

AÇÃO DO ESTADO NA PRODUÇÃO DO ESPAÇO RURAL: transformações territoriais ¹

ACCIÓN DEL ESTADO EN LA PRODUCCIÓN DEL ESPACIO RURAL: transformaciones territoriales

Maria Tereza de Alencar

Doutoranda em Geografia pela UFS
Professora Assistente dos cursos de Geografia da UESPI e do CESC-UEMA
mtalencar@ig.com.br

Ana Virgínia Costa de Menezes

Professora Doutora do Programa de Pós-Graduação em
Geografia da Universidade Federal de Sergipe - UFS
Orientadora

Resumo

Este trabalho objetiva analisar a ação do Estado na produção do espaço rural, compreendendo as transformações territoriais decorrentes dessa ação. No Brasil ao longo dos anos (1960-2008) existiram vários planos de governos e políticas públicas que promoveram uma distribuição desigual do capital e dos recursos financeiros no território, acentuando a concentração fundiária no país. Os camponeses sempre foram marginalizados em detrimento dos grandes proprietários gerando uma massa de pobres tanto no espaço urbano quanto no espaço rural. A partir de 1996 o Estado começa a investir em políticas públicas com o propósito de inseri-los no mercado como agricultores familiares, mantendo a abordagem setorial das políticas públicas, apesar dos programas enfatizarem o “território” como base das ações. O Estado é considerado desde o seu processo de formação como um dos agentes de produção do espaço, principalmente, viabilizando a ampliação e reprodução do capital, seja de forma direta ou indireta.

Palavras-chave: Espaço. Espaço rural. Estado. Políticas públicas. Território.

Resumen

Este trabajo objetiva analizar la acción del Estado en la producción del espacio rural, comprende las transformaciones territoriales en el espacio rural a partir de las políticas públicas. En Brasil a lo largo de los años (1960-2008) existieron varios planes de gobiernos y políticas públicas que promovieron una distribución desigual en lo territorio del capital y de los recursos financieros acentuando todavía más la concentración territorial en el país. Los campesinos siempre fueron marginalizados en detrimento de los grandes propietarios generando una masa de pobres tanto en el espacio urbano como en el espacio rural. A partir de 1996 el Estado comienza a invertir en políticas públicas intentando insertarlas en el mercado como agricultores familiares, manteniendo el

abordaje sectorial de las políticas, a pesar de que los programas enfatizan el territorio como base de las acciones. El Estado es considerado desde su proceso de formación como uno de los agentes de producción del espacio principalmente viabilizando la ampliación y reproducción del capital sea de forma directa o indirecta.

Palabras clave: Espacio. Espacio rural. Estado. Políticas públicas. Territorio

Introdução

Este artigo realiza uma análise da ação do Estado na produção do espaço rural, identificando as transformações territoriais produzidas nesse espaço, a partir das políticas públicas a ele destinadas. Para tanto, teve-se como ponto de partida as idéias de autores que propõem uma compreensão crítica e dialética sobre a produção do espaço e do território. Os teóricos considerados foram: Lefebvre (1976, 1978, 1999, 2001); Silva (1991); Lins (1997); Marx (1983, 2005); Carlos (1997) e Gonçalves Neto (1997).

As políticas públicas para efeito desta análise devem ser compreendidas a partir da teoria crítica, considerando o conceito de ideologia, pois elas são prescritas pelos governos e instituições de governança global com o interesse de proteger e legitimar estruturas fundamentais do poder político-econômico. As idéias que sustentam as práticas institucionais não são gestadas de forma neutra, os interesses considerados são os das classes dominantes, das nações ricas, das grandes empresas internacionais e de vários órgãos supranacionais que comandam a economia e política mundial.

O espaço é produzido de acordo com a história do homem em sociedade, obedecendo às leis do desenvolvimento a partir de sua categoria maior – os modos de produção. Essa categoria geográfica e histórica possui variadas propriedades num plano estrutural, é ao mesmo tempo um meio de produção como terra, parte das forças sociais de produção, objeto de consumo, um instrumento político e um elemento na luta de classes.

O Estado é um dos principais agentes na produção do espaço (urbano e rural) como uma totalidade, seja na forma de intervenção direta ou indireta sempre viabilizando os interesses de ampliação e reprodução do capital nos diferentes territórios. As intervenções públicas foram e ainda são muito comuns no planejamento e gestão do espaço com a finalidade de criar facilidades para reorientação de investimentos do capital público e privado, buscando, dessa forma, amenizar as

diferenças entre regiões e lugares que são inerentes ao modo capitalista de produção.

O artigo está dividido em quatro partes. Na primeira, aborda-se a ação do Estado na produção do espaço e dos territórios; a segunda mostra-se como a divisão do trabalho produz o espaço rural e urbano; na terceira apresenta-se a ação das políticas públicas na produção do espaço rural brasileiro a partir das políticas agrícolas contidas nos planos de governo de 1963 até 2007; na quarta parte discute-se uma política pública específica: o Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar - PRONAF. Por fim a conclusão em que se mostra que no Brasil não houve política voltada para o espaço rural e sim para as atividades agrícolas e de forma setorial, não considerando o espaço na sua totalidade.

Ação do Estado na produção do espaço e dos territórios

O Estado atual tem por base o modelo que surgiu na Europa Ocidental entre os séculos XI e XVIII, tendo como principais fundamentos o centralismo e o controle de diversas esferas da realidade social. Nas configurações sociais capitalistas, essa entidade tem apresentado relevante atuação na modelação de espaços e produção de territórios, adequando-os à dinâmica do capital e, conseqüentemente, atuando na manutenção e proteção da propriedade privada dos bens e instrumentos de produção, bem como, no controle da circulação de riquezas .

Desse modo, a necessidade da ação pública com componentes espaciais permeia tanto o estágio anterior como o atual do modo de produção capitalista. Em sua obra “A origem da família, da propriedade privada e do Estado”, Engels (2005, p.195), especifica que,

O Estado surgiu e se desenvolveu no bojo de transformações na comunidade antiga, relacionadas às novas necessidades e características, a serviço da própria evolução da sociedade. Ao chegar a certa fase de desenvolvimento econômico, que estava necessariamente ligada a divisão da sociedade em classes, essa divisão tornou o Estado uma necessidade.

Conforme se observa no fragmento de texto acima, o Estado não é um poder que se impôs à sociedade de fora para dentro; tampouco é “a realidade da idéia moral” ou a “imagem e a realidade da razão”, como afirmou Hegel (2005). É antes, um produto da sociedade, quando esta chega a um determinado grau de desenvolvimento. É a evidência de que a mesma se emaranhou numa irremediável contradição com ela própria e está

dividida por antagonismos irreconciliáveis que não consegue conjurar. A solução histórica encontrada para o controle desses antagonismos, para impedir que essas classes com interesses econômicos e sociais divergentes se devorem e levem a sociedade a uma luta que comprometa a estrutura em vigor, foi o surgimento do Estado: um poder colocado aparentemente a cima dos interesses de classes ou grupos sociais, chamado a amenizar o choque e a mantê-lo dentro dos limites da “ordem”. Este poder, que nasceu da sociedade, mas dela se distanciou, cada vez mais, tem uma de suas formas no Estado moderno democrático de direito.

