



**SENADO FEDERAL**  
**SECRETARIA-GERAL DA MESA**  
**SECRETARIA DE TAQUIGRAFIA**  
**SUBSECRETARIA DE REGISTRO E APOIO A REUNIÕES DE COMISSÕES**

CRA (5º Seminário)

**SF - 1**

28/06/2013

(*Texto sem revisão.*)

**O SR. PRESIDENTE** (Acir Gurgacz. Bloco/PDT – RO) – Declaro aberto o 5º Seminário do Ciclo de Palestras e Debates da Comissão de Agricultura e Reforma Agrária do Senado Federal, em cumprimento ao Requerimento nº 26, de 2013, da CRA, de minha autoria, o qual tem por finalidade avaliar e debater o conceito de ruralidade no Brasil, discutir as ações voltadas para as políticas públicas desenvolvidas pelo IICA (Instituto Interamericano de Cooperação para a Agricultura), que objetivam a construção de uma tipologia atualizada dos espaços rurais no Brasil.

Agradeço a presença da Profª Andrea Butto, Secretária de Desenvolvimento Territorial do Ministério do Desenvolvimento Agrário; do Manuel Otero, Diretor-Geral do Instituto Interamericano de Cooperação para a Agricultura (IICA); da Srª Tânia Bacelar, Professora da Universidade Federal de Pernambuco; do Jan Bitoun, Professor de Geografia da Universidade Federal de Pernambuco; da Srª Leonilde Medeiros, Professora da Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro. (*Pausa.*)

Muito obrigado pela presença de todos na nossa audiência.

Comunico que os cidadãos poderão participar e fazer perguntas sobre o debate por meio da Internet, no endereço [www.senado.gov.br/alosenado](http://www.senado.gov.br/alosenado), ou pelo Twitter, endereço @alosenado, e também pelo telefone 0800-612211, lembrando que a ligação é gratuita, tanto do telefone público, quanto do telefone celular.

Antes de passar a palavra aos nossos convidados, tenho algumas considerações a fazer.

Senhoras e senhores, caros amigos e amigas que estão presentes e que nos acompanham pela TV Senado e pela Rádio Senado, no Seminário de hoje da Comissão de Agricultura e Reforma Agrária, vamos tratar do conceito de ruralidade e ouvir o resultado de pesquisas acadêmicas sobre as transformações do meio rural brasileiro.

Já tratamos desse assunto no 2º Seminário de nosso Ciclo de Debates e Palestras deste ano, no dia 22 de março de 2013, e retomamos o assunto, porque, agora, temos resultados mais concretos dessas pesquisas e uma nova tipologia para análise do campo, que podem mudar de forma substancial a forma como elaboramos as políticas públicas para o setor.

Atualmente, existe uma confusão sobre o que é rural e o que é urbano na metodologia oficial, que respalda a formulação e aplicação de políticas públicas, com prejuízo para a agricultura brasileira, porque, de acordo com os levantamentos do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), apenas 16% da população brasileira vivem no meio rural.



**SENADO FEDERAL**  
**SECRETARIA-GERAL DA MESA**  
**SECRETARIA DE TAQUIGRAFIA**  
**SUBSECRETARIA DE REGISTRO E APOIO A REUNIÕES DE COMISSÕES**

CRA (5º Seminário)

**SF - 2**

28/06/2013

Esses dados e a metodologia do IBGE para classificar o que é rural são contestados, há mais de 10 anos, por cientistas sociais e estudiosos da agricultura brasileira.

No entanto, a distorção persiste, como constatou a pesquisa coordenada pela Profª Drª Tânia Bacelar, da Universidade Federal de Pernambuco. (*Pausa.*)

Dá para fechar aquela porta ali, por gentileza? O pessoal no corredor está animado.

Ela é coordenadora do projeto de pesquisa Repensando o Conceito de Ruralidade no Brasil: Implicações para as Políticas Públicas, desenvolvido em parceria com o Instituto Interamericano de Cooperação para a Agricultura (IICA).

A pesquisa sugere uma inversão na metodologia do IBGE e uma nova tipologia para caracterizar o meio rural, que iremos conhecer, hoje, neste Seminário.

Ao invés de considerar toda sede de Município ou distrito como um espaço urbano e como cidades as sedes dos Municípios, as pesquisas desenvolvidas pela Universidade Federal de Pernambuco e pelo IICA estão usando uma tipologia alternativa, levando em conta uma combinação de critérios de tamanho, densidade da população e localização capaz de captar a imensa diversidade dos Municípios brasileiros.

Nossa expectativa é que essa tipologia e o debate de hoje aqui na Comissão de Agricultura possam aproximar mais os pesquisadores, os formuladores de políticas públicas do Governo, bem como os políticos e o Congresso Nacional da realidade do campo, pois o que vemos hoje é um distanciamento muito grande, de forma que apenas 11% dos produtores rurais se beneficiam das políticas agrícolas e têm acesso às novas tecnologias.

Para atender a mais de 4 milhões de pequenos produtores rurais, o Brasil precisa de políticas que enxerguem as reais necessidades do meio rural com a falta de assistência técnica e extensão rural, de infraestrutura para o escoamento das safras, de estradas vicinais pavimentadas, de educação com qualidade no campo, de saúde, Internet, energia elétrica e telefone, entre outros serviços indispensáveis para que o agricultor tenha conforto e qualidade de vida para que ele possa permanecer no campo.

Nesse sentido, a criação de Agência Nacional de Assistência Técnica e Extensão Rural (Anater), que a nossa Presidenta Dilma criou, é uma das medidas mais acertadas, nos últimos tempos, para a agricultura brasileira.

O objetivo central da Anater será levar assistência técnica ao produtor em todas as etapas de produção numa atuação integrada com a Embrapa, com empresas privadas e com a agência de fomento e extensão rural dos Estados.

Precisamos colocar toda essa energia e experiência de nossos técnicos e cientistas para que a Anater venha a cumprir aquilo com que todos nós



**SENADO FEDERAL**  
**SECRETARIA-GERAL DA MESA**  
**SECRETARIA DE TAQUIGRAFIA**  
**SUBSECRETARIA DE REGISTRO E APOIO A REUNIÕES DE COMISSÕES**

CRA (5º Seminário)

**SF - 3**

28/06/2013

sonhamos e que muito em breve possamos nos orgulhar de seu trabalho, assim como nos orgulhamos também da nossa Embrapa hoje. No entanto, nem a melhor extensão rural do mundo será capaz de reverter o quadro de atraso em que se encontram os pequenos agricultores do Brasil se não houver uma conjugação de forças para lhes oferecer condições de trabalho, de educação, de saúde e de infraestrutura para escoamento da sua produção.

O meu Estado de Rondônia tem uma economia essencialmente agrícola, mas corremos o risco de perder grandes contingentes de agricultores se não melhorarmos as condições de vida no campo.

As pesquisas científicas podem nos dar um raio X mais preciso do meio rural, mas nós já sabemos que temos dois universos rurais bem distintos: o do agronegócio empresarial, que planta em grande escala para exportação, que vai bem e tem segurado a balança comercial brasileira; e o da agricultura familiar, formada por pequenos agricultores que carecem de apoio do Governo, de assistência técnica, de novas tecnologias e de crédito rural, e não apenas de crédito, mas de crédito barato para que eles possam plantar, colher e, com essa colheita, proporcionar uma boa qualidade de vida para as suas famílias. Os dois segmentos, no entanto, precisam de infraestrutura para o escoamento da produção. A agricultura familiar precisa de estrada boa para vender seus produtos na feira da cidade ou levar até o centro de abastecimento, assim como o grande agricultor precisa da mesma estrada em boas condições para levar a sua produção até os grandes centros e portos do País.

É por isso que estamos discutindo com o Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA) um programa nacional de estradas vicinais para transformar de uma vez por todas a imagem preconceituosa que ainda fazem do meio rural.

As vias sem pavimentação, os atoleiros, as pontes de madeira só contribuem para a manutenção da imagem negativa que se constrói no campo e são, de fato, uma dificuldade para o desenvolvimento no meio rural, afinal, a agropecuária é responsável por 30% do PIB nacional. São os agricultores familiares que colocam a comida na mesa do brasileiro e são os produtores de alimentos e de *commodities* para exportação que sustentam o superávit da balança comercial do agronegócio brasileiro.

Precisamos melhorar o sistema de escoamento da produção, e todo produtor rural tem uma vicinal para enfrentar até chegar a uma estrada maior. E nós precisamos fazer com que as vicinais no Brasil tenham uma qualidade maior.

Tenho debatido bastante, Andrea, com o MDA, através do Rafael e do Ministro Pepe Vargas, para criarmos um programa específico para estradas vicinais. Estamos fazendo um laboratório, uma iniciativa nova, um experimento, lá em Rondônia, para o asfaltamento de uma via vicinal com um asfalto mais simples, mais barato, porque nós temos uma frequência de trânsito menor, com caminhões de peso menor, o que permite fazer uma coisa mais simples, mas que,



**SENADO FEDERAL  
SECRETARIA-GERAL DA MESA  
SECRETARIA DE TAQUIGRAFIA  
SUBSECRETARIA DE REGISTRO E APOIO A REUNIÕES DE COMISSÕES**

CRA (5º Seminário)

SF - 4

28/06/2013

mesmo sendo mais simples, leve conforto a quem mora no campo; não só conforto, mas qualidade de vida e também condições de transportar a sua produção com custo mais barato e com mais rapidez. Tudo isso é importante.

Vamos iniciar os nossos trabalhos.

Passo a palavra, inicialmente, ao Dr. Manuel Rodolfo Otero, mais uma vez agradecendo a sua presença aqui conosco, para que o senhor possa fazer as suas colocações.

**O SR. MANUEL RODOLFO OTERO** – Boa tarde a todos e a todas.

Desejo cumprimentar o Sr. Acir Gurgacz, Vice-Presidente da Comissão de Agricultura do Senado Federal, e agradecer pelo convite, dando continuidade à nossa anterior fala, que foi, como o senhor falou, no dia 22 de março, quando apresentamos o marco conceitual, os produtos esperados deste projeto. Agora, estaríamos em condições de apresentar alguns resultados preliminares desta atividade tão marcante para o IICA.

