

Território, paradigmas e as políticas públicas para o campo no governo Bolsonaro

Aline Albuquerque Jorge

Universidade Estadual Paulista (UNESP) – Presidente Prudente, São Paulo, Brasil.

e-mail: aline.albuquerque@unesp.br

Resumo

Diante das várias significações do conceito de território, optamos por adotar uma abordagem ampla, fundamentada na multidimensionalidade e na multiescalaridade, entendendo o território sempre como uma totalidade. Compreendemos que existem distintos territórios materiais e imateriais, sendo essas duas formas indissociáveis. Os paradigmas são territórios imateriais, são modelos interpretativos da realidade, que expressam relações de poder, interesses e ideologias. Os diferentes modelos interpretativos sobre o campo e a agricultura se manifestam nas ações das instituições e dos governos, influenciando nas políticas públicas e nos territórios materiais. A hegemonia de um paradigma em um governo faz com que um modelo de desenvolvimento, por exemplo, o agronegócio, seja priorizado em detrimento de outro, como o camponês, possibilitando que uma classe social amplie seu território. Nosso objetivo neste trabalho é discutir qual paradigma tem embasado as políticas públicas do governo Bolsonaro e os impactos gerados para os camponeses e seus territórios. O trabalho é sustentado em referencial teórico, fontes jornalísticas e documentos públicos. A interpretação das informações acessadas foi construída a partir de uma perspectiva crítica, buscando contemplar as contradições do processo estudado.

Palavras-chave: Reforma agrária; movimentos camponeses; debate paradigmático; agronegócio; agricultura camponesa.

Territory, paradigms, and public policies for the countryside in the Bolsonaro government

Abstract

In front of many territory concept meanings, we have opted to adopt a broader approach, with a multidimensional and multiscale basis, comprehending territory always as a totality. We understand that there are different materials and immaterial territories, these two forms being indissociable. The paradigms are immaterial territories, interpretative models of reality that express power relations, interests, and ideologies. The different interpretative models about the countryside and agriculture are manifested in the actions of institutions and governments, influencing on public policies and material territories. A paradigm's hegemony in a government makes a development model, for example, agribusiness, prioritized to the detriment of another, such as the peasant, allowing a social class to expand its territory. Based on these considerations, our goal is to discuss which paradigm has underpinned the public policies in Bolsonaro's government and what impacts are being made on peasants and their territories. This work is supported by theoretical references, journalistic sources, and public documents. The interpretation of accessed information was built from a critical perspective, seeking to contemplate the contradictions of the studied process.

Keywords: Agrarian reform; peasant movements; paradigmatic debate; agribusiness; peasant agriculture.

Territorio, paradigmas y las políticas públicas para el campo del gobierno Bolsonaro

Resumen

Frente a las diversas acepciones del concepto de territorio hemos escogido un enfoque más amplio, basado en la multidimensionalidad y en la multiescalaridad, entendiendo el territorio siempre como una totalidad. Hemos comprendido que existen distintos territorios materiales e inmateriales, siendo esas dos formas indisociables. Los paradigmas son territorios inmateriales, son modelos interpretativos de la realidad que manifiestan relaciones de poder, interés y ideologías. Los distintos modelos interpretativos sobre el campo y la agricultura se manifiestan en las acciones de las instituciones y de los gobiernos, manejando las políticas públicas y los territorios materiales. La hegemonía de uno paradigma en un gobierno hace que un modelo de desarrollo, por ejemplo, la agroindustria sea priorizado en detrimento de otro como el campesino, posibilitando que una clase social amplíe su territorio. Basado en estas consideraciones, nuestro objetivo es discutir qué paradigma ha apuntalado las políticas públicas del gobierno Bolsonaro y cuales impactos se están generando para los campesinos y sus territorios. El trabajo se sustenta en un marco teórico, fuentes periodísticas y documentos públicos. La interpretación de la información a la que se accede se construyó desde una perspectiva crítica, buscando contemplar las contradicciones del proceso estudiado.

Palabras-clave: Reforma agraria; movimientos campesinos; debate paradigmático; agroindustria; agricultura campesina.

Introdução

O conceito de território é marcado por uma grande polissemia dentro e fora da geografia, considerando que diversas áreas do conhecimento estudam o território a partir de enfoques diferentes. Além disso, conforme assevera Fernandes (2008), frequentemente o território é tema principal utilizado por distintas instituições na elaboração de projetos de políticas públicas. Muitas dessas instituições, bem como, muitos pesquisadores, usam o conceito de território como uma dimensão das relações sociais, ou ainda, empregam o conceito com base em sua definição clássica, assimilando o território apenas como espaço de governança (FERNANDES, 2005; 2008).

Entendemos que as diversas significações do conceito de território são produzidas a partir de intencionalidades diferentes, que podem revelar ou encobrir elementos, gerando várias formas de interpretação. Desse modo, a criação ou a escolha de uma significação é sempre um ato político, relacionado a intencionalidade do sujeito ou da instituição que o realiza (FERNANDES, 2008; SAQUET, 2009). Optamos pela adoção de uma significação mais ampla do território, fundamentada nos princípios da multidimensionalidade e da multiescalaridade.

Ademais, compreendemos que existem duas formas de território: materiais e imateriais. Os territórios materiais são os países, os estados, os municípios, as propriedades privadas capitalistas e não capitalistas e os espaços relacionais. Os territórios imateriais são os pensamentos, os conceitos, as teorias, as ideologias, os métodos, os paradigmas, entre outros. A materialidade e a imaterialidade são indissociáveis, uma está na outra, pois a produção material se realiza na relação direta com a produção imaterial. Da mesma maneira, o sentido da produção imaterial está na realização e compreensão da produção material (FERNANDES, 2008; 2009).

Enquanto territórios imateriais, os paradigmas são modelos interpretativos, visões de mundo que expressam disputas, relações de poder, interesses e ideologias. Os diferentes modelos interpretativos sobre o campo e a agricultura se manifestam no discurso e nas ações das instituições, dos movimentos e dos governos, sobretudo, influenciando nas políticas públicas, que também são territórios imateriais. Ao influenciar nas políticas públicas, os paradigmas impactam diretamente os territórios camponês e do agronegócio, em razão da indissociabilidade entre a imaterialidade e a materialidade. A hegemonia de um paradigma dentro de um governo faz com que um modelo de desenvolvimento, por exemplo, o agronegócio, seja priorizado em detrimento de outro, como o camponês, o que possibilita que uma determinada classe social amplie seu território e territorialidade, colocando a classe antagônica em condição de subalternização.

Partindo dessa discussão, nosso objetivo é analisar qual modelo interpretativo tem embasado os projetos e políticas do governo Bolsonaro, assim como, quais impactos estão sendo gerados para os camponeses e seus territórios. Para isso, o trabalho segue dividido em três partes: na primeira abordamos com maior profundidade a maneira como compreendemos o território, incorporando os diferentes tipos de territórios materiais e imateriais; na segunda discutimos o conceito de paradigma e realizamos o debate a partir dos dois principais modelos interpretativos utilizados para explicar o campo e a agricultura (o Paradigma da Questão Agrária e o Paradigma do Capitalismo Agrário); na terceira, apresentamos alguns dados, analisamos a postura e a forma como o governo Bolsonaro tem conduzido as políticas públicas para o campo.

Cabe esclarecermos que esse trabalho é parte das reflexões que estamos elaborando durante nossa pesquisa de doutorado em geografia, que estuda a produção de territorialidades nos assentamentos de reforma agrária. As discussões realizadas nessa publicação são sustentadas no referencial teórico, composto por trabalhos como os de Raffestin (1993), Fernandes (2005; 2008; 2009); Kuhn (1978), Fleck (2010), Felício (2011), Campos (2012; 2013); Sauer, Leite e Tubino (2020), Alentejano (2020), Souza et al (2020), entre outros. Além disso, utilizamos fontes jornalísticas e documentos públicos de órgãos como o Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA) e a Companhia

Nacional de Abastecimento (CONAB). A interpretação e a análise dos dados e das informações obtidas foram efetuadas segundo o aporte teórico, buscando construir uma perspectiva crítica, que contemple as contradições do processo estudado.

Os territórios materiais e imateriais desde a indissociabilidade, a multidimensionalidade e a multiescalaridade

Conforme já mencionamos, nossas análises partem de uma significação mais ampla do conceito de território, que busca incorporar a conflitualidade entre os diferentes territórios produzidos socialmente. De acordo com Raffestin (1993), compreendemos que o território é constituído a partir do espaço geográfico, definindo-se como espaço apropriado concreta ou abstratamente e determinado por relações sociais. Dessa forma, o território é o espaço onde se projetou um trabalho, é “[...] resultado de uma ação conduzida por um ator sintagmático (ator que realiza um programa) em qualquer nível (RAFFESTIN, 1993, p. 143).

