



UNIVERSIDADE FEDERAL DO TOCANTINS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM GEOGRAFIA
MESTRADO EM GEOGRAFIA
CAMPUS PORTO NACIONAL

ROSALY JUSTINIANO DE SOUZA ROCHA

**COMPOSIÇÃO DA RENDA NOS ASSENTAMENTOS DE REFORMA AGRÁRIA
DO TOCANTINS: Uma análise dos efeitos do Programa Bolsa Família.**

**PORTO NACIONAL - TO
Fevereiro de 2017**

ROSALY JUSTINIANO DE SOUZA ROCHA

**COMPOSIÇÃO DA RENDA NOS ASSENTAMENTOS DE REFORMA AGRÁRIA
DO TOCANTINS: Uma análise dos efeitos do Programa Bolsa Família.**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Geografia da Universidade Federal do Tocantins (UFT), *Campus* Universitário de Porto Nacional, requisito para a obtenção do título de Mestre em Geografia.

Linha de Pesquisa: Estudo Geo-territorial.

Orientador: Prof. Dr. José Pedro Cabrera Cabral.

PORTO NACIONAL

Fevereiro de 2017

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)
Biblioteca da Universidade Federal do Tocantins
Campus Universitário de Porto Nacional

R672 Rocha, Rosaly Justiniano de Souza

Composição da renda nos assentamentos de reforma agrária do Tocantins: uma análise dos efeitos do Programa Bolsa Família. / Rosaly Justiniano de Souza Rocha. – Porto Nacional, TO: UFT, 2017.

122 p.; il.

Orientador: Prof. Dr. José Pedro Cabrera Cabral.

Dissertação (Mestrado) – Universidade Federal do Tocantins, Programa de Pós-Graduação em Geografia.

Bibliotecária: Janira Iolanda Lopes da Rosa CRB-10/420

TODOS OS DIREITOS RESERVADOS – A reprodução total ou parcial, de qualquer forma ou por qualquer meio deste documento é autorizada desde que citada a fonte. A violação dos direitos do autor (Lei nº 9.610/98) é crime estabelecido pelo artigo 184 do Código Penal.

ROSALY JUSTINIANO DE SOUZA ROCHA

**COMPOSIÇÃO DA RENDA NOS ASSENTAMENTOS DE REFORMA
AGRÁRIA DO TOCANTINS: UMA ANÁLISE DOS EFEITOS DO
PROGRAMA BOLSA FAMÍLIA**

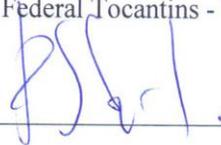
Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Geografia da Universidade Federal do Tocantins (UFT), Câmpus de Porto Nacional, como requisito para obtenção do título de Mestre em Geografia.

Aprovada em: 10 de fevereiro de 2017.

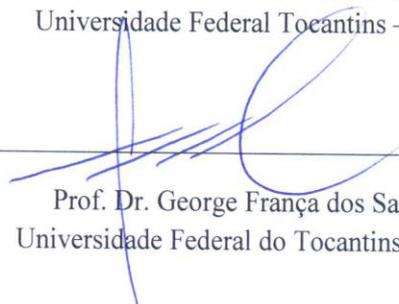
BANCA EXAMINADORA



Prof. Dr. José Pedro Cabrera Cabral (Orientador)
Universidade Federal Tocantins - UFT



Prof. Dr. Roberto de Souza Santos
Universidade Federal Tocantins – UFT



Prof. Dr. George França dos Santos
Universidade Federal do Tocantins – UFT

Porto Nacional – TO
2017

Dedico este trabalho, com muito amor e carinho, ao meu pai, Martins (*In memoriam*) e a minha mãe Josefa.

AGRADECIMENTOS

“O fim depende do começo”.

Ao meu pai Martins e a minha mãe Josefa que sempre acreditaram em mim, muitas vezes mais do que eu mesma, que sempre me apoiaram e incentivaram em todos os momentos de minha vida. Todas as minhas conquistas eu dedico a vocês.

Ao meu sobrinho Paulo José, pelos momentos de ternura que sempre me alegraram mesmo nos momentos mais tensos.

Ao meu orientador Professor Dr. José Pedro Cabrera Cabral pela paciência, generosidade e presteza em sanar as minhas dúvidas e pela orientação primorosa que impulsionou a realização deste trabalho.

À História e a Geografia, duas ciências, que me proporcionaram uma forma diferente de ver o mundo, as pessoas, a vida.

Ao Mestrado em Geografia, que foi um grande e valoroso aprendizado.

A minha orientadora da Graduação em História, Professora Dr^a Temis Parente, por ter me proporcionado a iniciação nos caminhos da pesquisa, pelos ensinamentos que tornaram-me uma pesquisadora.

Aos professores do mestrado que contribuíram para o meu aprendizado. Em especial as professoras Dr^a Carolina e Dr^a Rosane pelas valorosas aulas de metodologia e aos professores Dr. Elizeu e Dr. Roberto pelas importantes indicações de bibliografias e suas participações nas bancas. E também ao professor George França por aceitar acompanhar este trabalho na qualificação e na defesa.

A Poliana pela sua paciência na Secretaria do Mestrado.

Aos colegas de turma pelas trocas de ideias e angústias e pelas horas alegres que passamos juntos. Em especial àquelas que se tornaram mais próximas: Lucinéia, Helbaneth, Marinna, Thalyta, Jozeane, Glaucia, Kênia, Robson. Obrigada...

Às mulheres que participaram da pesquisa, sem as quais este trabalho não seria possível.

A Escola Família Agrícola de Porto Nacional – EFA, em especial a Coordenadora Kenely que facilitou bastante o acesso a algumas das mulheres pesquisadas. A Kênia pela companhia na aplicação dos questionários.

Um especial agradecimento as minhas amigas Aliane e Vivian pelo acesso às mulheres pesquisadas nas regiões norte e sul do estado, porque sem vocês teria sido ainda mais difícil, agradeço infinitamente pela amizade...

Aos meus amigos de uma vida inteira pela paciência e compreensão em minhas ausências e pela colaboração de forma direta e indireta: Wederson e Ana Paula, Eneida, Andréia, Rogério e Suelen.

Ao IFTO – Campus Porto Nacional, pela compreensão quando precisei me ausentar do trabalho, em especial aos gerentes Edilson e Albano, a diretora geral Lilissane. Aos colegas de trabalho, em especial aqueles que contribuíram de alguma forma quando precisei me ausentar: Adriana, Kim, Orismar, Cremil, Moara, Ilcione e Lucas. As colaboradoras que me substituíram nas ausências: Hellen, Loiane e Kátia. Agradeço ainda o apoio e incentivo dos colegas em especial: Lucivania, Luana, Hilana, Gutemberg, Renan, Paulo Patrício.

“Vista do alto nas relações com o homem, a Geografia não é outra coisa a não ser a História do espaço, do mesmo modo que a História é a Geografia no tempo”. (Elisée Reclus)

RESUMO

O Programa Bolsa Família (PBF) é um programa de transferência de renda brasileiro que desde sua criação pelo governo brasileiro no ano de 2003 tem gerado uma série de debates, estudos acadêmicos e técnicos. As principais discussões em torno do PBF envolvem questões como: os reais efeitos do programa para a redução da pobreza e o caráter assistencialista do programa. O presente trabalho teve como objetivo analisar a dinâmica do Programa Bolsa Família e suas implicações na composição da renda familiar dos Assentamentos de Reforma Agrária do Tocantins. O Tocantins é um estado pobre e a sua zona rural está entre as mais pobres do Brasil. Neste trabalho, realizamos uma pesquisa sobre a renda dos assentamentos de Reforma Agrária, que teoricamente deveriam receber a assistência do governo para chegar a sua emancipação econômica. O Programa Bolsa Família enquadra-se neste contexto por ser um programa de transferência de renda onde procuramos verificar quais os efeitos deste programa para a renda familiar dos assentados. Para a obtenção dos dados, foi realizada uma pesquisa empírica em assentamentos de reforma agrária em várias regiões do estado do Tocantins. Como instrumentos metodológicos utilizamos questionários semiestruturados que foram aplicados somente com mulheres, além dos questionários foram realizadas também entrevistas com um roteiro preestabelecido que complementaram as informações dos questionários. Fizemos o cruzamento entre os questionários e as entrevistas para chegarmos aos resultados que serão apresentados neste trabalho.

Palavras-chave: Neoliberalismo, Políticas Públicas, Questão Agrária, Renda Rural, Bolsa Família.

RESUMEN

El Programa Bolsa Familia (PBF) es un programa de transferencia de ingresos de Brasil que, desde su creación por el gobierno brasileño en 2003 ha generado una gran cantidad de debates, académicos y estudios técnicos. Las principales discusiones en torno al PBF implican cuestiones tales como: los efectos reales del programa para la reducción de la pobreza y el carácter del bienestar del programa. Este estudio tuvo como objetivo analizar la dinámica del Programa Bolsa Familia y sus implicaciones para la composición de los ingresos familiares de Reforma Agraria Tocantins, en una perspectiva de género. Tocantins es un estado pobre y su paisaje se encuentra entre los más pobres de Brasil, este estudio llevó a cabo una encuesta sobre los ingresos de los asentamientos de reforma agraria que en teoría deberían recibir ayuda del gobierno para conseguir su liberación económica. El Programa Bolsa Familia es parte de este contexto para ser un programa de transferencia de ingresos que tratará de verificar que los efectos de este programa a los ingresos familiares de los colonos. Para obtener los datos de la investigación empírica se llevó a cabo en asentamientos de reforma agraria en diversas regiones del estado de Tocantins. Como herramientas metodológicas utilizaron cuestionarios semi-estructurados que se aplicaron sólo a las mujeres, además de los cuestionarios también se llevaron a cabo entrevistas con un guión preestablecido que complementa la información de los cuestionarios. Hicimos la travesía entre los cuestionarios y entrevistas para chagarnos los resultados que se presentan en este documento.

Palabras clave: Neoliberalismo, Política Pública, Asuntos Agrarios, Ingresos Rurales, Bolsa Familia.

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1 Assentado no Brasil entre 1995 e 2014	56
Gráfico 2 - Assentados no Tocantins entre 1995 e 2014	57
Gráfico 3 - Renda Familiar	101
Gráfico 4 - Renda <i>per capita</i>	102
Gráfico 5 - Renda das Famílias com o dinheiro do Programa Bolsa Família	103

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 - Perfil das migrações	80
Quadro 2 - Renda individual	88
Quadro 3 - Importância do benefício do Programa Bolsa Família	90
Quadro 4 - Justificativas sobre a falta ou não do dinheiro do Programa Bolsa Família	91

LISTA DE TABELAS

Tabelas 1 - Faixa etária das mulheres que participaram da pesquisa	81
Tabelas 2 - Cor da pele das mulheres que participaram da pesquisa	85
Tabelas 3 - Nível de escolaridade.....	86
Tabelas 4 - Valores do benefício do Programa Bolsa Família recebida pelas famílias que participaram da pesquisa	93
Tabelas 5 - Tempo de recebimento do Bolsa Família.....	94
Tabelas 6 - Composição da Renda Familiar por categorias de atividades.....	97
Tabelas 7 - Renda familiar mensal em domicílios rurais no Brasil e no Tocantins.....	100
Tabelas 8 - Diferença entre a renda rural e o salário mínimo no Brasil e no Tocantins...	100

LISTA DE SIGLAS

BIRD - Banco Internacional de Reconstrução e Desenvolvimento

CADÚnico - Cadastro Único do Programa Social

CEPAL - Comissão Econômica para América Latina e Caribe

CONAB - Companhia Nacional de Abastecimento

CONTAG - Confederação Nacional dos Trabalhadores da Agricultura

FETRAF - Federação Nacional dos Trabalhadores na Agricultura Familiar

FMI - Fundo Monetário Internacional

FNDE - Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação

GATT - Acordo Geral sobre Comércio e Tarifas

IDH - Índice de Desenvolvimento Humano

INCRA - Instituto Nacional de Reforma Agrária

IPEA – Instituto de Pesquisas Aplicadas

MASTER - Movimento dos agricultores sem terra

MDA - Ministério de Desenvolvimento Agrário

MDS - Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome

MMA - Ministério do Meio Ambiente

MRAM - Modelo de Reforma Agrária de Mercado

MST - Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra

ODM - Objetivos para o Desenvolvimento do Milênio

OEA - Organização dos Estados Americanos

OMC - Organização Mundial do Comércio

ONU - Organização das Nações Unidas

PAA - Programa de Aquisição de Alimentos

PBF - Programa Bolsa Família

PETI - Programa de Erradicação do Trabalho Infantil

PNAE - Programa Nacional de Alimentação Escolar

PNRA – Plano Nacional de Reforma Agrária

PNUD - Programa das Nações Unidas para o desenvolvimento

PRONAF - Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar

UNICEF - Programa das Nações Unidas para a Infância e a Juventude

URSS – União das Repúblicas Socialistas Soviéticas

UDR - União Democrática Ruralista

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	12
CAPÍTULO I – NEOLIBERALISMO E POLÍTICAS PÚBLICAS NO BRASIL: AS RELAÇÕES ENTRE O PROGRAMA BOLSA FAMÍLIA, OS OBJETIVOS DO MILÊNIO E A POBREZA RURAL	16
1.1 Globalização e Neoliberalismo	17
1.1.1 Neoliberalismo e globalização na América Latina.....	24
1.1.2 Neoliberalismo no Brasil.....	30
1.2 O PNUD e os Objetivos para o Desenvolvimento do Milênio no Brasil	32
1.2.1 Implantação do Programa Bolsa Família no Brasil.....	38
1.2.2 Bolsa Família e a pobreza rural.....	42
CAPÍTULO II – A QUESTÃO AGRÁRIA NO BRASIL NO INÍCIO DO SÉCULO XXI: POLÍTICAS PÚBLICAS PARA O DESENVOLVIMENTO TERRITORIAL RURAL	46
2.1 Aspectos históricos da questão agrária no Brasil contemporâneo	47
2.1.1 Assentamentos de Reforma Agrária.....	55
2.2 A terra e o capitalismo	58
2.2.1 Desenvolvimento territorial rural.....	61
2.3 Políticas públicas e Agricultura Familiar	65
2.3.1 Programa Bolsa Família e a renda rural.....	68
2.4 Gênero e o Programa Bolsa Família	72
2.4.1 Gênero e renda familiar.....	74
CAPÍTULO III – AS IMPLICAÇÕES DO PROGRAMA BOLSA FAMÍLIA NA COMPOSIÇÃO DA RENDA FAMILIAR DOS ASSENTAMENTOS DE REFORMA AGRÁRIA NO ESTADO DO TOCANTINS	76
3.1 Migrações nos assentamentos de Reforma Agrária no Estado do Tocantins	78
3.2 Perfil das mulheres pesquisadas: gênero e o Programa Bolsa Família	81
3.2.1 Faixa Etária.....	81
3.2.2 Cor da Pele.....	85
3.2.3 Escolaridade.....	86
3.2.4 Renda Individual.....	87
3.3 Programa Bolsa Família nos assentamentos de Reforma Agrário do Tocantins	89
3.3.1 Programa Bolsa Família e seus objetivos.....	93
3.4 Renda nos Assentamentos de Reforma Agrária do Tocantins	96
3.4.1 Renda média rural mensal nos Assentamentos de Reforma agrária do Tocantins.....	99
CONSIDERAÇÕES FINAIS	105
REFERENCIAS	111

INTRODUÇÃO

A década de 1970 é marcada por profundas transformações econômicas e sociais no mundo. Neste período, mais uma grande crise atingiu o sistema capitalista, o que resultou em profundas mudanças cujo efeito pode ser sentido atualmente. A política neoliberal e a globalização da economia são resultados da transformação do sistema capitalista que tiveram início na década de 1970. No liberalismo clássico, a principal preocupação era com a economia nacional, já a política neoliberal é contrária ao protecionismo estatal. O neoliberalismo prega a liberdade econômica e a economia de mercado, que para esta política são condições para a prosperidade coletiva e individual.

As políticas de desenvolvimento de países de economia periférica foram orientadas pelo discurso neoliberal e tiveram influência na economia de alguns países latino-americanos. Neste discurso, a pobreza e a desigualdade social devem ser combatidas, pois a estabilidade política depende da redução da pobreza. Todavia, a ajuda internacional do Banco Mundial e do Fundo Monetário Internacional passou a ser condicionada à adesão dos países à política neoliberal. Os países do capitalismo periférico que ainda não haviam aderido à política neoliberal, não viram outra alternativa a não ser aderir, caso contrário, não teriam ajuda financeira internacional e estariam fora da economia global.

O projeto neoliberal passou a vigorar no Brasil a partir do início da década de 1990 e as políticas econômicas e sociais brasileiras são oriundas deste quartel. Neste período, começou a ocorrer um intenso número de privatizações, abertura para o mercado externo, além da implantação de novas políticas sociais. As políticas assistencialistas e compensatórias orientadas pelo neoliberalismo ganharam espaço no país. O Programa Bolsa Família é uma política pública de transferência de renda, voltado principalmente para as mulheres, cujo objetivo é atender as metas estabelecidas para os objetivos de desenvolvimento do milênio, que é resultado das políticas neoliberais.

Em consonância com todo esse processo neoliberal está a questão agrária brasileira, resultado do sistema capitalista que causa as desigualdades. A questão agrária é um tema amplo e complexo que envolve questões econômicas, sociais e políticas. O tema Reforma Agrária é parte da questão agrária, onde a Reforma Agrária é uma política pública - fruto das lutas populares para conquistar a terra. Entretanto, a questão agrária não se resume apenas na conquista da terra. Envolve outras questões ligadas ao campo como: a dificuldade do camponês em permanecer na terra conquistada, a grande concentração

fundiária existente no país, o agronegócio, a falta de políticas de financiamento adequadas, entre outras.

O primeiro capítulo desta dissertação tem como título: “Neoliberalismo e políticas públicas no Brasil: as relações entre o programa bolsa família, os objetivos do milênio e a pobreza rural”, este capítulo está dividido em duas partes, onde a primeira aborda os temas Globalização e neoliberalismo mostrando como o neoliberalismo passou a ser a política econômica global. Essa discussão é necessária para que possamos entender a contextualização história que culminou na atual conjuntura econômica e social brasileira. A segunda parte fala do PNUD e dos objetivos para o desenvolvimento do milênio no Brasil evidenciando as relações entre a implantação do Programa Bolsa Família e a política neoliberal e como este programa pode relacionar-se com a pobreza rural.

O segundo capítulo “A questão agrária no Brasil no início do século XXI: políticas públicas para o desenvolvimento territorial rural”, está dividido em quatro partes. A primeira parte aborda os aspectos históricos da questão agrária no Brasil contemporâneo, fazendo uma breve discussão sobre como foi desencadeada a atual situação agrária brasileira, além de versar sucintamente sobre os assentamentos de reforma agrária. A segunda parte trata sobre a terra e o capitalismo, abordando ainda o tema desenvolvimento territorial rural. A terceira parte aborda as políticas públicas para a agricultura familiar, o programa bolsa família e a renda rural. A quarta parte aborda os temas: gênero, bolsa família e renda familiar.

O terceiro e último capítulo tem como título “As implicações do Programa Bolsa Família na composição da renda familiar dos assentamentos da reforma agrária no Estado do Tocantins”. Um estudo sobre este tema justifica-se pela sua relevância para a compreensão da configuração atual da conjuntura econômica, política e social brasileira. Este capítulo é resultado da pesquisa empírica que foi realizada nos assentamentos de Reforma Agrária do Tocantins. O capítulo divide-se em quatro partes: na primeira “Migrações nos Assentamentos de Reforma Agrária no Tocantins”, abordamos as migrações que são evidenciadas pela pesquisa *in loco*. A segunda parte aborda o perfil das mulheres pesquisadas a partir dos seguintes dados: faixa etária, cor da pele, escolaridade, renda individual. Para a partir destes dados, fazemos algumas considerações sobre questões de gênero e o Programa Bolsa Família. Na terceira parte, discutimos sobre o Programa Bolsa Família nos Assentamentos de Reforma Agrária do Tocantins e sua importância para as famílias assentadas. A quarta parte do capítulo aborda a renda nos

assentamentos e as implicações do PBF e de outras fontes para a composição desta renda dos assentados.

O método abordado neste trabalho é o materialismo histórico dialético, visto que, esta pesquisa parte da análise dialética das contradições entre os discursos e os dados sobre os efeitos do Programa Bolsa Família para a composição da renda familiar dos assentamentos de Reforma Agrária no Estado do Tocantins. Os objetivos da pesquisa foram os seguintes: Objetivo geral - Analisar a dinâmica do Programa Bolsa Família e suas implicações na composição da renda familiar dos Assentamentos de Reforma Agrária do Tocantins. Objetivos específicos: Considerar as relações entre a política neoliberal e as políticas assistencialistas; Analisar a questão agrária no Brasil no início do século XXI; Verificar como os papéis de gênero se relacionam com o Programa Bolsa Família; Analisar a relevância do Programa Bolsa Família para as famílias dos Assentamentos de Reforma Agrária no Tocantins; Avaliar se o dinheiro do Programa Bolsa Família está sendo gasto com a segurança alimentar, boas condições de saúde e o acesso e a manutenção das crianças na escola, que são os principais objetivos do programa.

A presente pesquisa organizou-se a *priori* por meio de levantamento e consultas bibliográficas, principal fonte de dados secundários. Pois uma boa fundamentação teórica é essencial para o bom andamento de qualquer pesquisa. Foi realizada também pesquisa de campo em Assentamentos de Reforma Agrária no Estado do Tocantins para o levantamento dos dados através de fontes primárias. A pesquisa empírica ocorreu através do preenchimento de questionários elaborados com perguntas abertas e fechadas que esclareceram alguns questionamentos a respeito do tema, as implicações do Programa Bolsa Família na composição da renda familiar dos Assentamentos de Reforma Agrária no Estado do Tocantins. O perfil das pessoas que participaram da pesquisa foi: mulheres de diferentes faixas etárias, assentadas de reforma agrária no Estado do Tocantins, que recebem o benefício do Programa Bolsa Família.

Primeiramente, buscou-se levantar e analisar sistematicamente um referencial teórico acerca da temática proposta (Bolsa Família e composição da renda familiar dos assentamentos de reforma agrária) e, em seguida, foram elaborados os amparos teóricos com leitura, descrição e interpretação dos estudos acerca do tema proposto. Depois foram colhidos dados através de 50 (cinquenta) questionários que foram aplicados com as mulheres que recebem o dinheiro do Programa Bolsa Família, com uma série de perguntas que tiveram como objetivo responder alguns de nossos questionamentos a respeito da

pesquisa. Foram realizadas também 5 (cinco) entrevistas que foram transcritas e analisadas.

Os questionários foram tabulados e cruzados com as entrevistas para que, junto com a fundamentação teórica pudessem dar resultado ao produto final desta dissertação. A quantidade de questionários e entrevistas para análise da composição da renda familiar dos assentamentos de reforma agrária no Estado do Tocantins, justifica-se por este estudo tratar-se de uma pesquisa pioneira com relação ao tema. Nossa intenção é fazer uma estimativa sobre o Estado de uma forma mais abrangente, por esse motivo, foram aplicados questionários em várias regiões do Estado do Tocantins.

A pesquisa empírica foi realizada entre participantes que residem nos seguintes municípios: Palmas 02, Monte do Carmo 01, Porto Nacional 05, Tocantínia 02, Nova Olinda 01, Dois Irmãos 01, Caseara 01, Araguatins 02, Esperantina 02, São Bento do Tocantins 01, São Sebastião 01, Augustinópolis 21, Dianópolis 10. Num total de 50 questionários, que foram aplicados em 13 municípios do Tocantins distribuídos de norte a sul do estado. Estes questionários foram aplicados em diferentes assentamentos de reforma agrária, embora alguns assentamentos pertençam a um mesmo município. Em Augustinópolis foram aplicados questionários em 05 assentamentos, em Dianópolis em 03 assentamentos, em Porto Nacional em 04 assentamentos, em Araguatins 02 assentamentos, em Palmas 02 assentamentos, totalizando 16 assentamentos. Esta pesquisa foi realizada com mulheres com idade média entre 21 e 59 anos, no período de junho de 2015 e junho de 2016.

CAPÍTULO I – NEOLIBERALISMO E POLÍTICAS PÚBLICAS NO BRASIL: AS RELAÇÕES ENTRE O PROGRAMA BOLSA FAMÍLIA, OS OBJETIVOS DO MILÊNIO E A POBREZA RURAL.

Após o final da Segunda Guerra Mundial os governos das potências capitalistas tiveram receio que a crise dos anos de 1930 voltasse a ameaçar a economia mundial, por isso decidiram adotar medidas para prevenir as recessões. O desemprego em massa, característico dos períodos de crise, deveria ser evitado e os desequilíbrios sociais deveriam ser amenizados, assim, a política keynesiana¹ tornou-se a política econômica vigente até a década de 1970.

Nos anos de 1970, a política keynesiana orientava as políticas públicas dos países economicamente hegemônicos. A oferta de bens e serviços pelo Estado e o reconhecimento de direitos sociais começaram a ser questionados por instâncias internacionais que participam ativamente da redefinição de uma nova economia mundial e da reconfiguração das políticas públicas de forma geral: Banco Mundial, Fundo Monetário Internacional (FMI), entre outros (LAVERGNE, 2012).

A década de 1970 foi marcada por mais uma crise do capitalismo, por esse motivo, foi necessário criar novos mecanismos para a permanência do sistema capitalista. A tendência à redução do papel do Estado e à descentralização das suas atribuições, a privatização dos serviços públicos, a flexibilização dos meios e agentes de produção impostas pela globalização da economia transformaram as relações entre Estado e sociedade. Esses fatores marcaram a década de 1980 no mundo.

O fim da Guerra Fria em 1991 e a chegada da globalização foram símbolos que marcaram a vitória do capitalismo com relação ao comunismo, o que permitiu abrir as economias até então fechadas e expandir pelo mundo a ideologia capitalista. Houve ainda o fortalecimento de instituições internacionais como: a ONU (Organização das Nações Unidas) e os seus organismos, FMI (Fundo Monetário Internacional), Banco Mundial, Conselho de Segurança das Nações Unidas, a construção ou fortalecimento de blocos econômicos. E neste contexto, o capitalismo se firma mais uma vez sobre o mundo, desta vez com a política neoliberal.

¹ O keynesianismo é uma corrente teórica econômica idealizada por John Maynard Keynes, composta por um conjunto de ideias que sugeriam a intervenção do estado na vida econômica, cujo objetivo era crescimento da demanda em equivalência com o aumento da capacidade produtiva da economia de forma suficiente para garantir o pleno emprego, mas sem excesso, pois isto provocaria um aumento da inflação. O keynesianismo também é conhecido como Estado de bem estar social.

No Brasil, com ajuste da economia a partir do Plano Real (1994), foram criados programas de transferência de renda com foco nos mais pobres. As políticas assistenciais, implantadas a partir desse período, tem cunho neoliberal e devem atender aos imperativos definidos pelos organismos internacionais.

1.1 Globalização e Neoliberalismo

O mundo vem passando por mudanças profundas desde o início da década de 1970, sendo que estas transformações são econômicas, políticas e sociais. Segundo Ferrer; Ribeiro (2012), esse conjunto de transformações é conhecido como “processo de globalização” (FERRER; RIBEIRO, 2012, p. 11). O “processo de globalização” é uma reestruturação do capitalismo que entrou em crise na década de 1970. Esta crise foi resultado de um conjunto de fatores dentre os quais podemos destacar: a derrota americana no Vietnã, a crise do petróleo, o fim da paridade ouro/dólar que gerou inflação e saldos negativos na conta corrente dos Estados Unidos, fatores estes que colocaram em dúvida a hegemonia norte-americana.

A hegemonia norte-americana se consolidou principalmente após a Segunda Guerra Mundial, período em que a Europa procurava se reerguer. As principais agências internacionais voltadas para o “desenvolvimento” surgem no período pós Segunda Guerra e tem sede nos Estados Unidos. Sendo assim, a ex-colônia torna-se um dos países mais poderosos do mundo, liderando uma rede capitalista mundial onde o principal objetivo é o capital.

Oliveira T. (2014) afirma que o processo histórico de mundialização do capital teve como principal elemento a ascensão dos Estados Unidos como potência militar e econômica. Isso ocorre porque este país transformou-se na principal potência econômica do mundo, já que, os países europeus tiveram suas economias fortemente atingidas pela Segunda Guerra Mundial e enquanto estes países procuravam se reerguer, os Estados Unidos se consolidavam enquanto potência mundial capitalista hegemônica.

A supremacia dos Estados Unidos se consolidou na conferência de *Bretton Woods*² diante dos países participantes. Nesta conferência, foram criadas novas regras de

² O Sistema *Bretton Woods* de gerenciamento econômico internacional foi definido pela conferência de *Bretton Woods*, e estipularam em julho de 1944 as regras para as relações comerciais e financeiras entre os países mais industrializados do mundo. Este sistema foi um preparo para reconstrução do capitalismo mundial, embora a Segunda Guerra Mundial ainda estivesse em curso. Foram 44 nações participantes, inclusive o Brasil. Na conferência foi definido o sistema de regras, instituições e procedimentos para regular

funcionamento e criação de instituições financeiras internacionais. O novo sistema financeiro elaborado em *Bretton Woods* criou o plano político da Organização das Nações Unidas (ONU); no plano comercial, criou o Acordo Geral sobre Comércio e Tarifas (denominado GATT); e no plano monetário, criou instituições, regras e princípios econômicos - além da criação do FMI (Fundo Monetário Internacional) e BIRD (Banco Internacional de Reconstrução e Desenvolvimento) - responsáveis por administrar as relações financeiras internacionais. *A priori* o BIRD foi criado com o objetivo de financiar a reconstrução europeia devastada pela segunda grande guerra mundial. À medida que este objetivo foi sendo alcançado, o BIRD “passou aos investimentos voltados à satisfação das chamadas necessidades especiais dos Estados-membros, particularmente dos países periféricos”. O BIRD posteriormente passou a denominar-se Banco Mundial (BARUCO, 2005, p. 25).

Depois de um longo período de crescimento e prosperidade para as grandes potências mundiais, desde o final da Segunda Guerra Mundial, a década de 1970 foi marcada pela crise e a vulnerabilidade econômica e política. Diante deste quadro, foram criados alguns instrumentos para alterá-lo, como por exemplo, a formação do G-7³, que é resultado da ação das potências econômicas mundiais como mecanismo para sair da crise mundial. Este grupo tinha como objetivo principal articular politicamente meios para enfrentar as consequências da crise do petróleo e conter o crescimento gradual dos países socialistas no cenário internacional.

Nos últimos anos, especialmente a partir da década de 1970, o sistema de produção capitalista vem enfrentando algumas crises. O ápice do fordismo e do keynesianismo das décadas de 1950 e 1960, marcado como um período próspero de acumulação de capital, deu lugar a partir da década de 1970, a um quadro crítico do sistema capitalista. Este quadro pode ser observado a partir de alguns elementos: o excesso de produção decresceu a taxa de lucro; a desvalorização do dólar, dando indício da falência do acordo de *Bretton Woods*, a crise do *Welfare State* ou do “Estado de Bem-Estar Social”; o desemprego; as lutas sociais (como greves, manifestações de rua); a inflação disparou; a guerra árabe-israelense; o embargo do petróleo em 1973 - foram fatores que deram forte impulso à crise capitalista da década de 1970. Diante desta crise, era claro que o liberalismo que proporcionou altas taxas de crescimento aos países capitalistas avançados a

a política econômica internacional. Uma das principais propostas de *Bretton Woods*, a conversibilidade dólar-ouro teve fim devido a grande demanda mundial por ouro.

³ O G-7 grupo internacional formado em 1975 pelos sete países mais desenvolvidos e industrializados do mundo. São eles atualmente: Estados Unidos, Japão, Alemanha, Reino Unido, França, Itália e Canadá.

partir da segunda metade da década de 1940, após o término da Segunda Guerra Mundial, já não funcionava mais. Para sair da crise eram necessários outros mecanismos (HARVEY, 2007).

As grandes potências mundiais desde a Segunda Guerra Mundial não viviam um período de recessão tão prolongado com desaceleração do crescimento, aumento da inflação, aumento do desemprego e as políticas de estabilização que não funcionaram. A crise estrutural do capitalismo, principalmente nas décadas de 1980 e 1990, estimulou algumas transformações sócio-históricas. O sistema capitalista busca mecanismos para reestabelecer o padrão de acumulação, e assim há uma reestruturação do capital com objetivo de recuperar o ciclo produtivo que foi abalado pela crise da década de 1970 (FERRER; RIBEIRO, 2012).

Como resposta à crise do capitalismo, foram tomadas medidas como o fortalecimento do poder estatal e regulação da economia através de estratégias corporativas incluindo, se necessário, a frustração de aspirações dos trabalhadores e movimentos populares através de medidas políticas de austeridade e até mesmo o controle de preços e salários (HARVEY, 2007, p. 19). Algumas dessas medidas geraram crises nas classes trabalhadoras que foram diretamente atingidas.

O “processo de globalização” para Ferrer; Ribeiro (2012) também pode ser denominado de “mundialização do capital”. Esse processo, segundo estas autoras, seria uma reestruturação do capitalismo que teria como objetivo a recuperação das taxas de acumulação de períodos anteriores à crise de 1970. “Tendo em vista a viabilização das medidas adotadas para a reestruturação capitalista, foram necessárias determinadas políticas que possibilitassem o pleno desenvolvimento do processo”. A partir desta reestruturação do capitalismo, surgem algumas denominações como “privatizações, desregulamentação econômica, abertura de mercado, desterritorialização, descentralização, Estado mínimo e exclusão social - sendo viabilizadas por um programa de governo específico, o neoliberalismo”. Para as autoras, “o programa neoliberal possibilita a implantação de reformas necessárias ao desenvolvimento e reprodução do capitalismo financeiro, podendo ser caracterizado como a sua expressão política” (FERRER; RIBEIRO, 2012, p 11).

No Manifesto Comunista, ainda em 1848, Karl Marx e Friedric Engels já identificavam a existência de um mercado mundial.

Pela exploração do mercado mundial, a burguesia imprime um caráter cosmopolita à produção e ao consumo em todos os países. Para desespero dos

reacionários, ela roubou da indústria sua base nacional. As velhas indústrias nacionais foram destruídas e continuam a ser destruídas diariamente [...]. No lugar do antigo isolamento de regiões e nações autossuficientes, desenvolvem-se um intercâmbio universal e uma universal interdependência das nações. E isto se refere tanto à produção material como à produção intelectual. As criações intelectuais de uma nação tornaram-se patrimônio comum [...] das numerosas literaturas nacionais e locais nasce uma literatura universal. (MARX; ENGELS, 1998, p. 43)

É importante observar que Marx e Engels além de identificarem a existência de um mercado mundial, fazem uma crítica sobre a invasão da burguesia em todas as partes do globo em busca de novos mercados e novas formas de lucro. Apontam ainda que para a burguesia (capitalistas) há essa necessidade de “estabelecer-se em toda parte, explorar em toda parte, criar vínculos em toda parte” (MARX; ENGELS, 1998, p. 43). Assim, podemos constatar que embora a terminologia globalização da economia seja mais recente, o fenômeno de difusão do comércio no mercado mundial não é recente.