Na minha condição de representante do IICA no Brasil, gostaria de salientar que o tema rural e seu âmbito são naturais para o IICA, instituição que já cumpriu 70 anos em nível continental e que irá cumprir ano que vem 50 anos no Brasil. Nós construímos o valor rural como um espaço de construção social, em que devemos reconhecer ou salientar atividades agrícolas e, de maneira crescente, atividades não agrícolas. As famílias que moram nesses territórios são, em definitivo, a razão fundamental do trabalho do IICA.

O IICA considera também a necessidade de uma articulação muito forte entre o campo e a cidade e a necessidade de hierarquizar o conceito rural, se lembrarmos que a produção de alimentação, a geração e a conservação de energia, a conservação dos alimentos são temas em que o espaço rural tem de cumprir um papel gravitante.

Em função de todas essas considerações, para o IICA esse novo projeto de repensar o conceito rural é fundamental. Quero dar as razões pelas quais damos tanta importância. Primeiro, pela relevância do tema, destacamos aqui a contradição flagrante entre os países desenvolvidos, constituídos por sociedades pós-industriais que estão na era do conhecimento e que dão uma importância enorme ao tema rural. Em contraposição, nos países subdesenvolvidos, como os países latino-americanos, temos um passado, um presente e um futuro protagonico para o espaço rural. Então, é fundamental hierarquizar e elevar a autoestima deste conceito rural, se é que vamos pedir que sejam autor protagônicos da nossa estratégia de desenvolvimento.

A segunda razão pela qual consideramos que esse projeto é fundamental é porque estamos trabalhando com um consórcio, em que gostaria de reconhecer a importância do Ministério do Desenvolvimento Agrário na pessoa da Secretaria Andrea Butto; do Sr. Roberto Nascimento, do Nead; do Ministério do Planejamento, que são os mandantes, os que orientam e os que definem o trabalho do IICA. Também constaria de reconhecer o papel do BNDES, do BNB e,



**SENADO FEDERAL**  
**SECRETARIA-GERAL DA MESA**  
**SECRETARIA DE TAQUIGRAFIA**  
**SUBSECRETARIA DE REGISTRO E APOIO A REUNIÕES DE COMISSÕES**

CRA (5º Seminário)

**SF - 5**

28/06/2013

fundamentalmente de um conjunto de quinze pesquisadores liderados pela Prof<sup>a</sup> Tânia Bacelar, que nos dão a segurança de que os marcos conceituais e as metodologias estão ao nível do trabalho que temos de realizar.

Neste projeto e em outros, o IICA sempre trabalha entre a academia, que é fundamental para gerar esses marcos conceituais e essas metodologias, e os ministérios aos quais temos que fazer chegar nossas proposições de políticas.

E a quarta razão pela qual esse projeto nos parece que é fundamental é que se trata de um projeto que tem foco no Brasil, mas tem, ao mesmo tempo, uma abrangência latino-americana derivada de cinco estudos latino-americanos e três estudos europeus. E nos parece de fundamental importância essa capilaridade desse projeto, que passa a ter uma clara abrangência latino-americana.

Quero afirmar que países que não estão envolvidos nesse projeto, e falo do meu país, da Argentina, estão fazendo comentários que gostariam que também próximos estudos envolvessem outros países. Isso creio que são sinais alentadores.

Sr. Senador, além de agradecer mais uma vez o convite, gostaria de ratificar o compromisso do IICA para a continuidade desses trabalhos que, esperamos, contribuam para aumentar a hierarquia do espaço rural na execução das estratégias de desenvolvimento e que isso contribua finalmente para uma melhoria da qualidade de vida das famílias que moram no espaço rural.

Muito obrigado.

**O SR. PRESIDENTE** (Acir Gurgacz. Bloco/PDT – RO) – Nós é que agradecemos ao Manuel pelas suas colocações.

Antes de passar a palavra à Prof<sup>a</sup> Tânia, quero aqui fazer uma provocação aos nossos convidados – no bom sentido, lógico, Professor.

Em Rondônia, neste ano, o programa de habitação rural vai construir 2.750 casas no território Madeira-Mamoré. É um primeiro passo, mas o agricultor tem de ter todas as outras condições de conforto para permanecer no campo.

Sempre temos colocado aqui – todos fazem essa colocação – que precisamos fazer com que o cidadão permaneça no campo, mas não é falando apenas. Temos de ter ações concretas para que isso aconteça. Ninguém vai ficar no campo porque estamos pedindo ou porque há um decreto ou algo parecido. Temos de fazer uma proposta clara para comunicação, Internet, saúde, educação, para que essas pessoas tenham acesso a esses bens todos e possam sentir-se bem no campo.

Quando vemos todos esses problemas nas grandes cidades, com relação à mobilidade urbana, habitação, saúde e educação, eu pergunto se não seria este o momento exato de o Brasil e a população urbana entenderem que é, por exemplo, muito mais importante o nosso agricultor permanecer, principalmente em Rondônia, no campo, trabalhando e vivendo com suas famílias do que trazê-las para as cidades e engrossar as fileiras dos descontentes, porque não têm



**SENADO FEDERAL**  
**SECRETARIA-GERAL DA MESA**  
**SECRETARIA DE TAQUIGRAFIA**  
**SUBSECRETARIA DE REGISTRO E APOIO A REUNIÕES DE COMISSÕES**

CRA (5º Seminário)

**SF - 6**

28/06/2013

tempo para ir ao trabalho – gastam muito tempo para ir ao trabalho e voltar, perdem muito tempo e não têm tempo com a família.

Então, talvez seja o momento de o País pensar em políticas públicas específicas para melhorar a qualidade de vida de quem mora no campo e atraí-los para que permaneçam, e alguns também possam voltar para o campo, que entendo ser o objetivo dos nossos trabalhos.

Passo a palavra à Professora Tânia, da Universidade Federal de Pernambuco. É um prazer, Profª Tânia.

**A SR<sup>a</sup> TÂNIA BACELAR** – Bom, eu queria cumprimentar a todos na pessoa do Senador Acir Gurgacz e agradecer mais uma vez o convite para trazer aqui os avanços do estudo que está sendo realizado sobre a ruralidade no Brasil atual.

Vou fazer uma breve apresentação do estudo, porque, provavelmente, muitos dos que estão ouvindo a reunião de hoje não ouviram aquela de março. Então, meu papel inicial aqui é situar quem não ouviu sobre o que se trata e, em seguida, já vou apresentar os avanços que fizemos na direção da tipologia, e a Profª Leonilde vai trazer uma análise feita do arcabouço legal, institucional do meio rural brasileiro. Então, essa é a nossa agenda de trabalho nesta tarde.

Vou começar com alguns antecedentes, portanto, quais eram nossos objetivos, o contexto, a diretriz de partida, quais são os produtos esperados por esse trabalho, como pensamos discutir o estudo e onde estamos hoje, qual é o estágio atual.

Temos três objetivos. O primeiro é fazer uma releitura do rural brasileiro contemporâneo, supondo que o Brasil passou por mudanças importantes, do que seria o rural brasileiro hoje. O segundo grande objetivo é construir uma tipologia atualizada dos espaços rurais, que é o que Jan vai apresentar, e explicitar as implicações dessa releitura do rural e da tipologia para políticas públicas brasileiras. Então, não é um estudo acadêmico; é um estudo da academia para a sociedade brasileira voltar a refletir sobre o rural no País e para as instâncias governamentais poderem também se inspirar nas suas conclusões para torná-las políticas públicas, como o Senador já destacou aqui, no momento em que a própria sociedade brasileira destaca alguns desafios que temos pela frente.

Partimos dessa visão nacional que nos provocou inicialmente que é como o IBGE, que é o nosso órgão de produção de informação, lê o rural brasileiro. Ele faz isso principalmente no censo demográfico. E o conceito que ele trabalha é que são urbanos todos os que vivem nos perímetros urbanos dos Municípios e o rural é quem não está no urbano. Então, o rural não merece uma definição. A definição do rural é por exclusão, o que não é urbano é rural. O rural é percebido como resíduo do urbano.



**SENADO FEDERAL  
SECRETARIA-GERAL DA MESA  
SECRETARIA DE TAQUIGRAFIA  
SUBSECRETARIA DE REGISTRO E APOIO A REUNIÕES DE COMISSÕES**

CRA (5º Seminário)

SF - 7

28/06/2013

Uma observação de partida que o próprio censo de 2010 nos traz é que 70% dos Municípios brasileiros tinham menos de 20 mil habitantes em 2010 e cerca de 90% tinham menos de 50 mil habitantes. Então, não é um país qualquer, é um país continental que passou por uma urbanização muito especial da qual resultou um urbano muito diferenciado também, porque esse cidadão que está lá no Município de 5 mil, 8 mil, 20 mil habitantes é tão urbano quanto o de São Paulo, quando dizemos que o Brasil é oitenta e tantos por cento urbano. E são duas realidades completamente diferentes dentro do mesmo conceito.

O Prof. José Eli da Veiga, da USP, foi um dos primeiros pesquisadores brasileiros que chamou atenção para esse fato em um livro publicado em 2002, chamado *Cidades Imaginárias*.

Quando olhamos para o ambiente internacional, vemos que não é desse jeito que todos os países trabalham. Então, também nos estimulou a experiência internacional, que nos trouxe lições muito importantes. Eles trabalham para conceituar o rural, não trabalham o rural como resíduo. E quando fazem isso, chegam a números muito diferentes do nosso. Por exemplo, a OCDE mostra que países como Suécia, França, Estados Unidos têm mais de 70% de sua população vivendo nas regiões essencialmente rurais ou relativamente rurais. É o oposto do que o Brasil diz. O Brasil diz que mais de 80% da sociedade brasileira é urbana, e os Estados Unidos dizem que mais de 70% da sua população não é especificamente urbana. Então, essa leitura internacional também é estimulante para nossa reflexão.