No mundo moderno o Estado consolida-se em escala mundial, pesa sobre a sociedade, planifica-a e organiza-a racionalmente com a contribuição da ciência e da técnica. O processo de formação do Estado mundializado, que ocorre por meio do desenvolvimento histórico, inaugurou uma nova relação entre o econômico e o político. O Estado tomou para si o crescimento como estratégia e se transformou num ser político concretizando-se espacialmente. Segundo Lefebvre (1978b, p.14): “o Estado é uma abstração que existe concretamente pela burocracia, pelas instituições, é uma forma política geral que só tem existência social por meio de relações e suportes, o espaço, um grupo dominante, um grupo dominado”.

Segundo Lefebvre (1978b), o capitalismo se desenvolveu, ampliou-se, modificando sua articulação com o político, implicando um fortalecimento surpreendente do Estado. O autor assinala que, mesmo fora da experiência especulativa, ou seja, no socialismo, contrariando as previsões de Marx, Engels e Lênin, o Estado apoderou-se dos meios de produção, sem que esse fosse seu último ato político e o começo de sua dissolução. Ao contrário, o avanço do estatismo do lado socialista leva esse autor a considerar o Estado constituído por Stálin como protótipo de todos os Estados atuais.

A dinâmica do Estado sob o modo de produção capitalista é diferente nos países que ocupam posições distintas na estrutura do capital internacional. De acordo com Vergopoulos (1983), a formação dos Estados capitalistas nas zonas periféricas do sistema mundial contemporâneo, como é o caso do Brasil, não decorre nem de diferenciações sociais internas anteriormente existentes, nem da dissolução de formas pré-capitalistas de produção. Mas, simplesmente, da inserção destes Estados no processo de integração ao mercado capitalista internacional, como decorrência da

expansão, reprodução e ampliação do capital pelas nações.

Nas formações sociais do capitalismo periférico segundo Vergopoulos (1983), o corpo do Estado constitui o espaço privilegiado, a partir do qual, é modelado o conjunto social. Por esse motivo, não está afastado qualquer risco de crise ou perda de credibilidade do Estado como representante de interesses comuns. As intervenções públicas podem ser realizadas sempre que a gestão necessite assegurar o consentimento social em relação às orientações da gestão. Em caso de crise, o Estado pode intervir mediante reorientação do uso das suas finanças visando “gerar facilidades públicas e subsidiar mercadorias essenciais, através da promoção da acumulação de capital público e privado, de tal maneira que obtenha resultados menos desiguais” (GORE, 1984, p.7). Segundo Lipietz, (1988, p.10):

O desigual desenvolvimento das regiões, do mesmo modo que o impossível domínio do espaço apenas pelos mecanismos do mercado, e, portanto, a indispensável intervenção do Estado constitui um desafio à própria ideologia burguesa, as suas doutrinas liberais e as suas teorias apologéticas, fundadas na “racionalidade” automática das leis da economia capitalista.

Contrariando os fundamentos do liberalismo clássico, o capitalismo tem no Estado condição indispensável ao desempenho favorável dos seus fundamentos. Sob tal perspectiva, presencia-se a uma reorganização do espaço controlado pelo poder político que se consolida e põe-se no centro da gestão das relações sociais de produção. Nesse sentido, a reprodução das relações sociais processa-se, agora, também pela lógica das ações políticas, pelo controle sobre as técnicas e sobre o saber, sempre a serviço do capital.

As intervenções públicas foram e ainda são bastante comuns na gestão das sociedades com a finalidade de criar facilidades para reorientação de investimentos do capital público e privado. Buscando amenizar as diferenças entre regiões e lugares, atua mediando interesses do capital, das classes capitalistas e em menor relevância das classes trabalhadoras. Surge, assim, uma intervenção espacializada do Estado-regulador que segundo Lins (1997), refere-se ao conjunto de iniciativas e providências que o poder público, a instância política, cria/mobiliza com finalidade de adequar a dinâmica social a um projeto macro, tendo em vista que os mecanismos econômicos sozinhos não possibilitam “dominar nem as conseqüências do desenvolvimento desigual nem mesmo as condições de inscrição espacial das atividades capitalistas” (LIPIETZ, 1988, p. 13).

As “iniciativas espacializadas”, no que se referem às relações entre Estado e Economia, foram de aprofundamento da intervenção estatal em todos os setores, em um ambiente em que o keynesianismo se estabelecia como matriz básica para o pensar e o agir sobre economia. A atuação do Estado, enquanto definidor privilegiado das regras do jogo para a economia e a sociedade como um todo, permite a estruturação do território.

Essa “intervenção espacializada” foi apropriada pela esfera de ação do Estado-regulador, especialmente após a Segunda Guerra Mundial. Em escala inter-regional, está relacionada a tentativa de minimizar as conseqüências das desigualdades e disparidades entre regiões e lugares ao longo do processo histórico. A dimensão espacial do desenvolvimento econômico, em termos históricos, fez da “ação territorializada” do Estado algo essencial desde o início.

Na contemporaneidade, sob a égide da acumulação flexível e do paradigma do desenvolvimento local, a ação do Estado na organização do território é influenciada pelo neoliberalismo, produzindo profundas alterações nas relações entre os atores envolvidos. Assiste-se agora a emergência de políticas regionais que são o resultado da combinação entre o Estado e as coletividades dos territórios, em uma combinação do setor público com o setor privado.

No Brasil, a “ação pública espacializada” ganha maior importância nos períodos de 1960-1980, tendo como base o processo de acumulação de capital e tentativa de homogeneização do capitalismo no país. Nas duas últimas décadas, o Estado teve sua participação no desenvolvimento regional e na “intervenção espacializada” bastante reduzida, um reflexo da crise do capitalismo mundial na década de 1970. A reorganização do capitalismo no pós-crise fez surgir as idéias de cunho neoliberal que exigiram a redução da participação do Estado em políticas de planejamento regional, políticas públicas e sociais. Isso implicou em uma diminuição dos gastos públicos com programas sociais e reformulação das leis e benefícios dos trabalhadores, com perdas significativas de conquistas obtidas em conjunturas anteriores.

O nível local-regional tende a ser enaltecido como esfera privilegiada para a promoção do desenvolvimento e da descentralização da intervenção pública, com a conseqüente redução da presença do Estado central. O afastamento parcial do Estado central configura-se em um conjunto de iniciativas de cunho social, que busca o apoio

de atores sociais antes excluídos do processo de planejamento e desenvolvimento. Com o recuo da “ação espacializada” do Estado central surge à necessidade da intervenção pública dirigida as desigualdades regionais e territoriais.

Na atual fase do capitalismo, a globalização representa uma nova etapa de um processo de internacionalização do capital. As características desta fase são a crescente ampliação dos investimentos externos diretos e o aparecimento de ofertas com estruturas mercadológicas bastante concentradas, favorecendo o aprofundamento dos oligopólios de escala internacional. Nesta fase as fronteiras nacionais não conseguem conter as atividades daquelas empresas, em virtude da fluidez do capital. Este ambiente favorece a transformação de um grande número de países em quase reféns das grandes empresas internacionais, que passam a agir em conformidade com as vantagens oferecidas. Esse modelo vem acentuando as desigualdades espaciais nacionais e internacionais em virtude da rápida mobilidade que adquiriu, dissociando-se de todo e qualquer projeto social.

Embora o poder dessas empresas transponha o poder dos Estados Nacionais, ao contrário do que rezam as “idéias neoliberais”, necessitam de apoio destes, configurado nas políticas de subsídios fiscais, financeiros e na construção de infra-estrutura que favoreça sua instalação com baixo investimento privado em diferentes frações do território.