A globalização seria um processo de “reestruturação do capitalismo em novas bases econômicas”. Esta seria uma forma de recuperar a economia mundial tão abalada pelas crises do capitalismo. Entretanto, de acordo com Ferrer; Ribeiro (2012), esta reestruturação não prevaleceu apenas no campo da economia, mas abrangeu também a política e o social (FERRER; RIBEIRO, 2012, p. 96).

As reformas de caráter político e social, além das de caráter econômico contribuíram para o processo de globalização. Dentre elas destacam-se a queda do muro de Berlim, em 1989, que reunificou a Alemanha antes dividida em socialista e capitalista no ano de 1945 e tornou-se o marco de dois blocos político-econômicos antagônicos a partir da Guerra Fria que teve início em 1946. Durante a Guerra Fria os dois blocos antagônicos, capitalismo e socialismo eram comandados por duas potências mundiais: Estados Unidos e a União das Repúblicas Socialistas Soviéticas respectivamente. Estes dois blocos possuíam sistemas econômicos e políticos distintos e opostos. Além da queda do Muro de Berlim, a abertura econômica e política realizada por Mikhail Gorbachev contribuíram para o avanço do capitalismo em países socialistas do Leste Europeu, que conseqüentemente terminaram cedendo ao capitalismo. Todos esses fatores contribuíram para a consolidação do neoliberalismo como política econômica mundial.

Para Ferrer; Ribeiro (2012), “em linhas gerais, o processo de *globalização* se configura como uma etapa determinada do processo de acumulação do capital, que se caracteriza pela mundialização do capital financeiro, cuja dimensão não se restringe apenas ao aspecto econômico” (FERRER; RIBEIRO, 2012, p. 99-100). O neoliberalismo e a

globalização estão intimamente ligados, já que o neoliberalismo é a expressão política da globalização. O projeto neoliberal foi implementado inicialmente por Margaret Thatcher em 1979, na Inglaterra e por Ronald Reagan, nos Estados Unidos em 1980. Este projeto expandiu-se pelo mundo e tornou-se parte integrante do “processo de mundialização do capital” (FERRER; RIBEIRO, 2012; ANDERSON, 1995).

Os princípios da economia de mercado regem as principais formas de poder global do mundo contemporâneo. A política neoliberal faz parte de um mercado mundial, que conduz o fluxo de capital, tecnologia, força de trabalho, mercadoria e lucro. Por isso vai além do liberalismo clássico que tem como princípios o mercado nacional, o capitalismo competitivo, a sociedade nacional. Para Ianni (1997), o neoliberalismo empenha uma luta contra o “estatismo, o protecionismo, o socialismo em defesa da economia de mercado, da liberdade econômica concebida como fundamento da liberdade política, condição de prosperidade coletiva e individual”. (IANNI, 1997, p.139)

O neoliberalismo tem suas origens em 1944, na Europa e nos Estados Unidos, regiões capitalistas. Quem deu origem ao neoliberalismo foi Friedrich Hayek, em 1944, com seu texto "O Caminho da Servidão". O texto é um ataque contra a intervenção do Estado nos mecanismos de mercado. Hayek afirma que a intervenção é uma ameaça às liberdades políticas e econômicas. O neoliberalismo, conjunto de ideias políticas e econômicas capitalistas, foi um meio de reagir ao Estado intervencionista e de bem-estar⁴ (ANDERSON, 1995). É importante destacar que, contemporâneo ao surgimento do neoliberalismo emergiam as ideias socialistas da URSS (União das Repúblicas Socialistas Soviéticas), que se espalhavam pelo mundo e eram um perigo para o capitalismo.

A ideologia neoliberal, a princípio não foi bem recebida. Isso ocorreu porque os anos de 1950 e 1960 foram fase de grande crescimento econômico seguindo a orientação keynesiana, com forte intervenção do estado na economia. Sendo assim, as ideias neoliberais não faziam muito sentido. Estas ideias só vêm fazer sentido após a crise da década de 1970, período em que o keynesianismo mostrou-se uma política já sem efeito, e o capitalismo precisava de novos mecanismos para se reestabelecer. Na concepção neoliberal, as origens da crise estavam no controle excessivo do Estado na economia. A partir daí o neoliberalismo ganha força e se torna a principal política econômica mundial. As ideias neoliberais passaram a se expandir a partir da década de 1970 e começaram a

⁴ Estado de bem estar é um modelo de organização política e econômica que coloca o Estado como agente da promoção (protetor e defensor) social e organizador da economia.

ganhar espaço pelo mundo, conseguindo tornarem-se hegemônicas como ideologia. O neoliberalismo alcançou socialmente vários dos seus objetivos, dando origem também a sociedades mais desiguais. Apenas os governos claramente de direita colocavam em prática as políticas neoliberais no começo. Com o transcurrir do tempo, muitos governos, inclusive os ditos de esquerda, passaram a adotar esse projeto (ANDERSON, 1995; HARVEY, 2007).

Para o neoliberalismo, o Estado, não deveria intervir nas ações sociais e econômicas, agindo apenas como um regulador de conflitos. “O mercado seria o responsável pela interação entre os diversos interesses individuais, tendo como resultado não um caos na sociedade, mas uma harmonia entre os interesses opostos” (FERRER; RIBEIRO, 2012, p.102).

De acordo com os ideais neoliberais, o Estado deveria manter-se forte “em sua capacidade de romper o poder dos sindicatos e o controle do dinheiro, mas parco em todos os gastos sociais e nas intervenções econômicas”. Sendo assim, o Estado deveria preocupar-se com a estabilidade monetária. Para tanto seria necessário uma “disciplina orçamentária”, com contenção dos gastos sociais e “reestruturação da taxa natural de desemprego”, ou seja, a criação de um exército de reserva de trabalho para quebrar os sindicatos (ANDERSON, 1995, p. 11).

Assim, o ideal neoliberal tem como prioridade a desestatização da economia, porque dessa forma o capital tem mais possibilidades de se expandir sem a intervenção estatal, porém, se houver qualquer crise que abale o sistema financeiro, o Estado deve intervir para garantir a segurança do capitalismo. A questão social deve ser deixada em segundo plano, pois o Estado deve preocupar-se principalmente com o sistema financeiro.

A política neoliberal, de uma forma geral, prega premissas como a desestatização da economia, sendo que o Estado deve interferir minimamente possível; abertura de mercado ao comércio intencional, com o intuito de estimular a concorrência com produtos nacionais; estabilização financeira com o objetivo de atrair investimentos estrangeiros e as privatizações.

Instituições financeiras Internacionais como o Fundo Monetário Internacional (FMI), o Banco Mundial possuem os recursos não só monetários, mas também políticos para orientar, induzir ou impor políticas monetárias, fiscais e outras de cunho neoliberal. O FMI, O BIRD e a OMC (Organização Mundial do Comércio) são a “santíssima trindade do capitalismo mundial”, ou seja, são as reguladoras da economia mundial, sendo poderosas agências de privatizações, modernizações “[...] sempre em conformidade com as

exigências do mercado, das corporações transnacionais ou do desenvolvimento extensivo e intensivo do capitalismo mundial” (IANNI, 2004, p.108-109).

As altas taxas de crescimento econômico nos países de capitalismo avançado, nas décadas de 1950 e 1960, foram geradas pelo liberalismo. Este sistema ocasionou benefícios como a expansão dos mercados de exportação para os países de capitalismo avançado, entretanto para o resto do mundo, o liberalismo e o desenvolvimento econômico, continuaram sendo “um sonho impossível”. E o neoliberalismo a partir da década de 1980 não consistia em qualquer mudança significativa na condição empobrecida dos países periféricos. Nos países de capitalismo avançado, a manutenção de uma política redistributiva de controle sobre a livre movimentação do capital, o estado do bem estar social, a intervenção do Estado na economia ativa favoreceram o crescimento desses países, enquanto os países de capitalismo periférico continuaram na pobreza (HARVEY, 2007).

O final dos anos de 1950 e início dos anos de 1960, na América Latina, foram marcados pelos altos índices de pobreza, fator que favoreceu a expansão da ideologia comunista. Isso causou preocupação aos Estados Unidos. A Revolução Cubana em 1959, foi um elemento para essa expansão. À princípio a Revolução Cubana não era socialista, entretanto, as divergências do novo governo cubano pós-revolução e do governo norte-americano levaram a uma aproximação entre Cuba e a União Soviética. O anúncio do caráter socialista da Revolução Cubana foi realizado por Fidel Castro, após a invasão da Baía dos Porcos⁵. O fracasso dessa invasão fez com que o governo estadunidense estabelecesse um embargo comercial com relação a Cuba. A única alternativa cubana para o isolamento comercial foi a aproximação com a URSS e com o socialismo. O governo norte-americano preocupado com os rumos da expansão comunista na América Latina passa a interferir na dinâmica econômica, política, social e cultural com intenção de afastar a proliferação da ideologia comunista. Por esse motivo, apoiou as ditaduras na região que usaram como principal elemento a perseguição política e o combate ao comunismo.

Diante do quadro de expansão do ideal comunista, os norte-americanos criaram instituições de apoio econômico como estratégia para a consolidação do capitalismo na América Latina, já que o desenvolvimento capitalista nas décadas de 1950 e 1960 era baixo, o que também favorecia ao comunismo. Foi criado o Banco Interamericano de

⁵ Um grupo de exilados cubanos, com apoio dos Estados Unidos, invadiu a Praia Girón, na Baía dos Porcos, em 1961, cujo objetivo era derrubar o governo cubano. Entretanto, esse grupo logo foi derrotado pelas milícias e pelo exército do novo governo cubano.

Desenvolvimento em 1959, para obtenção de recursos externos com a finalidade de oferecer o financiamento do desenvolvimento econômico e social dos latino-americanos.

1.1.1 Neoliberalismo e globalização na América Latina

Os “anos gloriosos” vividos entre as décadas de 1950 e 1960, de grande desenvolvimento econômico, couberam apenas aos países de capitalismo avançado, pois essa prosperidade não atingiu a maioria da população mundial (HOBSBAWM, 1995). Diante da crise mundial da década de 1970, a solução capitalista foi aderir ao neoliberalismo. Entre os primeiros a implementar a política neoliberal estão a Inglaterra e os Estados Unidos. Na Inglaterra, as primeiras políticas neoliberais foram a desregulação, a privatização e a abertura comercial.

Alguns países da América Latina também estiveram entre os primeiros a implementar a política neoliberal, que é o caso do Chile (1973), do Uruguai (1974) e da Argentina (1976). Embora façam parte do capitalismo periférico, estão entre os primeiros a aderir ao neoliberalismo. Diante disso, passaram a fazer parte do sistema econômico mundial (BARUCO, 2005, p. 52).

A implantação do neoliberalismo ocorreu no mesmo período que foram implantadas ditaduras militares, especialmente na América Latina. Para o neoliberalismo, as conquistas sociais não têm tanta importância, pois o que mais importa é a expansão dos mercados. A crise econômica mundial da década de 1970 atingiu fortemente os países latino-americanos, que tiveram uma inflação altíssima, além da crise política que culminou na implantação de regimes militares que perduram por décadas. O governo ditatorial tornou-se relevante neste contexto de crise do sistema capitalista, pois suprimiu a liberdade de expressão e os direitos dos cidadãos.

O neoliberalismo ganha força na América latina, principalmente a partir do final da década de 1980, embora algumas experiências tenham ocorrido ainda na década de 1970. O neoliberalismo latino-americano é resultado das teses originadas no Consenso de Washington. O Consenso de Washington ocorreu em 1989 em Washington, Estados Unidos e teve como objetivo o desenvolvimento e a ampliação do neoliberalismo no mundo. Através deste acordo foram estabelecidas recomendações econômicas para a implantação do neoliberalismo na América Latina. Este conjunto de recomendações transformou-se em uma espécie de “manual da política neoliberal”. Este encontro propôs

uma série de ideias neoliberais que já eram seguidas pelos países de capitalismo avançado - principalmente Estados Unidos e Inglaterra- desde as décadas de 1970 e 1980, quando o capitalismo começou uma nova fase de expansão. O FMI e o Banco Mundial usavam como pré-requisito para a concessão de novos empréstimos e cooperação econômica, a implementação das doutrinas neoliberais (BARUCO, 2005, p. 53).

Segundo Harvey (2011), embora haja um “desenvolvimento geograficamente desigual” no neoliberalismo, “nenhum lugar pode proclamar-se plenamente imune a ele (salvo alguns países como a Coreia do Norte)”. As normas instituídas pela OMC (regulando o comércio mundial) e pelo FMI (regulando as finanças internacionais) fazem parte da política neoliberal que envolve política econômica global e todos os países que têm relações com estas instituições devem se submeter a “cartilha neoliberal” (HARVEY, 2011, p. 3). Harvey (2011) explica que para o neoliberalismo tornar-se hegemônico foi necessário a propagação de conceitos que fossem impregnados ao senso comum, mas os conceitos derivados do liberalismo econômico precisaram ser reformulados. E para ele, isso explica como foi possível a inserção do neoliberalismo como única política econômica mundial.

Diante da mundialização da economia e da imposição dos conceitos neoliberais é muito complicado manter-se fora do sistema vigente. Logo, as consequências disso podem ser muito duras ao país e a população. Temos como exemplo Cuba, que embora tenha se mantido firme em seus propósitos socialistas mesmo depois da dissolução da antiga URSS, atualmente é possível vermos sinais de abertura deste país para o sistema econômico mundial, através do reatamento das relações diplomáticas com os Estados Unidos, no ano de 2014. As relações entre estes dois países foram cortadas em 1961 e em 1962 Cuba foi expulsa da Organização dos Estados Americanos (OEA). O país sofreu um embargo econômico imposto pelos Estados Unidos em 1962, que consiste em uma interdição econômica, financeira e comercial. Em um mundo neoliberal onde o capitalismo e o consumismo imperam, é muito difícil manter-se fora deste contexto.

Entretanto, as consequências da adesão ao neoliberalismo para a população mais pobre, também são desastrosas, e é o que David Harvey chama de “desenvolvimento geograficamente desigual”. Esta inserção na economia mundial favorece principalmente aos que já são economicamente favorecidos, enquanto os pobres algumas vezes ficam ainda mais pobres.

Predomina no Brasil e em quase todos os países do mundo, a preocupação com a macroeconomia, preocupação essa que deriva da inserção do mundo em uma economia

global onde o que impera é a corrida pelo lucro financeiro. A questão social é secundária fortalecendo assim, ainda mais, as desigualdades neste mundo neoliberal. Embora o Brasil não tenha aceitado de imediato as medidas neoliberais, foi um dos países que mais rapidamente as aplicou. Este processo teve seu auge na década de 1990. Dentre as ações do governo brasileiro no sentido neoliberal, a principal foi a política de privatizações, em que empresas estatais foram passadas para a iniciativa privada. Empresas dentre as quais podemos destacar as de energia, telecomunicações, mineração.

Nesse contexto neoliberal, onde a principal preocupação é manter as taxas de lucros, as propriedades privadas e baratear os custos do trabalho, é compreensível a transição do "Estado-de-Bem-Estar Social" para o "Estado mínimo", ou seja, o Estado é desresponsabilizado e atua principalmente como regulador da economia. O Estado de Bem Estar Social se efetivou apenas em alguns poucos países ricos do mundo capitalista, logo, as condições precárias dos países de economia periférica não se alteraram muito com o Estado de Bem Estar Social. Todavia, o Estado Mínimo neoliberal é devastador para os mais pobres. De acordo com Harvey (2011), o neoliberalismo veio para consolidar o poder de classe.

Para Engels (1982), o Estado existe para administrar os interesses da burguesia, e sua existência se torna necessária para conduzir os limites estabelecidos da exploração de uma classe sobre a outra. A partir do momento em que os interesses de classes se tornam irreconciliáveis e os conflitos de interesses vão tomando dimensões que podem fugir do controle, surge o Estado para garantir as condições para que a conciliação se reestabeleça.

Dentre as determinações do programa neoliberal está a interferência mínima do Estado nas questões econômicas. Ou seja, o Estado deveria se tornar um fiscalizador, não um produtor, por isso a importância das privatizações. Assim, o Estado deixa de ser concorrente das grandes empresas, especialmente as multinacionais. Nesse sentido, o neoliberalismo pode ter reflexos na área social, já que, essa visão capitalista do lucro acima de tudo, contribui para aumento do desemprego e da exclusão social.

Para Ianni (1997), a globalização não faz com que desapareçam as desigualdades e as contradições que formam parte importante da vida social nacional e mundial. Para ele é o inverso, com a globalização são criados novos ciclos de desigualdade que se reformulam, e as desigualdades e contradições só aumentam. “Se há algo que se reproduz e se acentua, em escala mundial, é o desenvolvimento desigual e combinado das relações e produções materiais e culturais” (IANNI, 1997, p. 125).

De acordo com Batista (1995), a falência do comunismo na Europa Central e a desintegração da União Soviética facilitou bastante a propagação das propostas do Consenso de Washington e o modelo de desenvolvimento adotado pela América Latina, com “[...] base de capitais privados nacionais e estrangeiros e de uma participação ativa do Estado como regulador e até empresário” (BATISTA, 1995, p. 07). O medo dos capitalistas diante dos socialistas é claro ao longo do tempo que durou a Guerra Fria, pois o risco das lutas de classes e de uma revolução social era eminente, principalmente por causa das sucessivas crises do capitalismo. Diante disso, a dissolução da União Soviética foi um alívio para o capitalismo vigente.

Para Harvey (2011), a história do neoliberalismo pode ser analisada como um projeto utópico que forneceu um modelo teórico para a reorganização do capital internacional e também um projeto político que visou restaurar as condições para a acumulação de capital e o poder de classe. Entretanto, segundo este autor, o neoliberalismo não foi bom para a acumulação de capital ser revitalizada, porém “foi muito bem sucedido em restaurar o poder de classe” (HARVEY, 2011, p. 10). Diante das reflexões de Harvey sobre o neoliberalismo e as classes sociais, podemos concluir que esta política econômica é um projeto econômico que não deu certo, entretanto, teve êxito enquanto projeto político de restauração do poder de classes.

Conforme Batista (1995), a miséria se alastrou ainda mais na América Latina com o neoliberalismo. Por isso, o FMI e o Banco Mundial acharam necessário “[...] incorporar novos elementos de natureza política e social, aos de ordem puramente econômica”. As instituições econômicas internacionais perceberam que não se aplicava exatamente as políticas econômicas neoliberais dos países de capitalismo avançado na América Latina, por isso, resolveram conceder ajuda financeira aos países Latino-americanos “vinculada a compromissos nacionais de medidas de combate à pobreza” (BATISTA, 1995, p. 12).

Para Pereira (2011), as transformações da economia mundial depois da Segunda Guerra Mundial, com “maior protecionismo e menor elasticidade da demanda por produtos primários” provocaram na América Latina “um processo espontâneo de industrialização em razão dos desequilíbrios crônicos no balanço de pagamentos desses países” (PEREIRA, 2011, p. 122). Ou seja, como a demanda de matérias primas por parte de nações industrializadas diminuiu, os países latino-americanos começaram a industrializar-se, visto que os maiores consumidores de suas matérias-primas passaram a consumir menos seus produtos primários.

É notório que a economia da América Latina passou por transformações decorrentes da industrialização e conseqüente urbanização. Diante dessas transformações, criou-se a Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe, em 1948, pelo Conselho Econômico e Social das Nações Unidas, como uma agência ligada a ONU. A CEPAL a princípio tinha como objetivo principal incentivar a cooperação econômica entre seus membros e difundir a teoria do desenvolvimento, tendo como alicerce as especificidades da América Latina e do Caribe.

A Cepal originou-se num contexto de insatisfação dos países latino-americanos por terem sido excluídos da ajuda do Plano Marshall à Europa e pelo sucateamento de seus equipamentos industriais fruto da falta de dólares para importar causada pelos anos de crise das exportações. Sediada em Santiago, no Chile, ao invés de ser apenas mais uma agência internacional inexpressiva como muitas já criadas, a Cepal se constituiria na matriz de um original pensamento econômico latino-americano, crítico do liberalismo [...] (PEREIRA, 2011, p. 123).

Carcanholo (2006) afirma que a CEPAL divide-se em dois momentos: o pensamento clássico que defende as restrições ao grau de abertura da economia e privilégio ao mercado interno. O Estado é que planeja as estratégias de desenvolvimento, pensamento antagônico ao neoliberalismo que defende a “abertura externa das economias periféricas e o Estado mínimo”; o outro momento seria o neoestruturalismo da Nova CEPAL que defende a “abertura da economia [...], baixos salários, [...] com incentivo à concorrência externa e o estímulo ao aumento da produtividade interna, aliada a um Estado que possuísse um papel ativo, regulando os mercados e priorizando as decisões privadas” (CARCANHOLO, 2006, p. 138).

Nos dois momentos, a CEPAL defendeu os interesses da conjuntura internacional, à princípio quando a política econômica era o desenvolvimentismo, a CEPAL o estimulou, posteriormente quando o neoliberalismo tornou-se a política econômica vigente nas nações de capitalismo avançado, se reestruturou e tornou-se uma defensora da política neoliberal. Como defender os interesses Econômicos da América Latina e do Caribe se é um braço das agências internacionais que defendem os interesses do capitalismo avançado? Para Betancourt et al (2015), os países do capitalismo periférico - como os Países da América Latina - continuam sendo manipulados pelos países de capitalismo avançado, da mesma forma que ocorria quando estes países ainda eram colônias, embora hoje essa manipulação tenha uma nova configuração.

De acordo com Carcanholo (2006), a realização das reformas neoliberais na América Latina a partir de 1990, ocasionou o aumento das desigualdades, acentuação das

restrições ao crescimento e maiores instabilidades e crises econômicas na região. Ou seja, ocorreu o inverso do que os defensores do neoliberalismo pregavam. Mas as reformas neoliberais tornaram-se obrigatórias para qualquer país da América Latina e do Caribe que tivesse interesse em se inserir no mercado mundial com financiamento do FMI ou do Banco Mundial.

As desigualdades produzidas pelas reformas neoliberais são resultados da visão eurocêntrica que organiza e classifica o mundo em uma única escala temporal e linear não respeitando as peculiaridades de cada território. É necessário o reconhecimento de que as temporalidades, as espacialidades e as territorialidades de cada lugar são distintas. Diante disso, as necessidades também são diversas, há diferenças entre os indivíduos e as necessidades entre eles são múltiplas. Para Betancourt et al (2015), as temporalidades e as territorialidades subalternas têm contribuído para sustentar diferentes formas de vida, enquanto as temporalidades e territorialidades do Estado e o capital que desenvolve e implementa políticas públicas de desenvolvimento são outras. Logo são pensadas de cima, ou seja, não estão voltadas para as reais necessidades dos que precisam das políticas públicas (BETANCOURT et al, 2015).

Esta visão eurocêntrica influencia as políticas públicas para o desenvolvimento que usam o argumento de que modernização, como por exemplo, a modernização do campo, que é pautada atualmente no agronegócio. O agronegócio traz uma série de malefícios sociais dentre os quais podemos destacar: a degradação ambiental, o prejuízo ao pequeno produtor que muitas vezes é obrigado a migrar para a cidade devido à expansão das grandes plantações.

Conforme Harvey (2011), o neoliberalismo é uma política econômica que defende que a promoção do bem estar humano pode ser mais bem desenvolvida através “da maximização das liberdades empresariais” dentro de um quadro institucional caracterizado por direitos de propriedade privada, liberdade individual, mercados livres e livre comércio. “O neoliberalismo se tornou hegemônico como tipo de discurso, disseminando-se pelos modos de pensar e pelas práticas político-econômicas a ponto de se incorporar ao senso comum com o qual interpretamos, vivemos e compreendemos o mundo” (HARVEY, 2011, p. 2).

Para Carcanholo (2006), as reformas estruturais impostas pelo neoliberalismo como a abertura comercial, desregulação dos mercados, privatizações de estatais, liberação de preços e abertura financeira são pré-condições que possibilitam o funcionamento da economia de mercado, apoiada na iniciativa privada. “A economia de mercado,

funcionando sem intervenções e/ou regulamentações levaria à ordem natural harmônica, ao desenvolvimento econômico” (CARCANHOLO, 2006, p. 145).

1.1.2 Neoliberalismo no Brasil

A crise do modelo de Estado Desenvolvimentista⁶ se desencadeou devido à disseminação do modelo neoliberal pelo mundo, que já adotava o neoliberalismo como modelo econômico. O desenvolvimentismo estava vigente no Brasil desde a década de 1930. O modelo desenvolvimentista foi o principal responsável pela industrialização brasileira até os anos de 1990. De acordo com Pereira (2011), o pensamento econômico brasileiro no pós Primeira Guerra Mundial estava baseado na industrialização do Brasil.

Desde o início, formou-se uma visão econômica politicamente engajada na defesa da industrialização, o chamado desenvolvimentismo. As ideias-força do desenvolvimentismo eram: 1) a industrialização é a via da superação da pobreza e do subdesenvolvimento; 2) um país não consegue industrializar-se só através dos impulsos do mercado, sendo necessária a intervenção do Estado (intervencionismo); 3) o planejamento estatal é que deve definir a expansão desejada dos setores econômicos e os instrumentos necessários; 4) a participação do Estado na economia é benéfica, captando recursos e investindo onde o investimento privado for insuficiente (PEREIRA, 2011, p. 122).

Getúlio Vargas foi o principal responsável pela estruturação da industrialização brasileira. Segundo Froelich (2007), todos os governantes que sucederam Getúlio Vargas partiram da base constituída por ele. O governo de Vargas passou por três fases: à revolucionária (1930-1937), a ditatorial (1937-1945) e a democrática (1951-1954) (FROELICH, 2007, p. 3). Mas independente das formas de ascensão ao governo, Vargas foi precursor do desenvolvimentismo brasileiro, investindo na industrialização do país, ao longo de seus três mandatos criou importantes empresas estatais em atividades estratégicas como siderurgia (Companhia Siderúrgica Nacional), mineração (Companhia Vale do Rio Doce), geração de energia (Companhia Hidrelétrica do Vale do São Francisco) e petróleo (Petrobrás).

O desenvolvimentismo implantado por Vargas acompanhou os governos que o sucederam. Destacou-se Juscelino Kubitschek pelo incentivo à indústria automobilística, à abertura de estradas e pela criação de Brasília na década de 1950. Os governos militares da

⁶ O desenvolvimentismo é a política econômica que tem como objetivo o crescimento da produção industrial tendo participação ativa do estado como base da economia.

década de 1970 também praticaram um desenvolvimentismo autoritário e ditatorial. Durante o governo militar de Emílio Garrastazu Médici ocorreu o desenvolvimento e o crescimento da economia, época em que foram registrados altos índices de desenvolvimento e crescimento econômico no Brasil, cujo período ficou conhecido como “milagre econômico”, o que causou grande simpatia por parte de muitos brasileiros e camuflou as atrocidades que ocorriam no país. Após Médici, Ernesto Geisel assumiu a Presidência e a economia já não estava tão bem como no governo anterior, o que causou uma perda do apoio da burguesia nacional aos governos militares e ao modelo desenvolvimentista. A década de 1980 no Brasil ficou conhecida como a “década perdida”. Isso se deve aos sérios problemas econômicos encontrados pelo país: inflação, dívida externa, queda dos investimentos e declínio do crescimento.

Com a ascensão de Margaret Thatcher - a Primeira Ministra da Grã-Bretanha e de Ronald Reagan a Presidente dos Estados Unidos - a matriz neoliberal tornou-se modelo e difundiu-se pelo mundo, articulado com o discurso da globalização. O fim do bloco socialista facilitou a propagação das propostas do Consenso de Washington. Batista (1995) afirma que “com a queda do Muro de Berlim, fez-se leitura simplificada do significado do fim da guerra fria, constatando-se precipitadamente a emergência de nova ordem internacional, [...] à qual seria inevitável ajustar-se”. Para este autor, a economia de mercado vence a guerra (BATISTA, 1995, p.6).

A propagação do neoliberalismo pelo mundo impactou também o Brasil, que embora tenha sido o último país latino-americano a aderir à política neoliberal, não demorou em aplicar o projeto neoliberal na política econômica do país. Uma das recomendações da política neoliberal contidas no Consenso de Washington é a abertura dos mercados nacionais visando uma maior integração com o comércio internacional. O aumento da competitividade, na concepção neoliberal, seria benéfica para a indústria nacional, pois traria modernização e desenvolvimento. Atendendo a orientação, o governo brasileiro da década de 1990 abriu os mercados - o que num primeiro momento foi negativo para a indústria nacional que não estava preparada para competir com produtos estrangeiros -, e a taxa de desemprego teve alta neste período.

As políticas econômicas e sociais implantadas no Brasil, advindas do projeto neoliberal, são oriundas do governo de Fernando Collor de Mello e posteriormente do Governo de Fernando Henrique Cardoso. O ideal neoliberal chegou ao Brasil na década de 1990 e trouxe consigo a desobstrução do mercado internacional, um intensivo processo de privatizações e medidas voltadas à estilização monetária, e o Plano real foi uma expressão

disso. Estas políticas tinham como objetivo a inclusão do Brasil no contexto da mundialização do capital financeiro (FERRER; RIBEIRO, 2012, p. 103).

1. 2 O PNUD e os Objetivos para o Desenvolvimento do Milênio no Brasil

A visão das Nações Unidas nas décadas de 1940 e 1950 no que tange à questão do desenvolvimento estava ligada ao intervencionismo do Estado e fortalecimento dos governos. O contexto histórico da época foi o fator determinante para o Estado intervencionista, já que, a economia mundial havia enfrentado há pouco a Grande Depressão e logo em seguida a Segunda Guerra Mundial. É compreensível o intervencionismo do Estado após tantos acontecimentos que trouxeram sérias consequências para a economia mundial.

Segundo Oliveira T. (2008), a preocupação com os direitos humanos é herança dos horrores da Segunda Guerra Mundial (1939-1945). Já que neste período o Estado, comandado por Hitler, foi o grande violador dos direitos humanos, pois milhões de pessoas foram enviadas a campos de concentração, onde perderam a dignidade. Os que conseguiram sobreviver foram vítimas de barbaridades, inclusive os próprios alemães. A partir do pós-guerra, o Estado passou a ter como responsabilidade a garantia dos direitos humanos, para que tais barbaridades não voltassem a ser cometidas.

Neste contexto é criada a Organização das Nações Unidas (ONU), fundada em 1945, com o objetivo de deter guerras entre países e fortalecer o diálogo. É uma organização internacional cujo objetivo declarado é facilitar a cooperação em matéria de direito internacional, segurança internacional, desenvolvimento econômico, progresso social, direitos humanos e a realização da paz mundial. A razão central para a criação da ONU foi o exercício dos direitos humanos. As barbaridades da Segunda Guerra Mundial e o genocídio conduziram a um acordo que a nova organização deveria trabalhar para evitar tragédias semelhantes no futuro. O objetivo inicial era criar um quadro legal para considerar e agir sobre as denúncias de violações dos direitos humanos. A Carta das Nações Unidas diz que todos os países membros devem promover o "respeito universal e a observância dos direitos humanos" e ter "uma ação conjunta e separada" para esse fim.

A Declaração Universal dos Direitos Humanos foi aprovada pela Assembleia Geral em 1948 como uma norma comum a atingir por todos. Em seus artigos 25º e 26º, a

Declaração Universal dos Direitos Humanos⁷ é bem clara com relação aos direitos de todas as pessoas quanto à saúde, moradia e educação:

Artigo 25º 1. Toda a pessoa tem direito a um nível de vida suficiente para lhe assegurar e à sua família a saúde e o bem-estar, principalmente quanto à alimentação, ao vestuário, ao alojamento, à assistência médica e ainda quanto aos serviços sociais necessários, e tem direito à segurança no desemprego, na doença, na invalidez, na viuvez, na velhice ou noutros casos de perda de meios de subsistência por circunstâncias independentes da sua vontade. 2. A maternidade e a infância têm direito a ajuda e a assistência especiais. Todas as crianças, nascidas dentro ou fora do matrimônio, gozam da mesma proteção social.

Artigo 26º 1. Toda a pessoa tem direito à educação. A educação deve ser gratuita, pelo menos a correspondente ao ensino elementar fundamental. O ensino elementar é obrigatório. O ensino técnico e profissional deve ser generalizado; o acesso aos estudos superiores deve estar aberto a todos em plena igualdade, em função do seu mérito. 2. A educação deve visar à plena expansão da personalidade humana e ao reforço dos direitos do Homem e das liberdades fundamentais e deve favorecer a compreensão, a tolerância e a amizade entre todas as nações e todos os grupos raciais ou religiosos, bem como o desenvolvimento das atividades das Nações Unidas para a manutenção da paz. 3. Aos pais pertence a prioridade do direito de escolher o gênero de educação a dar aos filhos. (DECLARAÇÃO UNIVERSAL DOS DIREITOS HUMANOS, 1948)⁸

A ONU foi criada com objetivo de manter a paz internacional, já o mundo estava devastado após a Segunda Guerra Mundial. Em seu primeiro artigo isso fica claro, entretanto, a sua intervenção nos campos econômicos e sociais também podem ser percebidos na Carta das Nações Unidas:

Artigo 1. Os propósitos das Nações unidas são:

1. Manter a paz e a segurança internacionais e, para esse fim: tomar, coletivamente, medidas efetivas para evitar ameaças à paz e reprimir os atos de agressão ou outra qualquer ruptura da paz e chegar, por meios pacíficos e de conformidade com os princípios da justiça e do direito internacional, a um ajuste ou solução das controvérsias ou situações que possam levar a uma perturbação da paz;

3. Conseguir uma cooperação internacional para resolver os problemas internacionais de caráter econômico, social, cultural ou humanitário, e para promover e estimular o respeito aos direitos humanos e às liberdades fundamentais para todos, sem distinção de raça, sexo, língua ou religião; (CARTA DAS NAÇÕES UNIDAS, 1945).

No artigo 1º inciso 3º da carta das Nações Unidas podemos observar que está nos propósitos da ONU, a intervenção econômica e social. Esta intervenção é possível

⁷ Disponível em: <http://www.ohchr.org/EN/UDHR/Documents/UDHR_Translations/por.pdf>

⁸ Disponível em: <<http://www.unesdoc.unesco.org/images/0013/001394/139423por.pdf>>

através da CEPAL e do PNUD, que fazem parte da ONU e estão a serviço dos interesses das agências internacionais.