Nós assumimos duas diretrizes de partida que nos são muito caras e com as quais estamos levando o trabalho. Primeira, precisamos dialogar com a diversidade regional brasileira. A nossa leitura tem que fazer esse diálogo. E esse é o grande trabalho da equipe que o Prof. Jan lidera para fazer a tipologia. Então, o diálogo principal é com a diversidade; é um País enorme com uma diversidade ambiental, socioeconômica, cultural maravilhosa. Então, temos que olhar para ela e fazer dela um ativo, tanto para as nossas reflexões como para as intervenções de políticas no nosso País.

E a segunda diretriz é que era preciso fazer um diálogo com o urbano. Nós não podemos trabalhar o rural sem olhar para o urbano, até porque uma das tendências é cada vez mais encontrarmos atividades urbanas no meio rural. Então, não podemos segmentar o rural e tratá-lo de uma forma separada.

O estudo está dividido em três grandes etapas. A primeira nós já vencemos. Fizemos uma leitura das metodologias que existiam em outros países e das próprias metodologias que o Brasil usa para conceber o seu rural. E no caso da Profª. Leonilde, ela trabalhou do ponto de vista do marco legal também olhando para a história, como é que, ao longo da história, o marco legal foi evoluindo. A nossa certeza é que a história conta, não dá para viver sem ela.

Num segundo momento, tivemos um grupo de trabalho que olhou para a tipologia de outros países, não só conceitos, mas tipologias também feitas



**SENADO FEDERAL  
SECRETARIA-GERAL DA MESA  
SECRETARIA DE TAQUIGRAFIA  
SUBSECRETARIA DE REGISTRO E APOIO A REUNIÕES DE COMISSÕES**

CRA (5º Seminário)

**SF - 8**

28/06/2013

em outros países que nos inspiraram no processo da construção da tipologia brasileira.

E, num terceiro momento, um grupo especial liderado pela Profª. Nazareth Wanderley e pelo Prof. Arilson Favareto deu um balanço mais conceitual, no sentido de que conceito deveríamos usar de rural; de como os outros países concebem o rural. E isso foi muito importante para a primeira etapa. Recolhemos esses insumos da primeira etapa para chegar àquela em que estamos, que é a etapa da montagem da proposta da tipologia, que vai ser apresentada daqui a pouco, e duas discussões paralelas, que estão também sendo feitas neste momento, o que também será apresentado na análise do quadro institucional, e as implicações desse tipo de abordagem para as políticas públicas no Brasil. Então, é nessa fase que nós estamos agora.

E paralelamente há um cronograma de discussão, validação e divulgação. A apresentação aqui no Senado, esta segunda apresentação, faz parte do nosso cardápio de discussão. A ideia é que isso não seja apenas um estudo acadêmico. É um estudo em que a academia traz o seu aporte para a sociedade, para as instâncias políticas se apropriarem desse tipo de debate para que possamos dar praticidade no futuro a isso que está sendo produzido.

A equipe técnica que foi mobilizada é bastante ampla. Sob a minha coordenação, de Humberto e de Lucila, que está aqui também, nós temos vários pesquisadores de várias universidades brasileiras que foram sendo mobilizados pelo estudo. Então, ali está o grupo de pesquisa.

E o cronograma do trabalho é de 14 meses. Estamos chegando ao 12º mês cumprindo basicamente o cronograma. Esse segundo cronograma é de quando deveríamos estar aqui com esse produto que está sendo apresentado hoje ao Senado. No próximo mês, vamos fazer algumas oficinas. E antes da Conferência Nacional da Agricultura Familiar, é preciso que tenhamos esse trabalho pronto e acabado, porque vai ser um momento político muito importante. O Brasil aprendeu a construir políticas públicas desse jeito, partindo de debates municipais para debates regionais e, depois, para uma grande conferência nacional. E a expectativa é de que a próxima conferência nacional, que será no segundo semestre, seja o momento em que esse trabalho também seja apresentado e passe a interferir nas discussões que vão ser realizadas ali.

Vou destacar algumas coisas das bases conceituais, que vão aparecer aqui nas falas da tarde. No entanto, antes, eu diria que identificamos três marcas muito interessantes do desenvolvimento brasileiro que interessam ao nosso tema. Primeiramente, é a grande concentração, no Brasil, dos setores industrial e de serviços nas áreas urbanas, principalmente nas grandes áreas urbanas. É uma marca brasileira. Acho que nenhum país teve a ousadia que o Brasil mostrou, por exemplo, ao colocar quase metade da produção industrial de um País deste tamanho em uma única cidade, a cidade de São Paulo, e 70% da produção industrial em uma única região, a Região Sudeste. Não há paralelo no



**SENADO FEDERAL  
SECRETARIA-GERAL DA MESA  
SECRETARIA DE TAQUIGRAFIA  
SUBSECRETARIA DE REGISTRO E APOIO A REUNIÕES DE COMISSÕES**

CRA (5º Seminário)

SF - 9

28/06/2013

mundo para essa ousadia. Isso dá uma marca muito importante ao tipo de urbanização que fizemos.

Por outro lado, há aquele dado que citei, ou seja, 70% dos Municípios têm menos de 20 mil habitantes e 90% dos Municípios têm menos de 50 mil habitantes. Então, é uma industrialização muito especial, porque há grandes cidades, mas a grande maioria dos nossos Municípios têm menos de 50 mil habitantes. É um perfil de urbanização bastante especial.

Por outro lado, como o rural é muito associado tradicionalmente à agricultura, estamos falando de um país em que, embora a nossas fichas tenham sido colocadas no século XX e nos transformado em potência industrial, paralelamente a agricultura brasileira se modernizou muito. Então, o senhor mesmo falou que, hoje, quem sustenta o tranco da nossa balança comercial não é, conforme apostamos, o foco central no século XX. Portanto, este País é mais complicado do que imaginamos.

Por outro lado, estamos trabalhando com algumas tendências recentes. Falei, no começo, que o Brasil mudou muito, e continua mudando. Destacamos algumas tendências para trazer aqui, ao debate. Primeiro, a mudança do perfil demográfico de uma sociedade constituída predominantemente de jovens para uma sociedade mais madura, que é por onde estamos transitando. Há também a importância que a agricultura ganhou, de que já falei, e a importância do reconhecimento dos dois tipos de agricultura. Acho que essa também foi uma mudança importante, a agricultura tem peso nas exportações, como aqui já apareceu, mas ela tem um peso decrescente na ocupação da mão de obra do País. Uma mudança recente, muito interessante, é a redução da desigualdade da renda do trabalho no País inteiro e no meio rural também.

Outra tendência é a convivência das duas formas de agricultura. É outra tendência importante. Sou de uma geração de economistas que participou muito do debate da agricultura familiar. Ouvíamos dizer: isso não vale a pena, isso é coisa de pobre, não tem futuro. E, nesse ponto de vista, o Brasil mudou. Os últimos anos têm mostrado uma mudança muito interessante, ou seja, têm mostrado que o Brasil não precisa optar por um só tipo de agricultura; ele tem potencial para ter as duas estruturas, cada uma com suas vantagens, e o País tende a trabalhar desse jeito, embora ainda haja uma relação conflituosa entre esses dois tipos de agricultura. Mas há também uma mudança em curso, que é muito interessante.

A outra tendência, que também tem a ver com o nosso estudo, é que o território tem ganhado espaço como unidade de planejamento. Acho que a ousadia do MDA em trabalhar com a abordagem territorial é uma novidade interessante. Por que ela é interessante? Porque a organização dos ministérios, a organização dos governos estaduais, a organização da própria sociedade brasileira é setorial. E essa organização, hoje, tem que dialogar com outra abordagem, que é uma abordagem territorial. E quando vamos fazer tipologia



**SENADO FEDERAL**  
**SECRETARIA-GERAL DA MESA**  
**SECRETARIA DE TAQUIGRAFIA**  
**SUBSECRETARIA DE REGISTRO E APOIO A REUNIÕES DE COMISSÕES**

CRA (5º Seminário)

**SF - 10**

28/06/2013

aqui, não vamos fazer uma tipologia tradicional, de juntar algumas variáveis e dizer que tem tal e tal tipo; nosso grande desafio aqui foi fazer essa discussão da tipologia no mapa do Brasil, territorializar. Eu estou dizendo que é o tipo tal, mas eu quero saber o endereço do tipo tal, onde, no Brasil, predomina esse tipo. É essa a proposta desse estudo, que é consistente com outro avanço que vínhamos fazendo, nas políticas públicas brasileiras, para forçar a intersetorialidade e o tratamento multidimensional. Então, há um esforço em curso para quebrar as caixinhas setoriais para poder trabalhar o Brasil com uma visão mais realista.

E, finalmente, olhar para o futuro é muito interessante. O País que quis se fazer potência industrial no século XX tem, hoje, no século XXI, duas janelas de oportunidade: uma é ser um grande produtor de energia renovável e a outra é ser um grande produtor de alimentos. Está certo? O endereço dessas duas oportunidades não é a grande cidade brasileira; o endereço delas é o Brasil rural. Portanto, o Brasil rural vai estar na agenda brasileira, porque ali há duas oportunidades muito importantes que o Brasil não pode nem deve desperdiçar. Então, nós não estamos trabalhando um tema que será irrelevante no século XXI; ele será relevante. Portanto, o tipo de abordagem, o tipo de política que a gente vai fazer é importante para discutir o futuro do nosso País.

A principal base conceitual que nos está guiando é essa aí. A tradição, como eu já disse, é que o rural é periférico, residual, e definido a partir do urbano. Isso não é uma coisa irrelevante, porque daí surgem pelo menos duas implicações importantes: as relações cidade e campo têm uma conotação distinta da que têm em países que pensam diferente e a sociedade brasileira tendeu a entender que o rural era o arcaico e que o urbano era o progresso. Isso é uma visão falsa também. Em vários outros países o progresso é rural. Então, é uma deformação, digamos assim, da visão predominante no Brasil, e é contra essa visão que esse estudo está se colocando. Ele está dizendo: atenção! Contemporaneamente, se era errado no passado, diante do futuro, vamos consertar. E a visão que estamos defendendo é essa que está na proposta que foi feita no estudo da Profª Nazareth e do Prof. Arilson, que definem que o rural é uma forma territorial de vida social.