O desenvolvimento dessas empresas promoveu mudanças nos padrões locais, no espaço mundial. Nesse momento algo de novo se impõe: a intervenção do poder público no espaço por meio de suas diversas instituições consagradas acelerando a modificação de padrões de territórios específicos sem modificar suas estruturas. O espaço mundial se reproduz acentuando as conexões locais e nacionais com as forças produtivas internacionais, e ampliando a utilização de tecnologias avançadas no processo de produção.

O exposto acima, explica o que Lefebvre (1976) define sobre o espaço, ao afirmar que este só pode ser apreendido dialeticamente, pois constitui uma abstração concreta que é ao mesmo tempo uma realização material e exteriorizada do trabalho humano e a condensação das relações sociais de produção. A abstração concreta é simultaneamente um meio de ações sociais porque ela as estrutura, e um produto dessas ações.

Assim espaço é produzido como nenhuma outra mercadoria e tem ao mesmo tempo uma realidade material e uma propriedade formal que o capacita a encerrar a realidade material de outras mercadorias e suas relações sociais. Exatamente como outras mercadorias, ele representa ao mesmo tempo um objeto material e um processo que envolve relações sociais. Mas, ao contrário de outras mercadorias, ele recria continuamente relações sociais ou ajuda a reproduzi-las.

Assim, o espaço tem a propriedade de ser materializado por um processo social específico que reage a si mesmo e a esse processo. É, portanto, ao mesmo tempo objeto material e produto, meio de relações sociais e reproduzidor de objetos materiais e relações sociais. Dessa forma, Lefebvre (1976) baseia a multiplicidade da articulação sociedade-espaço numa relação dialética. É justamente esse status dialético, ontológico do espaço que dá origem à sua natureza multifacetada na sociedade. O espaço para ele consiste no lugar onde as relações capitalistas se reproduzem e se localizam com todas as suas manifestações de conflitos e contradições.

O autor concebe a sobrevivência do capitalismo como uma consequência de sua capacidade de recriar relações sociais necessárias para o modo de produção numa base contínua. Isso foi alcançado no decorrer dos anos com o uso do espaço pelo capitalismo, isto é, foi produzindo um espaço distinto para si mesmo que ocorreu esse processo de dominação. “O capitalismo considerou-se capaz de amenizar suas contradições internas por um século, e o fez ao realizar crescimento. Não podemos calcular a que preço, porém conhecemos os meios: ocupando um espaço, produzindo um espaço” (LEFEBVRE, 1976, p.21).

Esse teórico caracteriza a dominação do espaço a partir da transformação técnica, prática, sobre a natureza. Segundo ele, para dominar um espaço, especialmente na sociedade moderna, em geral a técnica impõe formas retilíneas, geométricas, “brutalizando” a paisagem. A dominação nasce com o poder político e vai cada vez mais se aperfeiçoando. Mas o conceito de dominação só adquire sentido quando contraposto de forma dialética ao conceito de apropriação.

Se Lefebvre é uma referência para a compreensão do espaço, Raffestin é leitura obrigatória no entendimento da produção de território. Esse último coloca que território é um espaço modificado pelo trabalho e revela relações de poder. Alerta também para os signos da vida cotidiana: do Estado ao indivíduo, passando por todas as organizações

pequenas ou grandes, encontram-se atores sintagmáticos que produzem o território em graus diversos, em momentos diferentes e em lugares variados. Para Raffestin (1993, p. 59-60) o espaço pode ser um “trunfo” e território, “o campo de ação dos trunfos”:

O espaço e o tempo são suportes, portanto condições, mas também trunfos. Eis por que Lefebvre tem toda razão quando diz que “o espaço é político”. Em todo caso, o espaço e o tempo são suportes, mas é raro que não sejam também recursos e, portanto, trunfos (p.47). O território é um trunfo particular, recurso e entrave, continente e conteúdo, tudo ao mesmo tempo. O território é o espaço por excelência, o campo de ação dos trunfos.

O território, dessa forma, é objetivado por relações sociais de poder e dominação, o que implica a cristalização temporária de uma territorialidade, ou de territorialidades no espaço, a partir das diferentes atividades cotidianas. Isso se fundamenta na construção de malhas (conjunto de pontos e ligações/conexões entre diferentes agentes sociais), nós (pontos de encontro de relações sociais) e redes (ligações entre dois ou mais agentes sociais). Enfatiza ainda a importância da natureza como elemento presente no território, mostrando o uso e a transformação dos recursos naturais como instrumento de poder.

Saquet, outro conceituado estudioso sobre território apresenta-o como resultado do processo de territorialização. Para ele, o homem vivendo em sociedade territorializa-se através de suas atividades cotidianas, seja no campo seja na cidade. Território constitui um lugar de vida. Este processo é condicionado e gera as territorialidades, que são todas as relações diárias efetivadas de forma (i) materiais, no trabalho, na família, na Igreja, nas lojas, nos bancos, na escola. Estas relações, as territorialidades, é que constituem o território de vida de cada pessoa ou grupo social num determinado espaço geográfico.

Apesar de haver uma ampla utilização das concepções de território acima citadas, existe certo consenso entre aqueles que abordam esse fenômeno sobre a maior adequação da concepção de Haesbaert (1997, p.42) para abarcar a complexidade das relações atuais que configuram o território:

O território envolve sempre, ao mesmo tempo (...), uma dimensão simbólica, cultural, através de uma identidade territorial atribuída pelos grupos sociais, como forma de “controle simbólico” sobre o espaço onde vivem (sendo também, portanto, uma forma de apropriação), e uma dimensão mais concreta, de caráter político-disciplinar [e político-econômico, deveríamos acrescentar]: a apropriação e ordenação do espaço como forma de domínio e disciplinarização dos indivíduos.

Essa noção ampliada de território trabalhada por Haesbaert alcança do ponto de vista teórico, uma grande dimensão daquilo que de fato se realiza na relação entre Estado, sociedade, espaço-território. É uma concepção que consegue apreender a dialeticidade da relação entre estes. Auxilia, portanto, a compreensão da produção do espaço geográfico que se revela no processo produtivo, tanto no espaço urbano como no rural, como será visto a seguir.

Produção do espaço rural

O espaço não é homogêneo; o espaço capitalista não é homogêneo; o espaço rural e o urbano no Brasil não são homogêneos; o espaço da agricultura familiar nordestina não é exatamente o mesmo da produção mercantil do sul do país. No entanto, todos eles têm um traço comum, estão submetidos ao mesmo modo de produção. Em todos eles existe(m) um componente terra, a base física que em qualquer parte da sociedade capitalista tem um preço, um valor de troca e se constitui em monopólio privado de uma classe – os proprietários de terra.

Em todos eles as relações sociais de produção se caracterizam pela divisão social do trabalho que na atual fase capitalista tornou-se não só internacional, mas muito especializada e diferenciada. A integração desses elementos permite a constituição de formações sociais, que além dos caracteres gerais, apresentam também, traços culturais de cada lugar, de sua história, com marcas individuais que se materializam em um momento do espaço, em sua aparência e na paisagem (SILVA, 1991).

O espaço urbano e o espaço rural, como formas distintas e complementares do espaço, desenvolvem especificidades complementares na manutenção da estrutura dominante. Para melhor compreensão da relação campo e cidade, Lefebvre (1976), adota uma periodização histórica que identifica três eras: a Era Agrária, a Era Industrial e a Era Moderna. Identifica as funções assumidas por esses dois espaços em diferentes momentos, tendo como ponto de partida a influência da estrutura econômica e social dominante.