A multidimensionalidade e a multiescalaridade são princípios do significado de território. A multidimensionalidade revela que o território não é formado por uma, mas por várias dimensões, sendo elas a econômica, a política, a social, a ambiental e a cultural (RAFFESTIN, 1993; FERNANDES, 2008; 2009; SAQUET, 2009; TORRES, 2011). Todas essas dimensões estão interligadas, portanto, não se pode explorar uma delas sem atingir as outras. Já a multiescalaridade nos explica que o território está organizado em várias escalas geográficas, desde a internacional até a local, segundo seus diversos usos. Assim como as dimensões, as escalas também estão interligadas, sendo que “[...] uma ação política tem desdobramentos em vários níveis ou escalas: local, regional, nacional, internacional” (FERNANDES, 2008, p. 277). Todas as unidades territoriais contêm em si todas as dimensões (E-P-S-A-C), por isso, o território é sempre uma totalidade (FERNANDES, 2008; 2009).

As relações sociais que determinam o território são marcadas pelo poder, que está e vem de todos os lugares, sendo exercido a partir de inumeráveis pontos, de maneira não subjetiva e intencional (RAFFESTIN, 1993). As relações de poder entre as classes sociais são desenvolvidas pela defesa de interesses e pelo controle das territorialidades, ou seja, dos usos do território. Raffestin (1993) define a territorialidade como decorrente das ações humanas, realizadas individual ou coletivamente para gerir o espaço de existência e produção, como um conjunto de relações que se originam em um sistema tridimensional sociedade-espaço-tempo.

As disputas e os conflitos permanentes do território fazem com que as territorialidades variem no tempo e no espaço, conforme os processos de dominação (SAQUET, 2007), podendo existir territórios em que se desenvolvem múltiplos usos, por

exemplo, uma rua que “[...] pode ser utilizada com o tráfego de veículos, para o lazer nos finais de semana e com a feira livre acontecendo um dia por semana (FERNANDES, 2005, p. 29). As disputas e os conflitos também fazem com que o território seja intermitente, descontínuo, tendo em vista que tanto a sua existência como a sua destruição são determinadas pelas relações sociais que movimentam o espaço (FERNANDES, 2005). Desse modo, as ações de criação ou expansão do território são representadas pela territorialização, em contrapartida, as ações de destruição ou refluxo são representadas pela desterritorialização (FERNANDES, 2005).

Um exemplo de como a destruição e a construção de territórios acontecem na sociedade, é quando os movimentos socioterritoriais camponeses conseguem transformar terras do agronegócio em assentamentos de reforma agrária. Esse processo expressa a desterritorialização do agronegócio, visando a territorialização camponesa, conseqüentemente, a paisagem, a estrutura fundiária, as relações sociais e os usos do território são modificados, pois o território camponês e o território do agronegócio são diferentes, são produzidos a partir de intencionalidades divergentes, isto é, modos específicos e direcionados de compreensão dos fatos, propriedades do pensamento e da ideologia (FERNANDES, 2005; 2009; CAMPOS, 2013). Assim como elucida Fernandes (2008):

Temos, portanto, duas relações sociais que produzem dois territórios distintos e, que para se expandirem, precisam destruir um ao outro ou se reproduzir ou se territorializar em outros territórios. Portanto, o território capitalista se territorializa destruindo os territórios camponeses, ou destruindo territórios indígenas ou se apropriando de outros territórios do Estado. Os territórios camponeses se territorializam destruindo o território do capital, ou destruindo territórios indígenas ou se apropriando de outros territórios do Estado. Enquanto a fronteira agrícola estiver aberta, esse processo continuará. Com o fechamento da fronteira agrícola, o enfrentamento entre os territórios camponeses e do capital será intensificado (FERNANDES, 2008, p. 289).

Os contrastes e a conflitualidade entre esses territórios evidenciam que o espaço de governança é apenas um tipo de território, e que em seu interior se organizam diferentes territórios, produtores e produzidos por relações sociais distintas (FERNANDES, 2008; 2009). Com base na tipologia de territórios apresentada por Fernandes (2008; 2009), compreendemos que existem duas formas de território: material e imaterial.

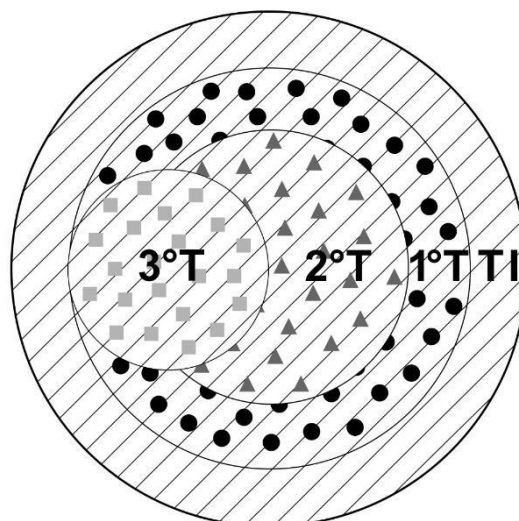
Os territórios materiais são fixos e fluxos, formados no espaço físicos e classificados em primeiro, segundo e terceiro território. O primeiro território corresponde ao que denominamos espaço de governança, definindo-se como “[...] o território do Estado e suas unidades territoriais internas: país, estados e municípios” (FERNANDES, 2008, p. 280). No interior do primeiro, se organiza o segundo território, formado por todas as propriedades particulares individuais ou coletivas, podendo ser contínuo ou descontínuo, total ou parcial,

pertencente a pessoas ou a instituições. As empresas e os assentamentos de reforma agrária são exemplos de segundos territórios. No espaço fixo do primeiro e do segundo território é produzido o terceiro território, que se caracteriza por ser fluxo/móvel, sendo que suas “[...] fronteiras se movimentam de acordo com as ações institucionais e as conflitualidades” (FERNANDES, 2008, p. 280-281). Os espaços controlados por diferentes formas de organização, como o narcotráfico e a prostituição são exemplos de terceiros territórios.

Por sua vez, os territórios imateriais são formados no espaço social, pertencendo “[...] ao mundo das ideias, das intencionalidades, que coordena e organiza o mundo das coisas e dos objetos: o mundo material” (FERNANDES, 2009, p. 211). São exemplos de territórios imateriais as teorias, os conceitos, as ideologias, as políticas públicas, os métodos e os paradigmas. Os territórios imateriais constituem as bases de todas as outras ordens de território. A materialidade e a imaterialidade são indissociáveis, tendo em vista que a produção material se realiza na relação direta com a produção imaterial. Da mesma forma, o sentido da produção imaterial está na realização e na compreensão da produção material (FERNANDES, 2009). Na Figura 01, representamos, baseado no nosso entendimento, a tipologia de territórios desenvolvida por Fernandes (2008; 2009).

Figura 01: Representação da tipologia de território segundo Fernandes (2008; 2009).

REPRESENTAÇÃO DA TIPOLOGIA
DE TERRITÓRIOS



Fonte: a autora (2021).

O território imaterial é pensado a partir da mesma lógica que o território material, ou seja, desde as relações de poder, que nesse caso referem-se ao poder explicativo, que tem como objetivo controlar a construção e as interpretações do conhecimento (FERNANDES,

2008; 2009, CAMPOS, 2013). São as relações de poder e as intencionalidades que fazem com que alguns conceitos tenham diversas significações, ou então, com que existam diferentes conceitos e teorias para se explicar uma mesma realidade. As disputas do território imaterial acontecem no desenvolvimento das correntes teóricas, dos paradigmas (FERNANDES, 2009). Quando um grupo de pesquisa opta por trabalhar com um determinado paradigma em detrimento de outro, temos um processo de territorialização, isto é, esse grupo está definindo qual é o seu território imaterial. Nesse sentido, conforme explica Fernandes (2008; 2016) e Saquet (2009), a escolha de um paradigma é sempre uma escolha política, vinculada a visão de mundo, a ideologia e a intencionalidade que o pesquisador, o movimento ou a instituição em questão defende, podendo revelar ou encobrir elementos.

O território imaterial pertence aos campos da ciência e da política, sendo que as disputas e relações de poder que se realizam podem contribuir para a transformação da realidade ou para a preservação da ordem vigente (CAMPOS, 2013). Em outras palavras, os paradigmas, enquanto territórios imateriais, podem ser utilizados para viabilizar ou inviabilizar a implantação de políticas públicas, podem determinar a alocação de recursos entre regiões, territórios, instituições, setores, entre outros, influenciando diretamente na produção dos territórios e das territorialidades materiais, consecutivamente, na emancipação ou subordinação das classes sociais (FERNANDES, 2016).

Esse ponto revela a importância de compreendermos a produção e a implantação das políticas públicas a partir do debate paradigmático, ou seja, a partir da confrontação entre os paradigmas que circunscrevem as distintas interpretações da realidade realizadas pelos movimentos, pelos pesquisadores e pelas instituições públicas e privadas. Sendo assim, nos dedicaremos nas páginas seguintes a realizar o debate, com base nos dois principais paradigmas que conformam as leituras sobre o desenvolvimento da agricultura brasileira e que estão em constante conflito.

O debate paradigmático e o desenvolvimento da agricultura: Paradigma da Questão Agrária x Paradigma do Capitalismo Agrário

De acordo com o pensamento de Kuhn (1998), os paradigmas são modelos interpretativos, padrões aceitos, são conjuntos de regras, conceitos, método e teoria que possuem realizações “[...] suficientemente sem precedentes para atrair um grupo duradouro de partidários, afastando-os de outras formas de atividades científicas dissimilares” (KUHN, 1998, p. 30). Simultaneamente, as realizações dos paradigmas precisam ser “[...] suficientemente abertas para deixar toda a espécie de problemas para serem resolvidos pelo grupo redefinido de praticantes da ciência” (KUHN, 1998, p. 30).