Então, quando dizemos que o rural, que o agrícola não é a agropecuária, embora a agropecuária e o agrícola dominem no rural, essa concepção é muito importante, porque se rompe com essa visão economicista de que o rural é o lugar da produção agropecuária. E como a produção agropecuária, mesmo botando a cadeia toda, representa só 30% da economia brasileira, ela tende a pesar pouco. Então, a discussão é que ela é isso, mas é mais do que isso. Então, o rural é uma forma territorial de vida social, e vocês vão ver que, para construir a tipologia, nós não pegamos somente variáveis econômicas; nós pegamos variáveis da vida social. Então, tivemos que abrir as variáveis para dar conta desse conceito que é o norteador dos nossos resultados.



**SENADO FEDERAL**  
**SECRETARIA-GERAL DA MESA**  
**SECRETARIA DE TAQUIGRAFIA**  
**SUBSECRETARIA DE REGISTRO E APOIO A REUNIÕES DE COMISSÕES**

CRA (5º Seminário)

SF - 11

28/06/2013

Então, olhamos para a tipologia de outros países. O estudo que foi feito pela UFRJ olhou para esses países que estão em verde e mostrou que vários deles já lidam com esse tipo de concepção. Desse ponto de vista nós não estamos sendo pioneiros, mas estamos nos iluminando no debate internacional que dá esse tipo de resultado. Por exemplo, 35% das regiões europeias são classificadas como predominantemente rurais e 14% são consideradas rurais isoladas. Se somar ali, 49%, quase 50% da Europa seria rural. Esse é o debate em que nós estamos.

E na Cepal eles fizeram um estudo para América Latina mudando um pouco o conceito do rural, extrapolando o econômico só do agrícola e constataram que o Brasil tinha 36% da população rural. O IBGE diz que tem 18,8%. Então, um pequeno acréscimo nessa visão já mostra que temos que pensar sobre esse número. Foi a partir dessas leituras que nós partimos.

Faremos a apresentação agora dessa segunda fase do trabalho. Vou passar primeiro para o Jan e depois para a Leonilde, para que mostrem como estamos lendo o Brasil no nosso estudo.

Muito obrigada.

**O SR. PRESIDENTE** (Acir Gurgacz. Bloco/PDT – RO) – Agradeço a Profª Tânia.

Antes de passar a palavra ao Jan, quero registrar a presença conosco de Heithel Souza Silva, Especialista em Projetos de Cooperação Técnica do IICA – seja bem-vindo! –; de Carlos Miranda, Coordenador de Desenvolvimento Rural do IICA – seja bem-vindo, Carlos! –; de Breno Aragão Tiburcio, Coordenador Técnico do IICA – seja bem-vindo! –; de Lívia Miranda, pesquisadora do IICA pela Universidade Federal de Campina Grande, Paraíba – seja bem-vinda! –; de Maria Lucila Bezerra, pesquisadora do IICA – seja bem-vinda! É um prazer tê-la conosco –; de Mário Ibraim Salimon, Assessor de Comunicação Social do IICA – seja bem-vindo! –; e de André Kauric, jornalista do IICA. Sejam todos bem-vindos!

Passo a palavra, então, ao Sr. Jan Bitoun.

**O SR. JAN BITOUN** – Muito obrigado, Senador Acir Gurgacz.

Vou apresentar o momento atual da proposta de tipologia regionalizada das ruralidades brasileiras. É o primeiro produto da equipe que eu coordeno, que é mais que apoiada pela Profª Lívia Miranda, da Universidade Federal de Campina Grande, e que se compõe de três especialistas: um especialista em produção de mapas e organização de bancos de dados, Fernando Ramalho Gameleira Soares; uma especialista em análises fatoriais e demográficas, Maria Rejane Souza de Britto Lyra; e um especialista que está trabalhando a partir da *Encyclopédia dos Municípios Brasileiros*, dos anos 50, para tentar nos ajudar a recuperar a trajetória histórica, o historiador Jeremias Silva Cavalcanti.

Na realidade, essa tipologia tem alguns macro-objetivos no âmbito do projeto Repensando o Conceito de Ruralidade no Brasil. Evidentemente, trata-



**SENADO FEDERAL  
SECRETARIA-GERAL DA MESA  
SECRETARIA DE TAQUIGRAFIA  
SUBSECRETARIA DE REGISTRO E APOIO A REUNIÕES DE COMISSÕES**

CRA (5º Seminário)

SF - 12

28/06/2013

se de ressaltar a diversidade como uma qualidade essencial do rural brasileiro para servir de ponte entre estratégia de desenvolvimento, políticas públicas e processos sociais em curso no rural brasileiro.

O segundo macro-objetivo é reverter a subestimação do rural nas informações públicas, em geral nos quadros cognitivos. De fato, quando se diz que a população brasileira, 16% da população do Brasil é – todo mundo reconhece – subestimada, nós pensamos que para reverter essa subestimação um elemento muito importante é fazer conhecer aos brasileiros a diversidade gigantesca do rural brasileiro. Isso será um elemento importante para demais estudos que nos permitirão chegar – nós estamos avançando nesse campo – a uma classificação mais adequada, que poderá levar a pensar que há 36%, 37% da população do Brasil no rural, conforme a Cepal já colocou.

Parece-me que há um certo equívoco em dizer que é o IBGE quem diz que o Brasil tem só 18% de população rural. Não é o IBGE, são 5.565 leis municipais que definem os perímetros urbanos e rurais. E o IBGE apresenta as informações a partir dessas leis. Eles poderiam muito bem apresentar as informações a partir de outro trabalho. Inclusive, ressalto que, dia 18 de junho, o IBGE lançou um produto muito interessante de regiões próximas de articulação urbana, de que vamos nos servir para fechar a proposta de classificação dos Municípios brasileiros entre regiões essencialmente rurais, regiões relativamente rurais e regiões essencialmente urbanas.

Por enquanto, nós trabalhamos com Município, mas nos parece mais adequado trabalhar com regiões exatamente a partir do que o próprio Senador colocou quando falou dessa relação entre os agricultores que iam para feiras da cidade vizinha vender, etc.

Portanto, esse é um dos produtos. Mas o produto que eu quero apresentar é sobre a diversidade, para sair dessa ideia de que o rural não é o que não é urbano e de que o rural é uma forma territorial da vida social, ou são formas territoriais da vida social de uma riqueza incrível, se a gente pensar do Oiapoque ao Chuí e do Cruzeiro do Sul até Ponta do Seixas.

Do ponto de vista metodológico, não vou me deter muito para chegar aos resultados. Na realidade, o trabalho consistiu em construir um grande banco de dados geográficos, estatísticos, cartográficos, etc. Eu queria ressaltar o fato de que no Brasil a academia dispõe de um acervo de dados gigantesco e bem acessível. O único ponto sobre o qual esse acervo não é tão eficiente é sobre a forma de revelar a estrutura fundiária.

Nos demais campos nós temos uma riqueza fantástica, especialmente no IBGE, mas também em outros. E a apostila, quer dizer, a condução do trabalho foi dizer que é possível organizar esses dados de modo a representar melhor a diversidade da ruralidade brasileira, considerando os aportes dos produtos conceituais dos professores Arilson Favareto e Nazareth Wanderley,



**SENADO FEDERAL**  
**SECRETARIA-GERAL DA MESA**  
**SECRETARIA DE TAQUIGRAFIA**  
**SUBSECRETARIA DE REGISTRO E APOIO A REUNIÕES DE COMISSÕES**

CRA (5º Seminário)

SF - 13

28/06/2013

e do professor Delgado e da equipe, que trabalharam com experiências internacionais.

Portanto, nós tivemos essa idéia, quer dizer, não é bem a ideia, mas essa tarefa muito difícil, que exigiu muito da equipe, de tentar construir um banco de dados multisectorial, rompendo um pouco com as visões excessivamente especializadas. E nós ainda estamos organizando esse banco de dados, que, só para se ter uma ideia, tem mais de duas mil colunas. Quer dizer, duas mil variáveis para construir as variáveis significativas.

O segundo ponto foi que escolhemos um Município como unidade básica de informação. Por quê? Não por ignorar a importância de outros recortes, mas porque o projeto Repensando o Conceito de Ruralidade no Brasil, seu objetivo teria implicação nas políticas públicas. E as políticas públicas brasileiras se dão no ambiente federativo, que é específico do Brasil. Portanto, nós tivemos que trabalhar com o Município. Às vezes, estatisticamente, não é a melhor unidade, porque é uma unidade muito heterogênea etc. Depois, nós tivemos que encontrar padrões gerais de agrupamento de Município por meio de análises fatoriais multivariadas, e daí enfrentamos determinadas questões. E, finalmente, tivemos que recorrer à metodologia de interpretação, com base no conhecimento do espaço geográfico e na bibliografia pertinente, para ajustar os agrupamentos em tipos regionalizados, no âmbito dos grandes biomas brasileiros, o macrogrupo, que vou explicar logo.

Eu queria dizer que, nessa fase, entendemos que as análises fatoriais, para usar uma imagem do mundo rural, são um pouco como quando vamos abrir a roça, a derrubada. Depois, temos que organizar as plantas no chão e todo o resto da roça. É um pouco nesse sentido.

Mas vou mostrar, para chegar ao ponto, rapidamente, por que partimos da divisão em grandes biomas brasileiros a partir dos mapas disponíveis no IBGE e no Ministério do Meio Ambiente. Nós partimos por dois motivos. Dividimos o Brasil entre Amazônia, Pantanal, Caatinga, Cerrado, Mata Atlântica, Pampa, que são biomas, Linha de Costa, Município da Linha de Costa, e também separamos o que chamamos de Grande Urbano, que são Municípios metropolitanos e capitais regionais, Municípios, na grande maioria, formados pelo que o IBGE chama de Área de Concentrações Populacionais. E esse Grande Urbano representa cento e tantos milhões da população brasileira, sendo o resto 90 milhões. Portanto, no Brasil, há uma fantástica concentração de população em pouquíssimos Municípios, 376, que são o Grande Urbano.