Nas sociedades agrárias a cidade existia como centro político-administrativo que organizava o meio rural, sendo, porém, dominada e delimitada por este, uma vez que dele dependia para o seu abastecimento. A cidade aparece como consumidora e o campo como lugar de produção. A separação entre cidade e campo pode ser entendida como

separação entre capital e propriedade da terra, ou seja, como o princípio de uma existência e de um desenvolvimento do capital independente da propriedade da terra.

A etapa seguinte no processo de divisão do trabalho foi a separação entre a produção e o comércio com o surgimento da classe dos comerciantes e com a expansão do comércio para as cidades vizinhas. As cidades passam a se relacionar umas com as outras originando um processo de especialização e a uma divisão do trabalho. A produção agrícola deixa de ser a principal atividade e a riqueza passa a ser associada a outros elementos, além da quantidade de terras. Nessa fase a cidade torna-se o lugar principal da produção, passando a influenciar diretamente o sentido e o ritmo da produção no campo, bem como a forma de organização do trabalho, o que desencadeia a monetarização das relações de trabalho e a crescente alienação do trabalhador.

Surgiram as cidades industriais e com elas as concentrações urbanas, formando grandes bairros proletários que abrigaram populações camponesas expulsas do campo. A indústria também se instalou fora da cidade, próxima aos recursos de que necessitava como fontes de energia, matéria-prima, mão-de-obra. Deu-se a conversão do solo em mercadoria: o espaço se vende e se compra. Ocorreu a generalização da troca e do comércio modificando o valor dos costumes e do consumo. A cidade tradicional foi destruída pela industrialização e, num processo dialético a sociedade inteira tende a se tornar urbana, pois o urbano indica uma sociedade em formação na qual está incluído o rural (ou as atividades denominadas rurais).

A superação da divisão entre cidade e campo não deve ser confundida com a visão apocalíptica do desaparecimento do campo e das atividades agrícolas e da urbanização total do planeta. Essa superação está ligada às relações de produção. Assim, ela não consiste num processo em que o campo se perde no seio da cidade, nem a cidade absorvendo o campo se perde nele; “a superação da oposição não pode ser concebida como uma neutralização recíproca” (LEFEBVRE, 1991, p.69).

Nesse sentido, urbano e rural permanecer como conteúdos sociais diferenciados (“urbanidade” e “ruralidade”), mas a oposição cidade/campo ameniza-se (SOBARZO, 2006). Ainda segundo Sobarzo (2006), a urbanização de que Lefebvre nos fala não consiste na “edificação” completa do mundo ou na desaparecimento do campo ou das atividades agrícolas. A urbanização também faz referência ao processo de construção da sociedade urbana.

O urbano em Lefebvre (1996b) não é resultado da ação de uma cidade específica sobre o espaço – é um projeto societário, é um vir a ser que se constitui em um espaço-tempo renovado; topologia distinta do espaço-tempo agrário tradicional. Contrapõe-se ao espaço-tempo industrial que ainda predomina e que leva à homogeneidade. O Urbano permite, em escalas diversas, a heterogeneidade em que os lugares são relativos uns aos outros no conjunto urbano.

Na contemporaneidade o rural e urbano também comportam a diversidade. A lei do desenvolvimento desigual e combinado conduz a diferenças de ritmo e intensidade com que as mudanças acontecem no campo e na cidade e internamente a estes espaços. Segundo Lefebvre, esta lei se expressa numa dupla complexidade de influências recíprocas, as complexidades horizontal (espacial) e vertical (histórica) que se manifestam no campo da seguinte maneira: a complexidade horizontal é composta por formações e estruturas agrárias diferentes pertencentes a uma mesma época histórica. A complexidade vertical caracteriza-se pela coexistência de formações e estruturas agrárias de épocas diferentes (LEFEBVRE, 1991). No Brasil pode-se verificar este fato através das diferenças marcantes na estrutura agrária e nas relações no campo (sociais e de trabalho) entre as diferentes regiões e internamente nas regiões.

Conclui-se que a compreensão da produção do espaço e do território como totalidade, com suas relações sociais de trabalho e formas de produzir contraditórias se faz necessário para o entendimento do espaço rural e do espaço urbano como par dialético e que jamais serão homogêneos mesmo sob a interferência do Estado, do capital privado local, nacional ou internacional.

Produção do espaço rural brasileiro e ação das políticas públicas

Políticas públicas, para efeito desse estudo, devem ser compreendidas a partir da teoria crítica e principalmente tendo como ponto de partida o conceito de “ideologia” de Karl Marx. Aquelas, geralmente são prescritas pelos governos e instituições de governança global, visando proteger os interesses e legitimar estruturas fundamentais do poder político-econômico (PEET, 2007). O conceito marxista de ideologia refere-se à produção e disseminação de idéias principalmente por parte do Estado e seu aparato burocrático, que apóia e legitima ordem social dominante. (MARX e ENGELS, 1970).

É o entendimento de que as idéias que sustentam as práticas institucionais na elaboração e execução das políticas não são gestadas de forma neutra como coloca a ciência, nem são considerados os interesses de todos. São produzidas para servir e atender aos interesses político-econômicos dominantes: das nações ricas, das grandes empresas transnacionais, dos bancos internacionais e de vários órgãos internacionais que comandam a economia e política mundial.

Na realidade, as políticas públicas e suas formas de realização refletem as contradições e conflitos entre e nos distintos setores e classes sociais presentes no atual estágio de desenvolvimento da história do Brasil e do mundo. No processo de luta constante a classe capitalista procura desenvolver mecanismos que sustentem a estabilidade e permanência de uma ordem que defenda seus interesses. Esses mecanismos fazem parte do Estado e da sociedade civil, que além de garantir as condições de reproduções vigentes possibilita as condições para sua reprodução no futuro.

Nesse sentido, é bastante interessante o que coloca Gonçalves Neto (1997) o Estado e seu papel na sociedade: um aparelho de dominação de classe, originado do processo de luta, refletindo as contradições da estrutura econômica. Apesar de se caracterizar como elemento superestrutural goza de certa autonomia em relação à classe capitalista e é portador de poder para interferir também na infra-estrutura. Essa interferência aparece sob a forma de mediação supra classe, aparentemente sem tomar posição entre ela, às vezes, até com posição desfavorável à classe capitalista, mas que em última análise, deseja a manutenção do status quo. Essa atuação na estrutura ocorre por medidas políticas, que são os instrumentos de intervenção do Estado.

No Brasil, a intervenção do Estado no espaço rural através das políticas agrícolas inseridas nos planos de governo, tem início a partir da década de 50 do século XX. O Estatuto da Terra de 30 de novembro de 1964 (BRASIL, 1990, p.7), em seu § 2º define política agrícola:

Entende-se por política agrícola o conjunto de providências de amparo à propriedade da terra que destinem a orientar, no interesse da economia rural, as atividades agropecuárias, seja no sentido de garantir-lhe o pleno emprego e no sentido de harmonizá-las com o processo de industrialização do País.

Já a política agrária, de acordo com Delgado (2001), tem como objetivo tradicional intervir na estrutura da propriedade e posse da terra predominante no meio rural. Produzir uma transformação ou regularização dessa estrutura nas regiões em que a terra foi historicamente privatizada (política de reforma agrária) e influenciar no processo de ocupação de novas terras consideradas pelas agências estatais ou pelos atores privados como de fronteira agrícola (política de colonização).

As políticas agrárias são eminentemente estruturais. Estabelecem uma intervenção direta em estruturas existentes buscando sua alteração ou consolidação em longo prazo, pois seus efeitos somente serão percebidos algum tempo após sua implantação. A mesma está embasada na concepção de que a propriedade e a posse da terra são fatores especiais que condicionam a estrutura da produção agrícola, as condições de reprodução social de diferentes grupos sociais e as relações de poder no campo.