A adoção de um paradigma está relacionada com a intencionalidade e a trajetória de estudos do pesquisador que o adota. Uma vez que um paradigma é escolhido, ele determinará os critérios para a definição de problemas e o caminho a ser percorrido para se chegar às respostas (KUHN, 1998). Paradigmas diferentes possuem procedimentos diferentes, quer dizer, métodos, teorias, conceitos e ideologia que proporcionam leituras distintas.

Para Kuhn (1998), a transição de um paradigma a outro corresponde a uma revolução científica, normalmente, ocasionada pelas anomalias, isto é, pelo surgimento de novos fenômenos que revelam os limites da teoria vigente com relação a resolução de problemas. Com a negação e a substituição de um paradigma temos a alteração dos instrumentos, do olhar e da forma de interpretação da realidade (KUHN, 1998). Para se estabelecer com sucesso, o novo paradigma necessita conquistar partidários, sua teoria precisar ser aceita como melhor, de modo a converter os adeptos da teoria antecedente (KUHN, 1998). É comum que a mudança paradigmática ocorra mediante resistência, exercida pela parte da comunidade científica que encontra-se mais vinculada ao paradigma a ser substituído (KUHN, 1998).

A compreensão de Kuhn (1998) sobre o desenvolvimento da atividade científica foi inspirada no trabalho realizado por Ludwik Fleck na década de 1930. O que Kuhn (1998) chama de paradigma, Fleck (2010) chama de estilo de pensamento. Segundo o autor, o estilo de pensamento consiste em uma determinada atmosfera e sua realização, define-se como uma “[...] percepção direcionada em conjunção com o processamento correspondente no plano mental e objetivo” (FLECK, 2010, p. 149). Cada estilo de pensamento é marcado por características comuns dos problemas, dos julgamentos e dos métodos, eventualmente, é acompanhado por um estilo técnico e literário do sistema do saber (FLECK, 2010).

Para Fleck (2010), o pensamento é uma atividade social e a ciência uma atividade coletiva vinculada à pressupostos históricos e culturais. Dessa forma, os estilos de pensamento não são construídos individualmente, mas sim, pelos coletivos de pensamento, os quais são formados a partir da troca de ideias entre duas ou mais pessoas. Cada coletivo de pensamento constitui um estilo de pensamento. Um coletivo de pensamento pode ser casual momentâneo, estável ou relativamente estável, conforme o nível de organização do grupo em questão (FLECK, 2010).

As construções conceituais de Kuhn (1998) sobre os paradigmas e de Fleck (2010) sobre os estilos de pensamento são referências basilares para o estudo da produção científica. Contudo, segundo Campos (2013), ambas contribuições possuem limitações inerentes as suas naturezas, pois foram concebidas desde outras áreas do conhecimento, portanto, não consideram as preocupações e especificidades da geografia. De acordo com Campos (2013), pensamos que as proposições elaboradas por Kuhn (1998) e Fleck (2010)

constituem canais de interlocução e dialogo, sendo que a partir delas se encaminha a discussão sobre os paradigmas na geografia agrária.

Com base nas nossas leituras e partindo das proposições de Kuhn (1998) e Fleck (2010), compreendemos que os paradigmas são construções mentais, visões de mundo, modelos interpretativos, que possuem um conjunto de dimensões - teorias, métodos, conceitos, ideologias e intencionalidades (CAMPOS, 2013; FERNANDES, 2016). Como territórios imateriais, os paradigmas expressam disputas, relações de poder e interesses. Assim como Felício (2011), entendemos que um paradigma nega, mas não substitui o outro, fazendo com que tenhamos distintos modelos interpretativos para se explicar uma mesma realidade. O debate, quer dizer, a confrontação das visões de mundo opostas, é central para entendermos como a produção teórica é influenciada e influencia o desenvolvimento da agricultura e, conseqüentemente, do campo (FERNANDES, 2014), evidenciando a indissociabilidade entre os territórios imateriais e materiais.

Os dois principais modelos interpretativos sobre a agricultura e o campo em debate no mundo são o Paradigma da Questão Agrária (PQA) e o Paradigma do Capitalismo Agrário (PCA). Com relação ao PQA, a matriz teórica clássica é composta pelos trabalhos de Kautsky (1899), Lênin (1899), Luxemburgo (1912), entre outros (FELÍCIO, 2011). Essa linha de pensamento entende que os problemas agrários são oriundos do capitalismo, que ao criar um modelo de desenvolvimento para o campo baseado na industrialização da agricultura e na maximização dos lucros, gerou a desterritorialização e a proletarização dos camponeses. Para os adeptos dessa corrente, baseada na ideologia marxista, a luta de classes é o ponto de partida para explicar os conflitos territoriais, que também são conflitos por modelos de desenvolvimento. A luta contra o capitalismo é entendida como a forma de construir uma sociedade alternativa (FERNANDES, 2016).

Segundo Felício (2011), Fernandes (2014) e Roos (2015), o PQA está disposto em duas tendências: a proletarista, que faz uma leitura linear e entende que inevitavelmente o avanço do capitalismo no campo conduz os camponeses a desterritorialização, a proletarização e ao desaparecimento, sendo composta por trabalhos como os de Lênin (1980) e Kautsky (1986); e a camponista, que defende a (re)criação do campesinato com base nas relações sociais e na resistência, compreendendo os camponeses como sujeitos políticos, que possuem um modo de vida específico e que são capazes de transformar a realidade, sendo os trabalhos de Fernandes (2001) e Oliveira (2001) exemplos dessa tendência.

Em oposição, no Paradigma do Capitalismo Agrário, cuja gênese está nas obras de Mendras (1984) e Lamarche (1993; 1998) (FELÍCIO, 2011), a luta de classes não é um elemento. Dessa forma, campesinato e capital compõem o mesmo espaço político, sendo que as desigualdades geradas pelo capitalismo são problemas que podem ser resolvidos

por meio de políticas que viabilizem a integração do camponês ao mercado (FERNANDES, 2014). Segundo Campos (2012, p. 216), no PCA “[...] o camponês é encarado como mero produtor de mercadorias e não como sujeito produtor de princípios que transponham e contraponham a lógica do capital”. Os teóricos dessa linha de pensamento ignoram a resistência camponesa e defendem a eliminação teórico-conceitual do campesinato. Para eles, a industrialização da agricultura e os diferentes níveis de integração ao mercado desdobraram na metamorfose dos camponeses em agricultores familiares. Abramovay (1990) afirma que esse processo representa a conversão do que antes era um modo de vida em uma profissão, sendo que a partir de então:

O mercado adquire a fisionomia impessoal com que se apresenta aos produtores numa sociedade capitalista. Os laços comunitários perdem seu atributo de condição básica para a reprodução material. Os códigos sociais partilhados não possuem mais as determinações locais, por onde a conduta dos indivíduos se pautava pelas relações de pessoa a pessoa. Da mesma forma, a inserção do agricultor na divisão do trabalho corresponde à maneira universal como os indivíduos se socializam na sociedade burguesa: a competição e a eficiência convertem-se em normas e condições de reprodução social (ABRAMOVAY, 1990, p. 139–140).

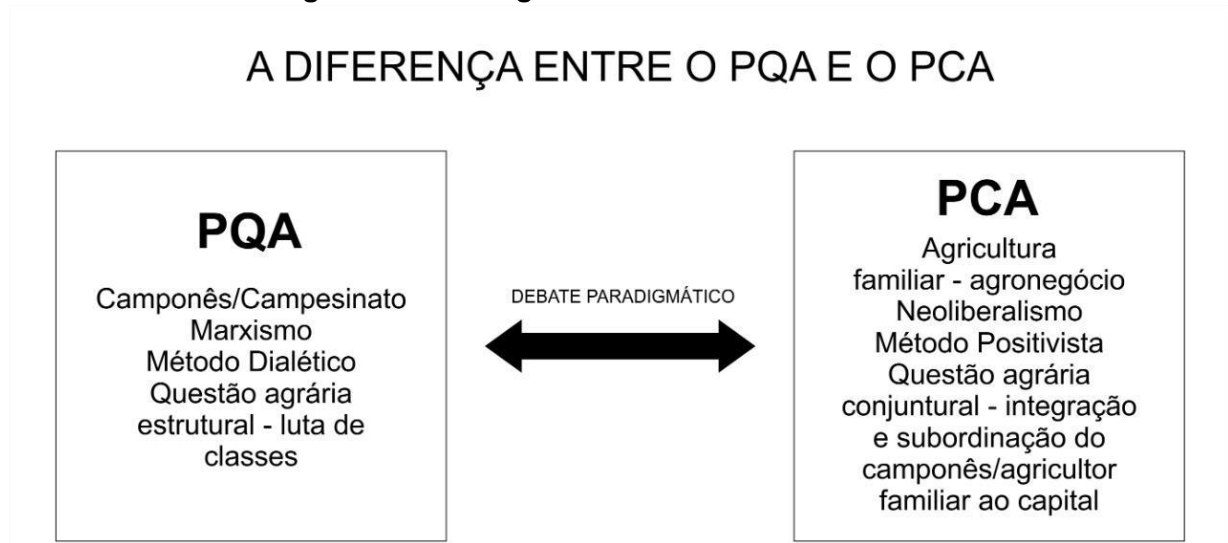
Na lógica do PCA só é possível enxergar o campesinato “[...] se ele tiver a forma da agricultura familiar ou do pequeno empreendedor, cujo processo linear levará a seleção de apenas algumas famílias para o agronegócio” (CAMPOS, 2012, p. 217). Felício (2011), Campos (2012) e Roos (2015) explicam que esse paradigma também está disposto em duas tendências: uma que estuda a agricultura familiar pela ótica da integração e subalternização ao capital; e outra que se dedica ao agronegócio e vê a agricultura familiar como residual.