Por que fizemos essa divisão? Por dois motivos. Primeiro, porque se estamos trabalhando o rural como forma territorial da vida social, a construção histórica dessa forma territorial da vida social se deu através da relação com a natureza – se deu através da relação com a natureza. Na Mata Atlântica, no passado; no Cerrado; em Rondônia, na década de 70; e na Amazônia... Foi através dessa relação que se constituiu. Portanto, a identidade da sociedade rural



**SENADO FEDERAL**  
**SECRETARIA-GERAL DA MESA**  
**SECRETARIA DE TAQUIGRAFIA**  
**SUBSECRETARIA DE REGISTRO E APOIO A REUNIÕES DE COMISSÕES**

CRA (5º Seminário)

SF - 14

28/06/2013

tem algo de diferente da sociedade urbana nesse sentido, na sua relação com a natureza.

E, segundo, porque, ao trabalhar com um banco de dados, sabíamos que se trabalhássemos, no Brasil inteiro, com apenas uma unidade, as diversidades existentes no Cerrado e na Amazônia desapareceriam estatisticamente. Porque densidade estaria sempre e uniformemente naquele intervalo mais baixo das estatísticas, menos algumas áreas de Rondônia, de fato, ao longo da BR-364. E não era o nosso objetivo. O nosso objetivo era fazer aparecer também as diferenças que existiam no Cerrado, que existiam na Amazônia e no Pantanal. É um pouco como se você fizesse o mapa da Rússia. A Sibéria ia sempre aparecer com uma cor só, e as diferenças vão estar na Rússia europeia. Se você fizer o mapa do Canadá, as diferenças vão aparecer no Sul e todo o Norte do Canadá vai ficar completamente com uma cor só. O Brasil tem essa questão por ser um grande País e por ter áreas com níveis de povoamento muito diferenciados. Portanto, esse foi o nosso objetivo.

Nós trabalhamos com um banco de dados que são estruturados a partir destas dimensões: o *habitat*, a densidade e a centralidade dos Municípios povoados, das vilas, etc., e das cidades, a proporção da população rural, da população em áreas rurais nas cidades, a densidade da população em áreas rurais, as distâncias da centralidade municipal e extramunicipal, qual é a distância que tem de percorrer; a distância das rodovias e hidrovias. Obviamente, num trabalho dessa escala, não descemos à distância real. Nós calculamos essa distância no mapa para dar uma ideia da diferença entre os diversos Municípios nesse aspecto.

O trabalho, a estrutura ocupacional, a estrutura fundiária, isso não conseguimos. O que conseguimos é uma *proxy*, que é a quantidade de agricultores familiares, o que tem a ver com o módulo rural, e o que conseguimos foi aquela estatística do tamanho dos estabelecimentos que está presente no censo agropecuário. No resto, nós avançamos: trabalho, condições de vida sociocultural, econômica e demográfica e em algumas políticas presentes no campo. Portanto, o nosso banco de dados é constituído assim; é um banco de dados multidimensional; diferente, às vezes, de trabalhos que tratam do rural e essencialmente a partir do viés da produção.

Só para mostrar metodologicamente, quando nós colocamos as variáveis para rodar numa análise fatorial e estatística, no caso dos Municípios da Caatinga, elas nos deram esse resultado.

Olhamos esse mapa e recorremos a conhecimentos anteriores e à *Encyclopédia dos Municípios Brasileiros*. O que nos diziam os conhecimentos? Eles nos diziam o seguinte: uma das grandes divisões presentes nessa área é uma divisão Leste-Oeste: há uma franja mais úmida aqui, que seriam os agrestes e que correspondem à transição com a mata; e há uma franja menos seca nessa região, com a proximidade do Cerrado e de áreas mais úmidas.



**SENADO FEDERAL  
SECRETARIA-GERAL DA MESA  
SECRETARIA DE TAQUIGRAFIA  
SUBSECRETARIA DE REGISTRO E APOIO A REUNIÕES DE COMISSÕES**

CRA (5º Seminário)

SF - 15

28/06/2013

Os conhecimentos nos diziam de um segundo eixo: existe uma diferença Norte-Sul. Ao sul, sempre dominou uma densidade mais baixa, o gado, com as grandes fazendas de gado, associadas ao cultivo; e ao norte, até os anos 80, predominava um sistema muito importante que era o sistema do consórcio entre a criação de gado e o algodão. Só que, em 1980, o algodão desapareceu. E aí nós vamos ler progressivamente. Portanto, esse é o contexto. Então surgiram, a partir da mesma época, grandes operações de irrigação em algumas áreas.

Portanto, a partir disso, nós construímos esse mapa de tipo, que é o quê? O tipo um é claramente o do Agreste, com maior densidade, onde muita gente já não trabalha essencialmente na agricultura, há muita pluriatividade em algumas regiões, mas, ao mesmo tempo, uma densidade rural elevada. É o Agreste.

O segundo tipo corresponde a densidade mais baixa, Município mais extenso e associação do cultivo, quer dizer, é uma sociedade rural que tem suas raízes na sociedade do gado e do cultivo.

E essa região quatro é a mais seca, o tipo mais seco e que, pelo que nós podemos pensar a partir dos dados, não encontrou saída após a crise do algodão. E é uma região interessante no sentido de que do rural, da atividade agrícola se tira muito pouca renda. Essa região é exatamente a de pequenos Municípios rurais – vamos dizer que têm muito menos, muitas vezes, do que 20 mil habitantes –, e que não tiram os seus recursos da atividade agrícola. Portanto, há o mapa para mostrar a diversidade que temos no Brasil.

E essa região três, em amarelo, é o tipo regionalizado das diversas saídas que se encontrou depois do fim do algodão, seja com agricultura irrigada, patronal, com grandes empresas, como em torno de Mossoró, no Vale do Açu particularmente; seja no Vale do Jaguaribe também; seja nas áreas da margem do São Francisco e das áreas de irrigação do Baixo São Francisco, mas também com outro tipo de soluções como, por exemplo, nas áreas mais úmidas, como do Araripe; quer dizer, são diversas soluções, como Jequié e o sisal da região de Valente. Portanto, são diversas soluções em que há uma sociedade rural viva, mas também atravessada pelos conflitos entre modelos mais patronais e modelos mais familiares. Foi a isso que nós chegamos em relação à Caatinga. Mas eu não vou me deter nisso.

Nós produzimos um mapa com a hipsometria, as altitudes. Há outros mapas que estamos produzindo a partir do clima e de outras questões para representar esses tipos.

E aqui está o mapa do Brasil.

Proposta de tipologia regionalizada. Eu não escondi o Sul – vou mostrar depois –, mas são 26 tipos. (*Risos.*) Mas eu escondi o Sul para voltar a dizer que este mapa é uma representação de um rural que não se resume às formas de produção agropecuária. O rural é um lugar de produção, mas também



**SENADO FEDERAL**  
**SECRETARIA-GERAL DA MESA**  
**SECRETARIA DE TAQUIGRAFIA**  
**SUBSECRETARIA DE REGISTRO E APOIO A REUNIÕES DE COMISSÕES**

CRA (5º Seminário)

SF - 16

28/06/2013

um lugar de vida e um lugar de moradia; isso nos diz o produto 1 da pesquisa coordenada pela Profª Tânia.

*(Intervenção fora do microfone.)*

**O SR. JAN BITOUN** – O texto é da Prof. Nazareth, mas a coordenação ...

E aqui nós vamos ver que, nessa representação, nós tentamos colocar os tipos: as cores representam os grandes biomas e as tonalidades representam maior ou menor densidade populacional no campo.

Essa é uma outra representação, é a representação que existe hoje do ponto de vista estatístico. São as áreas urbana e rural definidas por 5.566 leis e norteando o censo brasileiro. Isso é o rural, e esse o urbano. Portanto, o rural é imenso, o rural – em verde – é imenso; e o urbano é muito pequeno. Mas, quando pensamos na contagem da população, vemos que a população rural é de 30 milhões de habitantes e a urbana é de 160 milhões. É isso que temos de romper e construir.

Aqui há outra representação do rural, presente no Atlas brasileiro, a partir do trabalho do IBGE, do censo agropecuário: é a tipologia da utilização da terra, isto é, o rural visto, exclusivamente, a partir do trabalho, a partir do produto. É área de pecuária, área de lavoura, área de floresta etc. São as duas representações. E esta é a nossa e tenta ser a representação das diversidades do rural brasileiro do ponto de vista da forma territorial de vida.

Só para informar, eu vou comentar – se ainda tiver tempo – sobre a Amazônia, Pantanal e Cerrado, já que comentei um pouco a caatinga. Ficamos no Norte, vamos dizer, na margem norte. Mas há três tipos no Pampa, seis tipos na Mata Atlântica. Vamos ver agora uns tipos que identificamos, a partir dessa metodologia, na Amazônia, no Pantanal e nos Cerrados brasileiros.

Na realidade, coloquei aqui algumas estatísticas para poder entender a metodologia, mas não é ela, vamos dizer, essencial. O que eu quero dizer é que nós temos estatística e forma de caracterizar e diferenciar os tipos a partir do *habitat*, a partir do trabalho, acesso à terra, mobilidade, a partir das condições materiais de vida. Isso, evidentemente, tem a ver com a demografia, com as pessoas, em seu *habitat*, sociabilidade, condição de proximidade e isolamento, trabalho, acesso à terra, mobilidade e condições materiais e sociais de vida, que são fundamentais para as pessoas que estão distribuídas em certa demografia, sendo todos impactados por políticas.

Aí temos a Amazônia e o Pantanal. Nós temos, a partir da análise fatorial e da interpretação, que é feita depois, na realidade, duas oposições entre tipos. Nós temos um tipo situado aqui no extremo nordeste do bioma amazônico que está em torno da cidade de Belém, que se situa aqui, do Baixo Tocantins, da região Bragantina, povoada no início do século XX, no mesmo momento da borracha, com a construção da ferrovia Belém-Bragança e também a região da baixada maranhense, cujos Municípios têm uma população relativamente densa



**SENADO FEDERAL  
SECRETARIA-GERAL DA MESA  
SECRETARIA DE TAQUIGRAFIA  
SUBSECRETARIA DE REGISTRO E APOIO A REUNIÕES DE COMISSÕES**

CRA (5º Seminário)

SF - 17

28/06/2013

desde os tempos coloniais no século XVIII. Portanto, aqui nós temos uma densidade que se aproximaria o mais possível de uma sociedade camponesa na Amazônia. Camponesa na forma mais clássica da palavra. Lá existem condições sociais precárias, mas com alta densidade, com muitos povoados, com muita vida social.