Definem também, a distribuição de riqueza e da renda entre os diferentes tipos de agricultores que existem simultaneamente no meio rural. Nesse sentido, a política agrária é tida como um instrumento imprescindível para desencadear um autêntico processo de desenvolvimento rural e não somente de desenvolvimento agrícola em um país de enorme desigualdade na distribuição de renda e terras como o Brasil. Constatase que no país sempre houve o predomínio da política agrícola em detrimento da política agrária.

No caso da agricultura, o que se teve de fato nas últimas quatro décadas foram somente políticas agrícolas, presente nos diferentes planos de governo já que a política agrária foi sempre marginal ou inexistente. Ver quadro I.

Quadro I: Políticas Agrícolas e Reforma Agrária

Planos	Objetivos /Ações do Estado na Agricultura- Política Agrícola	Produção do Espaço e Transformações Territoriais	A Reforma Agrária nos Planos de Governo
Plano Trienal de Desenvolvimento Econômico e Social (1963-1965) – Governo João Goulart	Modernização da agricultura, pesquisa e fomento, crédito agrícola, política de preços mínimos e aumento da produção e da produtividade.	Investimentos rodoviários para pavimentar rodovias que interligam regiões de grande potencial econômico; substituição de ramais ferroviários antieconômicos e consolidar as rodovias de penetração.	Reconhece a deficiente Estrutura Agrária – Proposta de Reforma Agrária não efetivada
Plano de Ação Econômica do Governo (1964-1966) – Marechal Castelo Branco	Aumento da produção de alimentos e matéria-prima e dos produtos exportáveis, diminuição das importações, expansão do crédito agrícola, maior mecanização. Criação do Sistema Nacional de Crédito Rural – SNCR. Instalação do planejamento na atuação do governo. Política de preços mínimos para produtos agrícolas.	Redistribuição das populações rurais aliviando as pressões demográficas de regiões como o Nordeste para “espaços vazios” e propícios à produção. Colonização e treinamento de mão-de-obra.	Reconhece a disparidade na distribuição de terra no Brasil. Criação da Superintendência de Reforma Agrária.
Programa Estratégico de Desenvolvimento (1968-1970) – Governo da Costa e Silva	Elevação da produção e da produtividade agrícolas e ruptura das barreiras do abastecimento. Incentivo à industrialização no meio rural. Especialização do crédito rural e seguro rural.	Zoneamento agrícola. “Revolução Tecnológica” e modernização.	Proposta moderada de reforma agrária.

Metas e Bases para a Ação de Governo (1970-1973) – Governo do General Médici	“Milagre brasileiro”. “Revolução na Agricultura e Abastecimento”. Incentivos financeiros e fiscais para a agricultura comercial.	Ocupação do Centro-Oeste (cerrados), da Região Norte, do Meio-Norte e dos vales úmidos do Nordeste.	Colônia auto-administrativa. Instauração de reforma agrária-colonização.
I Plano Nacional de Desenvolvimento (1972-1974) – Governo do General Médici.	Desenvolver a agricultura moderna, empresarial no Centro-Sul; viabilizar a agricultura nordestina; criação do Programa de Redistribuição de Terras e Estímulos a Agroindústria do Norte e Nordeste – PROTERRA; e modernizar as estruturas de comercialização e distribuição de produtos agrícolas. Incentivos fiscais e financeiros, insumos modernos e pesquisa agrícola para os grandes proprietários.	Ação do PROTERRA nas regiões Norte e Nordeste. Pesquisa agrícola para o Centro-Sul e o Nordeste.	Racionalização da estrutura agrária. O termo reforma Agrária é abolido do texto.
II Plano Nacional de Desenvolvimento (1975-1979) – Governo Ernesto Geisel.	Responder as demandas de consumo interno; às necessidades de aumento das exportações e fornecer estímulo a agroindústria. Presença do Planejamento organizado por um seleto grupo de técnicos. Esgotamento do milagre brasileiro	Modernizar e dotar de bases empresariais o setor agropecuário nas áreas em expansão (Centro-Sul). Ocupação das regiões de fronteiras.	Programa de distribuição de terras e estratégias de ocupação de novas áreas.
Década de 1980 – Governos de João Baptista Figueredo e José Sarney	Elaboração do Plano Nacional de Reforma Agrária e promulgação da Constituição de 1988. Criação do Programa de Crédito Especial para Reforma Agrária – PROCERA. Fim de créditos subsidiados e da política	Reorganização e fortalecimento de vários movimentos sociais do campo com apoio da Igreja, CONTAG, e outros. Acentuou a violência no campo em várias regiões do país (Centro-Sul- São	Apresenta propostas de desapropriação e assentamento de camponeses. Elaboração do Plano Nacional de Reforma Agrária da “Nova

	de preços mínimos. Fim do planejamento.	Paulo, Minas Gerais, Rio de Janeiro, Paraná e Rio Grande do Sul). Concentração de assentamentos rurais na Região Norte, seguida do Nordeste.	República”. Desapropriação exclusivamente de terras consideradas improdutivas.
Década de 1990 aos anos 2000 – 2007 – Governos de Fernando Collor, Itamar Franco, Fernando Henrique Cardoso (1995-2002) e Luís Inácio Lula da Silva (2003 até o presente)	Promulgação da Lei Agrária de 25/02/93- Lei 8.629, que define critérios da função social da propriedade, instituição de módulos para desapropriação. Repressão aos movimentos sociais. Planos Anuais. Avança Brasil. Crédito Fundiário. Plano Safra. Criação do PRONAF, Programa Cédula da Terra, Banco da Terra e Programa Novo Mundo Rural. Reforma Agrária pelo Correio. Presença do Banco Mundial nas orientações das políticas públicas. Separação do Ministério da Agricultura (produção empresarial) do Ministério do Desenvolvimento Agrário (agricultores familiares e assentados). Reformulação da política agrária em política de desenvolvimento rural. Política assistencialista a população pobre.	Inserção do Judiciário na luta pela terra, aumento dos conflitos sociais no campo. Massacre de Corumbiara e de Eldorado dos Carajás. Fortalecimento dos movimentos sociais no campo com destaque para o MST. Territorialização do MST e do Agronegócio. Inserção da agricultura familiar de mercado. Ênfase na abordagem territorial e no território, mas com predomínio do setorial. Duas vertentes: agricultura familiar x agronegócio. Promoção de outras atividades para o meio rural (artesanato, turismo, lazer). Estruturação dos territórios de desenvolvimento rural.	Elaboração de projetos: “Novo Mundo Rural”, “Nova Reforma Agrária”. Realização de Assentamentos Rurais. Elaboração do II Plano Nacional de Reforma Agrária.

FONTE: Gonçalves Neto, 1997; Medeiros, 2003. Locatel, 2005. Organização: da autora Janeiro de 2008.