As duas tendências excluem a conflitualidade e naturalizam a desterritorialização dos camponeses, como se esse processo fosse resultado da incapacidade desses sujeitos de sobreviverem em condições típicas do capitalismo. Para o PCA, o agronegócio é o único modelo de desenvolvimento admissível para o campo. Seu caráter produtivista costuma ser exaltado pelas organizações adeptas desse paradigma, as quais utilizam os números relativos à exportação, proporcionados ao país, para defender a superioridade técnica e econômica desse modelo, indicando que ele tende a homogeneizar o campo brasileiro (ROOS, 2015).

O PCA se diferencia do PQA em todas as dimensões. Enquanto o PQA trabalha com o conceito de camponês/campesinato, o PCA emprega o conceito de agricultura familiar. O método do PQA é a dialética e a ideologia é marxista, já o PCA segue o método positivista e a ideologia neoliberal. O PQA tem como teoria que a questão agrária é estrutural, sendo a luta de classes um ponto determinante, em oposição o PCA defende que a questão agrária é conjuntural, uma vez que é o capital que (re)cria o camponês como

parte dele próprio (FELÍCIO, 2011; CAMPOS, 2012, FERNANDES, 2014; 2016, ROOS, 2015). Na Figura 02 buscamos representar as contradições entre esses dois paradigmas.

Figura 02: O antagonismo entre o PQA e o PCA.



Fonte: a autora (2021).

Segundo Campos (2012), as ideias do PCA foram difundidas no Brasil a partir da década de 1990, no contexto dos governos neoliberais, principalmente, através do trabalho de Abramovay (1990). Desde então, esse modelo interpretativo é o território imaterial de inúmeras instituições ligadas ao agronegócio, dentre elas, o Instituto Pensar Agropecuária (IPA), a Frente Parlamentar Agropecuária (FPA), mais conhecida como Bancada Ruralista (constituída por 257 parlamentares no Congresso Nacional) e a Confederação Nacional da Agricultura e Pecuária do Brasil (CNA) (FERNANDES, 2014).

Essas instituições defendem a totalidade do agronegócio e atuam politicamente a favor da flexibilização da legislação ambiental e trabalhista, da produção e exportação em grande escala *de commodities* agrícolas, dentre outras questões de interesse do setor. Elas ainda atuam no campo ideológico, buscando construir uma imagem para o agronegócio desvinculada do latifúndio e associada à inovação, a modernização e a produtividade. Apesar de comporem o mesmo paradigma, existem tensões e disputas entre essas instituições, como indica a criação do Conselho das Entidades do Setor Agropecuário pela CNA, como reação a ampliação do papel do IPA, no que tange a representação da agropecuária patronal (POMPEIA, 2021).

Assim como o PCA, o Paradigma da Questão Agrária também é o território imaterial de diversos movimentos socioespaciais e socioterritoriais, por exemplo, o Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra (MST), o Movimento dos Pequenos Agricultores (MPA) e a Via Campesina. Esses movimentos reivindicam e constroem espaços e territórios, sendo

que por meio de suas ações, eles conquistaram os assentamentos de reforma agrária e políticas públicas, como o Programa Nacional de Educação na Reforma Agrária (PRONERA).

A criação/expansão ou a destruição/refluxo dos territórios das instituições ligadas tanto ao PQA como ao PCA depende da correlação de forças nas diversas escalas e tipos de território. Nesse sentido, depende das ideologias e intencionalidades que constituem os governos, fazendo com que em alguns períodos sejam construídas políticas que possibilitam o fortalecimento e o aumento do nível de emancipação camponesa e, em outros, o agronegócio seja aceito como único modelo de desenvolvimento viável para o campo, resultando na massiva concentração de recursos por esse setor, na inviabilização da reforma agrária e na descontinuidade das políticas voltadas para a agricultura camponesa.

De acordo com Fernandes et al. (2020, p. 03), “em todos os governos, o campesinato tem sido visto como um anexo da agricultura capitalista”, o que entendemos como reflexo da hegemonia do Paradigma do Capitalismo Agrário. Apesar dessa condição, o período definido como pós neoliberal ou neodesenvolvimentistas - inaugurado em 2003 com a eleição de Luiz Inácio Lula da Silva para o cargo de presidente da república e encerrado em 31 de agosto de 2016 com o golpe político que destituiu a presidenta Dilma Rousseff - foi marcado por avanços relacionados a maior participação dos movimentos nas tomadas de decisões e a qualificação, ampliação e construção de políticas públicas de sustentabilidade da agricultura, tais como o PRONERA, o Programa de Aquisição de Alimentos (PAA), o Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE), o Plano Nacional de Agroecologia e Produção Orgânica (Planapo), entre outros (SADER, 2013; FERNANDES et al., 2020).

Todavia, desde o golpe que levou Michel Temer à presidência, temos o fortalecimento da hegemonia do PCA e, conseqüentemente do agronegócio, sendo que a repressão à luta pela terra tem aumentado e os programas voltados a viabilizar o desenvolvimento e a autonomia da agricultura camponesa têm sido desmontados. Diante desse cenário, nos concentraremos nas próximas páginas a discutir algumas ações do governo Bolsonaro em seus dois primeiros anos de mandato, nos permitindo analisar qual é a intencionalidade desse governo e qual paradigma é predominante no que tange o desenvolvimento da agricultura e do campo.

Governo Bolsonaro e as políticas de desenvolvimento da agricultura e do campo

A eleição de Bolsonaro em 2018 significou a ascensão da extrema direita ao poder, respaldada em uma agenda econômica ultraneoliberal (FERNANDES et al, 2020; SAUER;

LEITE; TUBINO, 2020). Desde o período de campanha ficou evidente que a hegemonia do PCA seria ainda mais reforçada no governo de Bolsonaro, que em diversas ocasiões mostrou-se comprometido com a defesa dos interesses do agronegócio e dos ruralistas. Em busca do apoio de organizações como a FPA e a União Democrática Ruralista (UDR), várias vezes Bolsonaro declarou que se ganhasse a eleição acabaria com as terras indígenas e quilombolas existentes e que não realizaria novas demarcações (BOLSONARO...,2017; POMPEIA, 2021). Ademais, Bolsonaro afirmou que as ações de movimentos como o MST deveriam ser tipificadas como terroristas e incentivou que ruralistas e latifundiários usassem armas de fogo contra as ocupações (BOLSONARO...,2018).

Após a eleição, dentre as nomeações do governo, destaca-se a de Tereza Cristina para chefiar o Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (MAPA). A ministra é conhecida por ser líder da FPA no Congresso e por defender que a agricultura familiar e a empresarial “são o mesmo negócio” (OLIVEIRA, 2019; SAUER; LEITE; TUBINO, 2020). Outro caso que merece atenção, é a nomeação de Ricardo Salles, apoiado pela CNA, pela FPA e outras organizações, para o comando do Ministério do Meio Ambiente (MMA). Salles possui claramente uma agenda antiambiental, que ficou conhecida a partir de seu discurso em reunião ministerial, realizada em abril de 2020, na qual o ministro afirmou que era preciso aproveitar o momento em que a atenção da imprensa se direcionava a crise sanitária para “passar a boiada”, quer dizer, para mudar todo regramento e simplificar normas relacionadas à proteção ambiental e à área de agricultura, de modo a evitar críticas e processos na Justiça (MINISTRO...,2020).

Durante o processo de reestruturação administrativa, Bolsonaro retirou o Serviço Florestal Brasileiro (SFB) do Ministério do Meio Ambiente e o alocou no Ministério da Agricultura, indicando o ex-deputado ruralista Valdir Collato à presidência do órgão. A trajetória política de Collato é marcada pela atuação a favor da flexibilização das regras do Código Florestal nos anos de 2011 e 2012 (SAUER; LEITE; TUBINO, 2020). Além disso, Bolsonaro escolheu o ex-presidente da UDR, Luiz Antônio Nabhan Garcia, para chefiar a recém criada Secretaria Especial de Assuntos Fundiários (SEAF)¹, vinculada ao MAPA. Seguindo a recomendação de Nabhan Garcia, Bolsonaro designou Geraldo Melo Filho, ligado a CNA, para presidir o Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA). A escolha desses e outros nomes associados às organizações do agronegócio para a gestão de órgãos estratégicos para o setor, demonstra o compromisso de Bolsonaro com os interesses dos ruralistas e latifundiários, bem como, sob qual perspectiva seu governo pensa o desenvolvimento da agricultura, isto é, apenas sob a perspectiva do PCA, sendo a

¹ No momento de criação da SEAF, estabeleceu-se que entre as suas atribuições estariam a formulação, a normatização e a supervisão de políticas de colonização e reforma agrária; a identificação, a delimitação, a demarcação e o registro de terras ocupadas tradicionalmente por povos indígenas, conforme o Decreto 9.667/19.

agricultura camponesa/familiar entendida como residual, subordinada ao modelo dominante do agronegócio.