Do ponto de vista da densidade, o que se opõe a esse tipo um é exatamente o tipo quatro, que é a Amazônia dos rios, da população de baixíssima densidade, mas também de uma vida social intensa de comunidades ribeirinhas e dos povos da floresta.

Portanto, nós temos, no alto, que é na Amazônia Ocidental, no extremo norte de Roraima, em alguns Municípios do curso médio do Rio Amazonas, à montante de Santarém, que é esse aqui, e no Baixo Amazonas, de forma contínua, como também no Baixo Xingu; e, aqui, em certos afluentes da Amazônia. Mas são duas sociedades que expressam uma vida rural, uma sociedade rural, vamos dizer, muito culturalmente construída.

Os dois outros tipos que encontramos na Amazônia propriamente dita são os tipos 2 e 3. Os tipos 2 e 3 são variações da intensidade da presença da agricultura patronal, impactando sociedade rurais pouco estabilizadas, ou seja, que não têm a força dessas duas que a gente vem pensando, que foram formadas, em grande parte, por migrantes, que nunca tiveram acesso muito regularizado à terra etc., etc.

O tipo 2, o que está aqui (Amazônia/Pantanal 2), está exatamente ao Norte de Mato Grosso, ao longo dos eixos Cuiabá-Santarém, na região de Marabá-Paraopebas, em torno de Carajás, e também na região de Açaílândia, de Paragominas, ao longo da PA-111, pelo que me lembro, onde foi construída a Barragem de Tucuruí. São as sociedades rurais frágeis, as famílias rurais frágeis, tradicionalmente chamadas de lavradores, impactadas fortemente, seja pelas grandes obras, seja pelos novos empreendimentos do agronegócio.

E o tipo 3, que está em amarelo, é uma versão menos radical desse mesmo modelo, onde, na realidade, você tem sociedades de pequenos agricultores que conseguiram se organizar mais, como, por exemplo, em Rondônia, em torno de cidades etc., onde existe, sim, o impacto dos grandes empreendimentos, mas não são tão radicais quanto ocorre no setor 2.

Finalmente, o Pantanal, a parte Sul do Pantanal, expressa uma característica muito própria: é um último tipo da Amazônia, caracterizado pelas baixíssimas densidades rurais e a tendência ao agrupamento em cidades. Mas não só porque o IBGE... Não o IBGE, mas as leis municipais introduziram a dimensão de áreas urbanas isoladas, que não são nem vilas, nem cidades, nem sede. Essas áreas urbanas isoladas, que também encontramos muito nos Municípios costeiros, para dar conta da situação de áreas balneárias, como, por exemplo, Porto de Galinhas, em Ipojuca, foram muito usadas nos Municípios pantaneiros, nesses cinco Municípios pantaneiros, que têm uma quantidade



**SENADO FEDERAL  
SECRETARIA-GERAL DA MESA  
SECRETARIA DE TAQUIGRAFIA  
SUBSECRETARIA DE REGISTRO E APOIO A REUNIÕES DE COMISSÕES**

CRA (5º Seminário)

SF - 18

28/06/2013

enorme de áreas urbanas isoladas, de forma que só fica para a população rural a população que está nas fazendas. É uma coisa interessante desse ponto de vista. É um detalhe, mas acho que é também com os detalhes que...

O Cerrado, para terminar.

No Cerrado, identificamos cinco tipos regionalizados. O tipo 1 é o Cerrado Paulista, região de Ribeirão Preto etc. É região de agricultura industrial, muita gente nas cidades, uma agricultura muito próspera do ponto de vista da sua importância econômica. Há uma parte, também, do Triângulo Mineiro, que a gente encontra, aqui, nesse tipo 1.

O tipo 3, esse arco aqui, vai de Montes Claros, Belo Horizonte, passa por Brasília, Goiânia, subindo pela Belém-Brasília, indo um pouco para oeste em direção a Goiás e uma parte também do Triângulo Mineiro. É uma sociedade rural, uma ruralidade, que vive muito da atividade agrícola em fazendas médias e pequenas e expressa uma área de uma ruralidade bem-sucedida, nos moldes das *farms* americanas, ou melhor, norte-americanas.

Agora, os demais grupos, além dos grupos 1 e 3, o tipo 2, por exemplo, é situado onde? O tipo 2 vai um pouco ao norte de Montes Claros e segue pelo Rio São Francisco, na Bahia, na parte ocidental do Rio São Francisco, nos Municípios mais próximos do Rio São Francisco. É a velha ocupação das várzeas do São Francisco. Também o encontramos um pouco em uma parte do extremo sul do Piauí, em alguns Municípios mais tradicionais do sul do Piauí. Esse mesmo grupo se apresenta também, esse mesmo tipo, aqui no Maranhão, no extremo norte do Tocantins e ao norte, na região oeste do Maranhão. Aí nós temos duas sociedades rurais: uma é composta por aqueles agricultores da região do São Francisco, com certa densidade de população, evidentemente bem menor do que naquelas regiões já faladas, mas que têm uma fragilidade, por dois motivos. De um lado, podem avançar, porque se relacionam com a modernização da agricultura; do outro estão na margem do Semiárido.

Aqui, no norte do Maranhão, no noroeste do Maranhão, temos também uma sociedade com densidade rural relativamente elevada para o Cerrado, mas de uma população que nunca teve relação muito sólida com a posse da terra, que depende muito de normas jurídicas tradicionais de acesso às árvores para viver (babaçu, carnaúba).

Aqui há uma mata de cocais. O Cerrado já cheio de palmeiras. É o Cerrado de palmeiras, não é o Cerrado mais ao sul, daqui de Brasília. É o Cerrado de palmeiras. A população dali vive muito e tem formas tradicionais de viver com essas palmeiras. Evidentemente ela está, hoje, impactada pela chegada de um...Aqui a chegada é mais da soja, aqui a chegada é mais do eucalipto.

Finalmente, nesses dois Cerrados, No cerrado 4, isto é, no extremo norte de Goiás, no Tocantins, no sul do Maranhão, no sudoeste do Piauí, há uma densidade muito baixa. São antigas fazendas de gado que foram se transformando, uma parte, com o agronegócio avançando, com a agricultura



**SENADO FEDERAL**  
**SECRETARIA-GERAL DA MESA**  
**SECRETARIA DE TAQUIGRAFIA**  
**SUBSECRETARIA DE REGISTRO E APOIO A REUNIÕES DE COMISSÕES**

CRA (5º Seminário)

**SF - 19**

28/06/2013

patronal avançando, mas também com pequenos produtores presentes É importante colocar que há diferenças internas, mas nós trabalhamos nessa escala de compreensão.

E, finalmente, esse grupo 5, que é o sudoeste de Goiás, o Mato Grosso do Sul, menos o Pantanal, e uma boa parte de Mato Grosso. Ali são as grandes propriedades, uma sociedade rural com pouca gente no campo, a agricultura é extremamente moderna com, por exemplo, uma participação importantíssima do valor agregado à agropecuária da economia desses Municípios. Portanto, eu só... Já falei muito, não vou falar mais, mas só...

Fizemos isso para todos os macrogrupos brasileiros.

Por exemplo, só para mostrar, as pirâmides etárias mostram como esses tipos são diferenciados. Nós vimos o grupo dos povos da floresta e dos ribeirinhos, o grupo 4 do Amazonas. E aí você tem uma pirâmide etária com uma base gigantesca, o que significa que a tal de transição demográfica começou – a gente vê isso porque há dados de 2000 a 2010 –, mas ainda há muitos jovens, muitos jovens. Que condições esses jovens encontram para receber um ensino bom? É exatamente a área do Brasil que proporcionalmente tem mais jovens hoje, nesse tipo 4.

O tipo 2 da Amazônia, muito impactado pelas grandes obras e agronegócio, já tem claramente aqui esta faixa etária de 30 a 34 anos, 25, 30 anos. Você pode observar duas coisas: a pirâmide mais cheia, que são os imigrantes que chegam, e, se a gente entrar no detalhe, vai constatar uma razão de sexo muito desequilibrada, às vezes, a favor dos homens.

No caso do Cerrado, o tipo 7, está no oeste do Maranhão e daquela região são franciscana, propriamente são franciscana, da Bahia a leste dos grandes empreendimentos de soja de Barreiros, de Luís Eduardo Magalhães. Aí nós temos uma pirâmide etária que obviamente não se parece com essa da Amazônia, mas que tem mais a ver com essa do que com... É uma região onde ainda se tem uma população jovem, de 12 a 14 anos, muito importante.

Agora, no tipo 10, esse rural esvaziado, do sudoeste de Goiás, Mato Grosso do Sul e Mato Grosso – rural esvaziado de população, não de economia – temos uma pirâmide que vai mostrar esse tipo de comportamento com a chegada de trabalhadores etc. que vão se localizar nas cidades.

Só para terminar, para mostrar o que temos no banco de dados – e estou achando interessante ter selecionado esse dado – vejam o dado que se refere à instrução. Segundo os dados disponíveis no IBGE, aqui está como se distribuem os tipos do ponto de vista do acesso ao ensino médio. Nós colocamos aqui o percentual de pessoas residentes em zona rural, não em zona urbana – mas nós temos o da zona urbana –, com nível de instrução médio completo, superior incompleto e superior completo. Quer dizer, tentamos ver quantas pessoas residentes em zona rural romperam a barreira do ensino médio, já que o



**SENADO FEDERAL  
SECRETARIA-GERAL DA MESA  
SECRETARIA DE TAQUIGRAFIA  
SUBSECRETARIA DE REGISTRO E APOIO A REUNIÕES DE COMISSÕES**

CRA (5º Seminário)

**SF - 20**

28/06/2013

Brasil está investindo bastante em ensino superior, criando novas faculdades, novos institutos federais de educação dessas regiões.

Aí, o que nos mostra? Algumas regiões, que são aquelas do litoral, aquelas de maior “poliatividade”, por exemplo, o oeste de Santa Catarina, o oeste do Paraná, acima, o Rio de Janeiro.

