularidades das famílias, na construção de novas estratégias de acesso e mobilização de recursos.

A sociedade civil não é eminentemente política, sendo o espaço das organizações corporativas, da defesa dos particularismos e de interesses parciais, sua dimensão política e sua associação com o interesse público deve ser construída. O choque, a concorrência e as lutas entre os diferentes grupos, projetos e interesses, funcionam como aspectos decisivos de sua politização. É dessa forma - ou seja, como espaço político - que a sociedade civil vincula-se ao espaço público democrático e pode funcionar como base de uma disputa hegemônica e de uma oposição efetivamente emancipadora, popular e democrática às estratégias de dominação referenciadas pelo sistema (estado - mercado) (NOGUEIRA, 2004).

A sociedade civil não é a extensão mecânica da cidadania política e da vida democrática. Longe de ser um âmbito universal, é um território de interesses que se contrapõem e que só podem compor-se mediante ações políticas deliberadas. Não é

uma área social organizada exclusivamente pelos bons valores ou pelos interesses mais justos, mas um terreno que também abriga interesses particulares e valores egoístas, no qual podem se desenvolver muitas atitudes e condutas “incivis”.

Nos processos que valorizam a gestão participativa, busca-se fomentar a aproximação do cidadão e das organizações que o representam, da órbita do governo da sua comunidade. Busca-se, igualmente, contribuir para fazer com que se desperte o interesse pelo envolvimento nos debates e ações relacionados às questões públicas. Deste ponto de vista, a gestão participativa busca respostas para aspectos da crise do Estado, pois contribui para a promoção de um novo encontro entre Estado e sociedade. Não somente valoriza e incorpora, ao processo de governança, o capital social acumulado em determinados territórios, como facilita a construção de novos espaços públicos. Nesse novo arranjo, menor espaço haveria para o “decisionismo” ou voluntarismo governamental. Nesse sentido, uma negociação contínua e intensa deve assumir espaços cada vez mais relevantes nos processos decisórios, no âmbito dos governos. (NOGUEIRA, 2004).

8 – As organizações locais fazem a ponte entre a vida cotidiana, o espaço privado e o espaço público. Daí a dificuldade, por parte destas organizações, no tratamento de questões mais amplas que estejam muito distantes da vivência dos que formam estas organizações. Em função dessa questão, torna-se cada vez mais importante a formação e fortalecimento de redes que contribuam para a potencialização do fluxo de informações e aprendizados entre estas organizações e as diversas instâncias em que atuam.

Considerando este aspecto, relembremos a importância que tiveram tanto a constituição da Federação dos Trabalhadores na Agricultura do Estado do Tocantins, a FETAET, quanto a Coordenação Sindical do Bico do Papagaio, em facilitar o fluxo de conhecimentos e informações e canalizar as estratégias de mobilização nos diferentes níveis da administração pública, assim como as denúncias sobre os desrespeitos aos direitos humanos associados aos conflitos, para a sociedade brasileira e internacional.

A sociedade civil, balizada pelos movimentos de “desobediência civil” e pelo associativismo alternativo que hoje preponderam nos ambientes democráticos, expressa uma indignação em marcha. Trata-se, antes de tudo, de um campo de resistência, sua fragmentação é, em boa medida, inevitável já que reflete situações complexas, multifacetadas e sem centros organizacionais. Talvez por isso, o âmbito local em que, na maior parte das vezes, prevalecem as lutas em que se constrói uma postura de “ataque” das organizações da sociedade civil. (NOGUEIRA, 2004).

9 – Um último aspecto que devemos ressaltar é que na medida em que uma sociedade vai se tornando mais complexa, novos direitos vão sendo consolidados, novas oportunidades de acesso vão sendo conquistadas, nada disso garante que esse processo seja emancipatório. O que garante a emancipação das pessoas e um processo menos intransigente de colonização de uma esfera sobre a outra é um processo contínuo de reflexão e engajamento das pessoas nos espaços decisórios e a busca constante de ampliação das capacidades de cada um para compreender e agir sobre o mundo que o cerca. Assim, a importância da defesa permanente dos

direitos de livre expressão e associação e a necessidade de investimentos constante em formas de educação que contribuam para a ampliação das capacidades, que contribuam para os indivíduos e as organizações compreenderem o mundo e agirem nos espaços públicos, são fundamentais para o exercício da ação comunicativa e de um tipo de desenvolvimento que leve em consideração os aspectos dialógicos sociais marcantes do *mundo da vida* e não apenas a racionalidade burocrática e econômica do estado e do mercado.