Em consonância com o discurso contrário às demarcações e aos movimentos camponeses defendido na campanha eleitoral, uma das primeiras ações do governo Bolsonaro foi paralisar a reforma agrária, com a suspensão de todos os processos de compra e desapropriação de terras, afetando diretamente 250 processos que no momento estavam em andamento (CAMARGOS; JUNQUEIRA, 2019). Como resultado dessa política, em 2019 nenhum assentamento foi criado, nenhuma propriedade foi desapropriada e nenhuma terra indígena foi demarcada. Apenas dois territórios quilombolas foram reconhecidos, ambos já tinham suas áreas delimitadas em anos anteriores como áreas do Programa Nacional de Reforma Agrária (ALENTEJANO, 2020; FERNANDES et al, 2020; SAUER; LEITE; TUBINO, 2020).

No governo Bolsonaro, o INCRA tem trabalhado principalmente na titulação definitiva dos lotes nos assentamentos, o que segundo Alentejano (2020), se configura em uma forma para recolocar as terras desapropriadas e destinadas para a reforma agrária novamente no mercado, permitindo a formação de novos estoques de terra disponíveis para a expansão do território do agronegócio. Conforme explica Alentejano (2020), a titulação definitiva do lote significa a transferência do imóvel rural em caráter definitivo, por meio da emissão do Título de Domínio, o qual pode ser obtido mediante o cumprimento das cláusulas do Contrato de Concessão de Uso (CCU)² e a constatação de que o assentado possui condições de produzir e pagar o título em vinte parcelas anuais. Uma vez de posse definitiva da família assentada e paga ao governo, a terra pode ser comercializada como qualquer outro imóvel rural privado, ou seja, pode ser recolocada no mercado.

Segundo os dados do Relatório de Gestão do INCRA, em 2019, a meta era expedir 63.748 títulos, concessões e destinações de imóveis rurais em assentamentos de reforma agrária, todavia, ao longo do ano foram expedidos 34.139 documentos, sendo que desse número a autarquia não apresenta a distinção no que se refere a quantidade de CCUs, Títulos de Domínio e de Concessões de Direito Real de Uso (CDRU)³, que se configuram em uma terceira forma de titulação prevista na legislação brasileira (INCRA [2020]; ALENTEJANO, 2020). Com relação ao Relatório de Gestão para o exercício de 2020, a previsão do INCRA era expedir 40.000 títulos, concessões e destinações de imóveis rurais em projetos de assentamentos, contudo, ao longo do ano o objetivo inicial foi superado e 97.150 documentos foram emitidos (INCRA, [2021]).

² O CCU transfere o imóvel rural ao assentado em caráter provisório e assegura ao beneficiário o acesso à terra e aos programas e créditos fornecidos pelo governo federal. Para mais informações ver Alentejano (2020).

³ A CDRU foi assegurada pela Lei 13.001/14. Nessa forma de titulação, a terra se mantém pública, porém com usufruto dos assentados. Ver Alentejano (2020).

Enquanto a prioridade do instituto tem se concentrado na titulação, importantes ações atreladas ao desenvolvimento dos assentamentos, que incluem a assistência técnica e extensão rural para a reforma agrária, a promoção da educação do campo, e a consolidação dos assentamentos estão em processo de disrupção, em função das alterações na gestão e da redução do orçamento, assim como evidencia o trecho a seguir do Relatório de Gestão do Incra, Exercício 2019.

Quanto à situação orçamentária do exercício, considerando as ações relacionadas ao desenvolvimento de assentamentos (“Assistência Técnica e Extensão Rural para a Reforma Agrária – 210S”, “Promoção da Educação do Campo – 210T” e “Consolidação de Assentamentos Rurais – 211A”), destaca-se a redução do orçamento previsto em 2019 na Lei Orçamentária Anual (LOA) em relação ao ano de 2018 (redução de 32%, de R\$ 140,5 milhões em 2018 para R\$ 96,5 milhões para 2019), assim como o resultado final, considerando as suplementações orçamentárias do exercício (redução de 68%, de R\$ 357,0 milhões em 2018 para R\$ 113,1 milhões para 2019). Além disso, cerca de 80% dos recursos orçamentários do exercício 2019 nestas ações ficou indisponível (bloqueado) até o final do mês de novembro (INCRA, [2020], p. 36).

Além do corte orçamentário, no governo Bolsonaro o INCRA tem perdido sua capacidade operacional. Com a edição do Decreto 10.252/20, o instituto deixou de ter competências de formulação e toda a política agrária ficou subordinada ao MAPA, especialmente, a seleção de famílias para assentamentos de reforma agrária, a destinação de terras públicas e a normatização sobre a identificação e demarcação de terras remanescentes quilombolas (SANTOS, 2020; CALDAS, 2020). Em nosso entendimento, a decisão de colocar importantes funções ligadas a reforma agrária sob responsabilidade do Ministério da Agricultura, historicamente comprometido com os interesses dos ruralistas, significa “colocar a raposa para cuidar do galinheiro”.

Junto com o sucateamento de órgãos responsáveis pela fiscalização ambiental (caso do IBAMA) e pela implementação de políticas fundiárias (INCRA e também FUNAI), percebemos que no governo Bolsonaro, as políticas de sustentabilidade da agricultura estão sendo desmanteladas. Um exemplo, é a extinção do Programa Terra Sol, também através do Decreto 10.252/20. Esse Programa foi criado em 2004, durante o governo Lula, como parte do Plano Nacional de Reforma Agrária, seguindo o objetivo de fomentar a agroindustrialização e a comercialização, por meio de planos de negócios, pesquisas de mercado, consultorias, entre outros.

Além desse, o Decreto 10.252/20 excluiu a Coordenação-Geral de Educação do Campo e Cidadania, responsável pela gestão do PRONERA (SANTOS, 2020). Essa ação representou a destruição do programa, criado em 1988, a partir das lutas camponesas, com o objetivo de proporcionar a educação formal de jovens e adultos beneficiários do Plano Nacional de Reforma Agrária, em todos os níveis de ensino. Conforme assevera Santos

(2020), devido a pressão de um conjunto de instituições e uma ampla movimentação do Fórum Nacional de Educação no Campo (FONEC), o governo federal recuou e o programa voltou à estrutura do INCRA, porém apenas por mera formalidade, se mantendo de forma bastante reduzida. Segundo o Relatório de Gestão Exercício 2020 do INCRA, ao longo do ano, no âmbito do PRONERA, apenas um curso novo foi criado, sendo atendido o total de 4.041 estudantes, número 29,4% menor comparado a 2019 em que 5.729 camponesas e camponeses foram contemplados.

Outra política destinada a agricultura camponesa que vem sendo atacada pelo governo Bolsonaro é o PAA, criado em 2003 pelo governo Lula, com a finalidade de assegurar à diversas instituições e a população em situação de vulnerabilidade social o acesso à alimentação, constituindo-se ao mesmo tempo em um mercado institucional para a agricultura camponesa/familiar, fortalecendo circuitos locais e regionais de comercialização, bem como, o cooperativismo. (PEIXOTO; OLIVEIRA, 2020). Além disso, o PAA foi criado com o objetivo de realizar a compra de sementes de culturas alimentares, formar estoques públicos de alimentos e possibilitar a formação de estoques pelas organizações camponesas.

De acordo com Peixoto e Oliveira (2020), até 2013 o PAA teve um crescimento gradual. O ápice da evolução orçamentária se deu no ano de 2012, quando 568 milhões de reais foram destinados ao Programa. A partir de então os investimentos passaram a ser comprometidos, em função da crise econômico-financeira-política do governo Dilma e dos impactos da operação Agro-Fantasma, realizada com o objetivo de investigar supostas fraudes no Programa, se consolidando como uma forma de perseguição política (BIANCHINI, 2020). Essa situação se agrava ainda mais com o golpe em 2016 e, posteriormente, com o governo Bolsonaro. O recurso destinado para o PAA em 2019 foi 35% menor comparado a 2018. Na Tabela 01, podemos observar a distribuição dos recursos do PAA por regiões desde a criação do programa em 2003 até 2019.

Tabela 01: Distribuição dos recursos do PAA por região (2003-2019).