Na abordagem sobre política agrícola alguns pontos são destacados:

- a) A política agrícola brasileira, sempre foi decidida em concordância com os interesses dos empresários da agricultura. Os incentivos fiscais e financeiros beneficiaram as culturas de exportação, alijando dessa política os camponeses que produzem para o consumo e abastecimento do mercado interno;
- b) Aspectos comuns observados nas políticas agrícolas entre 1963-1979: ínfimo interesse em transformar a estrutura agrária do país; modernização do setor rural (grandes propriedades) via subsídios públicos e políticas de intervenção (preços mínimos, crédito rural, pesquisa e extensão), visando estimular o aumento da produção de produtividade;
- c) Entre as décadas de 80 e 90 do século XX as políticas setoriais, inclusive a política agrícola, perderam importância e cederam espaço para as políticas macroeconômicas (combinação das políticas fiscal, monetária, comercial e cambial), sobretudo a partir dos pacotes econômicos e da liberalização;
- d) A partir de 1990, o governo passou-se a atribuir novos papéis para a agricultura familiar e o meio rural com destaque para a geração de emprego, renda e preservação ambiental, dando destaque a agricultura familiar sob a justificativa da inserção do pequeno agricultor ou camponês no mercado. Para tanto, essas políticas buscam estimular o aumento da produção e da produtividade desse segmento;
- e) Promoção e incorporação de novos territórios e novas territorializações a partir da expansão da fronteira agrícola e da tecnificação da agricultura, modernizando os latifúndios que passam a funcionar como empresa. As consequências mais graves desse processo para os camponeses foi a acentuação da concentração fundiária, ampliando a segregação no espaço rural.
- f) Os camponeses não têm tido organização e força suficientes para influenciar as instituições políticas que tomam as principais decisões sobre a política agrícola. A grande empresa agrícola sempre conseguiu organizar-se para vetar as propostas que os beneficiavam. Desse modo, essas políticas, ao contrário do que apresentavam como finalidade, armaram os grandes proprietários de condições legais para resistir as tentativas de reforma agrária.

g) Como resposta a esse processo de modernização da grande propriedade sem alteração da estrutura fundiária, os camponeses vêm se organizando em movimentos sociais, a exemplo do Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra – MST, um dos principais protagonistas da luta pela reforma agrária no País e oposição à reprodução ampliada do capital. Essa resistência organizada dos camponeses tem como uma de suas inspirações o movimento das ligas camponesas no Nordeste em 1955.

h) Apesar da precariedade das políticas agrícolas e políticas sociais para o espaço rural, algumas conquistas foram obtidas pelos camponeses no processo de luta. Dentre elas, merece destaque, a implantação da previdência social através das aposentadorias e pensões mensais que passaram a ser recebidas por grande número de beneficiários de famílias camponesas pobres. A extensão da aposentadoria e pensão ao trabalhador do campo fez da previdência rural a política pública de maior alcance social no país.

Embora, não se possa negar as conquistas realizadas pelos trabalhadores do campo e suas organizações, os pontos acima analisados permitem concluir que as políticas agrícolas brasileiras têm apresentado como consequência mais grave para a luta pela reforma agrária um enfraquecimento da resistência que historicamente garantiram avanços aos direitos camponeses.

Políticas públicas atuais para o espaço rural

A partir dos anos 90 do século passado, as políticas públicas continuam a ter um enfoque setorial com duas vertentes distintas: uma voltada para a agricultura familiar e outra com ênfase no agronegócio. A primeira é uma tentativa do Estado, através de orientações de agências públicas e de capital misto, a exemplo do Banco Mundial, de promover a reprodução do capital, inserindo o camponês no mercado com a denominação de agricultor familiar. Para isso, desenvolvem Programas que através do crédito, busca a modernização da agricultura familiar, tornando-a competitiva para o mercado.

No Brasil, a concepção de “agricultura familiar” presente nas políticas públicas vigentes, tem no PRONAF- Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar- a experiência desse modelo de política agrícola. Este toma como base a concepção de agricultura familiar típica das Regiões Sudeste e principalmente Sul do

país, inadequada para grande parte das regiões Norte, Centro-Oeste e especialmente Nordeste. Tal inadequação dá-se, principalmente, pelo fato de grande parte dos agricultores familiares das regiões referência do programa se encontrarem em um nível de organização mais avançado que os agricultores do Norte e Nordeste do país, o que pressupõe demandas diferenciadas.

O PRONAF foi instituído em 1996. Apresentou-se como paradigma do Desenvolvimento Rural com base no desenvolvimento local e enfoque no desenvolvimento territorial. A sua execução exigiu a configuração do país em Territórios de Desenvolvimento Rurais Sustentáveis (1996 – 2008). Na prática, porém, o enfoque setorial das políticas públicas é o que predomina. A abordagem territorial das políticas agrícolas no país toma como modelo de política pública de desenvolvimento rural, o programa LEADER (Relações Entre Atividades de Desenvolvimento da Economia Rural), implantado na União Européia entre 1994 e 1999 (LOCATEL, 2005).

Algumas linhas básicas são destacadas dentro deste novo paradigma de desenvolvimento: mudança do público alvo (agricultores familiares); inserção do meio rural na lógica de circulação e acumulação de capital de acordo com o processo de globalização econômica; promoção de atividades não agrárias no meio rural para geração de emprego e renda e modificação do papel do Estado na elaboração e implantação da nova política de desenvolvimento rural.

Por sua vez, o Estado central mantém o compromisso com a expansão do capital no meio rural e a tendência a descentralização com a municipalização das competências anteriormente atribuídas as esferas federais e estaduais, principalmente no que diz respeito à gestão territorial. Porém, essa política de descentralização entra em contradição em vários momentos de sua execução, especialmente, no que diz respeito ao repasse de recurso para os Estados e Municípios, essenciais a permanência e manutenção dessas políticas mesmo de forma precária.

Percebe-se no plano de diretrizes do programa - Manual Operacional, 1996 - a intenção de incluir no mercado os camponeses em melhores condições socioeconômicas e manter os excluídos em situações precárias, pois aos últimos não são oportunizados incentivos suficientes para sair das condições de pobreza e exclusão a que estão submetidos. Neste caso, o PRONAF é uma política compensatória, que não traz, na sua essência, transformações estruturais para a condição do camponês.

A preocupação com a dimensão territorial que está presente nos discursos e nas políticas de desenvolvimento agrícola do país são mudanças aparentes e que disfarçam o que na verdade são: meras continuidades. Mudanças, por exemplo, na escala prioritária de atuação (do nacional para o local), no enfoque das propostas (já não mais setorial e sim territorial) ou na incorporação de mecanismos de participação das populações rurais, não alteram a situação de exclusão dos milhares de camponeses, que historicamente, têm permanecido alijados da posse da terra e das riquezas que nela são produzidas. Mudanças que na realidade tentam maquiagem as permanências de um desenvolvimento que se mantém economicista mercantil, apesar das novas denominações e das expectativas geradas com a ascensão do Partido dos Trabalhadores ao poder.

No governo de Fernando Henrique Cardoso (1995-2002), o discurso de desenvolvimento para o meio rural orientado pelo Banco Mundial ocupava o espaço da política agrária num duplo objetivo: de integrar mais profundamente o meio rural ao circuito mercantil e de combater os movimentos sociais rurais críticos. As políticas públicas que o governo elaborou, desde o primeiro ano de seu mandato, promoveram as relações capitalistas no meio rural sem considerar a pobreza existente, nem a futura, que mais mercado e mais concorrência provocam.

Como exemplo dessas políticas tem-se o Plano Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PLANAF), de 1995 e que um ano depois se transforma no Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF) e do Banco da Terra (MONTENEGRO GÓMEZ, 2006). Este último tenta promover a privatização da reforma agrária, tornando a terra uma mercadoria de maior valor econômico, que ao invés da desapropriação pelo Estado, passa a ser adquirida pelo camponês através da compra direta possibilitada pelo crédito público.