7 – BIBLIOGRAFIA

ABRAMOVAY, Ricardo, Desenvolvimento e instituições: a importância da explicação histórica in - ARBIX, Glauco, ZILBOVICIUS, Mauro e ABRAMOVAY, Ricardo – Razões e ficções do desenvolvimento – UNESP/EDUSP – 2001.

ABRAMOVAY, Ricardo, Paradigmas do Capitalismo Agrário em Questão – Editora HUCITEC São Paulo, 1992. 275 p.

ABREU, J. Capistrano de, Capítulos de História Colonial (1500-1800) 4 Edição, Sociedade Capistrano de Abreu, Livraria Brigueit. São Paulo, 1954.

ALEXANDER, J. O Novo movimento teórico, in Revista Brasileira de Ciências Sociais, n. 04, vol. II, Jul de 1987.

ALMEIDA, A. W. B. de, A Ideologia da Decadência: leitura antropológica de uma história da agricultura no Maranhão. IPES, São Luís, 1983.

ALTERNATIVAS PARA A PEQUENA AGRICULTURA NO TOCANTINS – APA-TO, Projeto Institucional 2002 – 2004, Palmas, 2001.

ALTERNATIVAS PARA A PEQUENA AGRICULTURA NO TOCANTINS – APA-TO, Projeto de Monitoramento de Políticas Públicas, Palmas, 2001.

ALTERNATIVAS PARA A PEQUENA AGRICULTURA NO TOCANTINS – APA-TO, Relatório de Avaliação da Implementação do Pronaf – Financiamento entre os anos 1997 e 1999 no Tocantins. Palmas 1999.

ANTUNES M. O caminho do empoderamento: articulando as noções de desenvolvimento, pobreza e empoderamento in ROMANO J. O. e ANTUNES M. org. Empoderamento e direitos no combate à pobreza. no Rio de Janeiro / ActionAid Brasil 2002. 116p.

ARVRITZER, L. Sociedade Civil: além da dicotomia Estado-mercado, in ARVRITZER, L. Sociedade Civil e Democratização, Del Rey, Belo Horizonte, 1994. 308 p.

BAUER, Peter. Dissents on Development, Londres, Weidenfeld & Nicolson, 1971

BEBBINGTON, A., Capitals and Capabilities. A framework for Analysing Peasant Viability, Rural Livelihoods and Poverty in the Andes, London: IIED/DFID, January 1999, 54p.

_____. and RUBINOFF, D., From chaos to strenght? Social capital, Rural people's organizations and sustainable rural development, December 1997, (disponível em: www.fao.org/forestry/for/forc/plural/2/BEBBIN_c.htm)

_____. e Perrault, T., "Social capital and political ecological change in highland Ecuador", Paper presented to the Annual Meetings of the Association of American Geographers, Boston, March 1998.

BENJAMIM, C. e outros, A Opção Brasileira, Rio de Janeiro - RJ. Ed. Contraponto, 1998.

BLACKBURN, J. A. Popular education in Latin America: examining the role of outsiders in facilitating processes of empowerment at the grassroots. Mphil dissertation, August 1993.

BRUM, A. J. Desenvolvimento Econômico Brasileiro. 18 ed. Ijuí - RS. Ed. Vozes e Editora Unijuí, 1998. 571p.

BENJAMIM, C. e outros, A Opção Brasileira, Rio de Janeiro - RJ. Ed. Contraponto, 1998.

BOBBIO, N., Estado, Governo e Sociedade: para uma teoria geral da política, Paz e Terra, Rio de Janeiro, 1995.

BOURDIEU, P, O Poder Simbólico, Editora Bertrand, São Paulo, 1999.

CHAMBERS, R. e CONWAY, R. G., Sustainable rural livelihoods: practical concepts for the 21st century, IDS Discussion Paper 296, 1991 (www.ids.ac.uk).

COHEN, J. L. E ARATO, A., Sociedade civil y teoría política, Fondo de Cultura Económica, México, 2000.

CORRALES, Francisco Miguel, Diagnóstico Rural Participativo: guia prático, 2007
(<http://redeagroecologia.cnptia.embrapa.br/biblioteca/manuais-e-guias/DRRP.pdf/view>)

COSTA, Francisco de A. Formação Agropecuária da Amazônia: os desafios do desenvolvimento sustentável, Belém-PA UFPA/NAEA, 2000. 350p.