A ONU é formada por seis órgãos principais e são eles: A Assembleia Geral, o Conselho de segurança, o Conselho Econômico e Social, o Conselho de Tutela, a Corte Internacional de Justiça e o Secretariado. Entretanto, fazem parte da ONU também, outros órgãos, programas, comissões etc. O PNUD (Programa das Nações Unidas para o desenvolvimento), por exemplo, criado em 1965, é o principal órgão da ONU no que tange a questão do desenvolvimento. Este órgão é o responsável pelos relatórios sobre o Índice de Desenvolvimento Humano (IDH)⁹.

O PNUD concentra-se em cinco áreas: governança democrática, redução da pobreza, prevenção e recuperação de crises, Energia e meio ambiente e HIV/AIDS. O PNUD se destaca no que tange às discussões sobre desenvolvimento em nível global, já que este órgão tem como objetivo promover o desenvolvimento e “eliminar a pobreza”. Assim, trabalha em conjunto com os países procurando alcançar as soluções para estes chegarem ao desenvolvimento. O desenvolvimento econômico e social são importantes para o capitalismo global porque é através do desenvolvimento que se aumenta o poder de compra, que financia o capital.

Machado e Pamplona (2008), afirmam que “a principal e mais comum crítica em relação ao PNUD até o início da década de 1990 era a falta de um perfil específico e um foco claro para suas políticas de desenvolvimento”. Entretanto, “na década de 1990, diversas reformas foram planejadas, iniciadas ou implementadas com o intuito de melhorar a efetividade do PNUD na esfera do desenvolvimento” (MACHADO; PAMPLONA, 2008, p. 60).

Ao fazermos um retrospecto na história, podemos constatar que a década de 1990 é um período fundamental para o capitalismo mundial, já que foi neste período que houve a dissolução da União Soviética e a consequente vitória do capitalismo contra o socialismo, período em que o neoliberalismo se consolidou como política econômica. Neste contexto, o sentido de desenvolvimento pregado pelos capitalistas tornou-se ainda

⁹ O IDH é usado para classificar os países pelo seu grau de “desenvolvimento humano” e para classificar os países em: desenvolvidos, cujo IDH é muito alto, em desenvolvimento, cujo IDH é médio, e subdesenvolvidos, cujo IDH é baixo. É importante ressaltar que estes padrões são internacionais, e este o nível de IDH é medido por padrões capitalistas. Os dados são compostos a partir de dados de expectativa ao nascer, educação e PIB (Produto Interno Bruto) per capita, que são recolhidos a nível nacional. É importante frisar que este índice foi criado no ano de 1990, período em que o neoliberalismo se expande pelo mundo, onde o sistema capitalista impera.

mais importante, já que o Banco Mundial colocou como condição para os empréstimos a adesão dos países à “cartilha neoliberal”. Nada mais natural que o PNUD tome força neste período, já que seu principal objetivo é o desenvolvimento de países nos padrões neoliberais.

A Organização das Nações Unidas (ONU) convocou em setembro de 2000, as 191 nações que fazem parte do seu sistema para debater sobre o desenvolvimento dos países mais pobres. Nesta conferência chamada a Cúpula do Milênio, firmou-se um compromisso universal com a erradicação da pobreza e com a sustentabilidade do Planeta - oito objetivos principais a serem alcançados até 2015. Foram traçados: (1) erradicar a extrema pobreza e a fome; (2) atingir o ensino básico universal; (3) promover a igualdade entre os sexos e a autonomia das mulheres; (4) reduzir a mortalidade infantil; (5) melhorar a saúde da mulher; (6) combater o HIV/Aids, malária e outras doenças; (7) promover o desenvolvimento sustentável; (8) e estabelecer uma parceria mundial para o desenvolvimento (TELES, 2006).

De acordo com o site do PNUD¹⁰, “todos os projetos no país visam contribuir para o progresso e o cumprimento dos ODM”. Sendo assim, o principal objetivo do PNUD no Brasil atualmente é cumprir os Objetivos para o Desenvolvimento do Milênio. Assim, os objetivos de desenvolvimento do milênio são uma meta de extrema relevância para o país.

Ao analisarmos as agências internacionais neoliberais, podemos constatar uma contradição entre o que pregam e o que de fato acontece com relação às questões sociais. A pobreza e a miséria são temas recorrentes nos discursos dessas agências. Vários mecanismos são criados para amenizar ou “extinguir” a pobreza e a miséria do mundo. Todavia, se observarmos com um olhar mais atento e analisarmos a história, verificamos que este discurso não é verossímil, visto que, o mundo tem como política econômica o neoliberalismo e uma das premissas deste sistema é o sucesso do capitalismo e da economia de mercado. Diante disso, as políticas sociais neoliberais são apenas paliativas, ou seja, uma solução temporária para problemas imediatos.

Para o neoliberalismo, o desemprego é muitas vezes solução e não problema. Anderson (1995) destaca que:

A estabilidade monetária deveria ser a meta suprema de qualquer governo. Para isso seria necessária uma disciplina orçamentária, com a contenção dos gastos com bem-estar, e a restauração da taxa “natural” de desemprego, ou seja, a criação de um exército de reserva de trabalho para quebrar os sindicatos. [...]

¹⁰ Disponível em: <<http://www.pnud.org.br/odm.aspx>>. Acesso 8 dez. 2015

Desta forma, uma nova e saudável desigualdade iria voltar a dinamizar as economias avançadas, então às voltas com uma estagnação, resultado direto dos legados combinados de Keynes e de Beveridge, ou seja, a intervenção anticíclica e a redistribuição social, as quais haviam tão desastrosamente deformado o curso normal da acumulação e do livre mercado. O crescimento retornaria quando a estabilidade monetária e os incentivos essenciais houvessem sido restituídos (ANDERSON, 1995, p. 11-12).

Na visão neoliberal, a desigualdade social é algo “natural” e ajuda a dinamizar as economias. Não é de interesse desse sistema econômico erradicar as desigualdades, o que se pretende é, no máximo, dar um paliativo a essas desigualdades. Por isso, são tomadas medidas emergenciais contra a pobreza e não definitivas. Isso ocorre porque não é de interesse do sistema que seja causada uma revolta geral, o que poderia ocasionar uma revolução contra o sistema. Estas medidas emergenciais são benéficas para as pessoas pobres, entretanto, não são a solução para a pobreza ou o fim das desigualdades.

O século XXI é marcado especialmente na América Latina pela vitória da esquerda, que teoricamente seria uma opção contra o neoliberalismo. Entretanto, não é o que ocorre, pelo contrário, de acordo com Cabral (2015), a cultura e o mercado são os novos conceitos que permeiam os discursos desta nova esquerda que o autor chama de “esquerda progressista”. Para este autor:

O ethos neoliberal marcou definitivamente uma esquerda que queria chegar ao poder e, para isso, teve que incorporar os valores e discursos do neoliberalismo, o que conflitava frontalmente com as antigas reivindicações da esquerda tradicional. A incorporação de todo o arcabouço discursivo empresarial se faz presente na esquerda progressista: gestão estratégica, competitividade, eficiência, eficácia, produtividade, flexibilidade, atores sociais, agentes de desenvolvimento, entre tantos outros (CABRAL, 2015, p. 32).

Conforme Cabral (2015), o único meio da esquerda entrar e permanecer no poder foi através da adesão e incorporação ao discurso neoliberal, com uma reformulação do seu discurso original, onde os agentes econômicos passaram a ser mais importantes do que os atores sociais. Embora essa “nova esquerda” apresente uma maior preocupação social do que os governos de direita, ainda assim os programas atuais de transferência de renda podem ser considerados neoliberais. Logo, a finalidade desses programas não é promover o fim das desigualdades, pois eles são apenas medidas emergenciais para a pobreza extrema. Por mais que tenham em seus objetivos a longo prazo a diminuição das desigualdades, na prática, não é isso que ocorre.

Na Declaração do Milênio da ONU elaborada pelos líderes mundiais no ano 2000, as nações se comprometem a reduzir a pobreza extrema através de oito objetivos a

serem alcançados, que são conhecidos como Objetivos de Desenvolvimento do Milênio (ODM). O prazo seria de 15 anos, ou seja, esses objetivos deveriam ser alcançados até 2015. No site do PNUD¹¹ consta que “o último relatório dos ODM da ONU mostra que o esforço de 15 anos tem produzido o mais bem sucedido movimento de combate à pobreza da história”. Embora o discurso seja otimista, o próprio discurso mostra que os objetivos não foram alcançados. De acordo com esse relatório:

- Desde 1990, o número de pessoas que vivem em extrema pobreza diminuiu em mais da metade;
- A proporção de pessoas subnutridas nas regiões em desenvolvimento caiu quase pela metade;
- A taxa de matrículas no ensino primário nas regiões em desenvolvimento atingiu 91 por cento, e muito mais meninas estão agora na escola em comparação com 15 anos atrás;
- Ganhos notáveis também foram feitos na luta contra o HIV/AIDS, a malária e a tuberculose;
- A taxa de mortalidade de menores de cinco anos diminuiu em mais da metade, e a mortalidade materna caiu 45 por cento no mundo;
- A meta de reduzir pela metade a proporção de pessoas que não têm acesso a fontes de água potável também foi atendida.

Os esforços concentrados de governos nacionais, da comunidade, sociedade civil e do setor privado têm ajudado a expandir esperança e oportunidade para as pessoas ao redor do mundo (PNUD, Objetivos de Desenvolvimento do Milênio)¹².

Os discursos das agências internacionais estão sempre reforçando o interesse e o esforço do setor privado quanto às questões sociais. Para a política econômica neoliberal, o setor privado e o mercado são as questões mais importantes e mesmo esse setor sendo o detentor do capital, ainda assim, recebe incentivos do governo para financiar questões sociais. Assim sendo, o Estado continua financiando as questões sociais, entretanto, o setor privado aparece como o filantropo. Ou seja, a ação do Estado é terceirizada, diferente do que ocorreu com o “Estado de Bem estar Social”, onde o Estado assumia a responsabilidade com o social. A importância da relação entre o setor privado e o altruísmo, se justifica pela conquista da simpatia popular, o que dificulta uma revolta contra o sistema capitalista vigente.

¹¹ Disponível em: <<http://www.pnud.org.br/odm.aspx>> . Acesso em: 08 dez. 2015.

¹² Disponível em: <<http://www.pnud.org.br/odm.aspx>> . Acesso em: 08 dez. 2015.

1.2.1 Implantação do Programa Bolsa Família no Brasil

A origem das políticas sociais está nas reivindicações da classe trabalhadora pela ampliação dos direitos sociais e políticos. No Brasil, um dos governos precursores quanto ao incentivo e desenvolvimento de reformas sociais foi o de Getúlio Vargas na década de 1930. A partir de então as políticas sociais vem ganhando amplitude no país.

Os problemas sociais estão intimamente ligados ao capitalismo, já que nesse sistema de produção existe uma distribuição de renda desigual em que uns sempre estão em vantagem em detrimento de outros. As políticas de desenvolvimento dos países pobres, ao longo da década de 1990, foram orientadas pelo consenso em torno do discurso neoliberal. O conjunto de normas práticas que descreviam a ação neoliberal foi delineado no Consenso de Washington, em 1989. Estas normas desempenharam grande influência nas reformas econômicas de muitos países Latino-Americanos. E o “combate à pobreza e à desigualdade social está, segundo este novo paradigma, diretamente ligado à estabilidade política que viabilizará tais reformas” (OLIVEIRA T., 2008, p. 4).

A atuação do Banco Mundial e do Fundo Monetário Internacional foram de suma importância para os países da América Latina aderirem ao neoliberalismo, isso porque os países latino-americanos fazem parte de um capitalismo periférico e a ajuda internacional estava condicionada à adesão e implementação do “receituário neoliberal”. Ou seja, a ajuda financeira internacional estaria disponível para aqueles que se dispusessem a aderir à política neoliberal (OLIVEIRA T., 2008; CARCANHOLO, 2006).

O neoliberalismo defende o crescimento econômico e o desenvolvimento social do país, porém, o desenvolvimento social em países onde não há uma estrutura social igualitária se torna impossível sem a interferência do Estado.

“Há, em primeiro lugar, razões de ordem econômica que propõem a eliminação da pobreza, através de políticas que, de forma duradoura, capacitem os setores destituídos a produzirem e adquirirem independência, inclusive do assistencialismo emergencial. Essa estratégia parte do reconhecimento de que a pobreza, o não-acesso de vastas camadas da população a bens e serviços básicos, agravou-se constituindo hoje entraves à modernização das economias e a sua conversão a formas mais descentralizadas, mais abertas, mais adaptáveis e dinâmicas do ponto de vista tecnológico. Em outras palavras, as reformas sociais devem ser também e logo acompanhadas de reformas sociais que contribuam para a sua sustentação” (DRAIBE, 1995, 93).

A eliminação da pobreza extrema tem cunho econômico, já que, a pobreza na visão neoliberal pode ser um entrave para a modernização da economia. A falta de poder

aquisitivo também limita o poder de compra das camadas mais pobres. Embora o sistema neoliberal pregue que a desigualdade seja salutar. São as contradições do sistema capitalista.

O Brasil aderiu ao neoliberalismo no início da década de 1990, e a partir de então ganham espaço as políticas assistencialistas e compensatórias, especialmente os programas de transferência de renda. Silva e Silva (2006) destaca cinco momentos da implantação dos Programas de Transferência de Renda no Brasil. O primeiro momento iniciou-se em 1991 com o debate sobre Programas de Renda Mínima, Projeto de Lei nº 80/1991 do senador Eduardo Suplicy, cujo objetivo era beneficiar todos os brasileiros residentes no país maiores de 25 anos com uma renda com valor estipulado.

O segundo momento foi iniciado ainda em 1991, cujo debate girava em torno da necessidade de uma garantia de renda mínima familiar com educação, o que, para Silva e Silva (2006), seria a ideia precursora aos programas de transferência de renda atuais. O terceiro momento teve início em 1995 com a implantação de experiências de Programas de Renda Mínima/Bolsa Escola, inicialmente em Campinas, Brasília e Ribeirão Preto, e posteriormente se estendeu por vários estados brasileiros, e em 1996, o governo federal aderiu com o Programa de Erradicação do Trabalho Infantil (Peti) (SILVA E SILVA, 2006).

O quarto momento seria em 2001, onde ampliaram-se os programas de iniciativa do Governo Federal com a criação do Programa Bolsa Escola e Bolsa Alimentação, programas estes que atingiram grande alcance geográfico. O quinto momento seria no ano de 2003, em que iniciou-se a discussão sobre a necessidade de unificação dos Programas de Transferência de Renda, que culminou no Programa Bolsa Família, lançado ainda no ano de 2003. Houve uma elevação nos recursos orçamentários destinados a esses programas (SILVA E SILVA, 2006).

Os programas de transferência de renda dividem opiniões, então para alguns eles são uma forma de reduzir a desigualdade de renda e melhorar a educação e a saúde da população; para outros, não passam de políticas assistencialistas que ajudam a perpetuar a pobreza, mas que contribuem para dar votos para os governantes nas eleições.

Segundo Schwarzman (2009), a realidade está entre os dois extremos: estes programas trazem, efetivamente, benefícios para as populações mais pobres, mas seus efeitos econômicos e sociais são menos relevantes do que se anuncia. Sua importância como instrumento político e eleitoral, no entanto, está fora de dúvida.

Os programas de transferência de renda como o Programa Bolsa Família, por exemplo, são muito populares tanto no Brasil quanto internacionalmente, com a denominação de “*conditional cash transfer programs*”, ou programas de transferência condicional de dinheiro. O termo “condicional”, usado pelo Banco Mundial e outras agências internacionais, indica que haveria algo errado em dar dinheiro para pessoas pobres, porque isto estimularia a preguiça e o ócio, fazendo com que elas deixassem de procurar trabalho. Por isso, os programas de transferência de renda geralmente têm um condicionante. No caso do Bolsa Família, seria manter as crianças na escola, em casos que as gestantes façam o pré-natal adequadamente. É como se fosse um apoio dos governantes à população menos favorecida para manter as crianças na escola, ao invés das crianças irem trabalhar, por exemplo (SCHWARZMAN, 2009).

Observa-se que através do Programa Bolsa Família o governo brasileiro procura agradar os organismos internacionais. Os resultados positivos do programa para a população mais pobre são indiscutíveis, porém, o programa tem cunho político, não apenas dentro do território brasileiro, mas especialmente para os organismos internacionais que ditam as regras e que o país está procurando seguir.

O Programa Bolsa Família (PBF) é um programa de transferência mensal de renda que surgiu, no final de 2003. Foi criado por medida provisória, posteriormente convertida em lei. A Lei de criação é a de Nº 10.836 de 09 de janeiro de 2004, que unificou os antigos programas de transferência de renda do Governo Federal (Bolsa Escola, Bolsa Alimentação, Cartão Alimentação e Auxílio-Gás). A intenção foi atender mais famílias em todo o país, além de evitar que muitas famílias recebessem vários benefícios, enquanto outras não recebiam nenhum recurso.

A seleção dos beneficiários é, em geral, realizada pelos órgãos municipais de assistência social, ficando a gerência do programa a cargo do MDS (Ministério de Desenvolvimento Social) e as operações de pagamento sob responsabilidade da Caixa Econômica Federal. O recebimento das transferências é condicionado a contrapartidas comportamentais. O programa tem como condicionalidades para as famílias beneficiadas manter as crianças e adolescentes de 6 a 17 anos na escola e fazer o acompanhamento de saúde de crianças menores de 7 anos, grávidas e mães que estão amamentando. O Governo Federal por sua vez contribui com o auxílio financeiro mensal que varia de acordo com a situação de cada família.

De acordo com o site da UNICEF (Programa das Nações Unidas para a Infância e a Juventude)¹³, com a globalização todos os países estavam interconectados de forma mais ampla e profunda do que qualquer outro período da história. Entretanto, havia uma grande desigualdade entre os países especialmente no que tange a questões sociais, ou seja, muitos habitantes de alguns países permaneciam em condições miseráveis de pobreza, de conflitos, etc. Como resposta a esses problemas foram criados os Objetivos de Desenvolvimento do Milênio. “Os líderes mundiais concordaram que o desenvolvimento humano é fundamental para o progresso social e econômico sustentáveis em todos os países, e que por isso, contribuem para a segurança global”.

O adequado cumprimento das condicionalidades constitui a operacionalização de um dos propósitos do programa bolsa família, que é fazer com que as famílias beneficiárias acessem os benefícios sociais como saúde e educação, pois as condicionalidades impostas pelo PBF contribuem para que o Brasil tenha uma boa projeção internacional, especialmente por estar atingindo os Objetivos de Desenvolvimento do Milênio da ONU (Organização das Nações Unidas).

De acordo com Oliveira T. (2008), entre “2003 e 2006, se dá a institucionalização das ideias de enfrentamento das desigualdades sociais” no Brasil. Foi neste período a criação e consolidação do Programa Bolsa Família. Segundo a autora, o Brasil é tido como um exemplo para o enfrentamento da pobreza e um exemplo a ser seguido. Ela ressalta ainda que “tanto a UNICEF (Programa das Nações Unidas para a Infância e a Juventude) quanto o Banco Mundial exaltam o Programa Bolsa Família como um exemplo a ser seguido” (OLIVEIRA T., 2008, p. 16).

Oliveira T. (2008) afirma que “a projeção internacional da imagem do Brasil como um seguidor de boas práticas reforça as estratégias da diplomacia brasileira de inserção global”. A ligação entre o Bolsa Família e os Objetivos de Desenvolvimento do Milênio colaborou para fortalecer a presença do Brasil “nos fóruns multilaterais de negociação e corroborou para os compromissos da nação com os princípios ocidentais de liberdade, democracia e respeito aos direitos humanos” (OLIVEIRA T. , 2008, p. 16). O programa tem sido de fundamental importância para a política externa do país.

A grande pergunta para muitos é como um programa de transferência de renda de um governo de esquerda pode ter cunho neoliberal? Cabral (2014) explica esta questão quando destaca que a concepção da nova esquerda vigente, nos países da América Latina,

¹³ Disponível em: <http://www.unicef.org/brazil/pt/overview_9540.htm>. Acesso em: 15 abr. 2015

no início do século XXI, tem como base o respeito, a tolerância e os valores do outro. Para esta nova esquerda tornou-se relevante “o convívio pacífico com o outro, que pode ser adversário, mas já não é mais inimigo a exterminar”. De acordo com este autor os programas desta nova esquerda “já não possuem como epicentro o combate à oligarquia e ao imperialismo”. Ele defende o convívio pacífico onde o debate e as negociações os tornam “novos parceiros”. O autor expõe ainda que a maioria dos latinos americanos preferem um governo autoritário que seja capaz de resolver os problemas econômicos (CABRAL, 2014, p. 107-108). Só foi possível a ascensão da esquerda através da reformulação de seu discurso e suas atitudes políticas além da adequação destes ao sistema econômico vigente.

1.2.2 Bolsa Família e a pobreza rural

De acordo com Hespanhol (2014), a pobreza rural no Brasil diminuiu consideravelmente nas últimas décadas, entretanto, continua sendo um problema, já que continua afetando mais da metade da população rural. A intensiva migração do campo para a cidade transformou parte da pobreza rural em urbana, já que boa parte das pessoas que migraram conseguiram subempregos, passaram a morar nas periferias, com pouco acesso às condições básicas de sobrevivência. Para este autor, “a retomada do crescimento econômico, a partir dos anos de 1990 e 2000, também contribuiu para a diminuição da pobreza rural e urbana” (HESPANHOL, 2014, p. 9). Segundo este autor, o acesso a terra é um dos principais meios para a superação da pobreza rural, porém, somente a posse da terra não é suficiente, é preciso que haja uma infraestrutura básica, que sejam disponibilizadas linhas de crédito adequada, capacitação e orientação técnica aos pequenos produtores rurais, para que a produção possa atingir além da subsistência também os mercados próximos.

Hespanhol (2014) destaca que os programas de transferência de renda têm sido muito importantes para a redução da pobreza rural no Brasil nas últimas décadas, especialmente o Programa Bolsa Família. Batista E. (2009) afirma que nas regiões onde a mobilidade sócioespacial da população residente no meio rural é intensa - o que assegura a permanência das famílias no campo - são as rendas não agrícolas, já que, muitas vezes a renda do campo não assegura nem a própria subsistência da família. E os programas de

transferência de renda como o Bolsa Família têm contribuído bastante para as famílias de pequenos agricultores familiares.

As rendas não agrícolas são rendas provenientes de atividades que não estão diretamente ligadas aos processos de produção animal ou vegetal. Podemos citar como exemplo de rendas não agrícolas: artesanato, trabalhos assalariados, aposentadorias, pensões, benefícios sociais etc. Segundo Batista E. (2009),

[...] a pluriatividade surge no cenário internacional na década de 1970 e no Brasil em 1990, para designar um conjunto de atividades não-agrícolas remuneradas e praticadas por um ou mais membros da unidade familiar agrícola. A noção passa a ser acionada, na combinação de atividades agrícolas e outras atividades, não-agrícolas, por uma mesma família (BATISTA E., 2009, 4).

As rendas não agrícolas têm a finalidade de diversificar a renda, fora do estabelecimento agrícola, para garantir a permanência das famílias no campo. Ou seja, as famílias rurais precisam encontrar outros meios para se manter no campo, já que muitas vezes a renda agrícola não garante a subsistência. Schnider (2006) afirma que o Programa Bolsa Família tem favorecido tanto na elevação da renda de pequenos agricultores quanto na permanência dessas famílias no campo. A renda é fator decisivo na permanência ou não no campo.

De acordo com Mocelin (2010), a pobreza está “relacionada à dimensão econômica, traduzida como insuficiência de renda”. Segundo a autora, “a pobreza rural é relativamente maior que a urbana, principalmente após o acentuado processo de urbanização do século passado” (MOCELIN, 2010, p. 2). Para ela a pobreza rural diferencia-se da urbana pelo acesso às políticas públicas, já que pelas proximidades as sociedades urbanas têm mais acesso às organizações governamentais e não governamentais, que realizam ações contra a pobreza. A falta de informação devido ao distanciamento está entre os principais fatores da falta de acesso das comunidades rurais às políticas públicas.

Programas sociais do governo como: o Programa Bolsa Família, o PRONAF (Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar), o PAA (Programa de Aquisição de Alimentos) contribuem para melhorar a situação das famílias que se encontram em extrema pobreza na zona rural (MOCELIN, 2010; BATISTA E., 2009). Todavia, na maioria dos casos, os efeitos econômicos e sociais desses programas não são suficientes para a real superação da pobreza rural (SCHWARZMAN, 2009).

Segundo Mocelin (2010), existe diferença entre a pobreza rural e a urbana. Enquanto a pobreza urbana está relacionada ao êxodo rural, ao desemprego, ao subemprego, mudança no nível de vida; a pobreza rural está ligada com a forma de acesso a terra, com a dificuldade de acessar os serviços sociais básicos, nível de escolaridade, com políticas públicas voltadas às populações pobres rurais.

Dados do IPEA (2012)¹⁴ demonstram o quanto é grande a diferença entre a renda *per capita* urbana e a rural no estado do Tocantins. O relatório da situação social nos estados - série Tocantins – aponta que em 2009 a disparidade entre a zona urbana e rural no Tocantins era muito grande, pois enquanto o valor médio da renda *per capita* nas zonas urbanas chegava a R\$ 589,00 (Quinhentos e oitenta e nove reais), esta renda na zona rural era quase a metade, R\$ 293,40 (Duzentos e noventa e três reais e quarenta centavos). Segundo o IPEA, esses valores são desafiadores, principalmente para o campo das políticas sociais. Embora o desempenho do estado tenha crescido com relação a outros anos e exista discrepância em todo o Brasil com relação a renda *per capita*, o Tocantins ainda apresenta patamares muito inferiores aos do país e a situação da zona rural é precária.

De acordo com os dados do IPEA em 2009, a parcela da renda que corresponde à seguridade social na zona rural, no Tocantins, foi de 33,1%. Para o instituto o aumento da renda domiciliar *per capita* da zona rural no Estado do Tocantins, que chegou a 82,5% entre 2001 e 2009 pode ser associado às políticas de transferência de renda. O IPEA acredita na importância das políticas para elevar o nível de rendimento da população rural tocantinense, diminuindo assim as situações de extrema pobreza.

Dados do INCRA apontam que de um total de 969.691 famílias assentadas em todo o país, 655.721 estão inscritas no Cadastro Único de Programa Sociais. Do total de inscritos, 415.616 são beneficiárias do programa Bolsa Família. De acordo com esses dados aproximadamente 42,86% das famílias assentadas são beneficiárias do programa Bolsa Família no Brasil. No Tocantins, são 23.849 famílias assentadas, sendo 12.934 inscritas no CADÚnico e 8.051 recebendo o Bolsa Família (MOTTA, 2015). Ou seja, 33,75% das famílias tocantinenses assentadas são beneficiárias do programa Bolsa Família.

Diante desses dados analisaremos a relevância do Programa Bolsa Família para a composição da renda das famílias nos assentamentos de reforma agrária. Mas os dados do INCRA já mostram que não chegam a 50% a quantidade de famílias nos assentamentos que recebem o dinheiro do PBF, diante disso, podemos considerar que, embora o Programa

¹⁴ Situação social nos estados – Tocantins. IPEA, Brasília, 2012.

Bolsa Família contribua para a composição da renda nos assentamentos de reforma agrária, não é a principal fonte de renda para a maioria dos assentados, caso contrário, a maioria desses assentados receberiam esse auxílio financeiro.

CAPÍTULO II – A QUESTÃO AGRÁRIA NO BRASIL NO INÍCIO DO SÉCULO XXI: POLÍTICAS PÚBLICAS PARA O DESENVOLVIMENTO TERRITORIAL RURAL

Para Stédile (2012), a concepção sobre “questão agrária” pode ter várias interpretações e serem trabalhadas sob diversas formas. Isso depende do objetivo do estudo, pois vários aspectos sobre a “realidade agrária” podem ser abordados.

Na literatura política, o conceito “questão agrária” sempre esteve mais afeto ao estudo dos problemas que a concentração da propriedade da terra trazia ao desenvolvimento das forças produtivas de uma determinada sociedade e sua influência no poder político. Na Sociologia, o conceito “questão agrária” é utilizado para explicar as formas como se desenvolvem as relações sociais, na organização da produção agrícola. Na Geografia, é comum a utilização da expressão “questão agrária” para explicar a forma como as sociedades, como as pessoas vão se apropriando da utilização do principal bem da natureza, que é a terra, e como vai ocorrendo a ocupação humana no território. Na História, o termo “questão agrária” é usado para ajudar a explicar a evolução da luta política e a luta de classes para o domínio e o controle dos territórios e da posse da terra (STEDILE, 2012, p. 17).

Stédile (2012) aponta a complexidade do tema questão agrária, e como os vários campos das ciências humanas estudam o assunto através de várias abordagens. Onde cada forma de abordagem sobre a questão agrária é importante.

Quando pensamos em questão agrária, imediatamente, somos conduzidos ao tema reforma agrária, embora façam parte da mesma problemática, reforma agrária e a questão agrária são temas distintos. A reforma agrária é uma política pública resultado das conquistas da população rural que não tem acesso a propriedade da terra, enquanto a questão agrária é uma discussão mais ampla e complexa que se refere a questões econômicas, sociais e políticas. Deste modo, a política de reforma agrária não consiste na resolução de todos os problemas da questão agrária, ainda que seja uma importante conquista é apenas o primeiro passo para a resolução de um problema bem mais complexo (SILVA, 1980).

Para Fernandes (2008), a questão agrária é uma questão territorial, e a “reforma agrária é uma política territorial que serve para minimizar a questão agrária”. A questão agrária, segundo este autor, é um “problema estrutural do capitalismo”, que causa desigualdades, destrói e recria o campesinato. Os conflitos fazem parte da questão agrária devido às relações de exclusão, expropriação, desigualdades causadas pelo capital, pela “subalternidade do campesinato ao capital e pelo poder que o capital tem, de acordo com

os seus interesses de destruir e recriar o campesinato e, de outro lado, pela resistência do campesinato em determinar sua própria recriação por meio das ocupações de terra” (FERNANDES, 2008, p. 74).

Oliveira (2011) discute sobre a ocupação do território brasileiro e afirma que 30% do território ainda são terras devolutas, ou seja, terras públicas ainda não discriminadas. Para este autor esta questão é complexa, muitos “proprietários de terras” apossam-se de terras que legalmente não são suas e se tornam donos dessas terras que pertencem à união e poderiam esta sendo usadas para fins de reforma agrária em benefício de quem realmente precisa.

A reforma agrária é o resultado das reivindicações e pressões dos movimentos sociais envolvidos na luta pela terra. Conflitos entre os latifundiários e os trabalhadores sem terra na disputa pela terra, resultam no antagonismo entre essas classes sociais onde o interesse pela terra consiste em objetivos distintos, pois os latifundiários não querem abrir mão da terra por interesses capitalistas, enquanto o trabalhador sem terra luta pela chance de ter um pedaço de chão para se fixar com sua família e a partir daí conquistar melhores condições de vida. Essa disputa nos remete a noção de território, que assume um lugar central desse conflito entre as duas classes (OLIVEIRA, 2001).

O poder público assume, diante desses conflitos, o papel de conciliador e procura não se indispor com nenhum dos segmentos. Os latifundiários detêm grande poder no governo, cujo legislativo é composto pela bancada ruralista que detém grande quantidade de votos no congresso nacional, e se tornam importantes para a aprovação de projetos governamentais. Mas também não é intenção do governo se indispor com os movimentos sociais que já se mostraram fortes em sua luta pela terra, e diante desse embate são tomadas medidas paliativas cujo objetivo é acalmar os ânimos de ambos os lados.

Um dos grandes problemas que afetam a questão agrária no Brasil é a concentração fundiária. Enquanto os latifundiários possuem grandes quantidades de terras contando com apoio estatal, milhares de pequenos agricultores não têm acesso a terra ou quando têm, muitas vezes, não possuem subsídios para a subsistência da própria família.

2.1 Aspectos históricos da questão agrária no Brasil contemporâneo

A estrutura fundiária brasileira sempre foi extremante concentrada, desde o início da construção territorial do Brasil. A questão agrária brasileira teve sua origem desde

a colonização do país pelos portugueses com a formação dos latifúndios monocultores, e foi neste período que se originou o processo histórico que derivou a atual situação do campo brasileiro (COGGIOLA, 2007; OLIVEIRA, 2001; MARTINS, 1995).

Embora os discursos sejam voltados para a diminuição das desigualdades, elas permanecem e são preponderantes. Mais de cinco séculos após a colonização do Brasil, os grandes latifúndios predominam no país, e os camponeses que conseguem permanecer no campo vivem em situações difíceis, pois os investimentos do Estado para os pequenos agricultores são ínfimos diante das necessidades que eles apresentam.

O período entre as décadas de 1960 e 1980 é marcado pela “Revolução Verde”, que recebeu esse nome devido à inserção de novas tecnologias para a agricultura e significou o marco para a modernização agrícola nos países subdesenvolvidos. A “Revolução Verde” trouxe consigo ainda mais desenvolvimento para o setor agroexportador, que passou a atingir altos índices de produtividade. Fator que reforça as críticas de Coggiola (2007), Oliveira (2001), Martins (1995) e outros autores que analisam a questão agrária no Brasil, quanto ao monopólio da terra e conseqüente favorecimento aos grandes latifundiários.

É também a partir da segunda metade do século XX que as lutas pela terra e pela reforma agrária se intensificaram, e com isso intensificaram-se também em todo o Brasil, os conflitos agrários. De acordo com Oliveira (2001), a principal característica da luta pela terra no Brasil é a violência. Para este autor o objetivo dos latifundiários é o de “frear pela violência, os ideais semeados pelas Ligas Camponesas¹⁵” (OLIVEIRA, 2001, p. 192).

Conforme Oliveira (2001), a década de 1970 foi marcada pela luta dos posseiros na Amazônia, onde ocorreu o maior número de assassinatos em conflitos de terra. Segundo este autor, a política territorial do governo militar voltada para os incentivos fiscais aos latifundiários culminou em violência contra indígenas e posseiros, nesta região. A década de 1980 também foi marcada pela violência, e houve embate entre latifundiários e camponeses.

Como contradição da modernização conservadora aumentava a luta pela terra por parte dos camponeses. Assim, com o aumento da pressão social, também cresceu a violência dos latifundiários, naquele momento praticada como recurso extremo para reter a propriedade privada capitalista da terra (OLIVEIRA, 2001, p. 192).

¹⁵ As Ligas Camponesas foram uma forma de organização política dos camponeses que resistiam a expropriação e a expulsão da terra, surgiram por volta de 1945.

A formação do MST (Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra) tem início em 1979 com a ocupação da Gleba Macali, no município de Ronda Altas, no Rio Grande do Sul. Essas terras faziam parte das lutas pela terra ainda na década de 1960, período em que o MASTER¹⁶ (Movimento dos Agricultores sem Terra) organizaram os acampamentos na região. Embora, o MST tenha nascido oficialmente em 1984, no 1º Encontro dos Trabalhadores Rurais Sem Terra, em Cascavel-PR, ao longo de sua caminhada o MST construiu seu espaço político.