Aqui está evidentemente o Cerrado 6, isto é, aquela região de Ribeirão Preto, e também a Mata Atlântica, a parte da agricultura concentrada, das grandes plantações, de uma parte de Mato Grosso do Sul e do oeste do Estado de São Paulo.

Evidentemente, temos aqui as grandes cidades, o macrogrupo das grandes cidades. E nós temos situação muito precária, por exemplo, no agreste da Caatinga, se posso dizer assim, do macrogrupo Caatinga.

Isso tem a ver com falta de oferta ou com uma demanda que está sendo, por exemplo, perturbada pela quantidade e possibilidade de outros trabalhos para os jovens, que preferem empregar-se, por exemplo, na atividade de confecção do que estudar? Quer dizer, são questões a serem abordadas.

Uma outra variável que eu queria apresentar, para terminar, é a variável de percentual de pessoas residentes em zona rural com acesso à Internet. Isso, a Profª Lívia extraiu da amostra do IBGE, do Censo do IBGE, e nós organizamos por Município e também por tipos regionalizados. Quer dizer, a própria Profª Lívia organizou por Município e por tipos regionalizados.

Isso nos dá também uma ideia de como é a difusão da Internet em 2010. Quantas pessoas residentes, percentual de pessoas residentes em zona rural com acesso à Internet? A maior taxa em 2010 era de 11,12%. Obviamente, nos ambientes urbanos é de 62%. A melhor do rural, que obviamente está novamente naqueles tipos que coloquei é de 11,2%.

Pronto: são dados que eu queria apresentar só para pensar as condições de vida.

Último eslaide.

Vamos dizer o que pretendemos fazer, os próximos passos: completar a caracterização dos tipos a partir do nosso banco de dados, debates e contribuições em oficinas de validação. E também avançar naquela proposta de classificação do rural e do urbano mais global, para fazer uma proposta ao IBGE, de apresentar os dados censitários a partir também de outra grade de leitura. Não é preciso rever, por exemplo, as técnicas censitárias. É preciso rever como se deve apresentar o resultado do censo de forma a permitir dar ao rural o seu peso real, o seu peso mais verdadeiro. É no rural que está a diversidade da sociedade brasileira; é mais no rural que em todo canto. Por isso, é preciso que o rural apareça com mais força.

É isso.

Agradeço a paciência.



**SENADO FEDERAL**  
**SECRETARIA-GERAL DA MESA**  
**SECRETARIA DE TAQUIGRAFIA**  
**SUBSECRETARIA DE REGISTRO E APOIO A REUNIÕES DE COMISSÕES**

CRA (5º Seminário)

**SF - 21**

28/06/2013

**O SR. PRESIDENTE** (Cristovam Buarque. Bloco/PDT – DF) – Muito obrigado, Professor. Creio que vamos ter muito a conversar mais adiante sobre tudo isso.

Passo a palavra agora à Drª Andrea Butto, Secretária de Desenvolvimento Territorial do MDA.

**A SRª ANDREA BUTTO** – Boa tarde.

Queria agradecer o convite do Senador Acir Gurgacz e também ao Senador Cristovam Buarque e dizer, em nome do MDA, que nós temos muita satisfação em estar aqui nesta sessão da Comissão de Agricultura e Reforma Agrária, trazendo um debate muito importante para o Senado Federal e para o nosso Brasil.

É um prazer compartilhar esta mesa com Manuel Otero, que é representante do ICA no Brasil, órgão com o qual o MDA estabeleceu parceria para promover essa pesquisa; com a Tânia Bacelar, professora coordenadora de toda essa equipe e que tem feito um trabalho muito qualificado; assim como com uma representação de um conjunto bem amplo de pesquisadores aqui representados também pela Leonilde Medeiros e pelo Prof. Jan Bitoun.

Eu queria começar debatendo e comentando um pouco a pesquisa, primeiro, a partir de uma socialização com vocês sobre o que é a trajetória institucional do MDA e como essa trajetória institucional do Ministério lida e se relaciona com toda a agenda de pesquisa e com as contribuições que foram geradas a partir dela.

O Ministério do Desenvolvimento Agrário, que até o início desta década era concebido na sociedade brasileira apenas como órgão fundiário e com escassas políticas públicas voltadas para o apoio a políticas agrícolas em particular, passa, a partir de 2003 e ao longo desta década, a construir um amplo espectro de políticas com amplo alcance para os povos do campo, da floresta e das águas no Brasil.

Nós estamos falando de um Ministério que promove políticas públicas para 84% dos estabelecimentos rurais brasileiros, o que, por si só, dá a dimensão do que nós estamos aqui falando da necessidade de redimensionar esse rural e que faz política pública, em particular, políticas agrícolas e reforma agrária para 4,3 milhões de unidades produtivas no nosso País.

Nós tínhamos, no início da década, uma ação muito focada no agrícola do então existente Pronaf que, à época, articulava ações de crédito, de assistência técnica e de infraestrutura que passaram a ampliar fortemente os programas existentes e a redefinir o seu lugar e o seu papel na intervenção do rural brasileiro, indo muito além do agrícola e do fundiário.

O primeiro aspecto que me parece importante abordar é que se trata de uma trajetória concebida, sustentada na ideia de que nós não podemos pensar o desenvolvimento sem considerar ou tomá-lo como referência apenas um único núcleo de políticas públicas. Nós temos que necessariamente pensar o



**SENADO FEDERAL  
SECRETARIA-GERAL DA MESA  
SECRETARIA DE TAQUIGRAFIA  
SUBSECRETARIA DE REGISTRO E APOIO A REUNIÕES DE COMISSÕES**

CRA (5º Seminário)

SF - 22

28/06/2013

desenvolvimento a partir de uma perspectiva multisectorial. Isso é algo bastante importante que está completamente relacionado ao objeto de ação dessa pesquisa.

Segundo, algo não menos importante que vai aparecer principalmente na fala da Profª Leonilde Medeiros é a necessidade de buscar cooperação e complementaridade entre Poderes Públicos e suas diferentes esferas, é não é possível fazer desenvolvimento a partir apenas da União. Ou nós articulamos esferas distintas de governo ou nós teremos limitações muito importantes, considerando os nossos marcos jurídicos estabelecidos.

Outro aspecto também importante é a necessidade de considerar o aumento de capacidade das pessoas de reverter situações de exclusão, de dominação. Nós não podemos superar a pobreza a partir da ação do Estado se isso não for uma ação protagonizada pela própria população. E isso não tem a ver apenas, evidentemente, com a agenda a pobreza, mas com a redução de qualquer uma das desigualdades sociais existentes no nosso País. Temos que considerar as hierarquias existentes entre homens e mulheres, as desigualdades que a juventude em nosso País vivencia, as desigualdades étnico-raciais, e considerar também algo muito presente nesta pesquisa, que são as desigualdades regionais. Não menos importante seria apostar em relações de proximidade e de solidariedade.

Penso que essas noções são muito caras àquilo que abraçamos como uma ação, como uma atribuição do Ministério do Desenvolvimento Agrário, que é a adoção da abordagem territorial do desenvolvimento e do desenvolvimento rural em particular. São noções muito caras que foram buscando articular as dimensões do agrícola – incluindo aí não apenas ações de apoio à produção, ao beneficiamento, à comercialização – com uma agenda em torno da sustentabilidade, expressa especialmente no recente formulado no Plano Nacional de Agroecologia e Produção Orgânica.

E, não menos importante, associado a isso, há algo de uma agenda mais recentemente anunciada pela nossa Presidenta da República, que é o estímulo e o reforço que a gente precisa ter em algumas áreas para fortalecer a agricultura familiar e essas políticas de apoio à agricultura familiar, especialmente em sua dimensão econômica. Aqui, destacadamente, cito o envio ao Congresso Nacional de um projeto de lei criando a agência nacional de assistência técnica e de extensão rural, pela percepção de que precisamos aproximar e não apenas ganhar escala e ampliar o acesso à população dos serviços, mas articular isso com conhecimento, com tecnologia. Não se trata de uma tecnologia elitizada, mas uma tecnologia apropriada para a agricultura familiar, fazendo interface com os conhecimentos já acumulados.

Associado a isso, penso ser importante essa referência que o Senador Acir Gurgacz realizou aqui, que é a articulação das políticas agrícolas com outras dimensões do rural. Penso que um bom exemplo disso é o Programa



de Aceleração do Crescimento. Em particular, eu destacaria as ações em estradas e apoio às estradas vicinais. O nosso Ministro costuma dizer que, por onde passa um caminhão, o transporte da produção da agricultura familiar – e esse é o objetivo central que justifica a implementação por parte do nosso Ministério – passa também o ônibus, passa também o Samu, passa um conjunto de serviços. Ou seja, mesmo que tivéssemos o foco em políticas agrícolas, vemos como isso pode ser associado a um conjunto de acesso a direitos pelas populações rurais.

O fundiário.

Até recentemente a agenda da reforma agrária era concebida apenas como uma resposta à violência no campo, gerada a partir de movimentos renovados de luta pela terra. No entanto, passa a ser assumida como um programa de democratização da estrutura fundiária brasileira. E não apenas isso. Os beneficiários e beneficiárias passam a integrar uma agenda de desenvolvimento dos assentamentos, que, cada vez mais, se integra a um conjunto de políticas públicas voltadas para a agricultura familiar.

Penso que o melhor exemplo disso é a integração dos assentamentos da reforma agrária em programas como o Minha Casa, Minha Vida; em programas como o Água para Todos. Ou seja, há um esforço cada vez maior para integrar a agenda da agricultura familiar e, em particular, neste caso, a da reforma agrária não como política de um órgão, mas como política de todo Estado brasileiro, com cada um deles assumindo as suas responsabilidades, assumindo as suas atribuições. Isso deve acontecer não apenas, evidentemente, por parte do Governo Federal, mas também por parte dos entes Federados. Essa é uma agenda muito necessária, muito importante.

O MDA não apenas fez isso, como articulou essas ações de política agrícola e política fundiária com uma agenda de direitos: a promoção da autonomia econômica das mulheres e sua cidadania, por meio de um conjunto de programas de documentação, organização produtiva e titulação conjunta da terra; as ações e promoção do etnodesenvolvimento, por meio de regularização fundiária dos territórios e de políticas de promoção de apoio ao etnodesenvolvimento; as ações de autonomia e emancipação da juventude rural, também por um conjunto articulado de políticas públicas.