Ano	Valor R\$					Total
	Centro-Oeste	Nordeste	Norte	Sudeste	Sul	
2003	12.238.974	31.672.408	12.386.912	7.603.665	17.639.249	81.541.207
2004	3.386.094	42.307.978	28.391.528	8.903.396	24.196.831	107.185.826
2005	5.538.352	34.745.917	16.149.222	13.876.678	42.481.492	112.791.660
2006	10.045.899	54.857.717	17.812.507	32.440.707	85.510.564	200.667.394
2007	8.706.953	56.116.343	18.799.859	42.080.968	102.648.840	228.352.963
2008	9.893.516	80.838.353	15.679.112	73.486.284	93.032.175	272.929.439
2009	13.225.303	102.830.480	15.549.939	78.842.348	153.516.158	363.964.228
2010	21.400.943	121.858.906	28.348.787	79.151.714	128.975.115	379.735.466
2011	32.025.103	153.674.198	29.386.137	111.741.509	124.209.257	451.036.204
2012	43.282.942	154.904.344	36.045.217	131.776.716	220.557.912	586.567.131
2013	24.075.247	66.487.273	22.938.796	67.812.376	43.203.433	224.517.124
2014	31.155.531	79.992.989	37.860.917	128.709.065	60.286.440	338.004.942
2015	29.589.161	92.549.198	33.399.258	77.902.561	54.075.037	287.515.216
2016	17.187.827	88.470.743	27.873.958	41.313.390	22.730.799	197.576.718

2017	8.858.337	48.870.701	20.628.993	19.644.592	26.705.879	124.708.502
2018	5.392.765	27.560.385	13.025.289	10.208.649	7.070.990	63.330.078
2019	4.589.169	13.281.984	8.043.783	11.623.533	3.842.388	41.380.857

Fonte: Peixoto e Oliveira (2020); Conab (2020); Org. A autora (2021).

Dessa forma, de um lado o governo Bolsonaro tem reduzido orçamentos, sucateado órgãos e políticas voltadas à agricultura camponesa, criadas a partir das propositivas dos movimentos socioterritoriais e orientadas pelo Paradigma da Questão Agrária. De outro lado, tem favorecido o agronegócio, por meio de Medidas Provisórias e Projetos de Leis que, dentre outras questões, visam liberar a exploração econômica de terras indígenas por terceiros⁴, flexibilizar a legislação ambiental, por exemplo, o Código Florestal⁵, e alterar regras de regularização fundiária, facilitando a grilagem de terras. Esse cenário reafirma nossa colocação de que neste governo o Paradigma do Capitalismo Agrário é o território imaterial que exclusivamente tem orientado as ações do governo no que tange o desenvolvimento da agricultura e do campo.

Nessa perspectiva, o governo propôs a Medida Provisória 910, publicada em 10 de dezembro de 2019, que estabelece novas regras para a regularização de terras, alterando dispositivos das Leis nº 11.952/09 (dispõe sobre a regularização fundiária das ocupações incidentes em terras situadas em áreas da União, no âmbito da Amazônia Legal) nº 8.666/93 (institui normas para licitações e contratos públicos) e nº 6.015/73 (trata sobre os registros públicos).

Conforme afirma Sauer et al. (2019), a MP 910 foi divulgada como se tratando da concessão de títulos de propriedade rurais para ocupantes de terras públicas da União e famílias assentadas dos programas de reforma agrária. Apesar de fazer referência à titulação dos assentamentos, esse não é o interesse principal da MP, que deve ser analisada tendo em vista o objetivo de titular “[...] grandes posses irregulares de terras não destinadas da união [...]” (SAUER et al., 2019, p. 02), se caracterizando como uma tentativa de legalizar a grilagem. Dessa forma, “[...] os pretensos apoios aos beneficiários da reforma agrária não passam de discurso justificador” (SAUER et al., 2019, p. 02). Entre as mudanças trazidas pela MP, está a alteração do art. 1º da Lei 11.952/09, abrindo a possibilidade de que a regularização fundiária de posses em terras da União não destinadas ocorra em todo o país, e não mais apenas na Amazônia Legal, como previsto anteriormente (SAUER et al., 2019; FERNANDES et al, 2020).

Outro aspecto central, é que a MP reafirmou a área máxima passível de

⁴ Ver o Projeto de Lei 191/20 que regulamenta o § 1º do art. 176 e o § 3º do art. 231 da Constituição para estabelecer as condições para a realização da pesquisa e da exploração de recursos minerais, hídricos e orgânicos em terras indígenas, instituindo a indenização pela restrição do usufruto de terras indígenas.

⁵ Caso da Medida Provisória 884/19 convertida na Lei nº 13.887/19 cujo texto eliminou o prazo para a adesão ao Cadastro Ambiental Rural (CAR).

regularização de 2.500 hectares⁶ e suprimiu o parágrafo único do Art. 1º da Lei 11.952/09 que proibia que uma mesma pessoa se beneficiasse com a regularização de mais de uma ocupação (SAUER et al., 2019; ALENTEJANO, 2020). De acordo com Sauer et al. (2019), essa alteração possibilita que alguns defendam que o limite de 2.500 hectares é por imóvel, tentando se beneficiar de mais de uma regularização, ainda que a soma delas ultrapasse a área estipulada. A MP também ampliou o marco temporal, determinando como passíveis de regularização as posses em que se comprovarem ocupação e exploração até 05 de maio de 2014. Além de ampliar, esse prazo é flexibilizado, podendo se estender até 10 de dezembro de 2018, caso o pretense proprietário concorde em comprar a área ocupada pelo valor de mercado (SAUER et al. (2019; ALENTEJANO, 2020).

Para completar, a MP 910 também dispensa a fiscalização, permitindo a regularização de posses de terras da União de até 15 módulos fiscais apenas com base na autodeclaração, ou seja, sem a realização de vistoria, sendo as condições declaradas aferidas com base na análise de documentos e na aplicação de técnicas de sensoriamento remoto (SAUER et al., 2019). Ademais, são dispensadas as comprovações de conhecimento ou concordância dos confrontantes da posse requerida, bastando a parte interessada apresentar declaração de que respeitou os limites e as confrontações (SAUER et al 2019; ALENTEJANO, 2020). Esse ponto da medida provisória causou disputa no governo entre a ministra Tereza Cristina e o secretário Nabhan Garcia. Tereza Cristina, em sintonia com diversas organizações do agronegócio afirmava frequentemente que não havia possibilidade de autodeclaração, já Nabhan Garcia, em defesa dos interesses da UDR posicionava-se abertamente a favor da autodeclaração (SAUER; LEITE; TUBINO, 2020). Esse impasse indicou uma situação de conflitualidade entre instituições inseridas no mesmo paradigma, no caso, o PCA.

Em razão das dificuldades em realizar a votação no Congresso, considerando a crise sanitária, a MP caducou, porém, foi transformada no Projeto de Lei 2.633/20. A única diferença expressiva entre os dois é a redução do tamanho da área que pode ser regularizada mediante autodeclaração de 15 para 6 módulos fiscais (ALENTEJANO, 2020). Tal como a MP 910, o Projeto de Lei 2.633/20 além de legitimar, incentiva a grilagem e o desmatamento de terras da União e de terras ocupadas por povos tradicionais ainda não demarcadas, representando um enorme retrocesso para toda a sociedade.

Também, vem chamando bastante a atenção no governo Bolsonaro a intensificação da liberação de agrotóxicos, inclusive, contando com vários princípios ativos que são proibidos na União Europeia (SUDRÉ, 2019). A liberação de agrotóxicos no país está avançando desde o governo Temer, em 2016 foram registrados 277 novos produtos, já em

⁶ A Medida Provisória 759, editada em 2016 pelo governo Temer, já apresentava em seu texto a permissão de regularização de ocupações de áreas de até 2.500 hectares. Essa MP foi convertida na Lei 13.465/17.

2017 o número foi de 405 e em 2018 mais 449. Contudo, as liberações do governo Bolsonaro são as maiores documentadas pelo MAPA, que divulga esse dado desde 2005 (OLIVEIRA; TOOGE, 2019). Em 2019, por meio de diversos Atos publicados no Diário Oficial da União, foram liberados 503 produtos, no entanto, o número oficial divulgado pelo governo é de 474, justificando que os produtos listados no Ato nº 1, publicado em janeiro de 2019, foram autorizados ainda no governo Temer (SOUZA et al, 2020). Em 2020, o registro de agrotóxicos superou a marca oficial do ano anterior, mais 493 produtos foram liberados. 32% de todos os agrotóxicos comercializados no Brasil foram liberados somente nos dois primeiros anos do governo Bolsonaro (LIMA, 2021). A Figura 03 demonstra a crescente curva desses registros no país.

Além de aumentar a liberação, o governo Bolsonaro, fazendo uso de dispositivos que não exigem consulta do Legislativo, como portarias e resoluções, realizou importantes modificações no que se refere ao regramento dos agrotóxicos, sob a justificativa de desburocratizar o registro desses produtos no país (SOUZA et al, 2020). Dentre as mudanças, os interessados nos registros foram dispensados de apresentar estudos necessários para avaliar o potencial de danos vinculados à exposição a um agrotóxico. Ainda, modificações na classificação fizeram com que “[...] mais de 90% dos agrotóxicos classificados como extremamente tóxicos (classe 1), segundo a Portaria de 1992, fossem distribuídos em sua maioria para as classes 4 ou 5, sendo considerados como pouco tóxicos ou improváveis de causar danos agudos, respectivamente” (SOUZA, et al, 2020, p. 331).

Figura 03: O registro de agrotóxicos no Brasil (2016-2020)⁷

Fonte: Oliveira e Tooge, 2019; Souza et al., 2020; Lima, 2021; Org. A autora (2021).