O capitalismo se expande no campo através da renda que o território propicia ao capital, ou seja, a terra é comprada para ser explorada ou vendida, e o objetivo é sempre o lucro. Assim se explica os conflitos agrários, visto que, os grandes latifundiários estão sempre em busca de vantagens financeiras, não se preocupando com as questões sociais, assim como o sistema capitalista. Os camponeses, por sua vez, estão em busca de melhores condições de vida para si e suas famílias. Assim, as lutas pela terra e pela reforma agrária são lutas contra o capital (MARTINS, 1995, p. 177). E o papel do MST enquanto movimento organizado é fortalecer a luta dos trabalhadores na conquista pela terra. A luta e resistência dos trabalhadores para conquistar um pedaço de terra são materializadas e territorializadas através da ocupação da terra. A reforma agrária é um meio para acabar com o monopólio da terra e possibilitar o acesso dos trabalhadores rurais aos frutos do seu próprio trabalho.

Os debates sobre a questão agrária no Brasil ganharam força na década de 1960, período em que as discussões sobre a reforma agrária também emergiram. Os debates políticos em torno da reforma agrária e da questão agrária neste período são promovidos principalmente por quatro núcleos: o Partido Comunista Brasileiro (PCB), setores reformistas da Igreja Católica, a Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL) e os economistas conservadores. O PCB realiza um debate sobre a questão agrária, pautado no marxismo, onde atacam as relações fundiárias e de trabalho no meio rural brasileiro, e é observado que as condições de vida da maioria da população rural brasileira eram sub-humanas. A CEPAL, por sua vez, debate a questão em um viés econômico, onde a principal função do campo é produzir alimentos para atender a demanda das cidades e do setor industrial, e a oferta desses alimentos não possui elasticidade. As tensões do setor agrícola, no pensamento cepalino, tenderiam a gerar

¹⁶ O MASTER - Movimento dos Agricultores Sem-Terra, surgiu na década de 1950 no Rio Grande do Sul e era composto por assalariados, pequenos proprietários e seus filhos. Em 1962, “os sem-terra começaram a organização de acampamentos e territorializaram a luta por todo o Estado do Rio Grande do Sul”.

crises no abastecimento de alimentos e inflação. Os reformistas católicos debatem a questão agrária por um viés social, mas não teórico, ou seja, denunciam as graves injustiças sociais sofridas no campo. O pensamento dos economistas conservadores vai de encontro com os da CEPAL, onde a principal preocupação é o desenvolvimento do campo sob um viés econômico desconsiderando a questão social que envolve os trabalhadores do campo, pois para eles, este não era um problema econômico relevante (DELGADO, 2005).

O Estatuto da Terra criado em 1964 na Ditadura Militar, criou diretrizes e ações necessárias para a realização da reforma agrária no Brasil, todavia, não foi implantado efetivamente, ou seja, não saiu do papel. Apenas com a redemocratização em 1985 foi definido o primeiro Plano Nacional de Reforma Agrária - PNRA, que foi fortemente combatido pelos ruralistas que criaram a União Democrática Ruralista (UDR) para se opor a nova configuração do campo que era proposta, e por esse motivo o PNRA, não teve aplicação efetiva (SABOURIN, 2008).

De acordo com Mattei (2012), a questão agrária esteve quase sempre no centro do debate político no período entre 1985 e 1989. Esse debate se deve a importante participação dos movimentos sociais pró-reforma agrária representados principalmente pelo MST e também por aqueles que eram contra a reforma agrária, a UDR.

O primeiro Plano Nacional de Reforma Agrária (PNRA) foi elaborado no governo Sarney, após a Ditadura Militar que perdurou de 1964 a 1985, quando este presidente assumiu o governo após 21 anos de ditadura e após a morte do então presidente eleito através de eleições indiretas, Tancredo Neves. A reforma agrária era um dos principais focos da redemocratização brasileira. O PRNA foi divulgado no IV Congresso Nacional dos Trabalhadores Rurais promovido pela Contag (Confederação Nacional dos Trabalhadores da Agricultura), em 1985.

O PRNA I destacou a importância do Estatuto da Terra como instrumento de Reforma Agrária, se pautando em seus princípios básicos como: a função social da propriedade; a não-desapropriação das empresas rurais e das pequenas e médias propriedades; a garantia de que a reforma agrária não atingiria as terras que estivessem produzindo e de que as desapropriações seriam pagas mediante indenizações. O programa básico do PRNA era: assentamentos de trabalhadores nas terras desapropriadas pelo governo, que tinha como objetivo garantir o papel social da propriedade rural explícito no Estatuto da Terra:

a) favorecer o bem-estar dos proprietários e dos trabalhadores que nela labutam, assim como de suas famílias; b) mantém níveis satisfatórios de produtividade; c) assegura a conservação dos recursos naturais; d) observa as disposições legais que regulam as justas relações de trabalho entre os que a possuem e a cultivam. (BRASIL, PNRA I, 1985)

Todavia, para Oliveira (2007), o PNRA I trazia retrocesso com relação ao Estatuto da Terra. Este autor cita como exemplo do retrocesso o artigo 2º, § 2º, do Decreto nº 91.766 de 1985¹⁷, no qual está expresso que a desapropriação de latifúndios será evitada sempre que possível. Para ele, o PNRA I trouxe distorções em relação ao Estatuto da Terra, principalmente no que tange às questões de desapropriações dos latifúndios.

A Constituição de 1988 mudou o estatuto da propriedade fundiária e legitimou a função social da terra. Embora tenha havido vitória dos ruralistas com emendas constitucionais a seu favor nesta constituição, os movimentos sociais também tiveram importantes conquistas referentes ao direito a terra em seus artigos 184 e 186. O artigo 184 trata da desapropriação para fins de reforma agrária, caso o imóvel rural que não esteja cumprindo com a função social mediante indenização, será desapropriado e o artigo 186 trata da definição de quando a função social é cumprida.

Apesar de todo esse debate em favor da reforma agrária, além do PNRA e da Nova Constituição, o governo Sarney não cumpriu as metas estabelecidas. Enquanto no início do governo o compromisso era assentar 1,4 milhão de famílias de agricultores em cinco anos, ao final do governo foram assentadas apenas 85 mil famílias. Os acordos com os latifundiários inviabilizaram as metas estabelecidas pelo governo, tornando a reforma agrária secundária para o governo (MATTEI, 2012).

Com a eleição de Fernando Collor a presidência da República, em eleições diretas em 1989, a luta pela terra sofreu um retrocesso, uma vez que, este presidente era contra a reforma agrária e tinha a bancada ruralista como aliada. Todavia o retrocesso já era esperado já que o governo Collor era neoliberal e a reforma agrária não era prioridade para este governo. Exemplo disso é a extinção do Ministério da Reforma Agrária. (MATTEI, 2012; STÉDILE, 1994)

Para Mattei (2012), nos governos Collor e Itamar (1990-1994) pouco foi feito pela reforma agrária, uma vez que, apenas foram regularizados títulos de posse, implementados programas de arrendamento rural e efetivados poucos assentamentos.

¹⁷ O Decreto nº 91.766 de 1985 deu origem, após várias versões revogadas pela área ruralista, ao I PNRA.

Os dados do INCRA¹⁸ mostram que o quantitativo de famílias assentadas até 1994 foi de 58.317, número bem aquém dos governos posteriores. Os governos de Fernando Henrique Cardoso e Lula de acordo com dados do INCRA¹⁹, foram os que mais criaram assentamentos no Brasil. Para Fernandes (2008), a multiplicação dos movimentos camponeses na década de 1990 na luta pela terra, favoreceu o crescimento da criação dos assentamentos de reforma agrária. Isso ocorre porque a política de reforma agrária é resultado da luta pela terra. A quantidade de assentamentos de reforma agrária cresceu bastante em quantidade entre os anos de 1995 e 2002, no governo do presidente Fernando Henrique Cardoso. Os dados do INCRA apontam que este foi o governo que mais assentou na história da reforma agrária brasileira.

Os anos de 1990 foram marcados por conflitos agrários, que se intensificaram a partir da primeira gestão do governo de Fernando Henrique Cardoso. Este governo deu início a uma série de ações voltadas para reforma agrária e os conflitos do campo. Foram criados programas de acesso a terra com o intuito de reduzir os conflitos existentes e combater a pobreza rural. O Banco Mundial por sua vez aliou-se ao governo brasileiro, pois tinha interesse em financiar programas de diminuição da pobreza para cumprir sua “missão social”. “Esses recursos permitiram ao governo FHC amenizar a pressão social por terra sem alterar a estrutura fundiária ou ampliar os processos de desapropriação” (SAUER, 2010, p. 100).

O segundo governo de FHC foi marcado pela implantação do projeto neoliberal no campo brasileiro, onde houve a criminalização dos movimentos sociais do campo e a criação da reforma agrária de mercado. A reforma agrária de mercado – proposta pelo Banco Mundial - de acordo com Cabral (2014), tem como objetivo financiar o meio rural e aos governos da América Latina caberiam oferecer meios que permitissem o êxito deste novo modelo de reforma agrária, como:

- i) manter e proteger o latifúndio; ii) estimular a produção agroexportadora; iii) desmobilizar, despolitizar e destruir os movimentos sociais que reivindicam a reforma agrária redistributiva; iv) criar um novo marco jurídico-institucional onde se possam implementar os projetos e programas de “desenvolvimento rural” [...]; v) reduzir as históricas lutas das populações camponesas à nova figura da “agricultura familiar”, porque desta forma se individualiza e direciona a

¹⁸ Dados obtidos no site: < <http://www.incra.gov.br/reforma-agraria/questao-agraria/reforma-agraria>>. Acesso em: 13 jan. 2016. De acordo com site de INCRA estes dados foram atualizados em 30 de março de 2015.

¹⁹ Esses dados serão apresentados no próximo tópico: 2.1.2. Assentamentos de Reforma Agrária.

questão agrária para o âmbito doméstico. Para que reforma agrária – redistributiva – se o problema não é social e sim familiar? (CABRAL, 2014, p. 118)

A reforma agrária de mercado no Brasil teve como intuito diminuir a pressão que era provocada pelas ocupações de terra, através de mecanismos de mercado como a criação de programas e projetos de financiamentos para compra de terras, desarticular os movimentos sociais que perderiam sua força porque os trabalhadores sem terra não precisariam mais fazer parte desses movimentos para ter acesso a terra. Os projetos ou programas que materializaram a reforma agrária de mercado no Brasil foram: Reforma Agrária Solidária, Cédula da Terra, Banco da Terra e Crédito Fundiário. Programas de financiamento rural apoiados financeiramente pelo Banco Mundial (SUER, 2010).

O governo de Fernando Henrique Cardoso (1995-2002) implantou diferentes políticas de reforma agrária ao longo dos dois mandatos. Na primeira gestão este governo apostou em uma ampla política de assentamentos. Neste período o governo defendia que não existiam mais latifúndios no país, que o número de sem terras não era muito grande e assentando as famílias acampadas, o problema agrário seria resolvido. Os massacres de Corumbiara, no Estado de Rondônia, em 1995, e de Eldorado dos Carajás, no Estado do Pará, em 1996, e o crescimento das ocupações de terra durante o primeiro mandato deste governo mostraram o equívoco em torno da questão agrária brasileira.

Já o segundo mandato de FHC foi marcado por uma política agrária repressora, onde foram criminalizadas as ocupações de terra, foram criadas medidas provisórias para não assentar famílias que estavam ocupando terras. Medidas que atingiram os movimentos camponeses, que foram impelidos a recuar nas ocupações de terras. No segundo governo, FHC implantou ainda o banco da terra, política de crédito para compra de terras e criação de assentamentos. Extinguiu a política de crédito especial para reforma agrária, criada no governo Sarney, e a política de assistência técnica, prejudicando centenas de milhares de famílias assentadas, intensificando o empobrecimento (FERNANDES, 2003, 2008).

O presidente Lula governou o Brasil durante dois mandatos consecutivos, sua gestão durou de 2003 a 2010. Em seu primeiro mandato este governo teve o apoio de movimentos sociais dentre os quais o MST. As expectativas eram muitas com relação ao novo governo e a reforma agrária, já que esta era uma promessa de campanha do governo de Lula. No ano de 2003, primeiro ano de mandato do novo presidente, membros do MST, em conjunto com uma equipe de especialistas coordenados por Plínio de Arruda Sampaio, participaram da elaboração do segundo Plano Nacional de Reforma Agrária (II PNRA).

O II PNRA foi apresentado em novembro de 2003 e tinha como finalidade, além de garantir o acesso a terra, implementar ações que conduzissem as famílias à geração de renda e também dar acesso a essas famílias a direitos fundamentais como: saúde, educação, saneamento, energia elétrica (BRASIL, II PNRA, 2003). Ou seja, os objetivos do II PNRA tinham uma visão ampliada da reforma agrária, os direitos sociais dos trabalhadores rurais foram reconhecidos, e percebeu-se que além da terra estes precisavam também de condições mínimas para manter-se nela.

O II PNRA pretendia mudar a estrutura agrária brasileira através da democratização da terra, desconcentrando a estrutura fundiária. E foram planejadas ações direcionadas a estimular e fortalecer os novos assentados da reforma agrária, a agricultura familiar, as comunidades rurais tradicionais, além de superar as desigualdades de gênero (BRASIL, II PNRA, 2003).

Assim como o I PNRA nos governos anteriores, o II PNRA também foi pouco implementado ao longo dos oito anos do governo Lula. As metas do II PNRA não foram cumpridas e a justificativa do governo com relação a isso é que a prioridade era qualidade dos assentamentos de trabalhadores sem terra e não a quantidade. Os movimentos sociais agrários questionavam a postura do governo, pois acreditavam que deveria ser conciliada a qualidade desses assentamentos com a ampliação do atendimento às famílias que reivindicavam terra (MATTEI, 2012).

Para Oliveira (2007), apenas um terço das metas de assentamentos do II PNRA foram cumpridas, e a partir daí forma-se a tese da “não reforma agrária”. Segundo este autor, o governo Lula desenvolveu uma política compensatória de assentamentos devido à intensidade dos conflitos agrários e a pressão dos movimentos sociais. Mattei (2012) também não acredita que tenha havido reforma agrária e para ele essa política compensatória não é capaz de diminuir os “efeitos perversos do modelo de desenvolvimento agropecuário”, que expeliu do campo milhares de pequenos proprietários rurais. Mattei (2012), Fernandes (2008) e Oliveira (2007) concordam quando afirmam que a maioria dos assentamentos são mais resultado da luta dos trabalhadores sem terra do que ação de uma política governamental de reforma agrária que pretende beneficiar trabalhadores rurais a terem acesso a terra através da reestruturação fundiária brasileira.

De acordo com Fernandes (2003), para que a reforma agrária ocorresse de fato o governo deveria ter enfrentado alguns desafios. Dentre os quais, entender a reforma agrária como uma política de desenvolvimento territorial com o objetivo de desconcentração da estrutura fundiária e não como uma política compensatória. Fernandes

(2008) afirma que o governo Lula apresentou simpatia pelo agronegócio, e não desapropriar terras nas áreas de interesses das multinacionais foi uma forma de apoiar politicamente o agronegócio.

O agronegócio defende a reforma agrária de mercado, porque esta forma de acesso a terra não é através de conflitos. Este formato de reforma agrária representa uma forma de controle territorial no qual a terra é mercantilizada. E assim a reforma agrária deixa de ser uma questão política para se tornar uma questão econômica capitalista (FERNANDES, 2008).

O governo Lula propôs dois projetos diferentes de agricultura. Um deles seria desenvolver uma política de fortalecimento da agricultura familiar com projetos voltados para produção de alimentos ligados ao programa Fome Zero, ao Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF), ao Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE), ao Programa de Aquisição de Alimentos (PAA); e o outro conceder altos incentivos financeiros ao agronegócio, cujo objetivo seria a exportação. Todavia, a agricultura familiar saiu em desvantagem, já que o agronegócio vem engolindo os pequenos agricultores, que são impelidos a sair de suas terras e dar espaço às grandes produções de monocultura e *commodities* agrícolas.

A concentração fundiária agrava as condições sociais no Brasil, uma vez que, muitos trabalhadores rurais são impulsionados a ir para as cidades em busca de condições dignas de sobrevivência e terminam muitas vezes marginalizados. É por isso que Oliveira (2007) afirma que os camponeses no Brasil lutam em duas frentes: primeiro lutam para entrar na terra e depois lutam para continuar nela. São uma classe de luta permanente, logo, os diferentes governos não têm criado políticas públicas realmente efetivas para cessar essa luta.

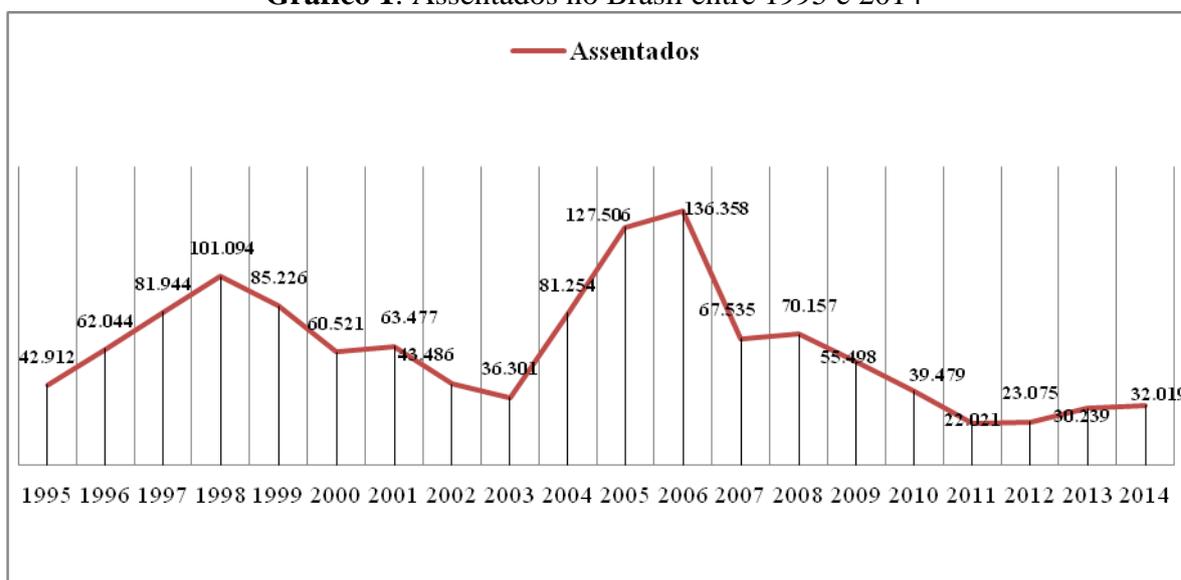
2.1.1 Assentamentos de Reforma Agrária

Os assentamentos de reforma agrária são uma conquista dos trabalhadores rurais que ao longo da história brasileira foram marginalizados. A dinâmica dos assentamentos mesmo com todas as limitações, possibilita novas perspectivas aos assentados, com novas possibilidades econômicas e sociais. São novos horizontes que se abrem aos trabalhadores e suas famílias, com alternativas de renda, moradia e melhores condições de vida e trabalho, facilitadas pelo acesso a terra.

A reforma agrária além de atender as famílias assentadas, gera empregos e desenvolvimento social e econômico no campo. É mais proveitoso para o país a população camponesa ter condições dignas para permanecer no campo do que mudar-se para as cidades, aumentando o número de desempregados e marginalizados sociais.

De acordo com dados do INCRA (Instituto Nacional de Reforma Agrária), entre os anos de 1995 e 2014 foram assentadas em média ao longo desses 20 anos, em torno de 63 mil famílias por ano, com variações anuais. Sendo que o ano que foi registrado o maior número de assentados foi em 2006 com 136.358, e o ano que foram registrados menos assentados foi no ano de 2011 com 22.021. Observa-se ainda que embora haja uma variação no número de assentados, existe um decréscimo muito grande no número de assentados entre ao ano de 2009 e 2014, contabilizando nesses 6 (seis) anos uma média de aproximadamente 34 mil assentados por ano, ou seja, caiu quase a metade do número de assentados quando analisamos a média dos valores anuais. Conforme mostra o gráfico abaixo.

Gráfico 1: Assentados no Brasil entre 1995 e 2014



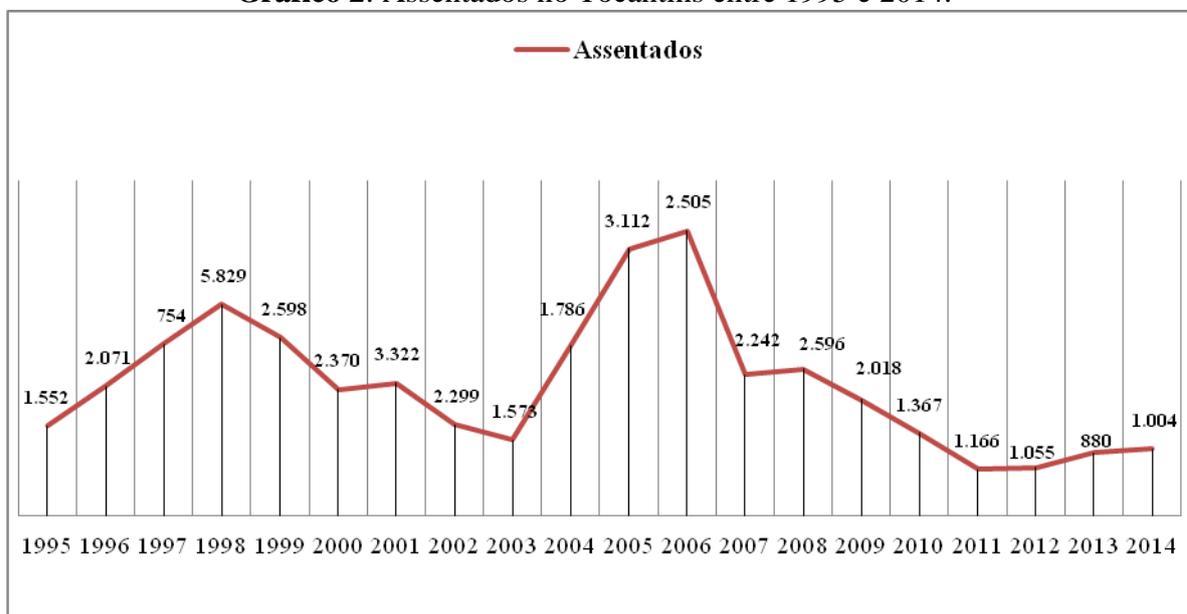
Fonte: INCRA, 2015²⁰, organizado pela autora.

No Estado do Tocantins, nosso objeto de estudo de acordo com dados do INCRA (Instituto Nacional de Reforma Agrária) entre os anos de 1995 e 2014 foram assentadas em média ao longo desses 20 anos, em torno de 2.104 mil famílias por ano, com variações anuais. Sendo que entre os anos de 2006 a 2014, assim como na média nacional,

²⁰ Dados obtidos no site: <<http://www.incra.gov.br/reforma-agraria/questao-agraria/reforma-agraria>>. Acesso em 13 jan. 2016. De acordo com site de INCRA estes dados foram atualizados em 30 de março de 2015.

esses valores caíram quase pela metade também, e passaram a somar aproximadamente 1.248 por ano. Conforme mostra o gráfico abaixo.

Gráfico 2: Assentados no Tocantins entre 1995 e 2014.



Fonte: INCRA, 2015 ²¹, organizado pela autora

Os números da reforma agrária no Brasil nos governos de Fernando Henrique Cardoso são significativos, mas os teóricos que estudam a questão agrária e os movimentos sociais criticam a política de reforma agrária de FHC, pois a veem mais como uma contenção aos movimentos sociais do que como uma política fundiária eficaz para realizar efetivas mudanças estruturais no campo brasileiro. Nesse sentido, Fernandes (2003) ressalta que:

Embora FHC tenha propagandeado que realizou a maior reforma agrária da história do Brasil, essa realidade produziu pelo menos dois resultados lamentáveis: o represamento com o crescimento do número de famílias acampadas, que em 2003, chegou a cento e vinte mil famílias, e a precarização dos assentamentos implantados, que foram implantados como projetos incompletos, que além de não terem infraestrutura básica, a maior parte também não recebeu crédito agrícola e de investimento (FERNANDES, 2003, p. 3)

Para Alentejano (2004), não houve reforma agrária no Brasil, mas sim uma política de assentamentos rurais que foram resultados da pressão dos movimentos sociais, e os assentamentos foram instrumentos do governo contra esses próprios movimentos sociais que foram conquistados através de sua luta. Esses assentamentos foram implantados

²¹ Dados obtidos no site: < <http://www.incra.gov.br/reforma-agraria/questao-agraria/reforma-agraria>>. Acesso em 13 jan. 2016. De acordo com site de INCRA estes dados foram atualizados em 30 de março de 2015.

através de projetos incompletos, sem infraestrutura básica e a maior parte não recebeu o crédito agrícola e os investimentos necessários. Boa parte desses agricultores abandonaram os assentamentos por não terem condições de se manterem neles (FERNANDES, 2003).

De acordo com Fernandes (2003), o número de assentamentos diminuiu significativamente no segundo mandato de Fernando Henrique Cardoso, devido a repressão sofrida pelos movimentos sociais neste período. A ocupação de terras foi criminalizada e conseqüentemente o número de assentamentos diminuiu, porque para este autor, a implantação de novos assentamentos é resultado da luta pela terra. A criminalização das ocupações significou um retrocesso na luta pela reforma agrária.

O governo Lula que era a esperança de mudança com relação à questão agrária no Brasil, foi uma decepção para os movimentos sociais agrários que esperavam bem mais deste governo com relação a esta questão, visto que, esses movimentos entendiam que o governo deveria ter sido mais eficiente, conciliando a “qualificação dos assentamentos” com a expansão do atendimento às famílias que esperavam por terra. Todavia, o que ocorreu de fato foi a não efetivação do número de assentamentos que havia sido programado, além do modesto número de desapropriação. O que revela que não foi prioridade para este governo resolver os problemas da questão agrária (MATTEI, 2012).

Para Oliveira (2001), os camponeses são uma classe de luta permanente, pois as políticas públicas não atendem suas necessidades, por isso eles lutam primeiro para ter acesso a terra e depois para permanecer nela, então sua luta é constante. De acordo com este autor o século XX foi “uma época de formação e consolidação do campesinato brasileiro enquanto classe social” (OLIVEIRA, 2001, p. 189). E conforme Martins (1995), essa luta pela terra é também uma luta contra o capital, contra a expropriação e a exploração que estão na essência do sistema capitalista.

A reforma agrária deve vir acompanhada de outras políticas públicas que garantam ao pequeno produtor rural a geração de emprego e renda. Pois não adianta apenas dar acesso a terra, além do acesso tem que possibilitar ao camponês a permanência na terra.

2.2 A terra e o capitalismo

A terra é um mecanismo de trabalho como afirma Martins (1995), nesse sentido, ela não é capital. A terra é o instrumento onde as pessoas produzem para sua

própria subsistência e das demais pessoas, toda a humanidade depende da produção proveniente da terra. A terra é um bem natural finito que precisa ser cuidada assim como qualquer outro instrumento de trabalho, caso contrário sucumbe.

Para Oliveira (2001), o desenvolvimento do modo de produção capitalista no Brasil ocorre principalmente através da “fusão, em uma mesma pessoa, do capitalista e do proprietário de terra” (OLIVEIRA, 2001, p.186). O capitalismo se expande tanto no campo quanto na cidade. Para Martins, “a tendência do capital é a de tomar conta progressivamente de todos os ramos e setores da produção, no campo e na cidade, na agricultura e na indústria” (MARTINS, 1995, p. 152). Todos estão subordinados ao capital principalmente na era da globalização onde todos os setores da sociedade estão interligados e dependentes economicamente um do outro.

No capitalismo, a terra é uma mercadoria onde o que importa é o lucro que ela pode garantir aos latifundiários, por isso, as grandes agências internacionais estão mais preocupadas em gerenciar os conflitos sociais e garantir o lucro para os grandes proprietários de terra. É nesse sentido que compreendemos as políticas públicas como um mecanismo para administrar as tensões sociais, não um instrumento para de fato solucionar os problemas sociais.

A expansão capitalista no campo causa sérios problemas como, por exemplo, a expropriação dos camponeses, onde sua existência estaria baseada em seu trabalho e de sua família para sua subsistência. E esses trabalhadores estariam se transformando em proletários rurais, trabalhadores sem terra, onde sua única propriedade seria sua força de trabalho e sua capacidade de trabalhar (MARTINS, 1995).

O Banco Mundial tem um discurso em favor da diminuição das desigualdades, todavia, há um distanciamento entre o que é falado e a prática. O interesse real dessas agências internacionais é consolidar e perpetuar o capitalismo, pois esta é a finalidade para a qual foram criadas. A Reforma Agrária de Mercado – MRAM, é a forma de reforma agrária defendida pelo Banco Mundial. Os argumentos para tal defesa são claramente capitalistas:

“I) é mais econômico, visto que a terra é adquirida entre vendedores e compradores “voluntários”; II) por seu caráter favorece a participação e a autonomia dos beneficiários; III) não entra em conflito com os proprietários de terra; IV) estimula a cooperação na medida em que a compra das terras e o financiamento ocorre via associações comunitárias; V) incentiva o desenvolvimento produtivo dos agricultores [...] VI) estimula a dinamização do mercado de terras; VII) contribui com a formalização dos direitos da propriedade da terra e VIII) estimula o desenvolvimento dos mercados financeiros rurais (CABRAL, 2014, p. 117).

Argumentos esses que atendem claramente a “cartilha neoliberal” onde a intervenção do estado deve ser mínima, os mercados devem estar abertos, e como resultado a exclusão social. Conforme Cabral (2014), o Banco Mundial argumenta que a reforma agrária redistributiva não seria viável porque: “I) era onerosa; II) legitimava o conflito de classes; III) tinha como base a desapropriação de terras e IV) era conduzida pelo Estado” (CABRAL, 2014, p. 117).

A terra é uma mercadoria que possui preço, pode ser comprada, vendida, alugada (MARTINS, 1995). É nesse sentido que o MRAM, se torna importante para o sistema capitalista, já que através desta forma de reforma agrária os capitalistas não são prejudicados e o governo intervém nas questões sociais como gerenciador de conflitos.

De acordo com Oliveira (2007), o desenvolvimento do capitalismo se move pelas suas contradições, sendo um processo contraditório e desigual. O processo de desenvolvimento do capitalismo no Brasil - no campo - envolve trabalhadores assalariados do campo e o camponês que vive da agricultura familiar cuja renda é para sua subsistência. O campo brasileiro é composto por espaços distintos, contraditórios e desiguais. Existem as pequenas unidades familiares de produção e os grandes latifundiários que empregam trabalhadores rurais, explorando sua força de trabalho.

Para Martins (1995), a terra do camponês é utilizada para o sustento do grupo familiar. A terra do capitalista é para o negócio, onde se utiliza da mão-de-obra assalariada para se apropriar da mais valia. Assim o camponês mesmo sendo proprietário de sua terra não é considerado um capitalista, já que não acumula capital e mesmo que muitas vezes utilize a mão-de-obra assalariada, os rendimentos são mínimos.

O camponês é explorado pelo capital. O agricultor familiar vive se endividando através de empréstimos para comprar os meios de produção (máquinas e implementos agrícolas, sementes, animais, etc.). Conforme Martins (1995), “O que hoje acontece com a pequena lavoura de base familiar é que o produtor está sempre endividado com o banco [...]. Por esse meio, o banco extrai do lavrador a renda da terra, sem ser o proprietário dela” (MARTINS, 1981, p. 175). Os créditos rurais podem ser considerados uma forma de exploração, já que muitas vezes, o que o camponês retira da terra não dá nem para sua própria subsistência, mesmo os juros sendo mais baixos, o dinheiro do empréstimo precisa ser pago e muitas vezes um empréstimo não termina de ser quitado e já é necessário um outro empréstimo, o que tornam as dívidas do pequeno produtor rural uma situação incontrolável.

2.2.1 Desenvolvimento territorial rural

O tema desenvolvimento vem tomando força nos debates políticos e econômicos desde a década de 1950. Período em que as agências internacionais como a ONU, criada em 1948, ganham notoriedade. A CEPAL, agência ligada a ONU, tinha como objetivo principal incentivar a cooperação econômica entre seus membros e difundir a teoria do desenvolvimento tendo como alicerce as especificidades da América Latina e do Caribe, como foi debatido no capítulo anterior. Entretanto, as economias capitalistas já empregavam a terminologia “desenvolvimento” desde a Revolução Industrial no século XVIII, com a acepção ligada a crescimento econômico.

De acordo com Ortega (2007), a Guerra Fria impulsionou os debates sobre o desenvolvimento, “fosse para impedir o avanço de um sistema sobre o outro em regiões pobres, fosse para demonstrar a superioridade de um sobre o outro, o certo é que a busca do desenvolvimento de regiões ditas subdesenvolvidas tornou-se prioridade de capitalistas e comunistas”. Para este autor o keynesianismo teve papel preponderante neste debate, já que a participação do Estado no desenvolvimento das nações capitalistas era fundamental e isso favoreceu o surgimento de “discussões em torno do desenvolvimento regional, com tentativas de formulação de políticas para a superação das desigualdades regionais das nações” (ORTEGA, 2007, p. 276).

Os debates sobre o “desenvolvimento rural” que perduraram entre as décadas de 1950 e 1970 foram estimulados pelo novo padrão e estilo de vida da época ocasionados pelo crescimento econômico, onde os países de capitalismo avançado serviam de modelo aos demais. Neste período, boa parte da população ainda residia no campo e a agricultura “tinha” grande participação na economia. Este momento foi marcado pelas novas tecnologias e as inovações científicas e de produção. Estas inovações ficaram conhecidas como “Revolução Verde”. Neste sentido, a ideia de desenvolvimento rural está ligada ao conceito de modernização do campo (NAVARRO, 2001).

Durante algumas décadas, os debates em torno do desenvolvimento estiveram “marginalizados”, voltando a fazer parte da literatura econômica e das políticas públicas somente a partir da década de 1990. Com a emergência do tema globalização, e “fundamentado numa nova forma de organização da economia e da sociedade – flexível e descentralizada”- este debate retorna ao cenário mundial. E mais uma vez com incentivo das agências internacionais, desta vez com destaque, o Banco Mundial (NAVARRO, 2001, ORTEGA, 2007). Estas organizações “passaram a incentivar as estratégias de

desenvolvimento local, recomendando aos Estados Nacionais a constituição de arranjos sócio-produtivos territoriais como forma de construção de estratégias de desenvolvimento autônomo e endógeno” (ORTEGA, 2007, p. 277).