Nos dois casos, seus objetivos se concentram na transformação do camponês em pequeno empresário, situação que apresentam como suficiente para resolver os problemas da desigual estrutura fundiária, da injusta distribuição de renda e da riqueza e da organização do trabalho que penaliza fortemente os trabalhadores. Esse desenvolvimento que serve como mecanismo de reprodução do capital e como estratégia de controle social, oferecer uma oportunidade ao capitalismo para solucionar a questão agrária brasileira pelas vias do mercado.

Em outubro de 2003, no governo de Luiz Inácio Lula da Silva, o Ministério do Desenvolvimento Agrário- MDA elabora, com o apoio do Instituto Interamericano de Cooperação para a Agricultura -IICA, um texto para o debate, intitulado: Referências para o Desenvolvimento Territorial Sustentável. O texto constitui-se em um instrumento teórico com finalidade de orientar a aplicação dos conceitos que fundamentaram os programas.

A partir dessa referência foi elaborado o Programa Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Territórios Rurais (PRONAT), que associa a política de desenvolvimento do governo atual com a criação dos Territórios Rurais como objeto de atuação das políticas públicas no país. Os Territórios Rurais espalhados em todo país desde 2005, tomam como ponto de partida, não mais o assentamento rural, o agricultor familiar ou uma cadeia produtiva específica (leite, mel, caju). Mas, a heterogeneidade que acumula um território composto de vários municípios, com diferentes atividades produtivas, diversas potencialidades e uma população que apresenta características, necessidades e demandas múltiplas.

O Território Rural é posto como núcleo de uma política de desenvolvimento baseada na pequena e média produção, na promoção de arranjos produtivos e institucionais. Apresentado como uma saída produtiva para o desenvolvimento das comunidades rurais, à medida que fomenta o fortalecimento de atividades com alto nível de criação de empregos para lutar contra a pobreza, aproveitando as sinergias, economias de aglomerações, externalidades positivas que resultem da proximidade geográfica e da coesão social em torno de um projeto de desenvolvimento do Ministério de Desenvolvimento Agrário - MDA (2003).

Segundo o documento do MDA (2003), os territórios deverão conjugar estratégias apropriadas de encaminhamento das questões fundiárias, tendo por base as demandas sociais e o elenco de instrumentos disponibilizados por meio das políticas públicas nacionais e estaduais. Qualquer que seja o caminho escolhido, o acesso a terra terá que estar aliada a políticas de investimentos e entrega de serviços que assegurem à agricultura familiar as condições de atuar como fomentadora e asseguradora do desenvolvimento territorial sustentável.

Fica muito clara a responsabilidade atribuída à categoria agricultura familiar nos moldes idealizados pelo MDA para que através do desenvolvimento territorial esta

possa integrar o público da Reforma Agrária. A agricultura familiar “tem um imenso espaço para crescer e desenvolver-se, pois apenas 20% dos estabelecimentos familiares são ‘muito integrados’, restando outros 40% que quase não geram renda” (MDA, 2003, p. 14). Ainda no mesmo parágrafo do documento fica estabelecido que o governo deve “atuar decididamente no revigoramento dos 80% dos estabelecimentos familiares com espaço para desenvolver-se” (MDA, *idem*), ou seja, com maior possibilidade de integração no mercado.

Analisando criticamente os resultados do PRONAF, são constatadas a ampliação e manutenção de relações de trabalho em sistema de parceria e arrendamento e a preservação da estrutura fundiária. Nem o acesso a terra para quem nela vive e trabalha está sendo viabilizado pelas atuais políticas públicas. Pode-se afirmar que o PRONAF é uma política que mascara a questão agrária e a necessidade urgente de Reforma Agrária, através da liberação de pequenos créditos para custeio aos camponeses mais pobres e sem terra tornando-se uma política pública compensatória.

A ilusão produzida pelo programa torna-se mais eficiente aos seus objetivos na ampla propaganda do Governo Federal (via Ministério de Desenvolvimento Agrário e Secretaria da Agricultura Familiar) que divulga dados dos valores monetários que foram investidos nas safras anuais para a agricultura familiar desde a implantação do projeto. Tenta isentar-se de qualquer resultado negativo atribuído ao programa, ao mostrar que os recursos estão sendo liberados pelo governo que cumpre sua parte, repassando a responsabilidade de acesso aos créditos para os agricultores familiares e suas organizações.

Não mostram as disparidades de investimentos realizados pelo governo no agronegócio em relação à agricultura familiar. A título de exemplo, na safra de 2003-2004, o PRONAF recebeu 4,4 bilhões de reais enquanto o agronegócio 33 bilhões de reais; na safra 2004-2005, o PRONAF recebeu 7 bilhões de reais e o agronegócio 38 bilhões; na safra de 2005-2006, o PTONAF recebeu 9 bilhões de reais enquanto o agronegócio 44 bilhões (HESPANHOL, 2007). A essa realidade apresenta-se como mais dramática se é levado em consideração o fato de que 80% dos agricultores brasileiros estão na categoria de agricultores familiar.

Condenações Finais

A análise das políticas agrícolas atuais levam a crer que o Estado é um importante elemento no processo de desenvolvimento do capital. Essa entidade, têm assumido ao longo do processo de evolução capitalista, diferentes formas de intervenção na relação entre capital e trabalho, mas sempre com o fito de manutenção da ordem econômica vigente. Assim, a consolidação e intervenção do Estado tem sido necessárias em todas as fases de evolução do capitalismo e do capital nos âmbitos político, econômico, social e espacial.

A “intervenção espacial” do Estado é ao mesmo tempo ação de cunho regulador que visa garantir hegemonia política aos grupos de poder e reproduzir e ampliar o capital no espaço. Isso ocorre através da construção de infra-estrutura e serviços apresentados, em primeira mão, como interesse coletivo, que somente o Estado é capaz de prover.

Assim, o espaço passa a pertencer ao conjunto de forças produtivas, desempenhando papel crucial no conjunto das relações sociais, demonstrado na formulação notória: é em parte por meio do espaço que a sociedade se reproduz, pois, por exemplo, a ordem espacial pode servir para controlar as contradições estruturais do capitalismo em benefício dos segmentos dominantes.

Exatamente como outras mercadorias ele representa ao mesmo tempo um objeto material e um processo que envolve relações sociais. Mas, ao contrário de outras mercadorias o espaço recria continuamente relações sociais ou ajuda a reproduzi-las. É, portanto, ao mesmo tempo objeto material ou produto, o meio de relações sociais e o reproduzidor de objetos materiais e relações sociais.

Para a compreensão do espaço rural e do espaço urbano como par dialético que jamais serão homogêneos mesmo sob a interferência do Estado, do capital privado local, nacional e internacional, faz-se necessário compreender a produção do espaço e do território como totalidade, com suas relações sociais de trabalho e formas de produzir contraditórias.

Disso decorre, que no Brasil não houve política pública voltada para o espaço rural e sim para as atividades agrícolas. As políticas agrícolas apresentadas pelos dois últimos governos brasileiros, PLANAF e PRONAF, como instrumentos de

transformação do espaço rural do país não conseguiram dar solução aos problemas decorrentes da excludente estrutura agrária brasileira. Através dessas políticas o Estado continuou servindo a reprodução e ampliação do capital, tentando trazer para o núcleo desse sistema, o camponês um elemento que dele faz parte, mas é ao mesmo tempo fundamento de sua resistência.

Notas

¹Artigo apresentado em março de 2008 como requisito do processo de qualificação do Programa de Doutorado em Geografia da Universidade Federal de Sergipe - UFS.

Referências

BRASIL. Lei Nº 4504 de 30 de novembro de 1964. **Estatuto da Terra**: completo e atualizado até 1990. Rio de Janeiro: Gráfica Auriverde LTDA, 1990. 58 p.