Outro ponto, é que em conformidade com seu discurso de enfrentamento aos movimentos socioterritoriais, como o MST, e em defesa do armamento da população, Bolsonaro propôs a Lei 13.870/2019, aprovada no Congresso em setembro de 2019, que estabelece a possibilidade dos proprietários rurais manter armas em casa e também portá-las em todo o perímetro de suas propriedades (ALENTEJANO, 2020). Essa lei é mais uma forma de coibir os movimentos de realizar ocupações, assim como, é um incentivo a mais para o aumento da violência no campo. No que se refere a essa questão, os dados levantados pela Comissão Pastoral da Terra (CPT) revelam que 2019 foi o ano com maior número de conflitos no campo em toda a década, 23% a mais em relação a 2018. Como reflexo do aumento da violência (respaldada na postura do governo), as ações de ocupação de terra reduziram, sendo que essa notícia chegou a ser comemorada pelo presidente em uma de suas redes sociais (BOLSONARO, 2019). De acordo com a CPT, em 2019 foram realizadas 43 ações de ocupação/retomada em todo o país, número 70% menor comparado ao total de ações (143) realizadas em 2018.

Diante do aumento da repressão à luta pela terra e da violência praticada tanto pela polícia como pelos ruralistas e latifundiários, somado a destruição das políticas públicas voltadas aos camponeses e o favorecimento ainda maior ao agronegócio, percebemos que movimentos como o MST estão se concentrando em manter suas organizações, buscar fontes de apoio dentro e fora do país, construir políticas alternativas e produzir articulações

⁷ Com relação ao ano de 2019, utilizamos no gráfico o dado oficial de 474 agrotóxicos.

com outros movimentos, inclusive, de outros espaços (urbano, floresta e etc.). Além disso, estão sendo realizadas ações de resistência produtiva e diversos centros de comercialização (como as lojas Armazém do Campo) estão sendo criados em várias cidades. Durante o ano de 2020, em função da pandemia, os movimentos do campo se aproximaram e construíram canais de diálogo com a população urbana periférica, sendo que inúmeras ações de doação de alimentos foram realizadas em todo o país, em um momento marcado pela maior alta do preço dos alimentos para um ano desde 2002 (SILVEIRA; NAIME, 2020) e pela redução de salários e postos de trabalho.

Considerações Finais

No governo Bolsonaro, caracterizado por ser um governo de extrema direita com uma agenda econômica ultraneoliberal, a hegemonia do Paradigma do Capitalismo Agrário tem sido reforçada, ao ponto em que podemos entender, que até o momento, esse tem se constituído no único território imaterial que embasa as políticas de desenvolvimento da agricultura e do campo.

Bolsonaro aprofundou o processo de disrupção das políticas de sustentabilidade da agricultura, em curso desde o golpe de 2016. Ademais, alinhado com o que anunciou em campanha, o presidente mantém a postura de repressão aos movimentos socioespaciais e socioterritoriais e seu discurso preconceituoso com relação a população indígena, quilombola e sem-terra. Como reflexo dessa conjuntura política, o território camponês está em movimento de destruição/refluxo. Diante da impossibilidade de diálogo e da falta de perspectiva no que se refere a criação de assentamentos de reforma agrária, percebemos que as estratégias dos movimentos estão centradas na manutenção do que já se tem conquistado, ou seja, mais do que luta pela terra o momento é de luta na terra, luta e resistência para garantir a permanência e o controle dos territórios de acampamentos e assentamentos, garantir a sobrevivência das famílias camponesas em seus lotes.

Considerando a redução progressiva de programas que se configuram em importantes canais de comercialização para os camponeses, por exemplo o PAA, os movimentos estão realizando várias ações de resistência, dentre elas, a criação de mercados próprios, como as lojas denominadas “Armazém do Campo”, as feiras agroecológicas, e outros. Além disso, os movimentos do campo estão construindo articulações com movimentos de outros espaços, tais como movimentos indígenas, contra barragens, de luta por moradia e etc., buscando unir forças em torno de pautas em comum e denunciar os ataques do governo em diferentes escalas.

Se de um lado as ações de Bolsonaro estão refletindo na destruição/refluxo do território camponês, de outro, elas estão criando as condições para a construção/expansão

do território do agronegócio. As modificações realizadas pelo governo em seus dois primeiros anos de mandato, referentes a regularização fundiária, a legislação ambiental, o registro de agrotóxicos, entre outros, atende os interesses dos diferentes setores que integram a agricultura empresarial. Nesse sentido, compreendemos que no que tange a agricultura e o campo, Bolsonaro tem trabalhado exclusivamente para o agronegócio, sem considerar os danos ambientais causados por suas políticas e a complexidade da questão agrária brasileira. Acreditamos que essa posição, que privilegia o modelo produtivo do agronegócio e exclui o modelo camponês, tende a permanecer enquanto Bolsonaro ou outro governo ultraneoliberal/neoliberal estiver no poder.

Referências

ABRAMOVAY, R. **De camponeses a agricultores: paradigmas do Capitalismo Agrário em questão**. Campinas, 1990. Tese (Doutorado em Ciências Sociais) - Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 1990.

ALENTEJANO, P. R. R. As políticas do governo Bolsonaro para o campo: a contrarreforma agrária em marcha acelerada. **Revista da Anpege**, São Paulo, v. 16, n. 29, p. 353 - 393, 2020.

BIANCHINI, L. Agricultores do Paraná são absolvidos pela Justiça e acusam perseguição de Moro. **Brasil de Fato**, 20 mar. 2020. Disponível em: <https://www.brasildefato.com.br/2020/03/20/agricultores-do-parana-sao-absolvidos-pela-justica-e-acusam-perseguiacao-de-moro>. Acesso em: 08 fev. 2021

BRASIL. **Lei 13.870, de 17 de setembro de 2019**. Altera a Lei nº 10.826, de 22 de dezembro de 2003, para determinar que, em área rural, para fins de posse de arma de fogo, considera-se a residência ou domicílio toda a extensão do respectivo imóvel. Brasília: Congresso Nacional, [2019]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2019/Lei/L13870.htm. Acesso em: 08 fev. 2021.

BRASIL. **Decreto 10.252, de 20 de fevereiro de 2020**. Aprova a Estrutura Regimental e o Quadro Demonstrativo dos Cargos em Comissão e das Fundações de Confiança do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária – Incra. Brasília: Presidência da República, [2020]. Disponível em: <https://www.in.gov.br/web/dou/-/decreto-n-10.252-de-20-de-fevereiro-de-2020-244585036>. Acesso em: 20 jan. 2021.

BOLSONARO: “Quilombola não serve nem para procriar”. **Congresso em Foco**, 25 abr. 2017. Disponível em: <https://congressoemfoco.uol.com.br/especial/noticias/bolsonaro-quilombola-nao-serve-nem-para-procriar/>. Acesso em: 20 jan. 2021

BOLSONARO promete tipificar sem-terra como terrorista; Haddad quer combater impunidade no campo. **De olho nos Ruralistas**, 23 out. 2018. Disponível em: <https://deolhonosruralistas.com.br/2018/10/23/bolsonaro-promete-tipificar-sem-terra-como-terroristas-haddad-quer-combater-impunidade-no-campo/>. Acesso em: 20 jan. 2021.

BOLSONARO comemora redução de invasões do MST em seu governo. **Poder 360**, 11 dez. 2019. Disponível em: <https://www.poder360.com.br/midia/bolsonaro-comemora-reducao-de-invasoes-do-mst-em-s eu-governo/>. Acesso em: 15 fev. 2021.

CALDAS, A. C. Com fim do Pronera, Bolsonaro ataca educação dos povos do campo. **Brasil de Fato**, 28 fev. 2020. Disponível em: <https://www.brasildefato.com.br/2020/02/28/com-fim-do-pronera-bolsonaro-ataca-educacao-dos-povos-do-campo>. Acesso em: 20 jan. 2021.

CAMARGOS, D.; JUNQUEIRA, D. Governo Bolsonaro suspende reforma agrária por tempo indeterminado. **Brasil de Fato**, 08 jan. 2019. Disponível em: <https://www.brasildefato.com.br/2019/01/08/governo-bolsonaro-suspende-reforma-agraria-por-tempo-indeterminado>. Acesso em: 12 jan. 2021.

CAMPOS, J. F. S. **Leituras dos territórios paradigmáticos da geografia agrária**: análise dos grupos de pesquisa do Estado de São Paulo. 2012. Tese (Doutorado em Geografia) - Universidade Estadual Paulista "Júlio Mesquita Filho", Presidente Prudente, 2012.

_____. Território (i)material e Geografia Agrária: paradigmas em questão. **Revista Nera**, Presidente Prudente, ano. 16, n. 23, p. 27-42, Jul.-dez. 2013.

Comissão Pastoral da Terra. **Ocupações/Retomadas Brasil 2018**. Disponível em: <https://www.cptnacional.org.br/publicacao?task=download.send&id=14144&catid=9&m=0>. Acesso em: 10 fev. 2021.

Comissão Pastoral da Terra. **Ocupações/Retomadas Brasil 2019**. Disponível em: <https://www.cptnacional.org.br/publicacao?task=download.send&id=14172&catid=9&m=0>. Acesso em: 10 fev. 2021.