Schneider observa que a discussão atual sobre desenvolvimento rural é diferente dos debates da década de 1970 que enfatizavam políticas compensatórias, embora seja “fortemente informada pelas ações e intervenções governamentais que marcam o cenário político recente (tais como a política de reforma agrária, crédito para agricultura familiar, apoio aos territórios rurais, estímulo a ações afirmativas para mulheres, aposentados, negros, etc)” (SCHNEIDER, 2007, p.2).

Sobre a definição de o que é exatamente “desenvolvimento rural”, Navarro (2001) afirma que, ao longo do tempo tem variado, “embora normalmente nenhuma das propostas deixe de destacar a melhoria do bem-estar das populações rurais como o objetivo final desse desenvolvimento”. Desenvolvimento rural nos anos de 1970 se referia às novas tecnologias, a absorção de insumos modernos pelos produtores, onde o principal objetivo era o aumento da renda dos produtores. Na atualidade, esse conceito de desenvolvimento rural se alterou, influenciado por diversas conjunturas. “Desenvolvimento rural, portanto, pode ser analisado a posteriori, neste caso, referindo-se às análises sobre programas já realizados pelo Estado (em seus diferentes níveis), visando a alterar facetas do mundo rural a partir de objetivos previamente definidos” (NAVARRO, 2001, p. 89).

Diante das discussões sobre desenvolvimento rural, surge um novo enfoque para estes debates, o território. Schneider e Tartaruga (2004) afirmam que a abordagem territorial nasce a partir do reconhecimento das dinâmicas espaciais responsáveis pela explicação do desenvolvimento (social e econômico) “[...], o desenvolvimento rural refere-se a um processo evolutivo, interativo e hierárquico quanto aos seus resultados, manifestando-se nos termos dessa complexidade e diversidade no plano territorial”. Na visão destes autores, o território seria “uma nova unidade de referência e mediação das ações do Estado” onde as características políticas e culturais das comunidades fazem parte do desenvolvimento territorial (SCHNEIDER; TARTARUGA, 2004, p. 109).

O território envolve a interação entre o espaço e ação humana, onde há um processo cotidiano de construção social. Além disso, é também o lugar de atuação das relações de poder e dominação e de relações entre homem e natureza. Cada lugar possui uma história com suas próprias especificidades. O desenvolvimento territorial rural está ligado aos aspectos econômico (acrécimo na renda e estabilidade desta) e social (alcance de um nível de vida social aceitável). Sendo o território uma construção social, que dá

origem a um conjunto de relações que formam a identidade de um lugar. Onde múltiplos atores sociais públicos e privados negociam os conflitos de interesses, a identidade dá sentido ao projeto de desenvolvimento desse espaço, por meio de interesses comuns a maioria (SCHEJTMAN; BERDEGUÉ, 2004).

Santos (2002) define território da seguinte maneira,

O território não é apenas o conjunto dos sistemas naturais e de sistemas de coisas superpostas. O território tem que ser entendido como o território usado, não o território em si. O território usado é o chão mais a identidade. A identidade é o sentimento de pertencer àquilo que nos pertence. O território é o fundamento do trabalho, o lugar da residência, das trocas materiais e espirituais e do exercício da vida. O território em si não é uma categoria de análise em disciplinas históricas, como a Geografia. É o território usado que é uma categoria de análise (SANTOS, 2002, p. 8).

Para Santos (2002), o território se confunde com a ideia de espaço e deve ser entendido como espaço habitado onde há um conjunto de relações sociais. O território na concepção deste autor é o “chão mais a identidade”, ou seja, a terra mais as relações sociais que formam a identidade do local, onde as pessoas habitam, onde ocorre a convivência social com trocas materiais e imateriais.

De acordo com Ortega (2007), o principal objetivo do desenvolvimento territorial é contribuir com o “combate a pobreza e as desigualdades sociais e regionais brasileiras, representando uma ‘alternativa real’ de geração de cidadania e de inserção competitiva dos territórios nos circuitos econômicos regionais, nacionais e internacionais mais dinâmicos” (ORTEGA, 2007, p. 278).

Cabral (2015) cita a publicação de um documento do Banco Mundial direcionado aos pobres das zonas rurais da América Latina e do Caribe, cujo objetivo principal era a redução da pobreza rural. Para este autor, o discurso da redução da pobreza rural empregado pelo Banco Mundial seria um “norteador para a implantação de um modelo de desenvolvimento rural fincado na contra reforma agrária, ou seja, direcionado para efetivar e consolidar a reforma agrária de mercado”. O Modelo de Reforma Agrária de Mercado - MRAM tem como principal característica a compra e venda de terras voluntariamente, sem que haja a desapropriação (CABRAL, 2015, p. 116).

A proposta do Banco Mundial é usar o discurso da redução da pobreza rural através da Reforma Agrária de Mercado para justificar esse novo modelo de reforma agrária pautado nas bases do capitalismo. O cunho neoliberal é evidente nesta forma de reforma agrária imposta pelo Banco Mundial. Assim como manda a “cartilha neoliberal”, o

Estado tem o papel de financiar os recursos para a aquisição da terra e não de dar a terra. Então dessa forma, o Estado assume um papel de agenciador, se destituindo do interseccionismo tão criticado pelo neoliberalismo. Os proprietários são pagos pela terra evitando conflitos de classe e todos seriam beneficiados na visão do Banco Mundial. Entretanto, os únicos beneficiados são os proprietários de terras que muitas vezes possuem terras devolutas ou improdutivas. Os camponeses terminam endividados, sem condições e incentivos para manter-se na terra e muitas vezes terminam abandonando a zona rural.

Para Oliveira (2001), a concentração da propriedade privada de terra no Brasil é uma parte indispensável para a composição do capitalismo no país. As grandes extensões do Brasil são reservas patrimoniais, por esse motivo elas estão concentradas nas mãos de inúmeros grupos econômicos. “Estamos diante de uma estrutura fundiária violentamente concentrada e também, diante de um desenvolvimento capitalista que gera um enorme conjunto de miseráveis” (OLIVEIRA, 2001, p. 188).

A lógica contraditória é uma só: o desenvolvimento capitalista que concentra a terra, concomitantemente, empurra uma parcela cada vez maior da população para as áreas urbanas, gerando nas mesmas uma massa cada vez maior de pobres e miseráveis. Mas, ao mesmo tempo, esta exclusão atinge também o próprio campo. Certamente, a maioria dos filhos dos camponeses, cujas propriedades tenham superfície inferior a 10 hectares, jamais terão condição de se tornar camponeses nas terras dos pais. A eles caberá apenas um caminho: a estrada. A estrada que os levará à cidade, ou a estrada que os levará à luta pela reconquista da terra (OLIVEIRA, 2001, p. 189).

A lógica capitalista é a lógica neoliberal. A maior parte destes grupos econômicos são multinacionais, onde o interesse maior é o mercado, o lucro e não a sociedade. Diante disso, é fácil compreender o empenho na consolidação da MRAM, já que através desta forma de Reforma Agrária nem um grande proprietário sai prejudicado e os camponeses que conseguem manter-se no campo travam uma luta diária pela sobrevivência, uma vez que os incentivos do governo são mínimos. A política neoliberal é de fato vantajosa, mas apenas para os detentores do capital, para a grande maioria da sociedade é um desastre.

Existe um distanciamento muito grande entre discurso e prática das agências internacionais, em que o interesse real dessas instituições não é a melhoria das condições dos países de capitalismo periférico, mas sim o fortalecimento e a perpetuação do sistema capitalista. O aumento e perpetuação das desigualdades é um reflexo das ações capitalistas que se preocupam apenas com a reprodução e manutenção do capital. Entretanto, edifica

uma utopia de que irá resolver os problemas sociais através de projetos neoliberais cujo resultado é camuflar os fracassos da política neoliberal.

2.3 Políticas Públicas e Agricultura Familiar

O enfoque sobre o desenvolvimento territorial rural torna-se importante no Brasil a partir da década de 1990, pois foi neste período que surgiram os debates mais acirrados em torno da implementação de políticas públicas voltadas para a agricultura familiar e para atender os pequenos produtores rurais.

As políticas públicas são um conjunto de decisões e ações do poder público direcionadas a demandas sociais (RUA, 2009). Diante disso, é importante ressaltar que a elaboração de políticas públicas favoráveis à agricultura familiar e a Reforma Agrária são resultado das reivindicações dos trabalhadores rurais e dos movimentos sociais. Os ministérios envolvidos com as políticas públicas voltadas para a agricultura familiar são: o Ministério de Desenvolvimento Agrário (MDA), o Ministério do Meio Ambiente (MMA) e o Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS). Podemos citar o PRONAF como um dos primeiros exemplos de políticas públicas voltadas para a agricultura familiar do Brasil ainda na década de 1990. Até o início dos anos de 1990 não existiam políticas públicas, com alcance nacional, para atender as necessidades específicas da agricultura familiar.

Souza (2006) sintetiza os principais elementos das políticas públicas em 4 (quatro) tópicos. A política pública: 1) possibilita a distinção entre o que o governo pretende fazer e o que de fato, faz; 2) envolve vários atores e níveis de decisão, é abrangente e não se limita a leis e regras; 3) é uma ação intencional com objetivos a serem alcançados; 4) embora tenha impactos no curto prazo, é uma política de longo prazo e envolve processos subsequentes após sua decisão e proposição, ou seja, implica também implementação, execução e avaliação.

A Constituição Federal de 1988 foi importante para a introdução das políticas públicas, já que estas políticas são mecanismos para a garantia dos direitos sociais expressos na mesma em seu artigo 6º,

Art. 6º São direitos sociais a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição. (EC nº

26/2000 e EC nº 64/2010) (BRASIL, Constituição da República Federativa do Brasil, 2012)

A Emenda Constitucional nº 64 altera o artigo 6º da Constituição Federal para introduzir a alimentação como direito social.

Em 1996 foi criado o PRONAF (Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar), uma política pública de abrangência nacional que atende algumas necessidades do agricultor familiar, já que possibilita o acesso ao crédito facilitando a produção e o investimento agrícola. Em 2003, foi implantado o Programa de Aquisição de Alimentos – PAA, coordenado nacionalmente pela Companhia Nacional de Abastecimento - CONAB. O PAA é considerado um importante mecanismo para complementar o PRONAF, pois teoricamente garante a compra de parte da produção da agricultura familiar.

O PRONAF foi criado para atender a reivindicações da Federação Nacional dos Trabalhadores na Agricultura Familiar (FETRAF), e do MST. Essas políticas públicas têm como principal finalidade “implícita” a redução das tensões sociais e não solucionar os problemas sociais relativos ao campo.

Existem várias correntes de pensamento que definem os agricultores familiares de formas diferentes. Altafin (2005) destaca duas delas: uma afirma que, os agricultores familiares modernos seriam uma formação social recente que não possui nem uma ligação com os camponeses. A outra corrente de pensamento defende que “[...]as transformações vividas pelo agricultor familiar moderno não representam ruptura definitiva com formas anteriores, mas, pelo contrário, mantêm uma tradição camponesa que fortalece sua capacidade de adaptação às novas exigências da sociedade” (ALTAFIN, 2005, p. 1-2).

Para Felício (2006),

Os conceitos de agricultor familiar e de camponês são concebidos pelos dois paradigmas de forma distinta. Para o paradigma do capitalismo agrário a diferença entre eles está em dois aspectos: a) o camponês é sinônimo de atraso, é resquício do feudalismo, da barbárie e, por isso, tende a desaparecer com o avanço do capitalismo se transformando em agricultor familiar; b) o agricultor familiar é importante e necessário, pois, de alguma forma, ele faz parte do agronegócio. Para o paradigma da questão agrária não há diferença entre agricultor familiar e camponês, pois, ambos são assim definidos por terem a família e o trabalho familiar por característica, pois, ao mesmo tempo em que a família é proprietária dos meios de produção, assume o trabalho no estabelecimento produtivo. Contudo, o seu futuro está na superação do trabalho familiar. É preciso inventar o trabalho familiar-cooperativo e aprender a não abominar o mercado. (FELÍCIO, 2006, p. 217)

Como podemos observar, para o capitalismo é interessante a distinção entre o agricultor familiar e o camponês, pois este traz consigo uma história de lutas, tornando-se perigoso para o atual sistema. O paradigma da questão agrária acredita que o agricultor familiar é o camponês adaptado a modernidade que continua encontrando maneiras para continuar existindo mesmo diante de todas as dificuldades.

O conceito de agricultura familiar e as políticas públicas relacionadas a este seguimento social está associado a uma caracterização geral de um grupo heterogêneo. “A delimitação legal do conceito de agricultor familiar combina como critérios o tamanho da propriedade, predominância familiar da mão-de-obra e da renda e gestão familiar da unidade produtiva” (ALTAFIN, 2005, p. 19).

O Estatuto da Terra, Lei 4.504/64, em seu inciso II do artigo 4º define como propriedade familiar:

o imóvel rural que, direta e pessoalmente explorado pelo agricultor e sua família, lhes absorva toda a força de trabalho, garantindo-lhes a subsistência e o progresso social e econômico, com área máxima fixada para cada região e tipo de exploração, e eventualmente trabalho com a ajuda de terceiros.

A lei Lei nº 11.326/06 que estabelece as diretrizes para a formulação da Política Nacional da Agricultura Familiar e Empreendimentos Familiares Rurais, em seu artigo 3º caracteriza o agricultor familiar como aquele que pratica atividades no meio rural, atendendo, simultaneamente, aos seguintes requisitos:

- I - não detenha, a qualquer título, área maior do que 4 (quatro) módulos fiscais;
- II - utilize predominantemente mão-de-obra da própria família nas atividades econômicas do seu estabelecimento ou empreendimento;
- III - tenha percentual mínimo da renda familiar originada de atividades econômicas do seu estabelecimento ou empreendimento, na forma definida pelo Poder Executivo; (Redação dada pela Lei nº 12.512, de 2011)
- IV - dirija seu estabelecimento ou empreendimento com sua família.

Em relação à economia, a agricultura continua sendo fundamental para o crescimento dos países, contudo as políticas públicas no Brasil não trazem muitos incentivos financeiros para os agricultores familiares, privilegiando sempre os grandes agricultores. As desigualdades no campo são notórias. As políticas públicas voltadas para a agricultura familiar são insuficientes, pois muitas vezes os agricultores recebem o crédito

rural, entretanto, por falta de orientação terminam mergulhados em dívidas e sem dinheiro subsidiado para a melhoria da atividade agrícola e sem as melhorias.

2.3.1 Programa Bolsa Família e a renda rural

Ao analisar a agricultura familiar é possível perceber através de uma análise histórica algumas adversidades para o crescimento da produção, dentre as quais: a dificuldade de acesso ao crédito e a falta de assessoria técnica para os agricultores, baixa capitalização, dificuldade no acesso as tecnologias.

Conforme Altafin (2005), a produção familiar tem como principal objetivo o bem estar da família, antes mesmo do lucro. Isso acontece porque a gestão e o trabalho estão sob a responsabilidade do produtor e sua família. A unidade familiar é ao mesmo tempo local de produção e consumo. A agricultura familiar no Brasil, historicamente, vem ocupando lugares marginais, logo, as atenções são voltadas para as grandes produções agrícolas, fazendo com que os pequenos agricultores tenham poucas políticas e incentivos voltados para eles.

Algumas pesquisas realizadas no Brasil à respeito dos assentamentos de Reforma Agrária têm mostrado que o programa bolsa família tem contribuído para a formação das rendas não agrícolas, assim como as aposentadorias também fazem parte da formação dessas rendas. A falta de incentivo aos pequenos produtores rurais faz com que a renda da terra, muitas vezes, não seja suficiente para suprir as necessidades dos camponeses. As pesquisas de LUI, 2013; ALBUQUERQUE NETO, 2011; NUNES, 2009; LIRA, 2006, constataam a contribuição dos programas bolsa família e das aposentarias para a formação dessas rendas não agrícolas.

Um fator que influenciou de forma significativa o processo de formação de rendas não agrícolas, foi as transferências de rendas (programas sociais como o bolsa-família) e rendas previdenciárias (aposentadorias), que se constituem como elemento indispensável de grande parte dos assentados, no processo de formação da renda gerada nas áreas de assentamentos (ALBUQUERQUE NETO, 2011, p. 71).

De acordo com Albuquerque Neto, muitas famílias de assentamentos que estão acima da linha da pobreza, conseguem manter-se nesta posição devido aos programas de transferência de renda provenientes de programas sociais e das rendas previdenciárias, já que a renda da terra não garante a emancipação financeira almejada pelos assentados.

Outro fator que complica a situação dos assentados é a baixa escolaridade que “dificulta a incorporação de práticas/meios na produção, a utilização de práticas agrícolas que degradam o meio ambiente e falta de comprometimento e engajamento em ações que possibilitem o trabalho comunitário (associativismo e/ou cooperativismo)” (ALBUQUERQUE NETO, 2011, p. 147).

Fator significativo no tocante as áreas de assentamentos é a escolaridade. Nossa pesquisa²² de campo identificou que 30,77% eram analfabetos; 52,56% tinham apenas o 1º grau incompleto (sabiam apenas assinar o nome); 8,97% possuem o 1º completo e; 7,70% tinham 2º incompleto. Tais configurações exemplificam a dificuldade de implantar projetos que tenham uma maior dinamicidade ou aporte tecnológico. Este dado muitas vezes reflete a falta de organização e disciplina no trabalho coletivo, impondo a esta coletividade uma desmotivação quanto à exploração das atividades produtivas (coletivas) nas áreas de assentamentos. A falta de concepções práticas (e teóricas) no desenvolvimento das atividades produtivas influencia negativamente no agrupamento dos assentados (ALBUQUERQUE NETO, 2011, p. 147).

Sendo no meio rural a oferta de trabalho reduzida, as famílias ficam dependentes de políticas emergenciais como trabalhos sazonais ou aposentadorias (LIRA, 2006, p. 3). Quando a fonte de renda da agricultura familiar não é suficiente para o sustento das famílias, são criados meios pelos membros da família para contribuir na composição da renda familiar. Os membros da família passam a ser inseridos em outras atividades muitas vezes informais vendendo produtos que não fazem parte da agricultura ou da agropecuária, mas que são produtos de estação como frutas, castanhas dentre outros. Além de se empregarem em outras propriedades cujo pagamento possa ajudar na composição da renda. Uma economia rural frágil, deficitária e instável cuja condição de pobreza força alguns membros da família a buscar trabalho fora da propriedade (NUNES, 2009).

Segundo a metodologia da FAO (Organização das Nações Unidas para a Agricultura e Alimentação), a renda é configurada por várias categorias, assim postas e definidas:

- a) renda agrícola: é a renda obtida com a venda dos produtos agrícolas;
- b) renda animal : é a renda obtida com a venda dos animais e derivados;
- c) renda de autoconsumo: é a renda gerada pela atividade de consumo de sua própria produção;
- d) renda de outros trabalhos: incluem-se aqui os salários obtidos como remuneração por empregos temporários ou permanentes dos membros da família;

²² A pesquisa realizada por Albuquerque Neto desenvolveu-se em no município de Mossoró Estado do Rio Grande do Norte.

e) renda de outras receitas: são as vendas ocasionais de produtos não-agrícolas, como por exemplo, madeira, carvão, extrativismo pequeno comércio, artesanato (ALBUQUERQUE NETO, 2011, p. 55).

A composição da renda rural se dá pela soma de atividades produtivas constituídas por rendas agrícolas e não agrícolas e de outras fontes como as previdenciárias e os benefícios sociais do governo. A composição diversificada da renda rural, onde existe a soma de várias atividades para a composição da renda familiar, é caracterizado como pluriatividade.

A pluriatividade tem como finalidade explicitar a multiplicidade de atividades laborais que ocorrem na esfera das unidades familiares de produção. A pluriatividade está relacionada com o exercício de diversas atividades realizadas por membros de uma mesma família que vivem na mesma unidade produtiva. Para Schneider (2003), o campo deixou de ser idealizado apenas como local de produção agropecuária, de culturas de espécies vegetais e animais, e além desse local também se compõe por ser um lugar para promover estratégias sustentáveis de diversificação dos modos de vida das famílias rurais. A pluriatividade tem como finalidade diversificar a renda familiar fora do estabelecimento agrícola e contribui para a permanência no campo. (WANDERLEY, 2003; SCHNAIDER, 2003, 2004, 2009).

A pluriatividade é heterogênea e além de ser uma condição social produtiva adotada pela família, também depende das especificidades do território em que os membros da família estão inseridos. A pluriatividade tem características que variam de acordo com as pessoas que a exercem, “pois tal processo social acarreta efeitos distintos sobre o grupo doméstico e a unidade produtiva, de acordo com variáveis como o sexo ou posição na hierarquia da família de quem a pratica”. Para este autor a pluriatividade pode ser um mecanismo de reação quanto às situações de risco ou vulnerabilidade, “ou uma estratégia de adaptação que ocorre quando os indivíduos dotados de capacidade de escolha conseguem optar e decidir frente a um conjunto de oportunidades e possibilidades” (SCHNEIDER, 2009. p. 4). A pluriatividade rural pode ser entendida como uma condição para as famílias se manterem no campo. Estas famílias utilizam-se de atividades agrícolas e não agrícolas por motivos diversos como: adaptação, reação, estilo de vida, além da pobreza.

As famílias que menos produzem geralmente têm acesso a rendas exógenas à renda da agricultura familiar. Os grupos familiares usam mecanismos para buscar outras fontes de renda não agrícolas.

Este processo de busca de uma renda complementar, muitas vezes é necessário (não deve ser uma regra), fornecerá ao produtor familiar, mais instrumentos para que inclusive possa “financiar” parte da produção agropecuária e dinamizar efetivamente seu processo produtivo, incrementando insumos e implementos agrícolas que facilitem o trabalho na terra (ALBUQUERQUE NETO, 2011, p. 55).

De acordo com Albuquerque Neto (2011), a principal fonte de renda dos assentamentos é a renda previdenciária originária principalmente de aposentadorias e pensões. Em muitos casos as aposentadorias são a base da renda familiar, contribuindo assim para o sustento da família. É elevado o número de famílias nos assentamentos que dependem de rendas não agrícolas e boa parte dessas rendas é proveniente de benefícios sociais e previdenciários. (LUI, 2013; ALBUQUERQUE NETO, 2011; NUNES, 2009, LIRA, 2006)

Boa parte dos jovens saem dos assentamentos à procura de trabalho, dificultando assim a disponibilidade de mão-de-obra para as atividades no campo. Por esse motivo a população campesina está envelhecendo. Segundo Lui (2013), boa parte da renda dos assentamentos é gerada através de outros trabalhos fora da área dos assentamentos. E a renda formada por atividades não agrícolas conduz a um distanciamento das atividades produtivas no meio rural, devido a necessidade de garantir o sustento da família. Essas atividades geram os salários obtidos como remuneração por empregos temporários ou permanentes dos membros da família.

De acordo com Schnaider (2003; 2004), a pluriatividade seria um meio para a permanência dos mais jovens no campo, pois as famílias pluriativas se destacam no sentido de que, a pluriatividade coopera para a permanência da população rural no campo, já que, a pluriatividade é um reforço à composição da renda rural. Pois muitas vezes apenas as atividades agrícolas não são capazes de manter as famílias no campo, principalmente os mais jovens. A emersão da pluriatividade é o resultado da interação entre as decisões individuais e familiares com o contexto social e econômico em que estas estão inseridas. A pluriatividade relaciona-se à associação de duas ou mais atividades, sendo uma delas a agricultura.

As famílias que constituem a agricultura familiar, geralmente são compostas pela família extensa que abrange a família nuclear (pai, mãe e filhos), além de parentes e agregados que residem na mesma propriedade e dividem suas rendas.

Os assentamentos têm dificuldades de formar uma receita própria, isso se deve aos problemas estruturais iniciados desde a formação dos mesmos. A falta de assistência por parte do governo para a consolidação desses assentamentos também é um fator que contribui para a não consolidação da renda agrícola.

2.4 Gênero e o Programa Bolsa Família

As discussões sobre gênero abordam vários temas, como: as relações entre mulheres e homens, entre mulheres e mulheres, entre homens e homens, entre as diferentes classes sociais, entre as diferentes etnias, etc. O estudo de gênero se pauta no estudo das diferenças. No presente trabalho abordaremos as questões de gênero para nos referirmos às mulheres trabalhadoras rurais que são responsáveis pelo recebimento do dinheiro do Programa Bolsa Família.

Segundo Tavares, os programas de transferência de renda têm sido adotados por muitos países em desenvolvimento como estratégias para a redução da pobreza e das desigualdades sociais. O Bolsa Família foi criado em 2003, com a finalidade de unificar a gestão e a execução das ações de transferência de renda de outros programas preexistentes: Bolsa Escola, Bolsa Alimentação, Auxílio-Gás e Fome Zero. O programa tem como objetivo garantir a segurança alimentar, boas condições de saúde e promover o acesso e a manutenção das crianças na escola.

São as mulheres, na maioria das vezes, as responsáveis pelo recebimento e administração do dinheiro do Bolsa Família, por esse motivo a necessidade da discussão sobre gênero. Isso ocorre porque este programa faz parte dos mecanismos brasileiros para atingir os objetivos de desenvolvimento do milênio, como já foi discutido no capítulo anterior. A questão de gênero é o terceiro objetivo a ser alcançado. O terceiro objetivo é igualdade entre os sexos e a autonomia da mulher.

O cartão do PBF é concedido preferencialmente às mulheres, no intuito de dar mais autonomia a essas mulheres quanto ao direcionamento da renda. Para os gestores do programa a mulher também fará “melhor uso” do dinheiro, pois tendem a utilizá-lo em prol do bem estar da família. Entretanto, esse tema é bastante delicado, pois entra no campo das discussões de gênero. Quando se justifica a concessão do cartão às mulheres porque elas

tendem a fazer melhor uso do dinheiro em prol da família, há uma ratificação do papel feminino quanto aos cuidados com a casa, os filhos e a família, eximindo o homem deste papel de cuidador. As questões de gênero são também uma questão cultural que vem se perpetuando historicamente, e mesmo quando a intenção é dar o empoderamento às mulheres, como é caso do programa bolsa família, caem na reprodução social dos papéis de gênero.

De acordo com Pires, o dinheiro do Bolsa Família é percebido como um dinheiro feminino que deve ser administrado e gasto pelas mulheres (PIRES, 2012). Ao analisar esta colocação podemos fazer mais uma vez referência à reprodução social dos papéis de gênero ao considerar as finalidades do dinheiro do Bolsa Família: segurança alimentar, boas condições de saúde, promover o acesso e a manutenção das crianças na escola, temos a materialização da reprodução das hierarquias de gênero perpetuados culturalmente.

[...] à mulher compete ser mãe-esposa-dona de casa e provedora econômica da sua prole. [...] as relações sociais são marcadas pela questão de gênero, visto que o modelo construído que se tem funciona como referência e serve para regular as relações entre homens e mulheres, perpassando em todas as esferas da vida, sejam elas privadas ou públicas, e está permeado pelas relações de poder, este construído pela sociedade através de suas convenções culturais e sociais (SANTANA, 2010, p. 73).

Mariano e Carloto (2009), destacam que as mulheres ao participarem do programa bolsa família tornam-se sujeitas a obrigações impostas pelo Estado. Tais obrigações são as condicionalidades do programa, que estão intimamente ligadas às questões de gênero. Gênero é um conceito que passou a ser trabalhado a partir da década de 1980 como uma construção social, diferente de sexo, uma característica biológica. Scott (1997) define gênero como “organização social da relação entre os sexos”. Ou seja, o programa termina associando as mulheres com a maternidade e as tarefas pertencentes à clássica esfera reprodutiva. Nesse sentido é importante nos atentarmos para os papéis sociais de gênero que prendem as mulheres a tarefas referentes à reprodução social, como a maternagem²³, atividades domésticas, etc.

Se o empoderamento das mulheres prevê a igualdade de gêneros no âmbito social e econômico, o empoderamento das mulheres através do Programa Bolsa Família é questionável. É indiscutível o aspecto positivo proporcionado pelo programa às mulheres de baixa renda, todavia, as condicionalidades do programa limitam o empoderamento

²³ Maternagem é um termo que se caracteriza pelos cuidados que uma “mãe” deve ter, deve ser afetuosa, dedicada, carinhosa, cuidadosa, maternal.

dessas mulheres. Essas mulheres não têm total autonomia com o dinheiro, por isso Mariano e Carloto (2009) ressaltam que elas ao serem incluídas no Bolsa Família assumem o papel de representantes de suas famílias e, mais uma vez, são vistas em função dos seus papéis femininos, particularmente os que relacionam-se à figura da mulher ao de mãe e de cuidadora.

2.4.1 Gênero e renda familiar

A agricultura familiar é caracterizada por ser unidade de produção rural baseada no trabalho familiar. Todavia o pequeno produtor rural é historicamente marginalizado pela falta de acesso a terra, pelo apoio técnico escasso e pela dificuldade de acesso às políticas públicas que em sua maioria são direcionadas aos latifundiários,. Diante das dificuldades do agricultor para se manter no campo, este tem adotado vários mecanismos de permanência. Neste contexto, o trabalho feminino se destaca, pois além da manutenção do núcleo familiar, as mulheres desempenham importantes atividades na agricultura e na criação de animais. Atividades que sempre existiram, todavia, não eram percebidas, mas possuem grande importância na dinâmica de produção da terra.

De acordo com Galizoni e Ribeiro (2004), o total de trabalho das famílias que compõem a agricultura familiar é muitas vezes a soma de várias jornadas de trabalho. Na agricultura familiar trabalham homens, mulheres, jovens, velhos e crianças, todos ajudando como podem para a manutenção econômica da família. Sendo assim, não se pode centrar só na figura masculina a questão do trabalho e renda. Segundo Galizoni e Ribeiro (2004), muitos agricultores afirmam que mulheres e crianças não trabalham. Isso ocorre porque não são todas as atividades que são classificadas como trabalho na concepção dos agricultores, são apenas as atividades desenvolvidas no roçado que recebem essa qualificação. “Isto porque o roçado, espaço de domínio masculino, é o local da produção de bens essenciais para o consumo familiar; a casa, espaço de domínio feminino, é o local onde é organizada a distribuição dos produtos do roçado para uso da família”. Apesar do esforço físico necessário para desempenhar as atividades domésticas, estas não são consideradas trabalho. “As relações de gênero e os papéis de gênero são bem delimitados especialmente no espaço familiar. Mesmo quando as mulheres desempenham atividades produtivas no roçado, seu trabalho é avaliado como ‘ajuda’ ao trabalho do homem”. (GALIZONI; RIBEIRO, 2008, p. 2-3)

A expressão “ajuda” é bastante comum quando se trata do trabalho feminino. Quando é usada esta expressão, a impressão que fica é que as mulheres não trabalham na unidade de produção familiar, apenas ajudam os homens. A perpetuação dessa ideia de ajuda ocorreu de geração em geração fazendo com que o trabalho feminino não fosse reconhecido na economia rural. A atividade considerada como trabalho, era aquela realizada pelos homens que traziam algum dinheiro para casa, ou seja, o trabalho que tem relevância é aquele que proporciona alguma renda monetária. Geralmente, os responsáveis pelo dinheiro são homens que têm tempo para negociar a produção do meio rural. No meio rural os homens são responsáveis pelo trabalho produtivo, que se relaciona com a questão econômica que gera renda para o consumo familiar; as mulheres são responsáveis pelo trabalho reprodutivo que está ligado aos cuidados domésticos com a família, atividade que é realizada no entorno da casa, cuidado com a horta, com animais de pequeno porte, geralmente este trabalho não é reconhecido nem valorizado. Muitas vezes a reprodução das hierarquias de gênero são transmitidas através de gerações.

Para Garcia (2004):

os serviços prestados pelas mulheres aos membros das suas famílias, o trabalho reprodutivo, não podem ser ignorados já que são estas as atividades que se encontram no centro da construção de novos papéis femininos e masculinos no mundo atual [...]. O fato de que este trabalho seja improdutivo do ponto de vista da remuneração econômica, relega ao plano da invisibilidade o tempo e energia que as mulheres empregam para o cuidado e atenção das tarefas consideradas como domésticas. Estas que não são expressas em valores monetários, são facilmente esquecidas e desvalorizadas pela sociedade. (GARCÍA, 2004, p. 85-86).

As atividades tanto de homens quanto de mulheres na produção familiar devem ser valorizadas de forma igualitária, pois ambas têm o mesmo objetivo, a manutenção da família. Sejam atividades produtivas ou reprodutivas, a finalidade é a mesma - o bem estar da família que reside naquela unidade de produção familiar.

CAPÍTULO III – AS IMPLICAÇÕES DO PROGRAMA BOLSA FAMÍLIA NA COMPOSIÇÃO DA RENDA FAMILIAR DOS ASSENTAMENTOS DE REFORMA AGRÁRIA NO ESTADO DO TOCANTINS

O Tocantins é o estado mais novo da federação brasileira. Foi criado em 05 de outubro de 1988, pelo Ato das Disposições Constitucionais Transitórias da Constituição Brasileira em seu artigo 13, que determinou o desmembramento do estado de Goiás em duas partes. O mesmo artigo em seu parágrafo primeiro define que o novo estado integra a Região Norte do país e limita-se ao sul com Goiás, a leste com o Piauí, a nordeste com Maranhão, a sudeste com Bahia, a noroeste com Pará e a sudoeste com Mato Grosso. Possui uma extensão territorial de 277.720,569 km², dividido em 139 municípios, sendo a capital do estado - Palmas. A população estimada pelo IBGE no ano de 2015 foi de 1.515.126.

O último censo agropecuário realizado pelo IBGE no ano de 2006, aponta que uma área que abrange 62% (sessenta e dois por cento) do território do estado do Tocantins é de estabelecimentos rurais. Conforme o IPEA (2013), o número de estabelecimentos rurais cresceu 25,9% (vinte e cinco vírgula nove por cento) com relação ao Censo de 1995. Todavia essas mudanças não “contribuíram para amenizar as distorções na distribuição da terra”. Os estabelecimentos com até 100 (cem) ha, segundo o IPEA (2013), embora representem a maior parte das unidades produtivas do estado, sendo 63% (sessenta e três por cento), ocupam apenas 12% (doze por cento) da área rural. Já os estabelecimentos maiores com mais de 1000 (mil) ha, somam 5% (cinco por cento) das áreas produtivas e ocupam 57,3% (cinquenta e sete vírgula três por cento) da área rural. Existe também a faixa intermediária entre 100 (cem) e 1000 (mil) ha que ocupa 33% da área e representa 27% dos estabelecimentos. A partir desses dados podemos observar a grande concentração fundiária que há no estado do Tocantins, o que favorece a expansão do agronegócio e dificulta ainda mais a agricultura familiar, que possui 42,9 mil estabelecimentos familiares. De acordo com a tabela do INCRA de 2013, até aquele ano o Tocantins contava com 369 assentamentos de reforma agrária, distribuídos em todo o estado com um total de 23.621 famílias assentadas.