DREYFFUS, R. A. 1964: A Conquista do Estado (Ação Política, Poder e Golpe de Classe). Petrópolis, Vozes, 1981.

FARIA, Andréa A. da C., O uso do diagnóstico rural participativo em processos de desenvolvimento local: um estudo de caso, Viçosa, UFV, 2000.

FERES, João Bosco, Propriedade da Terra, Opressão e Miséria: o meio rural na história social do Brasil. CEDLA, Amsterdam, 1990.

FETAET, Federação dos Trabalhadores na Agricultura do Estado do Tocantins, Relatório do Estudo: Limites e Potencialidades do FNO para o Fortalecimento da Agricultura Familiar no Tocantins. Palmas, 1999.

FOX, J. (ed.) The challenge of rural democratisation: perspectives from Latin America and the Philippines, London: Frank Cass, 1990;

FURTADO, C. Teoria e política do desenvolvimento econômico, Paz e Terra, São Paulo, 2000.

_____. Pequena introdução ao desenvolvimento – Enfoque interdisciplinar, Companhia Editora Nacional 1980.

GIDDENS, A. As Conseqüências da Modernidade; tradução de Raul Fiker - São Paulo: Editora da Universidade Estadual Paulista, 1991

GONZÁLEZ R., Martí S., Peláez L., Truñó M., Gomà R. Equip d'Anàlisi Política (Universitat Autònoma de Barcelona) Ibarra P., Monteserin M. J., Blas A. (Universidad del País Vasco) Acción Colectiva e Incidencia en las Políticas Públicas Solidaridad Internacional y Antimilitarismo en Catalunya y el País Vasco <http://www.iigov.org>

HABERMAS, J. Teoría de la Acción comunicativa, vol. I Racionalidad de la acción e racionalización social e vol. II Critica de la razón funcionalista, Ed. Taurus, Madri, 1999.

HÉBETTE, J., MARIN, R. E. Colonização Espontânea, Política Agrária e grupos Sociais. In: COSTA, J. M. M. da (Ed.). Amazônia: Desenvolvimento e Ocupação. Rio de Janeiro, IPEA/INPES, 1979.

HIRSCHMAN, A. O., “Grandeza e decadência da Economia do Desenvolvimento” in A economia como ciência moral e política, Ed. Brasiliense, São Paulo, 1986.

IANNI, Octavio. Estado e Planejamento Econômico no Brasil (1930 – 1970). Rio de Janeiro, Civilização Brasileira, 1977.

INSTITUTO DE PESQUISAS DA AMAZÔNIA – IPAM e FEDERAÇÃO DOS ÓRGÃOS DE ASSISTÊNCIA SOCIAL E EDUCACIONAL – FASE. Cartilha “Vamos Conhecer o PROAMBIENTE”. Belém, 2003.

JAGUARIBE, H. “Desenvolvimento Econômico e Desenvolvimento Político”, Rio de Janeiro, Editora Fundo de Cultura, 1962.

KLIKSBERG, B. “El rol del capital social y de la cultura em el processo de desarrollo” in KLIKSBERG, B. e TOSMASINI, L. (orgs.), Capital social y cultura: claves estratégicas para el desarrollo, Buenos Aires: BID/FCE, 19-58, 2000.

KOTSCHO, Ricardo, "O Massacre dos Posseiros: Conflito de terras no Araguaia – Tocantins. 2ª edição, Brasiliense, São Paulo. 1982, 113 pag.

LESSA, C. Globalização e a Crise: alguma esperança ? in Ciência Hoje n.º 162, julho de 2000.

MALUF, R. S., Atribuindo sentido(s) à noção de desenvolvimento econômico, Estudos: Sociedade e Agricultura, número 15, outubro, 2000, pp.53-86.

_____,. A expansão do capitalismo no campo: arroz no Maranhão, UNICAMP, Campinas, 1977.

MARTINS, J. S. Os Camponeses e a Política no Brasil, Vozes, Petrópolis, 1986.

NOGUEIRA, M.A. Um Estado para a Sociedade Civil: temas éticos e políticos da gestão democrática. São Paulo, Cortez Editora, 2004.

NORTH Douglass e THOMAS, Robert P. The Rise of the Western World – A New Economic History – Cambridge University Press – Cambridge, 1973.