Companhia Nacional de Abastecimento – CONAB. **Programa de Aquisição de Alimentos – PAA**: resultados das ações da Conab em 2019. Brasília, 2020. Disponível em: [file:///C:/Users/Usuario-PC/Downloads/Compendio-V27-PAAZ2020_2%20\(4\).pdf](file:///C:/Users/Usuario-PC/Downloads/Compendio-V27-PAAZ2020_2%20(4).pdf). Acesso em: 08 fev. 2021.

FELÍCIO, M. J. **Contribuição ao debate paradigmático da Questão Agrária e do Capitalismo Agrário**. 2011. (Tese) (Doutorado em Geografia) - Universidade Estadual Paulista "Júlio Mesquita Filho", Presidente Prudente, 2011.

FERNANDES, B. M. **A formação do MST no Brasil**. 2 ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 2001.

_____. Movimentos socioterritoriais e movimentos socioespaciais: contribuição teórica para uma leitura geográfica dos movimentos. **Revista Nera**, Presidente Prudente, ano. 08, n. 06, p. 24-34, jan.-jun. 2005.

_____. Entrando no território dos territórios. *In*: PAULINO, E. T.; FABRINI, J. E. (coord). **Campesinato e território em disputa**. 1 ed. São Paulo: Expressão Popular, 2008, p. 273-302.

_____. Sobre a tipologia de territórios. *In*: SAQUET, M. A.; SPOSITO, E. S. (coord.). **Territórios e territorialidades**: teorias, processos e conflitos. 1 ed. São Paulo: Expressão Popular, 2009, p. 197-215.

_____. Cuando la agricultura familiar es campesina. *In*: Francisco Hidalgo F.; François Houtart; Pilar Lizárraga A. (coord.). **Agriculturas campesinas en Latinoamérica**:

propuestas y desafíos. 1ed. Quito: Editorial IAEN, 2014, v. 01, p. 19-34.

_____. Development models for the Brazilian countryside: paradigmatic and territorial disputes. **Latin American Perspectives**, v. 43, n. 02, p. 48-59, mar. 2016.

FERNANDES, B. M. *et al.* A questão agrária no primeiro ano do governo Bolsonaro. **Boletim Dataluta**, Presidente Prudente, n. 145, p. 2-13, jan. 2020.

FLECK, L. **Gênese e desenvolvimento de um fato científico**. Tradução: Georg Otte, Mariana Camilo de Oliveira. Belo Horizonte: Fabrefactum, 2010.

Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária - INCRA. **Relatório de gestão exercício 2019**. Disponível em: <https://www.gov.br/incra/pt-br/aceso-a-informacao/auditorias/incra2019.pdf>. Acesso em: 20 jan. 2021.

Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária - INCRA. **Relatório de gestão exercício 2020**. Disponível em: https://www.gov.br/incra/pt-br/aceso-a-informacao/auditorias/relatorio_gestao_Incra_2020.pdf. Acesso em: 14 abr. 2021.

KAUTSKY, K. **A questão agrária**. São Paulo: Nova Cultural, 1986.

KUNH, T. S. **A estrutura das revoluções científicas**. Tradução: Beatriz Vianna Boeira, Nelson Boeira. 5 ed. São Paulo: Perspectiva, 1998.

LENIN, V. I. **Capitalismo e Agricultura nos Estados Unidos da América. Novos dados sobre as leis de desenvolvimento do capitalismo na agricultura**. São Paulo: Editora Brasil Debates, 1980

LIMA, R. Governo Bolsonaro liberou 32% de todos os agrotóxicos vendidos no Brasil. **Contra os Agrotóxicos**, 19 jan. 2021. Disponível em: <https://contraosagrototoxicos.org/governo-bolsonaro-liberou-32-de-todos-os-agrotoxicos-vendidos-no-brasil/>. Acesso em: 20 jan. 2021.

MINISTRO do meio ambiente defende passar 'a boiada' e 'mudar' regras enquanto atenção da mídia está voltada para a Covid-19. **G1**, 22 mai. 2020. Disponível em: <https://g1.globo.com/politica/noticia/2020/05/22/ministro-do-meio-ambiente-defende-passar-a-boiada-e-mudar-regramento-e-simplificar-normas.ghtml>. Acesso em: 10 fev. 2021.

OLIVEIRA, A. U. **Agricultura camponesa no Brasil**. 4 ed. São Paulo: Contexto, 2001

OLIVEIRA, A. "Agricultura empresarial e familiar são o mesmo negócio" defende Tereza Cristina. **Correio do Estado**, 02 jan. 2019. Disponível em: <https://correiodoestado.com.br/correio-rural/agricultura-empresarial-e-familiar-sao-o-mesmo-negocio-defende-tereza-cristina/344383>. Acesso em: 20 jan. 2021.

OLIVEIRA, L.; TOOGE, R. Número de agrotóxicos registrados em 2019 é o maior da série histórica; 94,5% são genéricos, diz governo. **G1**, 28 dez. 2019. Disponível em: <https://g1.globo.com/economia/agronegocios/noticia/2019/12/28/numero-de-agrotoxicos-registrados-em-2019-e-o-maior-da-serie-historica-945percent-sao-genericos-diz-governo.ghtml>. Acesso em: 10 fev. 2021.

PEIXOTO, Â. M. M.; OLIVEIRA, A. R. Produção de alimentos, agricultura camponesa e soberania alimentar: o PAA no estado de Goiás. **Confins**, Paris, v. 48, p. 1-20, 2020.

POMPEIA, C. **Formação política do agronegócio**. São Paulo: Elefante, 2021.

RAFFESTIN, C. **Por uma geografia do poder**. São Paulo: Ática, 1993.

ROOS, D. **Contradições na construção dos territórios camponeses no centro-sul paranaense: territorialidades do agronegócio, subordinação e resistências**. 2015. Tese (Doutorado em Geografia) - Universidade Estadual Paulista "Júlio Mesquita Filho", Presidente Prudente, 2015.

SAQUET, M. A. **Abordagens e concepções de território**. São Paulo: Expressão Popular, 2007.

_____. Por uma abordagem territorial. *In*: SAQUET, M. A.; SPOSITO, E. S. (coord.). **Territórios e territorialidades: teorias, processos e conflitos**. 1 ed. São Paulo: Expressão Popular, 2009, p. 73-94.

SADER, E. A construção da hegemonia pós-neoliberal. *In*: SADER, E. (coord.). **10 anos de governos pós-neoliberais no Brasil: Lula e Dilma**. São Paulo: FLACSO Brasil, 2013, p. 135-145.

SANTOS, C. A. Educação do campo no contexto da ofensiva bolsonarista à educação brasileira. **Revista da Anpege**, São Paulo, v. 16, n. 29, p. 393-425, 2020.

SAUER, S. *et al.* Governo Bolsonaro amplia a grilagem de terras com mais uma Medida Provisória. **Boletim Dataluta**, Presidente Prudente, n. 144, p. 2-11, dez. 2019.

SAUER, S.; LEITE, A. Z.; TUBINO, N. L. G. Agenda política da terra no governo Bolsonaro. **Revista da Anpege**, São Paulo, v. 16, n. 29, p. 285-318, 2020.

SILVEIRA, D.; NAIME, L. Alta dos alimentos no ano é a maior desde 2002; veja itens que mais subiram. G1, 08 dez. 2020. Disponível em: <https://g1.globo.com/economia/noticia/2020/12/08/alta-dos-alimentos-no-ano-e-a-maior-desde-2002-veja-itens-que-mais-subiram.ghtml>. Acesso em: 15 fev. 2021.

SOUZA, O. M. M. et al. Agrotóxicos e transgênicos: retrocessos socioambientais e avanços conservadores no governo Bolsonaro. **Revista da Anpege**, São Paulo, v. 16, n. 29, p. 319-352, 2020.

SUDRÉ, L. Agrotóxicos: 44% dos princípios ativos liberados no Brasil são proibidos na Europa. **Brasil de Fato**. 06 ago. 2019. Disponível em: <https://www.brasildfato.com.br/2019/08/06/agrotoxicos-44-dos-principios-ativos-liberados-no-brasil-sao-proibidos-na-europa>. Acesso em: 08 fev. 2021.

TORRES, F. Territorio y lugar: potencialidades para el análisis de la constitución de sujetos políticos. El caso de un movimiento de desocupados en Argentina. **Geograficando: Revista de Estudios Geográficos**, La Plata, n. 07, p. 01-30, 2011.

Sobre a autora

Aline Albuquerque Jorge – Graduada em geografia, pelo Universidade Estadual de Maringá (UEM), mestre em geografia pela Universidade Estadual de Maringá (UEM), doutoranda em geografia pela Universidade Estadual Paulista (UNESP), integrante do Núcleo de Estudos, Pesquisas e Projetos de Reforma Agrária (NERA) e da Rede

DATA LUTA, Bolsista FAPESP, número do processo: 2020/15045-3. **OrcID** – <https://orcid.org/0000-0001-6867-3162>

Como citar este artigo

JORGE, Aline Albuquerque. Território, paradigmas e as políticas públicas para o campo no governo Bolsonaro. **Revista NERA**, v. 25, n. 64, p. 128-153, set.-dez., 2022.

Recebido para publicação em 04 de maio de 2021.
Devolvido para a revisão em 27 de setembro de 2022.
Aceito a publicação em 26 de outubro de 2022.