Dados do IPEA (2012)²⁴ mostram que existe grande diferença entre a renda urbana e a renda rural tocantinense. O relatório da situação social nos estados - série Tocantins – revela que em 2009 a desigualdade de renda entre a zona urbana e rural no

²⁴ **Situação social nos estados – Tocantins.** IPEA, Brasília, 2012.

Tocantins era bem acentuada, porque enquanto o valor médio da renda *per capita* nas zonas urbanas chegava a R\$ 589,00 (Quinhentos e oitenta e nove reais) esta renda na zona rural era quase a metade, R\$ 293,40 (Duzentos e noventa e três reais e quarenta centavos). Para o IPEA o Tocantins apresenta níveis de renda muito inferiores aos do Brasil e a situação da zona rural é precária.

A parte empírica desta pesquisa foi realizada através do preenchimento de questionários semiestruturados com perguntas abertas e fechadas e participaram dos questionários 50 (cinquenta) mulheres. Foram realizadas também 05 (cinco) entrevistas²⁵ com algumas das mulheres que também responderam os questionários. O perfil das pessoas que participaram da pesquisa foi: mulheres de diferentes faixas etárias, assentadas de reforma agrária no Estado do Tocantins que recebem o benefício do Programa Bolsa Família. Os questionários e as entrevistas tiveram como objetivo responder nossos questionamentos à respeito das implicações do Programa Bolsa Família na renda familiar nos assentamentos de reforma agrária no Tocantins. Nossa intenção é fazer uma estimativa sobre composição da renda nos assentamentos de reforma agrária e quais as implicações do Programa Bolsa Família para esta composição de uma forma mais abrangente. Por esse motivo, foram aplicados questionários em várias regiões do Estado do Tocantins.

As participantes residem nos seguintes municípios: Palmas 02, Monte do Carmo 01, Porto Nacional 05, Tocantínia 02, Nova Olinda 01, Dois Irmãos 01, Caseara 01, Araguatins 02, Esperantina 02, São Bento do Tocantins 01, São Sebastião 01, Augustinópolis 21, Dianópolis 10. Totalizando 50 questionários que foram aplicados em 13 municípios do Tocantins distribuídos de norte a sul do estado. Estes questionários foram aplicados em diferentes assentamentos de reforma agrária, embora alguns assentamentos pertençam a um mesmo município. Em Augustinópolis foram aplicados questionários em 05 assentamentos, em Dianópolis em 03 assentamentos, em Porto Nacional em 04 assentamentos, em Araguatins 02 assentamentos, em Palmas 02 assentamentos, totalizando 16 assentamentos. Esta pesquisa foi realizada com mulheres com idade média entre 21 e 59 anos, no período de junho de 2015 e junho de 2016.

²⁵ Como metodologia para a realização das entrevistas utilizamos a História Oral Temática, onde utilizamos como recurso roteiros pré-estabelecidos para delimitarmos os temas a serem abordados durante a entrevista e assim fazermos o cruzamento entre as entrevistas e os questionários.

3.1 Migrações nos assentamentos de Reforma Agrária no Estado do Tocantins

As migrações são recorrentes no Brasil e as questões econômicas estão entre as principais razões para estas migrações. Os fluxos migratórios brasileiros são contínuos e ocorrem de cidades para cidades, do campo para a cidade, da cidade para o campo e do campo para o campo, e assim são criados ou recriados novos territórios.

Os movimentos migratórios podem ser relacionados ao capitalismo que, segundo Harvey (2011), produz o desenvolvimento geográfico desigual. Para Harvey (2011), o neoliberalismo resulta na expropriação e privatização da terra e dos recursos naturais e consequente expulsão de populações camponesas de seus lugares de origem, obrigando-os a procurarem novas alternativas de vida. As migrações muitas vezes tornam-se a única alternativa, visto que, essas populações camponesas muitas vezes precisam encontrar novos espaços para a sobrevivência.

Martins (1996) observa que a ocupação territorial da Amazônia Brasileira ocorreu de forma mais intensa durante o período da ditadura militar entre 1964 e 1985. Esta ocupação aconteceu de forma intensa, rápida e violenta, uma vez que, muitos indígenas e pequenos produtores rurais foram expulsos de suas terras. Esta ocupação seria parte de um amplo programa de ocupação econômica da Amazônia Brasileira. Todavia, a ocupação amazônica tinha além de objetivos econômicos, propósitos geopolíticos, já que, a preocupação principal era o preenchimento de espaços vazios teoricamente. Teoricamente porque esta região já era habitada por indígenas e camponeses que foram expulsos, e estes acabaram dando lugar aos latifundiários com suas pastagens, às estradas e outras obras. Os militares tinham medo de uma expansão do comunismo na região que até então estava distante de seu domínio e por este motivo incentivaram a ocupação da região amazônica por latifundiários e iniciaram a construção de obras.

Apesar deste processo migratório intenso incentivado pelos governos militares, existe também um processo migratório mais lento, porém constante na região norte brasileira. Estes migrantes deslocaram-se de todas as regiões do país por diversos motivos. É importante citar os nordestinos em especial, já que, as migrações do Nordeste são bastante numerosas, dentre os principais motivos destas migrações estão a grande seca que atinge aquela região. Muitas pessoas migram para a Região Norte devido a grande abundância de água e a expectativa de novas possibilidades.

No estado do Tocantins, por exemplo, podemos observar esse constante fluxo migratório, sendo este o estado mais novo da federação, as possibilidades e as esperanças

tornam-se ainda maiores. Ao longo de nossa pesquisa observamos este fluxo, embora as migrações não estivessem entre os objetivos do presente trabalho, a pesquisa mostrou que, ao abordar o estado do Tocantins é importante discutir mesmo que sucintamente sobre as migrações no estado, visto que é notório que grande parte da população tocantinense é formada de migrantes.

Através dos questionários, a naturalidade das participantes nos chamou a atenção. Seguem a naturalidade e a quantidade de pessoas: Porto Nacional – TO 05, Gurupi – TO 01, Colinas – TO 01, Araguacema – TO 01, Miracema - TO 01, Tocantinópolis 01, Esperantina – TO 01, Augustinópolis – TO 03, Axixá do Tocantins 03, Sítio Novo do Tocantins - TO 01, Araguatins – TO 01, Itaguatins – TO 01, Taguatinga – TO 01, Carrasco Bonito – TO 01, Dianópolis – TO 06, Teresina – PI 01, Estado Piauí -01, São João da Serra – PI 01, Ibubi – PE 01, Exu – PE 01, Governador Acha – MA 01, Sucupira do Norte – MA 01, Graça Aranha – MA 01, Açailândia – MA 01, Esperantinópolis – MA 01, Imperatriz – MA 01, Luís Eduardo- BA 01, Barreiras – BA 02, Santa Tereza – GO 01. De todas as entrevistadas, 06 mulheres não responderam a naturalidade. Totalizando 28 mulheres naturais do Tocantins, 03 do Piauí, 02 do Pernambuco, 06 do Maranhão, 03 da Bahia e 01 de Goiás. Observou – se que das 44 mulheres que declaram a naturalidade 14 residem nos municípios onde nasceram, 15 migraram dentro do estado do Tocantins e 15 vieram de outros estados brasileiros. Observa-se que o número de migrações é significativo, considerando o número de participantes da pesquisa. Ou seja, das 44 que declararam a naturalidade apenas 14 não migraram, sendo assim, podemos observar que aproximadamente 68% das pesquisadas migraram, sendo que a metade destas migrações são de outros estados, ou seja, 34% de migrações estaduais e 34% de migrações interestaduais. A maior parte das entrevistadas que eram migrantes interestaduais, são nordestinas.

No quadro abaixo podemos observar o perfil das migrantes pesquisadas. Mulheres entre 24 e 54 anos, que residem em várias cidades do estado cujo tempo de residência varia entre 04 e 20 anos. A maioria das pesquisadas estão no estado a mais de dez anos, sendo que 07 se autodeclararam negras, 06 pardas, 01 branca e 01 amarela²⁶. 14 migrantes são da Região nordeste e 01 da Região Centro-Oeste. Sendo 06 do Maranhão, 02 de Pernambuco, 03 do Piauí, 03 da Bahia e 01 de Goiás.

²⁶ A pesquisada que se autodeclarou amarela não possuía traços orientais, observamos nesse caso uma confusão da participante com relação a sua cor.

Quadro 1 – Perfil das migrações

Nº	Idade	Naturalidade	Mora	Cor	Tempo de residência
1	24 anos	Imperatriz - MA	Palmas - TO	Preta	10 anos
2	44 anos	Santa Tereza - GO	Porto Nacional - TO	Preta	11 anos
3	22 anos	Exu - PE	Nova Olinda - TO	Branca	6 anos
4	43 anos	Esperantinópolis - MA	Augustinópolis - TO	Parda	16 anos
5	54 anos	Teresina - PI	Augustinópolis - TO	Preta	10 anos
6	38 anos	Estado Piauí	Augustinópolis - TO	Preta	15 anos
7	37 anos	Ibubi - PE	Augustinópolis - TO	Parda	4 anos
8	45 anos	Governador Acha - MA	Augustinópolis - TO	Amarela	20 anos
9	41 anos	Sucupira do Norte - MA	Augustinópolis - TO	Preta	10 anos
10	57 anos	São João da Serra - PI	Augustinópolis - TO	Parda	11 anos
11	48 anos	Graça Aranha - MA	Augustinópolis - TO	Parda	15 anos
12	40 anos	Açailândia - MA	Augustinópolis - TO	Parda	15 anos
13	38 anos	Luís Eduardo - BA	Dianópolis - TO	Preta	20 anos
14	25 anos	Barreiras - BA	Dianópolis - TO	Parda	10 anos
15	30 anos	Barreiras - BA	Dianópolis - TO	Preta	10 anos

Fonte: Elaboração própria, dados da pesquisa empírica.

As migrações no Brasil são bastante comuns e adquirem certa relevância na dinâmica econômica e social, visto que, essas migrações muitas vezes são responsáveis pela ascensão social de muitos migrantes. Para Lima e Vale (2001), o ímpeto de migrar faz parte da organização da sociedade brasileira e do espaço nacional, é um fato histórico. A estratificação social é a principal responsável por esta cultura migratória brasileira. As pessoas buscam melhores condições de vida, migram para lugares onde a possibilidade de êxito desta ascensão exista, mesmo que sejam pequenas. Contudo, muitas vezes estes migrantes terminam não encontrando o resultado esperado (LIMA; VALE, 2001).

Conforme Lima e Vale (2001), entre as principais causas de migrações no Nordeste Brasileiro estão a estrutura social, econômica e fundiária, as relações de poder, o desemprego, os assentamentos rurais, além de fatores políticos, econômicos e sociais aliados à seca e à falta de perspectivas para jovens que nascem na região semiárida. A criação do estado do Tocantins, com a Constituição de 1988, impulsionou o fluxo migratório para esta região, devido às possibilidades de melhoria nas condições de vida e possível ascensão social com a criação do estado que tornaram-se maiores que em outros estados brasileiros.

3.2 Perfil das mulheres pesquisadas: gênero e o Programa Bolsa Família

Nosso objetivo neste tópico é analisar o perfil das mulheres pesquisadas de acordo com a idade, cor, escolaridade, para a partir destas especificidades fazermos algumas considerações.

3.2.1 Faixa Etária

Analisar a idade das mulheres que participaram da pesquisa é importante porque, o Programa Bolsa Família é uma política pública voltada principalmente para mulheres que tenham filhos com idade até 17 anos. Isso explica porque a maior parte das mulheres pesquisadas tem até 40 anos, período que muitas mulheres ainda estão reproduzindo. As mulheres que participaram da pesquisa apresentam idade entre 20 e 59 anos, sendo que, 33 delas têm entre 20 e 40 anos, somando 66% do total de mulheres que participaram da pesquisa. Conforme tabela abaixo:

Tabela 1 – Faixa etária das mulheres que participaram da pesquisa

Idade	Número de Pessoas
20 a 25 anos	13
26 a 30 anos	03
31 a 35 anos	09
36 a 40 anos	08
41 a 45 anos	09
46 a 50 anos	02
51 a 59 anos	06

Fonte: Elaboração própria, dados da pesquisa empírica.

Observamos ainda que, a pesquisada com maior idade tem 59 anos, este fator pode ser explicado por causa das condicionalidades do programa que são: manter crianças e adolescentes entre 06 e 17 anos na escola, tendo frequência escolar de no mínimo 85% da carga horária mensal. As gestantes devem fazer o pré-natal mensalmente e as crianças menores de 07 anos devem fazer o acompanhamento regularmente quanto à vacinação e à nutrição para ter acesso ao dinheiro do programa. Por isso é necessário se encaixar nas condicionalidades e então entre as pesquisadas não encontramos idosos, embora existam casos em que podem haver idosos devido à criação dos netos, por terem tido filhos em idade avançada ou por fazerem parte do grupo de famílias consideradas extremamente pobres. Lembrando que famílias consideradas em extrema pobreza, com renda mensal per capita inferior a 85,00 reais não precisam atender às condicionalidades do programa. Devemos destacar ainda, que há casos em que homens recebem o dinheiro do programa, mas são minoria. Entre as mulheres pesquisadas, por exemplo, em apenas um caso, o responsável legal pelo dinheiro do programa era o marido.

Entre os Objetivos para o Desenvolvimento do Milênio, 4 (quatro) estão diretamente ligados ao Programa Bolsa Família, são eles: Objetivo 2 - educação básica de qualidade para todos, Objetivo 3 - igualdade entre os sexos e valorização da mulher, Objetivo 4 - redução da mortalidade infantil e Objetivo 5 - melhorar a saúde da gestante. O Objetivo 3 especificamente está diretamente relacionado à mulher e à questão do empoderamento da mulher, pois a meta deste objetivo é superar as diferenças entre meninos e meninas quanto à escolarização e disponibilizar políticas que proporcionem oportunidades econômicas e políticas às mulheres para a superação das desigualdades de gênero.

Como já foi discutido o cartão do PBF é disponibilizado de preferência para as mulheres, e isso ocorre por algumas razões dentre as quais: a ideia de que a mulher fará melhor uso do dinheiro, já que tendem a utilizá-lo em prol do bem estar da família. A questão da autonomia também é uma das razões, pois os gestores do programa acreditam que o dinheiro dará mais autonomia às mulheres. Embora a intenção do programa seja boa, ao analisarmos estas questões, logo verificamos contradições, visto que, a concepção de que as mulheres farão melhor uso do dinheiro em prol da família entra em uma questão cultural que deveria ser desconstruída, uma vez que a intenção é diminuir as desigualdades entre os sexos, e as desigualdades entre os sexos são econômicas, políticas e também sociais e culturais. Quanto à questão da autonomia também é um fato a se discutir, pois

como alguém pode ter autonomia sobre o dinheiro se o gasto com esse dinheiro já está preestabelecido? Nas entrevistas perguntamos porque as mulheres que participaram da pesquisa acham que são as mulheres as responsáveis pelo cartão do Bolsa Família. Elas responderam:

Porque eu acho que as mulheres são as mães de família, eu acho que elas que necessitam mais, que ela sabe o que a filha quer, o filho, então eu acho que é a mãe de família. (Entrevista 1)

Porque é a mulher que sabe o que precisa, muitas vezes quando o marido pega o dinheiro ele gasta com outras coisa, a gente passa necessidade em casa. (Entrevista 2)

É porque é a mulher que cuida dos filhos. (Entrevista 4)

Por causa das crianças na escola e a mulher tem uma responsabilidade pelos filhos. (Entrevista 5)

Como podemos observar, elas reproduzem discursos que são praticamente os mesmos. Esses discursos são uma reprodução social dos papéis de gênero que, como discutimos anteriormente, são uma construção social que vem se perpetuando historicamente através de gerações. As condicionalidades do programa bolsa família associam as mulheres à maternidade e a tarefas que fazem parte da esfera reprodutiva. Quando perguntamos por que elas acham que é importante as mulheres receberem o dinheiro do Programa Bolsa Família, uma delas responde: “Porque é a mulher que sabe o que mais precisa, principalmente para as crianças (Entrevista 5)”. Ou seja, elas reproduzem um discurso voltado para as obrigações femininas e a maternagem e terminam pegando para si responsabilidades que deveriam ser do casal (MARIANO; CARLOTO, 2009). Ao longo desta pesquisa, verificamos que as mulheres estão sempre preocupadas em deixar claro que o dinheiro do programa é para os filhos e para a família, sendo assim, a independência e autonomia destas mulheres com relação ao gasto do dinheiro do programa é limitada, uma vez que, elas estão sempre preocupadas com o bem estar da família, sendo o dinheiro sempre voltado para a família e não para atender seus anseios. Diante disso, o empoderamento das mulheres com relação ao Bolsa Família é questionável, posto que, o programa ratifica a responsabilidade das mulheres com suas famílias e os papéis de gênero continuam sendo perpetuados.

A pesquisa revelou que o recebimento do benefício do Bolsa Família não mudou os papéis que as mulheres desempenhavam em suas famílias, pois elas continuaram ligadas às tarefas domésticas e aos cuidados com os filhos. Para Mariano e Carloto (2009),

o Programa Bolsa Família veio vinculado a uma rede de obrigações que reforçam o papel da mulher na sociedade.

Conforme Mariano e Carloto (2009), o Bolsa Família reforça a clássica associação entre a mulher, a maternidade e as tarefas referentes à esfera reprodutiva, complicando assim o empoderamento dessas mulheres. É essencial o cuidado com os riscos da cristalização dos tradicionais papéis de gênero que aprisionam as mulheres nas tarefas referentes aos cuidados domésticos e a maternagem, o que dificulta sua autonomia e independência.

Pires (2012) aponta que o dinheiro do Programa Bolsa Família tem dois polos: de um lado possibilita às mulheres o acesso a padrões de consumo que antes eram difíceis de serem atingidos, e também por este dinheiro ser reconhecido como um dinheiro feminino, onde é a mulher que decide onde e como gastar e por outro lado, o autor aponta que o programa é uma política pública que reforça a naturalização da maternagem como sendo de competência exclusiva das mulheres. Podemos observar estes dois polos apontados pelo autor nos discursos das mulheres que pesquisamos, ou seja, são elas que decidem o que fazer com o dinheiro, todavia o dinheiro está diretamente ligado aos filhos. Quando perguntamos por que elas acham que é importante a mulher receber o dinheiro do programa:

Porque eu acho que as mulheres são as mães de família, eu acho que elas que necessitam mais, que ela sabe o que o filho quer, então eu acho que é a mãe de família. (Entrevista 3)

Porque é a mulher que sabe o que mais precisa, principalmente as crianças. (Entrevista 2)

Porque é a mulher que sabe o que precisa, muitas vezes quando o marido pega o dinheiro, ele gasta com outras coisa [bebida], a gente passa necessidade em casa. (Entrevista 3)

Podemos observar que elas tomam para si a responsabilidade com a casa, com os filhos e não querem perder a autonomia com o dinheiro do programa. É nesse sentido que Pires (2012) afirma que o dinheiro do Bolsa Família é um dinheiro feminino. Outro ponto importante destacado por este autor é a questão da utilização do dinheiro do Programa Bolsa Família que vem “acompanhada por uma forte moralidade”. As condicionalidades do programa fixam um jeito certo ou errado do dinheiro ser gasto, e as mulheres que recebem o benefício incorporam essas regras.

Não sei é de acordo com o pensamento de cada um. Porque tem umas que pensam assim, não esse dinheiro é pra cuidar da educação dos meus filhos, aí via lá e cuida direitinho, mas já tem outras que ah, isso aqui é pra comprar coisa boa pra mim, aí vai lá, fica comprando coisa de luxo, aí eu já não acho certo (Entrevista 4)

Como podemos observar nesta fala elas criticam outras mulheres que gastam o dinheiro consigo, ou seja, elas entendem que o dinheiro deve ser gasto apenas com os filhos e o bem estar da família. Estão sempre justificando quando gastam o dinheiro fora das condicionalidades, pois têm medo de perder o benefício.

O benefício é gasto igual eu tô te falando, com materiais pros meninos, e tem vez que eu pago energia, quando... porque é assim, não é todo mês que compra material né... aí tem vez que chega na hora que eu tô com a energia, eu já pago a energia, troco um bujão... aí... (Entrevista 5)

As condicionalidades do Programa Bolsa Família associam as mulheres a papéis sociais de gênero, sendo que o Estado termina contribuindo para a produção e transmissão de representações sociais em que as mulheres estão sempre ligadas à reprodução e à maternagem. O Programa Bolsa Família termina naturalizando a identidade materna das mulheres e legitima as relações de poder desiguais entre os sexos. (PIRES, 2012; MARIANO, CARLOTO, 2009, SCOTT, 1990). É por este motivo que muitos estudiosos de gênero criticam as condicionalidades do programa e atribuem ao PBF dois polos, sendo um positivo e um negativo.

3.2.2 Cor da pele

Segundo o IPEA (2011), em 2006, 70% dos domicílios que recebia o Bolsa Família eram chefiados por pessoas negras²⁷. Ao analisar os dados de nossa pesquisa observamos que 90% das participantes se autodeclararam negras, sendo 14 pretas e 31 pardas, conforme a tabela a seguir:

Tabela 2 – Cor da pele das mulheres que participaram da pesquisa

Preta	Parda	Branca	Amarela
14	31	02	03*

Fonte: Elaboração própria, dados da pesquisa empírica.

*Observação: As mulheres que se identificaram como amarelas não possuem nem um traço oriental, o que nos leva a concluir que, muitas pessoas ainda têm dificuldades para saber ou assumir sua cor.

²⁷ Observação: para o IBGE, negros são considerados pretos e pardos.

O expressivo número de mulheres negras em nossa pesquisa é reflexo de um processo histórico no qual as desigualdades sociais se produzem e reproduzem, principalmente entre pessoas negras que têm uma história de lutas contra as desigualdades, cujo início têm raízes na escravização de africanos que foram trazidos para o Brasil. Os efeitos da escravidão podem ser sentidos até os dias atuais, mesmo após 128 anos de abolição da escravatura brasileira. Mesmo tornando-se libertos, muitos negros continuaram a ter condições sub-humanas, resultado da falta de moradia, condições econômicas precárias e da falta de assistência do Estado que não proporcionou nem condição para integração desta imensa população na sociedade livre. As desigualdades sociais são mais recorrentes entre pessoas negras porque é resultado de um passado cruel.

Como resultado deste processo histórico, a maior parte dos participantes das políticas públicas são negros. As desigualdades sociais incidem principalmente entre as pessoas negras que são herdeiras da escravidão brasileira e das desigualdades advindas deste período histórico.

3.2.3 – Escolaridade

Quanto à escolaridade, observamos que o número de analfabetas é relativamente baixo entre as mulheres pesquisadas. Onde 03 são analfabetas, 06 cursaram o Ensino Fundamental I, 12 cursaram o Ensino Fundamental II, 16 estão cursando Ensino Médio e 13 possuem o Ensino Médio Completo.

Tabela 3 – Nível de escolaridade

Analfabetas	EFI²⁸	EFC²⁹	EMI³⁰	EMC³¹
03	06	12	16	13

Fonte: Elaboração própria, dados da pesquisa empírica.

Os níveis de escolaridade entre as mulheres pesquisadas apresentaram-se elevados, e outro fator interessante é que estas mulheres mesmo sendo jovens, não têm interesse de sair do campo e pelo contrário, têm vontade de transformar e melhorar as

²⁸ Ensino Fundamental Incompleto

²⁹ Ensino Fundamental Completo

³⁰ Ensino Médio Incompleto

³¹ Ensino Médio Completo

condições do lugar em que vivem. Quando perguntamos a uma das entrevistadas se ela sairia do lugar onde mora para outro lugar, ela respondeu:

Não, acho que não, porque lá é muito perto da cidade, porque se eu precisa de uma coisa pode comprar na cidade, então eu acho que não teria necessidade, já que hoje os incentivos são voltados para as pessoas continuarem no campo. Eu quero me formar na área técnica justamente para não sair do campo. (Entrevista 01)

Nesta fala, observamos uma conscientização sobre as vantagens de permanecer no campo. O êxodo rural pode provocar problemas ainda mais graves do que os problemas do campo, como: falta de moradia, falta de alimentação, falta de trabalho, subemprego, periferização. A entrevistada percebe as vantagens de continuar no campo porque mesmo com as dificuldades, suas possibilidades são maiores. Nas cidades, há segregações sócio espaciais que são constituídas por uma sociedade de classes que vão ao extremo, pessoas extremamente ricas e pessoas extremamente pobres. Embora na zona rural isso também exista, as possibilidades de produção, subsistência e posse da terra, são maiores, logo, sair do campo para a cidade é um risco muito grande, principalmente quando o acesso aos bens na cidade é fácil como é o caso da fala da entrevistada.

3.2.4 Renda Individual das mulheres pesquisadas

Com relação à renda de cada mulher que participou da pesquisa, observamos que, 18 mulheres recebem em média uma renda mensal de até 500,00 reais, podendo variar, pois elas trabalham como: faxineiras, domésticas, feirantes, lavradoras, quebradeiras de coco, diaristas e sacoleiras. Foram 07 as que possuíam renda entre 500,00 e 1000,00 reais e a renda dessas mulheres é proveniente de atividades como lavradoras, merendeiras de escola e aposentadas. Mas um grande percentual de mulheres que participaram da pesquisa, 50% afirmaram que não possuem nem uma fonte de renda, nem renda fixa, nem renda esporádica. Podemos observar essas informações no quadro a seguir:

Quadro 2 – Renda individual

Renda	Número de Pessoas	Atividades que exerce
Até R\$ 500,00	18	faxineiras, domésticas, feirantes, lavradoras, quebradeiras de coco, diaristas, sacoleiras
Renda entre R\$ 500,00 e R\$ 1000,00	07	Lavradoras, Aposentadas e merendeiras.
Não exercem atividades remuneradas	25	-

Fonte: Elaboração própria, dados da pesquisa empírica.

Outra informação importante é que apenas uma das participantes possui uma renda fixa derivada de atividade laboral como merendeira, resultado de um contrato no município. A outra renda fixa é resultado de aposentadoria. As outras 06 participantes que declararam renda entre R\$ 500,00 e R\$ 1000,00 exercem atividades rurais, cuja renda não é regular, podendo variar.

Podemos observar através dos dados e das falas das próprias mulheres que 50% delas não possuem uma renda individual, ou seja, a renda que declaram é renda do marido e dos outros membros da família. E mais uma vez assumem apenas atividades voltadas para o âmbito familiar. Quando perguntamos para uma das entrevistadas como são definidas as tarefas no interior da casa, ela responde: “Eu só cuido de casa e dos bichos” (Entrevista 5). Perguntamos ainda se o marido ajuda nas atividades da casa, ela responde: “Não, só cuida da roça e ajuda também na criação” (Entrevista 5). Quando perguntamos como ela vê as mulheres hoje, ela responde:

As mulheres de hoje é assim, elas são independente hoje. Independente assim, porque as mulheres de hoje têm o mesmo... como a gente vai dizer... assim o mesmo jeito que o homem é hoje, as mulheres também é. Porque ela não é inferior a ela mesmo. (Entrevista 5).

O que observamos nesta pesquisa com relação aos papéis de gênero é que embora essas mulheres tenham consciência da igualdade de gênero, ainda existem valores que continuam cristalizados, especialmente no que tange o âmbito da esfera doméstica. Não conseguimos identificar o empoderamento das mulheres com relação ao Programa Bolsa Família, porque por mais que elas assumam que são elas as responsáveis pelo dinheiro e decidem como gastam, elas continuam reproduzindo os papéis que lhes são passados através de gerações: a boa esposa, boa mãe, boa dona de casa. E não têm

consciência disso, pois em suas falas ratificam a igualdade de gêneros, a importância da independência da mulher, etc.

3.3 Programa Bolsa Família nos Assentamentos de Reforma Agrária do Tocantins

As reformas neoliberais realizadas na América Latina no início da década de 1990 não proporcionaram o crescimento econômico esperado, o que favoreceu o crescimento das desigualdades sociais e da miséria. As políticas de proteção social até metade da década de 1990, de um modo geral, eram ligadas ao mercado de trabalho formal e ao sistema de seguridade social. Todavia, as dificuldades econômicas deste período causaram sérios impactos na esfera social, o que impulsionou ações focalizadas em programas sociais, sobretudo os de transferência de renda (NASCIMENTO; REIS, 2009).

Nesse contexto de dificuldades econômicas, são criados programas de transferência condicionada de renda direcionados para a população mais pobre. Esses programas surgiram como políticas de combate à pobreza que a princípio eram municipais, depois tornaram-se federais. No ano de 2003 foram unificados os programas Auxílio Gás, Bolsa Escola, Bolsa Alimentação e aumentou-se também seu alcance e relevância, com uma nova configuração e foi criado o Programa Bolsa Família. (SILVA e SILVA, 2006)

As ações dos governos federal, estadual e municipal são firmadas em convênio onde cada âmbito é responsável por uma etapa do programa. O governo federal é responsável por coordenar e supervisionar a execução do Cadastro Único, o governo estadual deve apoiar tecnicamente e supervisionar os municípios para a realização do cadastro. Os municípios devem planejar e executar o cadastramento; transmitir e acompanhar o retorno dos dados enviados à Caixa Econômica Federal; manter atualizada a base de dados do Cadastro Único e prestar apoio e informações às famílias de baixa renda sobre o cadastramento.

As famílias consideradas extremamente pobres, com renda per capita de até R\$ 85,00, o benefício é transferido sem contrapartidas. As famílias que possuem renda de até R\$ 170,00 são consideradas em situação de pobreza, porém, para receber o dinheiro do programa precisam da contrapartida que são: apresentar a frequência escolar de crianças e adolescentes entre 06 a 17 anos na escola, tendo frequência escolar de no mínimo 85% da carga horária mensal. As gestantes devem fazer o pré-natal mensalmente e as crianças menores de 07 anos devem fazer o acompanhamento regularmente quanto à vacinação e à

nutrição. É importante salientar que o valor do dinheiro do programa varia de acordo com a renda mensal por pessoa da família, com o número de crianças e adolescentes até 17 anos (BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social, 2016).

Dados do INCRA (2015) mostram que o Tocantins tem 23.849 famílias assentadas desse total de famílias, sendo que 12.934 estão inscritas no Cadastro Único de Programas Sociais³² e 8.051 recebem o dinheiro do Programa Bolsa Família (MOTTA, 2015). Diante desses dados concluímos que 33,75% das famílias assentadas são beneficiárias do Bolsa Família, embora 54,23% estejam cadastradas no CADÚnico. Ao analisar estes dados, concluímos que menos de 50% das famílias assentadas recebem o dinheiro do PBF, embora mais de 50% sejam consideradas pobres dentro dos critérios do CADÚnico. Um dos motivos para isso ocorrer é a não adequação dentro das condicionalidades do Programa Bolsa Família.

Em nossa pesquisa empírica procuramos investigar a importância do dinheiro do PBF, para essas famílias.

Quadro 3 – Importância do benefício do Programa Bolsa Família

O dinheiro do Programa Bolsa família faria falta?	Quantidade de pessoas
Sim	40
Não	08
Não responderam	02

Fonte: Elaboração própria, dados da pesquisa empírica.

Observamos que entre as 50 mulheres que participaram da pesquisa, 40 responderam que o dinheiro do programa faria falta, 08 responderam que não - o dinheiro não lhes faria falta e 02 não opinaram. No quadro a seguir podemos observar o valor, o tempo e as justificativas de algumas dessas mulheres que recebem o dinheiro do Programa:

³² Cadastro Único de Programas Sociais é um conjunto de informações sobre as famílias brasileiras que se encontram de pobreza e extrema pobreza. Estão cadastradas famílias de baixa renda: que ganham até meio salário mímimo por pessoa ou até 3 salários mínimos de renda mensal total. Vários programas e benefícios sociais do Governo Federal Utilizam o CADÚnico como base para a seleção de famílias. Entre esses programas destacamos alguns que beneficiam o meio rural : Programa Bolsa Família; Bolsa Verde – Programa de Apoio à Conservação Ambiental; Fomento – Programa de Fomento às Atividades Produtivas Rurais.

Quadro 4 – Justificativas sobre a falta ou não do dinheiro do Programa Bolsa Família

N ^o	Valor R\$	Tempo que recebe	O dinheiro do Programa Bolsa Família faria falta?
1	151,00	6 anos	Sim, porque a renda da venda de verduras e farinha não é garantida. E a principal fonte de renda fixa é o dinheiro do Programa Bolsa Família. (Questionário 1)
2	182,00	4 anos	Sim. O Bolsa Família é a única fonte de renda. (Questionário 3)
3	79,00	04 anos	Sim. Esse dinheiro é uma ajuda para complementar o que já tem. (Questionário 5)
4	112,00	4 anos	Sim. O Bolsa Família ajuda muito na renda familiar (Questionário 8)
5	156,00	2 anos	Sim. O Bolsa família é uma ajuda muito boa (Questionário 10)
6	362,00	05 anos	Sim. O Bolsa Família é um complemento e ajuda muito boa. (Questionário 11)
7	112,00	20 meses	Sim. O Bolsa Família ajuda a comprar o que não é produzido na propriedade. (Questionário 12)
8	147,00	11 anos	Sim. O dinheiro faria falta, pois serve para comprar material escolar e roupa. (Questionário 19)
9	76,00	6 anos	Sim. É a única renda. (Questionário 20)
10	112,00	10 anos	Sim. O valor é pouco, mas ajuda muito e se perdêssemos iríamos ter dificuldades. (Questionário 22)
11	189,00	13 anos	Não. Se eu sempre tive saúde para trabalhar não vou passar fome. (Questionário 35)

Fonte: Elaboração própria, dados da pesquisa empírica.

Este quadro foi extraído dos questionários que aplicamos. Fizemos um quadro apenas com as respostas que têm justificativas. Como podemos observar as justificativas são bem parecidas, elas enfatizam a importância do dinheiro na complementação da renda ou dizem que o dinheiro é a única fonte de renda. As 10 mulheres que não declaram renda nos questionários alegam que a única fonte de renda é o dinheiro do programa. Este fato é preocupante porque, quando analisarmos atentamente os valores do Bolsa Família verificamos que é muito pouco para uma família com quatro ou cinco membros, que é a média de habitantes por domicílio entre as famílias pesquisadas, podendo variar para mais ou para menos. Todavia, pode existir uma possível explicação para a omissão da renda mensal e declaração apenas do valor do Bolsa Família como única fonte de renda, talvez por medo de perder o dinheiro do programa. Embora elas não tenham declarado renda nos questionários, observamos que alguém da família sempre faz algum trabalho como diarista ou qualquer outra atividade que possa lhes garantir uma renda, mesmo que seja pouca ou

não seja fixa. Esse, por exemplo, é o caso da família que recebe 76 reais, pois eles têm produção de arroz e feijão para o consumo, possuem 03 membros que moram na casa e o pai faz diárias em outras propriedades, e embora o valor das diárias seja muito reduzido e esporádico - em média 30 reais, existe uma renda mensal além do dinheiro do PBF.