PEREIRA, L. P. L. S., Os Conflitos pela Terra na Região do Bico do Papagaio (Tocantins) na década de 1980. Goiânia, Instituto de Ciências Humanas e Letras, Mestrado em História das Sociedades Agrárias, Universidade Federal de Goiás, 1990. 211p.

PRADO Jr., Caio, História Econômica do Brasil. Brasiliense, Rio de Janeiro, 1969. 339 pg.

RIBEIRO, Darcy. O Povo Brasileiro: a formação e sentido do Brasil, Companhia das Letras, São Paulo, 1995, 476 pag.

RIBEIRO, J. Agricultura, agonia da modernização. Novos Estudos, nº 3. novembro, São Paulo, 1983.

ROCHA NETO, L. Política e Estratégia Nacionais para o Desenvolvimento da Amazônia: conciliações de seus fatores conflitantes. Rio de Janeiro. Trabalho Especial do Departamento de Estudos da Escola Superior de Guerra, 1989. 44p.

SADER. M. R. C. de T. Espaço e Luta no Bico do Papagaio, USP, São Paulo, 1986.

SANTOS, M. A Natureza do Espaço: espaço e tempo, razão e emoção. 3 ed. São Paulo: Hucitec, 1999. 308 p.

SCHUMPETER, J., Teoria do Desenvolvimento Econômico: uma investigação sobre lucros, capital, crédito, juros e ciclo econômico, São Paulo, Abril Cultural, 1982.

SEN, A. K., “Desigualdade Reexaminada”, Rio de Janeiro: Record, 2001

_____, Desenvolvimento como Liberdade, São Paulo: Companhia das Letras, 2000

_____, Pobreza e Fomes: um ensaio sobre direitos e privações, Lisboa: Terramar, 1999.

_____, “O desenvolvimento como expansão de capacidades”, Revista de Cultura e Política, , nº28/29, 1993.

SILVA, J.F.G. da . A Modernização Dolorosa: Estrutura agrária, fronteira agrícola e trabalhadores rurais no Brasil. Rio de Janeiro, Zahar, 1981.

SMITH, Adam. A Riqueza das Nações: investigação sobre sua natureza e suas causas. São Paulo, Abril Cultural, 1983. 2 v.

STR de Axixá, Relatório do Diagnóstico Rural Participativo do Município de Axixá, 2002, Axixá – TO.

SOUZA, Nali de J. “ Desenvolvimento Econômico” Editora Atlas, São Paulo, 1999.

STEWART, F., "Basic needs, capabilities and human development" in Greek Economic Review, Vol. 17, nº2, 1995.

TILLY, Charles, From Mobilization to Revolution, Addison, Wesley, 1978.

TOURAINÉ, A. O Brasil em Desenvolvimento in - CASTRO, A. C., LICHA, A., PINTO Jr. H. Q., SABOIA, João (organizadores), O Brasil em Desenvolvimento V. 2, Rio de Janeiro, Civilização Brasileira, 2005.

VEIGA, J. E. da, O Brasil Rural ainda não Encontrou o seu Eixo de Desenvolvimento. In: Revista Estudos Avançados 15(43), pp. 101-119. 2001.

VELHO, O. G., "Capitalismo Autoritário e Campesinato", Rio de Janeiro, DIFEL, 1976.

_____, "Frentes de Expansão e Estrutura Agrária", Rio de Janeiro, DIFEL, 1972.

WOLF, A. "Três Caminhos para o Desenvolvimento: Mercado, Estado e Sociedade Civil" in CARVALHO, F. Lopes, e CAMARA, A. Luís, "Democracia como Proposta", IBASE, Rio de Janeiro, 1991.

WOOLCOCK, M. "Social capital and economic development: toward a theoretical synthesis and policy framework", Theory and Society, 27(2), 1998, pp.

ANEXOS

RELAÇÃO DAS PESSOAS ENTREVISTADAS

1 - Centro dos Mulatos - Esperantina

- Maria Senhora Carvalho da Silva
- Gregório Romão
- Celestino

2 - São Miguel

- Cosmo Nunes Rodrigues da Paixão
- José Bertoldo Gomes da Silva

3 - Morada Nova - Axixá

- Bolecho,
- Ruidiard,
- José Ferreira de Oliveira
- Dezinho
- José Macena
- Antônio Faustino de Souza