BRASIL. MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO AGRÁRIO. **Referências para o desenvolvimento territorial sustentável**. Brasília: Congresso Nacional de Desenvolvimento Rural Sustentável/CONDRAF, Núcleo de Estudos Agrários e Desenvolvimento Rural/NEAD, 2003. Textos para Discussão. 36 p.

CARLOS, Ana Fanni Alessandri. A mundialidade do espaço. In: MARTINS, José de Souza. (Org.). **Henri Lefebvre e o retorno à dialética**. São Paulo: Hucitec, 1977, p 121-134.

CRUZ, Anamaria da Costa; MENDES, Maria Tereza Reis. **Estrutura e apresentação de projetos, trabalhos acadêmicos, dissertações e teses**. Rio de Janeiro: Intercência; Niterói: Intertexto, 2007. 139 p.

DELGADO, Nelson Giordano. Política econômica, ajuste externo e agricultura. In: LEITE, Sérgio (Org.). **Políticas Públicas e Agricultura no Brasil**. Porto Alegre: Editora da Universidade Federal do Rio Grande do Sul, 2001, p. 15-52.

ENGELS, Friedrich. **A origem da Família, da Propriedade Privada e do Estado**. 17ª. Edição. Tradução: Leandro Konder. Rio de Janeiro, Bertrand Brasil, 2005. 224 p.

GONÇALVES NETO, Wenceslau. **Estado e agricultura no Brasil**. Política agrícola e modernização econômica brasileira 1960–1980. São Paulo: Editora Hucitec, 1997.

GORE, Charles. **“The State, developmente and policy formations in developmentalist States”**. Newsletter, nº 09, Swansea, University College of Swansea, April 1984, p.3-9.

HAESBAERT, Rogério. **Des-territorialização e identidade**: a rede “gaúcha” no Nordeste. Niterói: Editora da Universidade Feral Fluminense, 1997. 293 p.

_____. **O Mito da desterritorialização:** do “fim dos territórios” à multiterritorialidade. 2ª. Edição. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2006. 409 p.

HESPANHOL, Antonio Nivaldo. O desenvolvimento do campo no Brasil. In: FERNANDES, Bernardo Mançano; MARQUES, Marta Inez Medeiros; SUZUKI, Júlio Cesar (Org.). **Geografia Agrária:** teoria e poder. São Paulo: Editora Expressão Popular, 2007, p. 271- 287.

LEFEBVRE, Henri. **Espacio y política:** el derecho a la ciudad, II. Barcelona: Ediciones Península, 1976. 157 p.

_____. **De lo rural a lo urbano.** Barcelona: Ediciones Península, 1978a. 270 p.

_____. **De l'État, tome IV.** Lês contradictions de L'État moderne, Paris: Union Générale d'Éditions, col. 10-18, 1978b. 435 p.

_____. **Une pensée devenue monde...**Faut-il abandoner Marx? Paris: Fatard, 1980, 263p.

_____. **O Direito a cidade.** São Paulo: Moraes, 1991. 144 p.

_____. **A Revolução urbana.** 2ª. Reimpressão. Tradução: Sérgio Martins. Belo Horizonte: Editora da UFMG, 1999 a. 177 p.

_____. **A cidade do capital.** Tradução: Maria Helena Rauta Ramos. Rio de Janeiro: DP&A, 1999b. 184 p.

_____. **La production de l'espace.** 4e éditions. Paris, Anthropos, 2000. 458 p.

_____. **O Direito a cidade.** 4ª. Edição. Tradução: Rubens Eduardo Farias. São Paulo: Centauro, 2001. 145 p.

LINS, Hoyêdo Nunes. **Relações Estado-região:** desafios fin-de-siècle. II ENCONTRO DE ECONOMIA POLÍTICA, 1997. **Anais...** Pontifícia Universidade Católica - São Paulo, 1997. p. 291-310.

LIPIETZ, Alain. **O capital e seu espaço.** Tradução: Manoel Fernando Gonçalves Seabra. São Paulo: Nobel, 1988. 209 p.

LOCATEL, Celso D. **Modernização da agricultura, políticas públicas e ruralidade:** mudanças e permanências na dinâmica rural das microrregiões geográficas de Jales e Fernandópolis-SP. Tese (Doutorado em Geografia). Universidade Estadual Paulista, Presidente Prudente, 2005. 401 p.

MARX, Karl. ENGELS, Friedrich. **The german ideology.** New York: International Publishers, 1970.

_____. **A Ideologia alemã.** São Paulo: Centauro, 2002. 119 p.

MARX, Karl. **O capital.** Volume I. São Paulo: Abril Cultural, 1983. Os economistas.

MARX, Karl. **Manuscritos econômicos e filosóficos**. São Paulo: Martin Claret, 2005. 198 p.

MARTINS, José de Souza. (Org.). **Henri Lefebvre e o retorno à dialética**. São Paulo: Hucitec, 1977. 151 p.

MEDEIROS, Leonildes Servolo de. **Reforma agrária no Brasil: história e atualidade da luta pela terra**. São Paulo: Ed. Fundação Perseu Abramo, 2003. 103 p. Coleção Brasil Urgente.

MINISTÉRIO DA AGRICULTURA E DO ABASTECIMENTO – MA. SECRETARIA DE DESENVOLVIMENTO RURAL – SDR. Manual Operacional do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar – PRONAF. Brasília, 1996.

MONTENEGRO GÓMEZ, Jorge R. **Políticas de desenvolvimento rural e o projeto de reforma agrária do MST no Noroeste do Paraná, uma contribuição ao entendimento do conflito capital x trabalho, da gestão territorial do estado e do controle social do capital**. 2002. 230 f. Dissertação (Mestrado em Geografia) – Centro de Ciências Humanas, Letras e Artes, Universidade Estadual de Maringá / Maringá, 2002.

_____. **Desenvolvimento em (des) construção**. Narrativas Escalares sobre Desenvolvimento Territorial Rural. 438f. Tese (Doutorado em Geografia). Universidade Estadual Paulista. Presidente Prudente, 2006.

OLIVEIRA, Ariovaldo Umbelino de. **A agricultura camponesa no Brasil**. São Paulo: Contexto, 1991. 164 p.

PEET, Richard. Imaginários de desenvolvimento. In: FERNANDES, Bernardo Mançano; MARQUES, Marta Inez Medeiros; SUZUKI, Júlio César. (Org.). **Geografia Agrária: teoria e poder** São Paulo: Editora Expressão Popular, 2007, p.19-37.

RAFFESTIN, Claud. **Por uma geografia do poder**. São Paulo: Ática, 1993. 269 p.

SAQUET, Marcos Aurélio. **Abordagens e concepções de território**. São Paulo: Expressão Popular, 2007. 200 p.

SILVA, Lenyra Rique da. **A natureza contraditória do espaço geográfico**. São Paulo: Contexto, 1991. 100 p.

SOBARZO, Oscar. O urbano e o rural em Henri Lefebvre. In: SPÓSITO, Maria Encarnação Beltrão; WHITACKER, Arthur Magon. (Org.). **Cidade e campo**. Relações e contradições entre urbano e rural. São Paulo: Expressão Popular, 2006, p. 53-64.

VERGOPOULOS, Kostas. “L’etate daus capitalisme périphérique”. **Revire Tiers Monde**. Paris. t. XXIV, nº 93, Janvier-Mars, 1983, p. 35-52.

Artigo recebido em março/2009 e aceito para publicação em junho/2009.