Uma resposta que nos chamou atenção foi a única justificativa negativa sobre a falta ou não do dinheiro. Muito interessante quando ela diz que o importante é a força para trabalhar. Certamente o dinheiro complementa a renda familiar, caso contrário já teria aberto mão do programa, todavia, ela tem consciência que não se deve viver em função desse dinheiro que é um dinheiro provisório, embora ela receba o dinheiro há 13 anos, ela sabe que pode deixar de recebê-lo e se prepara para isso.

Nos questionários observamos que as mulheres pesquisadas deram grande relevância para o dinheiro do Programa Bolsa Família, todavia em suas falas nas entrevistas podemos observar que esse dinheiro ajuda, mas não é fundamental. Quando perguntamos se o recebimento do dinheiro do programa mudou alguma coisa na vida delas, elas respondem:

Não, assim porque, esse dinheiro é bom, mas não para tudo, enquanto a gente continua trabalhando do mesmo jeito, até porque se não trabalhar não dá certo, então o cabra tem que trabalhar mesmo. Pra viver bem tem que trabalhar.
(Entrevista 4)

Não, eu acho que não muda não, porque tem vez que muda assim né, porque tem delas que tira inte bom né, muito dinheiro, tira quase um salário, essas aí já muda alguma coisa. Eu tiro um pouco, me ajuda mas mudar não muda nada não.
(Entrevista 5)

Nestas falas, elas reconhecem que o dinheiro do programa é bem vindo, mas não alterou significativamente suas vidas. Elas acreditam que para haver transformações em suas vidas deveriam receber valores mais significativos, assim como cita a entrevistada 5, que disse acreditar que para aquelas mulheres que recebem mais dinheiro “muda alguma coisa”. Observamos principalmente nas falas daquelas que foram entrevistadas que o dinheiro é um complemento, mas reais transformações elas não conseguem constatar. Uma delas diz que o dinheiro é “importante porque com ele a gente pode comprar roupa, calçado e as coisa pra nossos filhos” (Entrevista 3). Outra fala o seguinte: “é muito importante, porque com ele a gente pode compra as coisas” (Entrevista 2). A tabela a seguir contem os valores aproximados do dinheiro do Programa Bolsa Família recebido pelas mulheres que participaram da pesquisa:

Tabela 4 – Valores do benefício do Programa Bolsa Família recebidos pelas famílias que participaram da pesquisa

Valor do Bolsa família	Quantidade de pessoas
Até 100,00	05
Entre 100,00 e 150,00	15
Entre 150,00 e 200,00	21
Entre 217,00 e 230,00	03
Entre 274,00 e 282,00	04
Entre 312,00 e 362,00	02

Fonte: Elaboração própria, dados da pesquisa empírica.

A pesquisa mostra que 05 mulheres recebem valores que variam entre 76,00 e 100,00 reais; 15 recebem entre 100,00 e 150,00 reais; 21 recebem entre 150,00 e 200,00 reais; 03 entre 217,00 e 230,00 reais; 04 entre 274,00 e 282,00 reais e 02 entre 312,00 e 362,00 reais. Os valores do benefício variam bastante, eles são calculados de acordo com a situação de cada família: quantidade de filhos, idade dos filhos, se há gestantes. Como podemos observar, os valores de uma forma geral são muito baixos, a maioria das pesquisadas recebem no máximo 200,00 reais, e por esse motivo compreendemos quando elas destacam que embora “o Bolsa Família seja uma ajuda muito boa é um complemento para a renda”.

3.3.1 Programa Bolsa Família e seus objetivos

Os principais objetivos do Programa Bolsa Família são: combater a fome e a pobreza, por meio do acesso aos direitos sociais básicos: saúde, educação, assistência social, segurança alimentar; além de promover a inclusão social, contribuindo para a emancipação das famílias beneficiárias, construindo meios e condições para que possam sair da situação de vulnerabilidade em que se encontram (BRASIL, Ministério de Desenvolvimento Social).

Concordamos com Schwartzman (2009), quando ele diz que os problemas da educação e da saúde brasileiras não são demanda, são de oferta. De acordo com este autor, as pesquisas mostram que a população valoriza a educação e a permanência na escola, e a quantidade de crianças, adolescentes, jovens e adultos na escola vem aumentando a cada ano, independente das bolsas. Para este autor os problemas da educação e da saúde são a má qualidade destes serviços e não a falta de pessoas que os procuram, “havendo boas escolas e serviços de saúde acessíveis, a população naturalmente buscará estes serviços”.

Podemos verificar essa valorização da educação nesta pesquisa, onde o nível de escolaridade das mulheres pesquisadas se mostrou elevado, levando-se em consideração que elas moram na zona rural e o acesso à educação é mais difícil. Quando perguntamos a elas se elas achavam difícil cumprir as condicionalidades do programa, uma delas nos responde: “Não, porque eu não deixo meu menino faltar na escola, mesmo no tempo que não tinha”(Entrevista 4).

Quanto à emancipação das famílias beneficiárias, entre as famílias que pesquisamos não conseguimos constatar como o programa pode construir os meios e condições para saírem da situação de vulnerabilidade em que se encontram, já que como eles têm medo de perder o benefício, mesmo que haja uma melhoria em sua renda familiar, não declaram por medo de perder o benefício. A maior parte das beneficiárias recebem o dinheiro do programa há mais de 06 anos. Conforme tabela a seguir:

Tabela 5 – Tempo de recebimento do Bolsa Família

Tempo que recebe	Quantidade de pessoas
Até 05 anos	15
Entre 06 e 10 anos	25
Entre 11 e 16 anos	10

Fonte: Elaboração própria, dados da pesquisa empírica.

Entre as mulheres que participaram da pesquisa, 15 recebem o dinheiro num período entre 20 meses e 05 anos; 25, entre 06 e 10 anos e 10, entre 11 e 16 anos. Conforme podemos observar, algumas dessas mulheres recebem o dinheiro de transferência de renda desde quando o PBF ainda não existia, ou seja, ainda eram outros programas de transferência de renda instituídos ainda no Governo de Fernando Henrique Cardoso. Os programas anteriores como o Auxílio Gás, Bolsa Alimentação e o Bolsa Escola foram unificados e transformaram-se no Programa Bolsa Família que possui uma configuração própria, mas é derivado destes outros programas. Os beneficiários destes outros programas foram transferidos para o então novo Programa Bolsa Família. Elas se encaixam nas condicionalidades e mesmo que a renda seja um pouco superior continuam recebendo o benefício, visto que, na maioria dos casos as rendas não são fixas, por esse motivo não há como comprovar os ganhos ou elas também podem incluir mais algum membro da família como habitante da casa.

Na pesquisa observamos que as mulheres que recebem o dinheiro do Bolsa Família sabem que podem perder o benefício devido às condicionalidades e elas têm medo que isso aconteça, já que o dinheiro é um complemento para a renda. E neste sentido não concordamos que o programa possa dar condições para estas famílias se emanciparem, a maioria destas famílias só deixarão de receber o dinheiro do programa quando saírem das condicionalidades, principalmente com relação a idade escolar dos filhos, não por vontade própria.

Verificamos que o programa trouxe melhoria com relação ao acesso ao consumo, por exemplo. Quanto a retirar essas pessoas da situação de pobreza em que vivem, o programa é pouco eficaz, visto que, o dinheiro proporcionado pelo programa é muito pouco. Com relação ao acesso ao consumo podemos observar isso nas falas das mulheres pesquisadas quando perguntamos se o dinheiro do Bolsa Família é importante:

Sim, porque eu tenho uma renda, o marido tem outra. A gente divide tudo, aí tem um pouco de dinheiro a mais para você comprar uma roupa, uma coisa a mais, porque você sabe as coisas de hoje como tá... (Entrevista 1)

Sim, é muito importante, porque com ele a gente pode comprar as coisas. (Entrevista 2)

Sim, é importante porque com ele a gente pode comprar roupa, calçado e as coisa pra nossos filhos. (Entrevista 3)

Compro as coisas pras crianças. (Entrevista 5)

Comprar uma roupa. Tem vez que tô sem dinheiro. Esse programa já chegou numa hora que dá certim deu comprar a roupa deles. (Entrevista 5)

O acesso ao consumo nestas falas é bastante evidente, “roupas e calçados para as crianças”, mas também outras coisas como eletrodomésticos, por exemplo. Visto que o dinheiro do programa é uma renda fixa e garante a prestação de todos os meses. O acesso a outros bens de consumo está implícito em suas falas quando elas falam “as coisas”, pois elas entendem que o dinheiro deve ser gasto apenas com as crianças e sentem receio de admitir que comprem outras “coisas” além do que é destinado para os filhos.

Conforme Schwartzman (2009), os programas de transferência de renda, embora possam aliviar a pobreza de uma forma imediata, não constituem de fato mecanismos apropriados para dar às pessoas beneficiadas condições para saírem da pobreza em que se encontram. Para este autor, os programas de transferência de renda produzem efeitos benéficos, entretanto, não substituem as políticas econômicas e sociais na área de emprego, do seguro social, da educação, da qualificação profissional e do

atendimento à saúde que são os únicos que efetivamente podem produzir resultados satisfatórios a médio e a longo prazo.

Não podemos retirar o mérito do Programa Bolsa Família que beneficia milhões de famílias em todo o país. Todavia o que questionamos é a real eficácia do programa para estes beneficiários, quanto à redução da pobreza, visto que, os valores são insuficientes para a retirada destas famílias da condição de pobreza. O que na maioria das vezes o programa produz de fato é lhes dar maior acesso a bens de consumo. No entanto, se os investimentos nos assentamentos de reforma agrária quanto à infraestrutura, assistência técnica, condições de trabalho para os assentados ocorresse de forma adequada, estas pessoas teriam melhores condições de vida e trabalho.

3.4 Renda nos Assentamentos de Reforma Agrária do Tocantins

A economia do Estado do Tocantins é fundamentalmente primária. A agropecuária é responsável por 60% do PIB e é a principal atividade econômica do Estado e este setor absorve a maior parte da População Economicamente Ativa - PEA do Estado. O Estado do Tocantins, de acordo com o IBGE (2014), possuía uma população de 1.497 milhões de habitantes, sendo que 30% desta população é rural. Com relação à tecnologia, de acordo com o Censo Agropecuário (2006), na agropecuária predomina a agricultura rudimentar nos estabelecimentos de agricultura familiar, principalmente onde a maior parte do trabalho é executado manualmente.

Entre os setores de atividades, segundo Censo Agropecuário (2006), em que as pessoas com domicílio rural no Tocantins estão inseridas, destacam-se: o emprego doméstico, os estabelecimentos de ensino público, construção civil e a administração municipal. Os dados de nossa pesquisa vão de encontro com os dados do Censo Agropecuário, os dados que apresentaremos a seguir são referentes às atividades remuneradas não só das mulheres que participaram da pesquisa, mas também dos outros membros que exercem atividades remuneradas. Por este motivo nos referiremos à renda da família.

Tabela 6 - Composição da Renda Familiar por categorias de atividades

Origem da Renda Familiar	Assentados	%
Renda derivada de atividades agrícolas	26	52%
Merendeira	2	4%
Gari	1	2%
Domésticas	2	4%
Diaristas	2	4%
Caseiros	2	4%
Vigia	1	2%
Aposentadorias	5	10%
Bolsa família	09	18%

Fonte: Elaboração própria, dados da pesquisa empírica.

OBS: Além do Programa Bolsa Família que todas as famílias que foram pesquisadas recebem, quatro dessas famílias também recebem a Bolsa Verde³³, no valor de R\$ 300,00 a cada 3 meses.

Como podemos observar 30% das famílias que declaram renda - além do Bolsa Família - possuem rendas derivadas de atividades não agrícolas, 52% declaram que sua renda é derivada das atividades agrícolas e 18% afirmam que sua única fonte de renda é o dinheiro do Programa. A pesquisa demonstrou que entre as 50 famílias pesquisadas, apenas 5 não produzem nem um gênero de atividade agrícola, entre as 45 que têm produção agrícola, 22 famílias produzem para o auto consumo e para a venda em feiras, comércio local e PPA (Programa de aquisição de alimentos da Agricultura Familiar). A produção somente para o autoconsumo é grande, chega a 51% das famílias que produzem algum gênero agrícola. Entre os gêneros produzidos pelos assentados, se destacam a produção de: hortaliças, mandioca, farinha, arroz, feijão, milho, aves, suínos, peixes, frutas, olericultura e gado de leite. Observamos que há grande incidência de famílias que possuem uma composição de renda derivada de atividades pluriativas.

Através desta pesquisa verificamos que a composição da renda familiar nos Assentamentos de Reforma Agrária do Tocantins advém em muitos casos da soma de atividades produtivas agrícolas e não agrícolas e também de outras fontes como a previdenciária e os benefícios sociais do governo. A soma de várias atividades para a composição da renda familiar, em que a composição da renda é diversificada, é caracterizada como pluriatividade.

³³ O Bolsa Verde é um programa de transferência de renda do Governo Federal, cujo objetivo é o apoio à conservação Ambiental. Este programa é destinado a famílias em situação de extrema pobreza que desenvolvem atividades de conservação ambiental.

A pluriatividade é definida por uma variedade de atividades laborais que compõem a renda familiar. A finalidade da pluriatividade é diversificar a renda familiar, que se compõe por atividades agrícolas e não agrícolas. Esta multiplicidade de atividades contribui para a permanência no campo. Observamos nesta pesquisa que boa parte das famílias pesquisadas precisam recorrer a outras atividades além das atividades agrícolas para garantir sua subsistência. Isso ocorre devido a uma série de problemas estruturais advindos desde a implantação dos assentamentos, pois estes fazem parte de projetos incompletos que foram criados, mas em muitos casos não possuem infraestrutura básica, assistência técnica, crédito rural, etc. (FERNANDES, 2008)

O PRONAF, por exemplo, mesmo sendo uma política pública específica para a agricultura familiar não atende as expectativas do camponês, isso ocorre porque, muitas vezes não há assistência técnica adequada para orientar o pequeno agricultor a aplicar o dinheiro do financiamento adequadamente, pois esse, muitas vezes, não entende que o dinheiro do financiamento deve ser gasto apenas com a produção rural, embora os juros sejam mais baixos, o financiamento é igual a qualquer outro e precisa ser pago.

Diante disso é necessário fazer antecipadamente um planejamento com projeções futuras, onde deve ser estabelecido como o dinheiro deve ser aplicado, quais as produções são mais viáveis para a localidade onde o produtor está inserido, quais as metas que pretende atingir, para só então realizar o financiamento. Todavia, na maioria das vezes, essa projeção não é realizada e o pequeno agricultor, pela falta de acesso a bens de consumo, pela falta de planejamento para aplicar o dinheiro, termina investindo inadequadamente e tem como resultado o endividamento, não tendo como pagar o dinheiro do financiamento e termina se endividando cada vez mais. Podemos observar isso na fala de uma assentada de reforma agrária.

O Pronaf é bom, só é mais ruim porque se a gente não sabe o que faz com o dinheiro, você não faz nada. É porque o dinheiro é pouco. Você compra uma coisa, compra outra, quando pensa em fazer outra coisa o dinheiro já tá acabado. Aí fica só a dívida para a gente pagar porque a gente tem que pagar para não se sujar. (Entrevista 05)

É nesse sentido que Martins (1995) afirma que o camponês é explorado pelo capital, porque para ele o camponês vive se endividando através de empréstimos. Para este autor os créditos rurais são uma forma de exploração, pois em muitos casos o que o

camponês retira da terra não garante sua própria subsistência e os bancos tiram o lucro da terra sem ser donos dela.

3.4.1 Renda média rural mensal nos Assentamentos de Reforma Agrária do Tocantins

A pobreza rural no Brasil é um sério problema que atinge mais da metade da população rural. Conforme Hespanhol (2014), o acesso a terra contribui bastante para a superação da pobreza rural, todavia, somente isso não é o suficiente. Pois além da posse da terra, o camponês precisa de uma infraestrutura básica, que sejam disponibilizadas linhas de créditos adequadas e capacitação e orientação técnica para que a produção possa atingir além da subsistência, também os mercados próximos.

Entre os anos de 2004 e 2013 foi registrada queda tanto da pobreza quanto da pobreza extrema. “Dados da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD), no período de 2004-2013, a pobreza caiu de mais de 20 por cento para cerca de 9 por cento da população. A extrema pobreza caiu de cerca de 7 por cento para 4 por cento no mesmo período”. Todavia este avanço paralisou, sendo que entre os anos de 2012 e 2013, a pobreza extrema aumentou e a pobreza continua estável. Fator que indica que as transferências de renda têm se mostrado insuficientes para diminuir efetivamente a pobreza. Embora a pobreza tenha reduzido, “muitos dos seus aspectos permanecem iguais. Em termos geográficos, pouca coisa mudou. O Norte e o Nordeste continuam a ser as regiões mais pobres e, em qualquer região, as áreas rurais também são as mais pobres” (SOARES, et al., 2016, p. 1).

Com base nos dados do PNAD, Soares et al. (2016), verificam que na Região Norte a pobreza caiu menos que na Região Nordeste e no restante do Brasil. Para os autores, embora a Região Nordeste seja mais pobre que a Norte, o progresso com relação ao decréscimo da pobreza na Região Norte tem se mostrado mais lento em relação ao restante do país, sendo que as taxas de pobreza continuaram praticamente as mesmas entre o período de 2004 e 2013. Soares et al (2016) observam ainda que a Região Norte possui mais famílias na agricultura, mais famílias pluriativas e mais famílias rurais não agrícolas do que o restante do país. Para estes autores, os domicílios agrícolas e pluriativos que se encontram em situação de pobreza caracterizam-se por não disporem de terra suficiente, pelo predomínio do trabalho informal e por elevados números de subocupações, baixa escolaridade e capital para trabalhar na terra.

Podemos observar a progressão da renda familiar rural no Brasil e no Tocantins na tabela abaixo:

Tabela 7 - Renda familiar mensal em domicílios rurais no Brasil e no Tocantins

	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2011	2012	2013	2014
Brasil - R\$	155	167	204	230	247	277	309	380	452	518	586	636
Tocantins - R\$	124	124	158	193	221	273	264	352	406	436	488	636

Fonte: IBGE³⁴, organizado pela autora.

Verificamos que a renda média rural brasileira cresceu progressivamente entre 2001 e 2014. No entanto, embora o crescimento também tenha sido progressivo no Estado do Tocantins, existe uma diferença entre a renda média brasileira e a renda tocantinense, sendo que a renda do estado é menor que a renda brasileira de uma forma geral. Observamos ainda a diferença entre a renda rural e o salário mínimo.

Tabela 8 – Diferença entre a renda rural e o salário mínimo no Brasil e no Tocantins

Ano	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2011	2012	2013	2014
Valor do salário - \$	180	200	240	260	300	350	380	415	545	622	678	724
Diferença Brasil \$*	25	33	36	30	53	73	71	35	93	104	92	88
Diferença Tocantins \$**	56	76	82	67	79	77	116	63	139	186	190	88

Fonte: Elaboração própria, dados da pesquisa sobre a variação do salário mínimo nos anos citados.

* Diferença entre salário e renda rural no Brasil

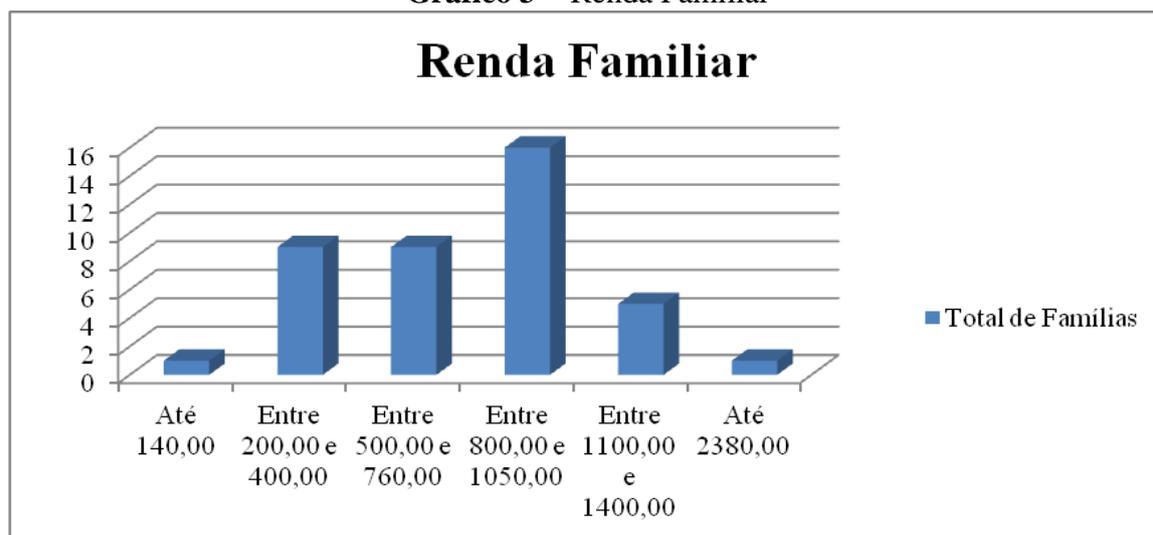
** Diferença entre salário e renda rural no Tocantins

Analisando os dados do IBGE, é possível observar que a renda mínima mensal da zona rural cresceu entre os anos de 2001 e 2014. Todavia, ao fazer o comparativo entre esta renda e o salário mínimo, constatamos que ela não cresceu proporcionalmente, pelo contrário, a diferença entre renda rural e o salário mínimo a partir do ano de 2005

³⁴ Disponível em: <http://www.sidra.ibge.gov.br/bda/tabela/listabl.asp?z=t&c=1892>, acesso em: 26 de jul. de 2016.

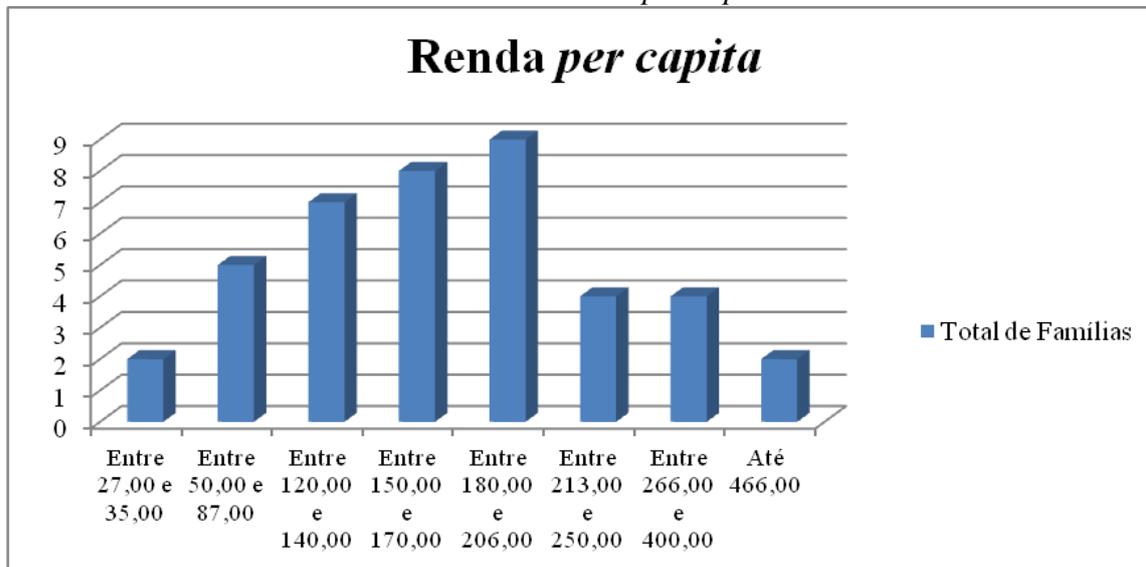
aumentou significativamente com relação aos outros anos. Sendo que a diferença no Estado do Tocantins com relação ao restante do país é ainda maior. O gráfico a seguir demonstra a variação da renda dos assentados de reforma agrária, este foi montado com base nos dados que coletamos na pesquisa.

Gráfico 3 - Renda Familiar



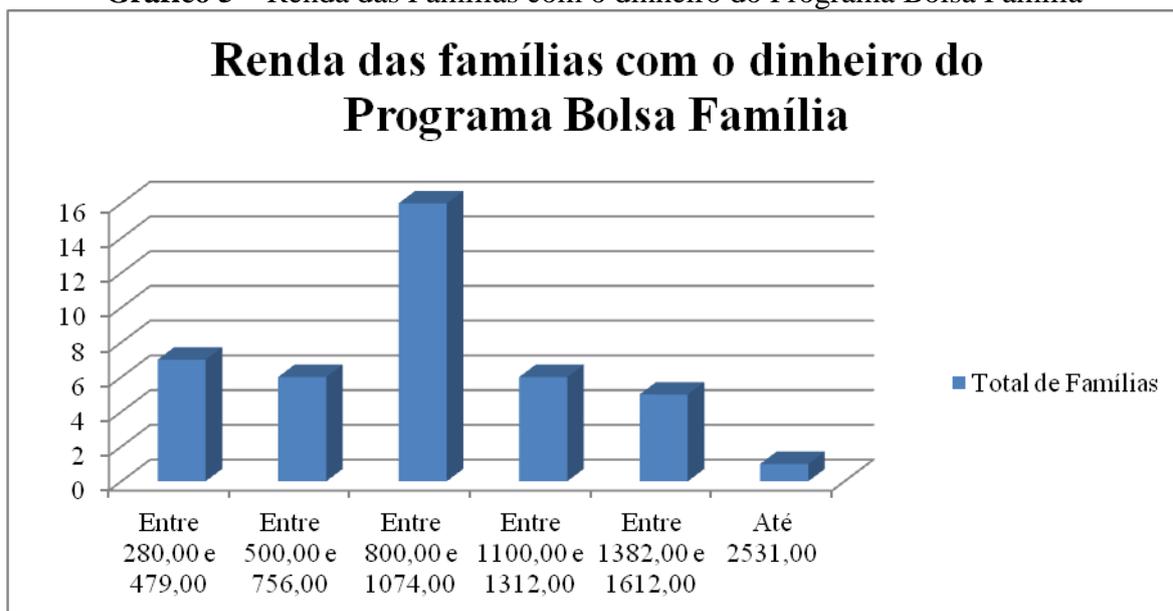
Fonte: Elaboração própria, dados da pesquisa empírica.

A renda familiar foi calculada através da soma da renda de todos que habitam a residência. A pesquisa revelou que 01 família tem renda de 140,00 reais, 09 famílias têm renda entre 200,00 e 400,00 reais, 09 famílias têm renda entre 500,00 e 760,00 reais, 16 famílias têm renda entre 800,00 e 1050,00 reais, 05 famílias têm renda entre 1.100,00 e 1.400,00 reais, 01 família a renda familiar chega a 2.380,00 reais e 09 pessoas não declararam nem uma renda. Lembrando que esta é a renda familiar, não a renda *per capita*, visto que, a família que recebe a maior renda não é a família com maior renda *per capita*. As fontes de renda dessas famílias são bem variadas sendo que a principal fonte de renda da maioria das famílias são atividades derivadas de atividades agrícolas, porém com relação à renda mensal estas famílias apresentam-se bastante distintas tendo rendas que variam entre 140,00 e 2.380,00 reais. Porém as rendas fixas são derivadas de atividades vinculadas às aposentadorias, aos contratos com a rede municipal (merendeiras, gari e vigia) e o trabalho de caseiro em propriedades maiores. No gráfico a seguir, podemos observar a renda *per capita* dessas famílias:

Gráfico 4 – Renda *per capita*

Fonte: Elaboração própria, dados da pesquisa empírica.

A renda *per capita* foi calculada através da divisão entre o valor da renda familiar e o número de pessoas que moram na residência. A renda *per capita* média foi de 185,00 reais. O gráfico indica que 02 famílias possuem renda *per capita* entre 27,00 e 35,00 reais, 05 entre 50,00 e 87,00 reais, 07 entre 120,00 e 140,00 reais, 08 entre 150,00 e 170,00 reais, 09 entre 180,00 e 206,00 reais, 04 entre 213,00 e 250,00 reais, 04 entre 266,00 e 400,00 reais e 02 até 466,00 reais. Como podemos observar através destes dados, 21 famílias, entre as que declararam renda, têm uma renda *per capita* porque além do dinheiro do Programa Bolsa Família recebem uma renda superior a renda estimada para as famílias consideradas em extrema pobreza (85,00 reais) e para as famílias consideradas em situação de pobreza (170,00 reais). Uma explicação possível para essa inconsistência é que a maioria não possui uma renda fixa, por isso, possivelmente quando se cadastraram para receber o benefício - declararam uma renda inferior a que declaram nos questionários. Isso não quer dizer necessariamente que as famílias mentiram sobre sua renda, visto que, a renda dos produtores rurais varia bastante. Possivelmente, por medo de perder o dinheiro do programa, as nove mulheres não declararam uma renda, mas também existe a possibilidade de realmente não terem uma renda a declarar e o dinheiro do programa ser a única fonte de renda. A seguir apresentaremos o gráfico contendo a soma da renda contendo o valor dos ganhos mensais mais o valor do Programa Bolsa Família.

Gráfico 5 – Renda das Famílias com o dinheiro do Programa Bolsa Família

Fonte: Elaboração própria, dados da pesquisa empírica.

Este gráfico foi organizado a partir da soma da renda das famílias pesquisadas com o dinheiro do Programa Bolsa família. Entre as famílias pesquisadas, observamos que 07 possuem rendas entre 280,00 e 479,00 reais, 06 entre 500,00 e 756,00 reais, 16 entre 800,00 e 1.074,00 reais, 06 entre 1.100,00 e 1.312,00 reais, 05 entre 1.382,00 e 1.612,00 reais e 01 possui renda de até 2.531,00 reais.

Calculamos a receita média das famílias pesquisada que chegou a 774,00 reais sem a renda do Programa Bolsa Família e com o dinheiro do programa chegou a 933,00 reais. Para calcular a renda média mensal, somamos a receita das 41 famílias que declararam renda e dividimos por 41 para chegarmos a este resultado. A receita média familiar sem o benefício do PBF foi inferior ao salário mínimo que atualmente é R\$ 880,00. O resultado de nossa pesquisa *in loco* concordou com os dados do IBGE quanto à renda média das famílias rurais. Como observamos na tabela 07, a renda média das famílias rurais, no Tocantins especificamente, entre os anos de 2001 e 2014, foi sempre inferior ao salário mínimo. Nossa pesquisa de campo concluída em 2016 revelou que essa diferença continua, e somente com a soma do PBF, a receita familiar ultrapassa o salário mínimo.

Conforme os dados do INCRA que já foram apresentados, no Brasil 42,86% das famílias assentadas beneficiárias do PBF e no Tocantins 33,75% dessas famílias são beneficiárias do programa (MOTTA, 2015). Diante desses dados, devemos considerar que

mais da metade das famílias tocantinenses assentadas, não recebem o benefício do PBF, sendo que a renda média mensal não chega a um salário mínimo.

A despesa média mensal das famílias assentadas é de 620,00 reais e o valor dessas despesas foram calculados apenas com gastos domésticos como: alimentação, remédios, material escolar, transporte, prestações com eletrodomésticos e roupas. Gastos com a propriedade não foram calculados. Entre as 40 mulheres que declaram receitas e despesas, 10 delas têm despesas mensais que superam a receita, sendo necessário o dinheiro do bolsa família para suprir esse déficit e em dois casos o déficit permanece mesmo com o dinheiro programa. Entre as pesquisadas, 20 mulheres assumiram que pagam prestações de eletrodomésticos e roupas sendo que as outras trinta assumiram os gastos mensais apenas com alimentação, material escolar, transporte. Verificamos que dinheiro do PBF é utilizado principalmente para o pagamento de gastos extras, como as prestações de eletrodomésticos, compra de roupas e calçados, material escolar, compra de gás, etc.

Os assentados de Reforma Agrária para se manterem precisam, além do acesso a terra, de condições para trabalharem nela. Para tanto é necessário o acesso ao crédito e apoio técnico. O pequeno produtor precisa organizar-se para a venda de seus produtos e para isso precisa de um estudo de demanda de produtos, de acesso e acessibilidade ao mercado consumidor para só então ter êxito e emancipar-se economicamente. Mas o que podemos observar entre as famílias pesquisadas é que na maioria dos casos, a produção é voltada principalmente para o autoconsumo por uma série de motivos, dentre os quais a falta de incentivo, preparo técnico e poder econômico.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A pobreza é uma condição que atinge uma quantidade gigantesca de pessoas em todo mundo e a pobreza existe tanto no meio urbano quanto no meio rural, sendo que em cada lugar se configura de forma diferente e o Brasil não está fora das estatísticas da pobreza. Quando analisamos o campo brasileiro, nos deparamos com extremos: de um lado, fazendeiros extremamente ricos, donos de grandes extensões de terra que comandam parte da economia e da política do país. No outro extremo, encontramos trabalhadores rurais extremamente pobres que lutam por um pedaço de terra onde possam se estabelecer com suas famílias e a partir daí produzir para sua subsistência e quando conseguem, entendem que apenas a terra não é suficiente, precisam também de crédito rural, apoio técnico, infraestrutura básica, que em muitos casos não lhes são oferecidos adequadamente, enquanto o agronegócio tem financiamento e apoio do governo. O pequeno agricultor vive em uma luta constante, primeiro para conquistar a terra para trabalhar, depois para manter-se nela.

Os programas de transferência de renda têm como objetivo explícito atenuar a situação de pobreza tanto no meio urbano como rural e temos como exemplo no Brasil, o Programa Bolsa Família que é o maior programa de transferência de renda do país e atinge milhões de brasileiros em situações de pobreza e extrema pobreza. Porém, os objetivos do PBF são bem mais amplos do que apenas o assistencialista, envolve inclusive a política internacional. É um conjunto de fatores que torna este programa tão importante para o país.

Muitos opositores ao governo do PT defendem a ideia de que o Programa Bolsa Família foi criado apenas para angariar votos e simpatia popular. Todavia, este programa foi criado gradualmente, e os projetos iniciais começaram ainda no princípio da década de 1990. Os primeiros projetos não deram certo, e já em meados da década de 1990, no governo de Fernando Henrique Cardoso (PSDB), foram criados o Bolsa Escola, o Bolsa Alimentação e o Auxílio Gás que tiveram grande repercussão. Estes programas deram origem ao Bolsa Família em 2003, no governo Lula (PT).

A essência do Programa Bolsa Família não é de esquerda, programas análogos a este foram criados ainda no Governo de Fernando Henrique Cardoso. E mesmo o programa tendo sido criado efetivamente no governo Lula, um governo de esquerda, possui cunho neoliberal. Cabral (2015) explica este fenômeno por meio da ascensão ao poder do que ele denomina de “esquerda progressista”. Conforme este autor, o único meio para a

esquerda entrar e permanecer no poder, foi através de sua reformulação, aderindo e incorporando o discurso neoliberal.

O cunho neoliberal do PBF explica-se pelo fato de que esse sistema defende o crescimento econômico a partir da lógica do livre mercado. Como não há desenvolvimento econômico em países onde há deficiência da estrutura social, cuja estrutura econômica é extremamente desigual, é de suma importância que o estado intervenha. As condicionalidades impostas para que as pessoas participem do programa também podem ser entendidas como mais uma estratégia do governo para atender as exigências do neoliberalismo. As condicionalidades do Bolsa Família são estratégias para atingir boa parte dos Objetivos de Desenvolvimento do Milênio: (1) erradicar a extrema pobreza e a fome; (2) atingir o ensino básico universal; (3) promover a igualdade entre os sexos e a autonomia das mulheres; (4) reduzir a mortalidade infantil; (5) melhorar a saúde da mulher.

Podemos facilmente relacionar os Objetivos do Milênio às condicionalidades do PBF e dentre as metas do programa estão: garantir a segurança alimentar, que relaciona-se ao objetivo 1 - erradicar a extrema pobreza e a fome; acesso e a manutenção das crianças na escola, e para isso exige-se a matrícula regular e frequência de no mínimo 85% das aulas para as crianças de 7 a 15 anos, que relaciona-se ao objetivo 2 - atingir o ensino básico universal; preferencialmente as mulheres são responsáveis pelo cartão do Bolsa Família relaciona-se ao objetivo 3 - promover a igualdade entre os sexos e a autonomia das mulheres, exige-se a realização de exames pré-natais para as gestantes; acompanhamento médico, atualização de vacinas e manutenção de peso e altura adequados das crianças de zero a seis anos que relaciona-se ao objetivo 4- reduzir a mortalidade infantil; as mulheres na faixa de 14 a 44 anos também devem fazer o acompanhamento, e relaciona-se ao objetivo 5 - melhorar a saúde da mulher. Desta forma, o governo brasileiro através do Programa Bolsa Família consegue atender a alguns dos Objetivos do Milênio. O PBF é reconhecido internacionalmente como um bom exemplo de política pública na área de assistência social.

Embora exista todo contexto de criação e implantação do Programa Bolsa Família e os reais objetivos do programa para o governo brasileiro, há fatores que devem ser analisados. Os programas de transferência de renda, como o Bolsa Família, cumprem um papel importante para melhoria da qualidade de vida das pessoas em situação de pobreza e extrema pobreza. Principalmente no que tange ao acesso a bens de consumo como: vestuário, eletrodomésticos, alimentos, principalmente os que estão fora da cesta básica tradicional, etc. Mas a efetividade do programa quanto ao combate à pobreza é

questionável, visto que, o programa é imediatista, e a melhoria da qualidade de vida a longo prazo é pouco eficaz.

Com relação às questões de gênero, observamos também a pouca efetividade do Programa Bolsa Família, visto que, entre os objetivos do programa estão: promover a igualdade entre os sexos. Enquanto os papéis da mulher estiverem ligados à esfera doméstica, aos cuidados com os filhos, com a casa e a família, é impossível a igualdade entre os sexos. O Programa Bolsa Família institucionaliza os papéis da mulher ligando-os à esfera reprodutiva. Outro ponto a ser debatido é a falta de liberdade em decidir o que de fato fazer com o dinheiro. Elas não têm liberdade de decisões com o dinheiro. Sentem-se presas às regras do programa que delimitam como o dinheiro deve ser gasto, e quando os gastos fogem dessas regras, elas sentem-se culpadas como se estivessem cometendo crimes e terminam omitindo como de fato gastam o dinheiro. Quando o dinheiro é gasto com os filhos podem especificar os gastos livremente, mas quando o dinheiro é gasto com outras coisas que não os filhos existe cuidado, justificativas e omissões. Aí nos perguntamos até onde vai a liberdade das mulheres com relação ao dinheiro do programa?

No âmbito doméstico, este e estudos anteriores revelaram que não é o Programa Bolsa Família que produz o empoderamento da mulher no meio familiar. A mulher, no âmbito familiar, geralmente é responsável pela tomada de decisões com relação aos filhos, a casa, a família, a alimentação e por mais que o homem seja na maioria dos casos o “chefe de família”, como elas mesmas denominam, são elas que de fato comandam a esfera doméstica, embora em muitos casos elas mesmas não reconheçam. O que devemos questionar é a igualdade de gêneros com relação ao respeito, à valorização da mulher, igualdade de direitos e deveres, o empoderamento com relação ao sexo oposto e fora do âmbito familiar. Os papéis sociais de gênero devem ser desconstruídos, mas observamos que o Programa Bolsa Família não realiza essa desconstrução, pelo contrário, ratifica esses papéis, valorizando a maternagem e os papéis da mulher na esfera doméstica.

A Reforma Agrária, assim como o Programa Bolsa Família são políticas públicas que visam à melhoria da qualidade de vida dos cidadãos que vivem na pobreza e na extrema pobreza. A Reforma Agrária visa a uma distribuição efetiva de terras a famílias que não têm acesso a terra para trabalhar e assim encontram-se marginalizados do processo produtivo. A falta de acesso a terra contribui para a manutenção da pobreza, pois impossibilita as famílias de gerarem renda para sua subsistência. A posse da terra proporciona às famílias a possibilidade de geração de renda, ocasionando melhor qualidade de vida no que tange a segurança alimentar e também no acesso a outros bens de consumo.

Sendo assim, o acesso a terra possibilita às famílias maiores condições para melhorar sua situação socioeconômica, todavia, apenas a posse da terra não é suficiente, é necessário também o acesso a outros meios que promovam o desenvolvimento da atividade produtiva, como o crédito rural, a assistência técnica.

A Reforma Agrária brasileira é insatisfatória, e os diversos governos do país não conseguem atingir as expectativas com relação à quantidade, nem qualidade. A Reforma Agrária deve ser realizada de forma planejada onde além da terra seja garantido ao assentado infraestrutura, assistência técnica real onde o assentado seja orientado sobre como produzir, como pode aplicar novas tecnologias de baixo custo, como devem escolher o produto a ser produzido, como o crédito rural deve ser aplicado, para que então possam gerar renda e ter qualidade de vida.

O pequeno produtor rural ocupa lugar marginalizado economicamente, e por esse motivo precisam utilizar outros meios além da produção familiar para subsistência da família. Nesse contexto o papel da mulher destaca-se, pois além da manutenção do núcleo familiar, elas contribuem no trabalho relacionado à lavoura e à criação de animais e além de muitas vezes trabalharem fora da propriedade colaborando com a manutenção da subsistência familiar através de atividades pluriativas.

Os dados do IBGE e IPEA mostram que a renda familiar rural no estado do Tocantins está entre as mais baixas do país. A composição da renda nos assentamentos de Reforma Agrária no estado, em 48% das famílias que pesquisamos, se dá através da junção da renda agrícola e da não agrícola caracterizando a pluriatividade, um percentual bastante elevado. Nossa pesquisa revelou que no caso do Tocantins, a pluriatividade não é uma escolha, é uma necessidade devido aos baixos índices no valor da renda familiar.

Outro ponto a ser discutido é a renda derivada de aposentadorias, ainda que nesta pesquisa tenha se apresentado com um percentual relativamente baixo, 10% das famílias, as rendas de origem previdenciária são preocupantes. Embora as aposentadorias sejam necessárias para a manutenção da família, essa renda não pode ser considerada uma solução para os baixos índices da renda rural, muito menos como único meio de subsistência das famílias, visto que, isso se constitui em um perigo para as novas gerações dependentes das aposentadorias, pois as aposentadorias não são uma fonte de renda permanente. Por esse motivo devem ser apenas um complemento para a composição da renda e não a principal renda.

O impacto do Programa Bolsa Família não se apresentou tão acentuado entre as famílias que pesquisamos. Observamos que o dinheiro do programa entre a maioria das

famílias é um complemento para a renda, não a principal fonte de renda, embora, 18 das famílias que pesquisamos tenham declarado o dinheiro do programa como a principal fonte de renda. Isso ocorre devido à precarização do trabalho rural no Tocantins, no caso dos assentados - nosso objeto de estudo. Eles não têm as condições básicas para trabalhar na terra e por esse motivo em muitos casos têm rendas baixíssimas e esporádicas, declarando o dinheiro do Bolsa Família como única fonte de renda. Quanto aos principais objetivos do Programa Bolsa Família que são: segurança alimentar, boas condições de saúde e o acesso e a manutenção das crianças na escola, estão sendo atendidos pelos assentados. Todavia voltamos a uma discussão levantada por Schwartzman (2009), pois concordamos com o autor sobre a necessidade de uma educação e saúde de qualidade, visto que, as pessoas procuram esses serviços não porque são obrigadas, mas porque necessitam deles independente do custeio do programa ou não. Às vezes, o dinheiro do programa pode auxiliar na compra de material escolar, uniforme, remédio, que não são gastos diários, mas o dinheiro do programa é muito pouco para garantir os gastos com segurança alimentar, que tem custos diários. Nesse sentido ratificamos a fala das próprias entrevistadas que dizem que o dinheiro é útil, mas é um complemento para a renda e que não provocou grandes mudanças em sua qualidade de vida. Entendemos que este dinheiro trouxe melhorias principalmente no acesso a bens de consumo, mas a garantia de uma alimentação de qualidade, saúde e educação, está longe de ser atingida.

Outro fator para levarmos em consideração quanto aos efeitos do Bolsa Família para a composição da renda familiar nos assentamentos de Reforma Agrária no Tocantins é a porcentagem de assentados que recebem o benefício do programa que chega a 33%. Se apenas 33% dos assentados recebem o dinheiro do programa, o impacto deste programa não é tão significativo. E entre as famílias que recebem o benefício também não causou profundas transformações. O que observamos é que o dinheiro do programa aumentou o poder de compra das famílias beneficiadas, mas sem causar efetivas transformações em suas condições de vida. O que de fato causaria impacto nas condições de vida e na renda dessas famílias seriam políticas públicas que atingissem todas as pessoas em situação de pobreza e extrema pobreza que fossem realmente eficazes, cujos efeitos tivesse alcance a logo prazo.

Um dos fatores que contribuem para a pobreza rural é a falta de capacitação e organização entre os próprios assentados. Esse trabalho deveria ser realizado no processo de implantação dos assentamentos, ou seja, os assentados deveriam ser capacitados e orientados a criarem cooperativas para uma melhor circulação de seus produtos, porém

isso não é feito. Nesta pesquisa, estivemos em uma reunião em um assentamento, onde observamos muita resistência por parte dos assentados sobre a criação de cooperativas ou o trabalho coletivo. A justificativa foi que já havia existido cooperativa e não havia dado certo. Não fizemos um estudo para entender porque esta cooperativa não deu certo, mas podemos observar que eles acreditam que individualmente podem trabalhar melhor e ter maiores lucros. Ou seja, isso indica falta de orientação adequada, falta de acompanhamento para que eles possam entender que o trabalho coletivo produz mais resultados.

Na Região do Bico do Papagaio encontramos alguns assentamentos com vilas e lotes e alguns assentados optam por morar nas vilas, devido à distância para os filhos estudarem, por não ter meios de condução. Os assentados que moram nas vilas têm dificuldade para a produção e na maioria dos casos esses assentados produzem apenas para subsistência em suas casas na vila, uma vez que, os lotes são distantes das vilas, o que torna o acesso difícil. Esses assentados que não produzem nos lotes, trabalham como diaristas com outros assentados ou com fazendeiros da região e o dinheiro do Programa Bolsa Família se torna a principal fonte de renda, já que as diárias são muito baixas e esporádicas. Porém os valores recebidos por essas famílias são muito baixos, por esse motivo a situação de pobreza, de más condições de vida se perpetua.

A falta de infraestrutura, de incentivo e de apoio técnico terminam impedindo o êxito de muitos assentados. O que acarreta na reprodução da pobreza rural e nas más condições de vida dos assentados. Políticas públicas para a redução da pobreza emergencial, como o Programa Bolsa Família não resolvem o problema da pobreza rural. A distribuição de terras através do processo de Reforma Agrária mostra-se ineficiente no sentido de distribuição da terra para os assentados, porque não lhes garante condições mínimas para a produção de renda e melhoria nas condições de pobreza em que se encontram, não lhes garante nem o mínimo que é a segurança alimentar.

O atual modelo de Reforma Agrária Brasileiro é assistencialista e continua reproduzindo a pobreza rural. É preciso organizar um modelo de Reforma Agrária mais eficaz no sentido de transformação da vida dos assentados em que os assentamentos se tornem sustentáveis economicamente. É inegável que mesmo o modelo de Reforma Agrária vigente tem aspectos positivos como o acesso a terra, à moradia, à agricultura de subsistência em alguns casos, mas seus benefícios são assistencialistas e emergenciais. As políticas públicas brasileiras precisam ser reestruturadas, de modo que garantam a seus beneficiários sustentabilidade econômica e social a longo prazo.

REFERÊNCIAS

ALBUQUERQUE NETO, Leovigildo Cavalcanti de. **Composição de renda nas áreas de assentamentos do INCRA no Estado do Rio Grande do Norte, no município de Mossoró: um caminho ao desenvolvimento incluyente e sustentável?** Salamanca, Espanha, 2011. Tese de Doutorado. Disponível em: <http://gredos.usal.es/jspui/bitstream/10366/108949/1/DGG_Neto_Cavalcanti_L_Composi%C3%A7%C3%A3oDeRenda.pdf>. Acesso em: 03 set. 2014.

ALENTEJANO, Paulo Roberto R. . A política de assentamentos rurais do governo fhc e os desafios da reforma agrária no brasil do século XXI. **AGRÁRIA**, nº 1, pp. 2-15, 2004.

ALTAFIN, Iara. **Reflexões sobre o conceito de agricultura familiar**. Brasília, 2005, 18 p. Disponível em: <http://www.enfoc.org.br/web/arquivos/documento/70/f1282_reflexoes-sobre-o-conceito-de-agricultura-familiar---iara-alfafin---2007.pdf>. Acesso em: 01 jan. 2016.

ANDERSON, Perry. Balanço do neoliberalismo. In: SADER, Emir & GENTILI, Pablo (orgs.) **Pós-neoliberalismo: as políticas sociais e o Estado democrático**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1995.

BARUCO, Grasiela Cristina da Cunha. **Do consenso keynesiano ao pós-Consenso de Washington**. Uberlândia, 2005. Dissertação (Mestrado em Economia) – Instituto de Economia, Universidade Federal de Uberlândia.

BATISTA, Elicardo Heber Almeida. **Reflexões sobre as condições de permanência de famílias rurais em uma região de emigração: o caso do município de São Francisco – (MG)**. 2009. Disponível em: <<http://www.uff.br/vsinga/trabalhos/Trabalhos%20Completo/Elicardo%20Heber%20Almeida%20Batista.pdf>>. Acesso em: 30 abr. 2015

BATISTA, Paulo Nogueira. **O consenso de Washington: a visão neoliberal dos problemas latinoamericanos**. In: BATISTA, Paulo Nogueira et al. Em defesa do interesse nacional: desinformação e alienação do patrimônio público. 3ª ed. São Paulo, Paz e Terra, 1995.

BETANCOURT, Milson; HURTADO, Lina M. GONÇALVES, Carlos Walter Porto. **Tensiones territoriales y políticas públicas de desarrollo en la Amazonia**. 1ª ed. - Ciudad Autónoma de Buenos Aires: CLACSO, 2015. Disponível em: <http://www.clacso.org.ar/libreria/latinoamericana/libro_detalle.php?id_libro=948&pageNum_rs_libros=0&totalRows_rs_libros=811>. Acesso em: 08 dez. 2015.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**: Texto constitucional promulgado em 5 de outubro de 1988. Brasília: Senado Federal, Subsecretaria de Edições Técnicas, 2012.

_____. **Decreto nº 91.766, de 10 de Outubro de 1985**. Aprova o Plano Nacional de Reforma Agrária - PNRA . Disponível em: <www.mda.gov.br/arquivos/I-PNRA.pdf>. Acesso em: 28 fev. 2016.

_____. IPEA - Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. **Objetivos de Desenvolvimento do Milênio** – Relatório Nacional de acompanhamento. Brasília: IPEA, 2004.

_____. IPEA - Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada [et al.]. **Retrato das desigualdades de gênero e raça** - 4ª ed. - Brasília: IPEA, 2011.

_____. **Lei Nº 11.326, de 24 de julho de 2006**. Estabelece as diretrizes para a formulação da Política Nacional da Agricultura Familiar e Empreendimentos Familiares Rurais. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato2004-2006/2006/lei/111326.htm> . Acesso em: 01jan. 2016.

_____. **Lei Nº 4.504, de 30 de novembro de 1964**. Dispõe sobre o Estatuto da Terra, e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L4504.htm>. Acesso em: 01 jan. 2016.

_____. Ministério do Desenvolvimento Agrário. **II Plano Nacional de Reforma Agrária: Paz Produção e Qualidade de Vida no Meio Rural**. Agosto de 2003. Disponível em: <www.mda.gov.br/arquivos/PNRA_2004.pdf>. Acesso em: 28 mar. 2016.

_____. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. **Lei nº.10.836, de 9 de janeiro de 2004, que cria o Programa Bolsa Família, e dá outras providências**. Decreto nº. 5.209, de 17 de setembro de 2004. Disponível em: <http://www.mds.gov.br/bolsafamilia/Decreto_Bolsa_Familia.pdf>. Acesso em: 21 abr. 2015.

_____. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. **Portaria CM/MDS nº551 de 09 de novembro de 2005. Regulamenta a gestão das condicionalidades do Programa Bolsa Família**. Disponível em: <<http://www.mds.gov.br>>. Acesso em: 21 abr. 2015.

CABRAL, J. P. C. Esquerda Progressista Uruguaia e a Reforma Agrária de Mercado: 2004-2011. In: OLIVEIRA, Ariovaldo Umbelino de; et al.(orgs) **Território em Conflito, Terra e Poder** . Goiânia: Kelps, p. 105-169, 2014.

CABRAL, J. P. C. Políticas de desenvolvimento rural no Uruguai Progressista: 2007-2011. In: **Redes (Santa Cruz do Sul)**, v. 20, p. 31-46, 2015.

CARCANHOLO, Marcelo. **Neoconservadorismo com roupagem alternativa**: a nova CEPAL dentro do Consenso de Washington. In: XI Encontro Nacional de Economia Política, 2006, Vitória/ES. Anais do XI Encontro Nacional de Economia Política. Disponível em <www.sep.org.br>. Acesso em: 02 dez. 2015.

CARTA DAS NAÇÕES UNIDAS, ONU, 1945. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1930-1949/d19841.htm> Acesso em: 06 dez. 2015.

CASTRO, Jorge Abrahão de; ARAÚJO Herton Ellery; CODES, Ana Luiza Machado de (orgs). **Situação social nos estados – Tocantins**. IPEA, Brasília, 2012.

COGGIOLA, Osvaldo. **La Cuestión Agraria en Brasil**. Grupo de Pesquisa História e Economia Mundial Contemporâneas. Artigos. Março de 2007. Disponível em: <<http://www.rebellion.org/docs/39143.pdf>>. Acesso em: 19 dez. 2015.

DELGADO, Guilherme. A questão agrária no Brasil, 1950-2003. In: JACCOUD, Luciana. **Questão social e políticas sociais no Brasil contemporâneo**. Brasília: Ipea, 2005. p. 51-90.

DRAIBE, Sonia. As Políticas Sociais e o Neoliberalismo: reflexões suscitadas pelas experiências latino-americanas. **Revista da USP**, 1995. 86-101.

ENGELS, Friedrich. **A origem da Família, da Propriedade Privada e do Estado**. Trad. Leandro Konder. 8ª ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1982.

FELÍCIO, Munir Jorge. **Os camponeses, os agricultores familiares: paradigmas em questão**. Geografia - v. 15, n. 1, jan./jun. 2006 – Universidade Estadual de Londrina, Departamento de Geociências.

FERNANDES, Bernardo Mançano. O MST e as reformas agrárias do Brasil. In: **Revista NERA**. Año IX Nº 24 - Outubro de 2008. pp. 73-85.

_____. **Reforma agrária no Governo Lula: a esperança**. 2003. Disponível em: <http://www2.fct.unesp.br/nera/publicacoes/LULA_RA.pdf>. Acesso em: 13 mar. 2016.

FERRER, Walkiria Martinez Heirinch e RIBEIRO, Maria de Fátima (Orgs). **Globalização, neoliberalismo e soberania**. São Paulo: Arte & Ciência, 2012.

FROELICH, Gilval Mosca. As Matrizes Ideológicas do II PND (1975-1979). In: **Revista Pesquisa & Debate**, São Paulo, v. 18, n. 1 (31), p. 1-26, 2007.

GALIZONI, Flávia Maria; RIBEIRO, Eduardo Magalhães. **Trabalho feminino na agricultura familiar do Alto Jequitinhonha, Minas Gerais**. In: XLII Congresso Brasileiro de Economia e Sociologia Rural (SOBER), 2004, Cuiabá. Anais do XLII Congresso Brasileiro de Economia e Sociologia Rural (SOBER). Brasília: SOBER, 2004. Disponível em: <<http://www.sober.org.br/palestra/090436.pdf>>. Data de acesso em: 07/09/2014.

GARCIA, Maria Franco. **A luta pela terra sob enfoque de gênero: os lugares da diferença no Pontal do Paranapanema**. 2004. 224 f. Tese (Doutorado em Geografia) – Faculdade de Ciência e Tecnologia, Universidade Estadual Paulista Júlio de Mesquita Filho, Presidente Prudente, 2004.

GRISA, Catia; SCHNEIDER, Sergio. Três gerações de políticas públicas para a agricultura familiar e formas de interação entre sociedade e estado no Brasil. **Rev. Econ. Sociol. Rural**. 2014, vol.52, suppl.1, pp. 125-146.

_____. **Políticas públicas de desenvolvimento rural no Brasil**. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2015.

HARVEY, David. **Breve historia del Neoliberalismo**. Tradução Ana Valera Mateos. Akal Ediciones. 2007.

_____. Neoliberalismo como destruição criativa. *In: InterfacEHS-Revista de Saúde, Meio Ambiente e Sustentabilidade*, v. 2, n. 4, 2011.

HESPANHOL, Antonio Nivaldo. **Manutenção e Reprodução da Pobreza Rural no Brasil e o Desafio da sua Superação por Meio de Políticas Públicas**. (2014). Disponível em: <<http://www.seer.ufu.br/index.php/campoterritorio/article/viewFile/26894/14604>>. Acesso em: 30 abr. 2015.

HOBBSAWM, E. J - **A era dos extremos**. O breve século XX: 1914-1991. São Paulo, Cia. das letras, 1995.

IANNI, Otavio. **A era do globalismo**. Rio de Janeiro, Civilização Brasileira, 2004.

_____. **A sociedade global**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1997.

LAVERGNE, Rémi Fernand. Programa Bolsa Família: uma nova modalidade de biopolítica. *In: Serviço Social & Sociedade*, n. 110, p. 323-344, 2012.

LIMA, Luiz Cruz; VALE, Ana Lia Farias. Migração e mudança social: a influência do migrante do sertão nordestino no norte do Brasil. **Scripta Nova - Revista Electrónica de Geografía y Ciencias Sociales**. Nº 94 (82), 1 de ago. de 2001. Disponível em: <http://www.ub.edu/geocrit/sn-94-82.htm>. Acesso em: 03 de ago. de 2016.

LIRA, José Flavinao Barbosa de. **Perfil Sócio Econômico e Ambiental em Assentamentos de Reforma Agrária. Mossoró - RN**. Revista Verde (Mossoró – RN – Brasil) v.1, n.2, p. 6-80 julho/dezembro de 2006. Disponível em: <<http://revista.gvaa.com.br>>. Acesso em: 03 set 2014.

LUI, Gabriel Henrique. **Transição de modos de vida rurais na Amazônia brasileira: uma perspectiva longitudinal sobre a diversificação da renda, atividades agrícolas e uso da terra entre pequenos agricultores**. Piracicaba – SP. 2013. Tese de doutorado. Disponível em: <www.teses.usp.br/teses/disponiveis/91/.../Gabriel_Henrique_Lui.pdf>. Acesso em: 05 out. 2014.

MACHADO, João Guilherme Rocha, PAMPLONA, João Batista. A ONU e o desenvolvimento econômico: uma interpretação das bases teóricas da atuação do PNUD. *In: Revista Economia e Sociedade*, Campinas, v. 17, n. 1 (32), p. 53-84, abr. 2008.

MARIANO, Silvana Aparecida; CARLOTO, Cássia Maria. Gênero e combate à pobreza: programa bolsa família. *In: Revista Estudos Feministas*, Florianópolis, n. 17, v. 3, p. 901 a 908, setembro dezembro de 2009.

MARTINS, José de Souza. A reforma agrária no segundo mandato de Fernando Henrique Cardoso. *In: Revista Tempo social*. 2003, v.15, n.2, p. 141-17. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0103-20702003000200006> . Acesso em: 13 mar 2016.

_____. **Os camponeses e a política no Brasil**. 5ª ed. Petrópolis: Vozes, 1995.

_____. A reprodução do capital na frente pioneira e o renascimento da escravidão no Brasil. **Tempo Social; Revista de Sociologia da USP**, São Paulo, 6(1-2): 1-25, 1994 (editado em jun. 1995)

_____. O tempo da fronteira. Retorno à controvérsia sobre o tempo histórico da frente de expansão e da frente pioneira. **Tempo Social; Revista de Sociologia da USP**, São Paulo, 8(1): 25-70, maio de 1996.

MARX, Karl; ENGELS, Friedrich. **O manifesto comunista**. In: COGGLIOLA, Osvaldo (Org.). *O Manifesto Comunista*. São Paulo: Boitempo, 1998.

MATTEI, Lauro. A reforma agrária brasileira: evolução do número de famílias assentadas no período pós-redemocratização do país. In: **Estudos Sociedade e Agricultura**, Rio de Janeiro, v. 20, n. 1, 2012, p. 301-325.

_____. **Impactos do Pronaf**: análise de indicadores. Brasília: MDA/NEAD, Estudos NEAR 11, 2005.

MOCELIN, Cassia Engres; FIALHO, Marco Antonio Verardi. **POBREZA RURAL E BOLSA FAMÍLIA**: análises a partir da comunidade São João do Barro Preto no município de Júlio de Castilhos/RS. (2010). Disponível em: <www.alasru.org/wp-content/uploads/2011/09/GT27-Cassia-Engres.pdf>. Acesso em: 30 abr 2015.

MOTTA, Ivonete. **Dados sobre o número de assentados que recebem o Bolsa Família no Brasil e no Tocantins**. [mensagem pessoal]. Mensagem recebida por <ivonete.motta@incra.gov.br> em 25 set. 2015.

NASCIMENTO, Aline Fátima do; REIS, Carlos Nelson dos. Os Programas de Transferência condicionada de Renda na América Latina: especificidades de uma realidade que se mantém. **Revista de Políticas Públicas**, São Luís, v. 2, n. 13, p.183-193, jan./jun. 2009.

NAVARRO, Zander. Desenvolvimento rural no Brasil: os limites do passado e os caminhos do futuro. In: **Estudos avançados**. 2001, vol.15, n.43, pp. 83-100.

NUNES, Emanuel Márcio. **Reestruturação agrícola, instituições e desenvolvimento rural no Nordeste** : dinâmicas regionais e a diversificação da agricultura familiar no Pólo Assu-Mossró RN. Porto Alegre - RS, 2009. Tese de doutorado. Disponível em: <<http://www.lume.ufrgs.br/bitstream/handle/10183/18314/000724991.pdf>> . Acesso em: 03 set. 2014.

OLIVEIRA, Ariovaldo Umbelino de. Mundialização da Agricultura Brasileira. In: OLIVEIRA, Ariovaldo Umbelino de; et al.(orgs) **Território em Conflito, Terra e Poder** . Goiânia: Kelps, p. 17-103, 2014.

_____. A longa marcha do campesinato brasileiro: movimentos sociais, conflitos e Reforma Agrária. *In: Estudos avançados*. 2001, v.15, n.43, p. 185-206. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/ea/v15n43/v15n43a15.pdf>>. Acesso em: 24 dez. 2015.

_____. A política de reforma agrária no Brasil . 2009. Disponível em: <<http://www.acaoterra.org/IMG/rtf/ariovaldo-umbelino.rtf>>. Acesso em: 21 fev. 2016.

_____. **Modo de Produção Capitalista, Agricultura e Reforma Agrária**. São Paulo: Labur Edições, 2007.

OLIVEIRA, Tatiana. **Bolsa Família e Objetivos de Desenvolvimento do Milênio**: integração entre plano interno e externo para a difusão de boas práticas. 2008. Disponível em: <<http://www.ipc-undp.org>> . Acesso em: 26 abr. 2015.

ORTEGA, Antônio C. Desenvolvimento territorial rural no Brasil: limites e potencialidades dos CONSADs. *In: Revista de economia e sociologia rural*, v. 45, n. 2, 2007.

PEREIRA, José Maria Dias. Uma breve história do desenvolvimentismo no Brasil. *In: Cadernos do Desenvolvimento*. Rio de Janeiro, v. 6, n. 9, p. 121-141, jul./dez. 2011.

PIRES, André. Orçamento familiar e gênero: percepções do Programa Bolsa Família. *In: Caderno de Pesquisa*. 2012, vol.42, n.145, p. 130-161. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/cp/v42n145/09.pdf>>. Acesso em: 03 set. 2014

RUA, M. G. **Políticas Públicas**. Florianópolis: Departamento de Ciências da Administração, UFSC [Brasília]: CAPS: UAB, 2009.

SABOURIN, Eric. Reforma agrária no Brasil: considerações sobre os debates atuais. *In: Estudos Sociedade e Agricultura*, Rio de Janeiro, v. 16, no. 2, 2008, p. 151-184.

SANTOS, Milton. **A urbanização brasileira**. 5ª edição. São Paulo: EDUSP, coleção "Milton Santos – 6", 2009.

SANTOS, Milton. O dinheiro e o território. *In: SANTOS, Milton. et. al. (orgs.). Território territórios*. Niterói: Programa de Pós-Graduação em Geografia Universidade Federal Fluminense, 2002. p. 7-13.

SAUER, Sérgio. "Reforma agrária de mercado' no Brasil: um sonho que se tornou dívida". *In: Estudos Sociedade e Agricultura*, vol. 18, nº 1, abril, 2010, p. 98-125.

SCHEJTMAN, Alexander; BERDEGUÉ, Julio A. **Desarrollo territorial rural**. RIMISP – Centro Latino Americano para el Desarrollo Rural. Debates y temas rurales. Nº 1, marzo 2004.

SCHNEIDER, Sérgio. A abordagem territorial do desenvolvimento rural e suas articulações externas. *In: Sociologias*, Porto Alegre - RS, ano 6, n. 11, p. 88-12, 2004.

_____. **A pluriatividade na agricultura familiar**. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2003.

_____. A pluriatividade no meio rural brasileiro: características e perspectivas para investigação. *In: GRAMMONT, Hubert Carton de e MARTINEZ VALLE, Luciano (Comp.). (Org.). La pluriactividad en el campo latinoamericano*. 1ª ed. Quito/Equador: Ed. Flacso - Serie FORO, 2009, v. 1, p. 132-161.

_____. **Tendências e temas dos estudos sobre desenvolvimento rural no Brasil**. *In: XXII Congresso Europeu de Sociologia Rural, Anais, Wageningen, 20 – 24, Agosto de 2007*.

SCHNEIDER, Sergio; TARTARUGA, Iván G. Peyré. TERRITÓRIO E ABORDAGEM TERRITORIAL: das referências cognitivas aos aportes aplicados à análise dos processos sociais rurais. *In: Raízes: revista de Ciências Sociais*. Campina Grande – PB: Universidade Federal de Campina Grande, Vol. 23, nº 01 e 02, p. 99-117, jan-dez, 2004.

SCHWARZMAN, Simon. **Bolsa família: mitos e realidades**. 2009. Disponível em: <www.schwartzman.org.br/simon/bolsa09.pdf>. Acesso em: 19 abr. 2015.

SCOTT, J. **Gênero: uma categoria útil de análise histórica**. *Educação e Realidade*. v. 20, n. 2, julho-dezembro, 1997.

SILVA, Maria Ozanira da S e. **A trajetória dos programas de transferência de renda e seus desafios atuais: articulação com políticas estruturantes e unificação**. *Pensar BH/Política Social*, 2006. Disponível em: <http://www.repositorio.ufma.br:8080/jspui/handle/1/162>>. Acesso em: 19/04/2015.

SILVA, Maria Ozanira. S. et al. O Bolsa Família: problematizando questões centrais na política de transferência de renda no Brasil. *In: Ciência & Saúde Coletiva*, Rio de Janeiro, v. 12, n. 6, p. 1429-1439. 2007.

SOARES, Sergei; SOUZA, Laetícia De; SILVA, Wesley; SILVEIRA, Fernando Gaiger; CAMPOS, Áquila. **Perfil da pobreza: Norte e Nordeste rurais**. Brasília: IPEA, 2016. Disponível em: http://www.ipc-undp.org/pub/port/Perfil_da_pobreza_Norte_e_Nordeste_rurais.pdf. Acesso em: 30 de ago. 2016.

SOUZA, Celina. Políticas Públicas: uma revisão da literatura. *In: Sociologias*, Porto Alegre, ano 8, n. 16, jul/dez 2006, p. 20-45. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/soc/n16/a03n16>>. Acesso em: 01 jan. 2016.

STÉDILE, J. P (org.). **A questão agrária no Brasil: Programas de reforma agrária 1946-2003**. São Paulo: Expressão Popular, 2005.

STEDILE, João Pedro (org). **A questão agrária no Brasil: O debate na esquerda – 1960-1980**. 2. ed. São Paulo : Expressão Popular, 2012.

STÉDILE, João Pedro. O MST e a luta pela terra. *In: Teoria e Debate*. n. 24, 1994.

TAVARES, Priscilla Albuquerque. Efeito do Programa Bolsa Família sobre a oferta de trabalho das mães. *In: Economia social*. 2010, vol.19, n.3, pp. 613-635. ISSN 0104-0618. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/ecos/v19n3/08.pdf>>. Acesso em: 15 abr. 2015.

TELES, Jorge. Educação e Políticas Públicas: Para além das metas do milênio. *In: Revista Sinais Sociais*, vol.1, n.02, set.-dez 2006.

WANDERLEY, Maria de Nazareth Baudel. Agricultura familiar e campesinato: rupturas e continuidades. *In: Estudos sociedade e agricultura*, Rio de Janeiro, n.21, out. 2003.