Essas ações foram articuladas por uma agenda complementar que se propôs ir muito além do MDA: foi exatamente a constituição de uma área específica no Ministério do Desenvolvimento Agrário, que é a constituição, a criação da Secretaria de Desenvolvimento Territorial e, com ela, a constituição de uma política de desenvolvimento territorial, que leva em consideração essas definições a que eu me referi; que estimula a criação de novas institucionalidades, indo além do agrícola e do fundiário, que articula agendas, promoção de direitos e busca essa ação intersetorial, interfederativa e algo muito importante, que é aprofundar a democracia participativa em nosso País. I



**SENADO FEDERAL  
SECRETARIA-GERAL DA MESA  
SECRETARIA DE TAQUIGRAFIA  
SUBSECRETARIA DE REGISTRO E APOIO A REUNIÕES DE COMISSÕES**

CRA (5º Seminário)

SF - 24

28/06/2013

Isso é muito importante na trajetória dos últimos três mandatos do nosso Governo, no País, mas que vai além da realização de consultas periódicas e promove um processo permanente de gestão social das políticas públicas, que se traduziu num reconhecimento de territórios, na legitimação de instâncias colegiadas para promoção das políticas públicas, no estímulo a ações de planejamento, a ação de articulação dessas políticas públicas, numa agenda muito além do MDA, que foi exatamente a criação do programa Territórios da Cidadania e as suas inovações em termos de gestão e em termos de agenda articulada de integração de políticas públicas.

Nós temos muitos desafios na construção dessa trajetória. Eu vou me referir, aqui, aos principais desafios da agenda do desenvolvimento territorial pela interface principal que tem, aqui, com a agenda da pesquisa.

O primeiro deles é que nós ainda estamos distantes de uma política nacional. Nós não necessitamos apenas de uma legislação em prol do desenvolvimento rural, nós precisamos aprofundar o pacto federativo, aprofundar compromissos governamentais em torno de uma agenda de desenvolvimento territorial.

Pensamos que há enorme potencialidade associada a ela por meio do programa Territórios da Cidadania, há enorme potencialidade à frente da iniciativa que o Ministério do Planejamento promove junto a diversos órgãos de Governo, por meio da agenda de desenvolvimento territorial, que vai muito além da criação de um sistema de planejamento nacional e busca articular isso com dimensões estratégicas, com a convergência de políticas e programas de poderes, e algo também importante, que é a necessidade de investir na consolidação de novas institucionalidades.

Hoje, pela manhã, nós discutimos esse assunto, que vai muito além de reconhecimento jurídico de novas institucionalidades para planejar, para pensar no desenvolvimento rural, mas que tem de, necessariamente, se articular com a própria consolidação do pacto federativo, de comprometimento, de maior pactuação entre poderes públicos.

Há necessidade de ampliar de forma mais sustentável o assessoramento, essa lógica nova de planejamento, articular processos de planejamento ascendente com instrumentos de planejamentos governamentais e penso que há um conjunto de pistas e de articulações entre esses desafios e a agenda da pesquisa.

A primeira delas é porque a pesquisa não apenas redimensiona o rural brasileiro, como também, ao fazê-lo, claro, promove maior visibilidade. Penso que isso até promove uma redefinição de identidades sociais brasileiras. Não é mera redefinição quantitativa, mas nós estamos ressignificando o rural, na medida em que estamos fazendo as problematizações advindas das diferentes dimensões que foram consideradas pela pesquisa.



**SENADO FEDERAL**  
**SECRETARIA-GERAL DA MESA**  
**SECRETARIA DE TAQUIGRAFIA**  
**SUBSECRETARIA DE REGISTRO E APOIO A REUNIÕES DE COMISSÕES**

CRA (5º Seminário)

**SF - 25**

28/06/2013

E, ainda, afirmar uma outra ruralidade, uma ruralidade associada e articulada a um projeto de desenvolvimento nacional, não mais marginal, secundarizado, como foi pensado historicamente e como tem sido revertido, principalmente na última década. Há necessidade de articulação das diferentes dimensões – agrícola, ambiental, fundiária, dos serviços públicos –, que são expressão, nada mais, da defesa do rural como parte de uma agenda de direitos. E penso que isso é algo muito importante na pesquisa, além de outras contribuições muito importantes, a exemplo do que a Profª Leonilde nos vai apresentar adiante, que é esse rural e sua interface com institucionalidades, com instrumentos e planejamento. Acho que uma contribuição importante que a pesquisa nos traz é a relação com os planos diretores e a necessidade de rever esse rural também a partir de instrumentos dessas institucionalidades.

Acho que a pesquisa nos traz as dificuldades das estatísticas e das informações sobre o rural brasileiro – isso é fato –, em especial, obviamente, da estrutura fundiária brasileira, mas não apenas. E penso que isso também é algo muito importante da pesquisa, porque teremos, a partir dessas provocações e dessas informações, a necessidade de aprofundar e a necessidade de mostrar que nós precisamos, para gerir esse desenvolvimento, de instrumentos de planejamento de informação. Não é possível fazer planejamento sem uma base segura de informações, e penso que isso é algo também muito importante.

Por fim, dois aspectos que me parecem muito relevantes. Primeiro, a articulação de todo esse debate com a realização da II Conferência Nacional de Desenvolvimento Rural Sustentável, que a Profª Tânia Bacelar já mencionou aqui. Estamos elaborando, por par – o Governo Federal com a coordenação do MDA – a construção do primeiro Plano Nacional de Desenvolvimento Rural Sustentável. E, evidentemente, a realização dessa pesquisa é uma enorme fortaleza para promover esse debate em nível nacional.

Por fim, a agenda da diferenciação do rural, que me parece também muito importante, esse aspecto que o Prof. Jan Bitoun destacou aqui, que é a diversidade brasileira, e a diversidade brasileira muito presente no meio rural. O impacto que isso tem em política pública.

A Presidenta Dilma Rousseff nos encomendou, e nós realizamos pela primeira vez no Governo Federal, não apenas nós do MDA, mas em diálogo estreito com outros órgãos – Mapa, Integração, enfim –, a primeira experiência de qualificação e criação de instrumentos específicos voltados a um bioma, que é a Caatinga brasileira. Por meio dessa primeira experiência, que é o Plano Safra de Agricultura Familiar, mas não apenas dela para o Semiárido, penso que a gente inaugura uma agenda que é esta, de não apenas pensar as políticas de forma ampla, mas poder qualificá-las e poder complementá-las, dialogando com especificidades de cada uma das regiões, de cada um dos biomas, em diálogo com as especificidades.



**SENADO FEDERAL**  
**SECRETARIA-GERAL DA MESA**  
**SECRETARIA DE TAQUIGRAFIA**  
**SUBSECRETARIA DE REGISTRO E APOIO A REUNIÕES DE COMISSÕES**

CRA (5º Seminário)

**SF - 26**

28/06/2013

Olhava inclusive o mapa que o Prof. Jan nos trazia sobre o Semiárido e comentava aqui com a Profª Leonilde como teria sido bom ter tido acesso a essas informações no momento de elaboração do nosso Plano Safra. Com certeza, nos servirão agora, no futuro, para implementação dessas ações.

Eu queria, com isso, encerrar e dizer que nós acolhemos a pesquisa e a estamos acompanhando cotidianamente, engajando-nos na agenda dos debates que estão sendo promovidos. E temos muito interesse em reforçar essas iniciativas também junto ao Parlamento brasileiro, aqui sob representação do Senador Cristovam Buarque.

Muito obrigada.

**O SR. PRESIDENTE** (Cristovam Buarque. Bloco/PDT – DF) – Nós agradecemos, Profª Andrea Butto.

Passo a palavra à última apresentadora desta tarde, antes de abrirmos o debate, Prof. Leonilde Medeiros, professora da Universidade Rural do Rio de Janeiro.

**A SRª LEONILDE MEDEIROS** – Boa tarde a todos.

A minha parte, nessa pesquisa, foi tratar dos marcos jurídicos das noções de rural e urbano. Embora tenhamos enveredado pelo período colonial e pelo império, a ênfase foi dada principalmente a partir do Século XX, nos momentos em que se consolida a industrialização e se intensifica o processo de urbanização, com ênfase particular no que acontece pós-redemocratização, fim do regime militar e Constituição de 1988.

Essa delimitação temporal tem a ver com o fato de que a segunda metade dos anos 80 inaugura um período não só de alguma estabilidade democrática e mais intensa participação cidadã, mas de abertura de oportunidades para se pensar uma política de desenvolvimento rural em um contexto de grande vitalidade dos atores sociais no campo, organizados das mais diferentes formas. Então, a pesquisa preocupou-se em pensar o rural em um contexto de metropolização, de um lado, mais ou menos o que foi mostrado no mapa pelo Jan Bitoun, e, de outro lado, na multiplicação de pequenos municípios, com cinco, dez, quinze ou vinte mil habitantes.

É nesse período, mais precisamente nos anos 90, que começam a aparecer críticas mais sistemáticas à dicotomia do rural/urbano, até então naturalizado entre nós. Essa crítica passou a ser feita a partir de uma perspectiva que procura entender e valorizar os espaços rurais em oposição à leitura que vê os espaços rurais, explicitamente ou não, como algo residual fadado a não ser relevante, um lugar de atraso a ser superado, como bem mostraram autores como José Eli da Veiga, Maria de Nazareth Wanderley, Arilson Favareto, que já foram mencionados aqui.

As questões centrais que dirigiram a pesquisa foram: a discussão da definição da propriedade, formas de uso e destinação, Municípios e seus poderes,



**SENADO FEDERAL**  
**SECRETARIA-GERAL DA MESA**  
**SECRETARIA DE TAQUIGRAFIA**  
**SUBSECRETARIA DE REGISTRO E APOIO A REUNIÕES DE COMISSÕES**

CRA (5º Seminário)

**SF - 27**

28/06/2013

formas como vão sendo definidas as atividades econômicas e como elas aparecem na Constituição e questões relacionadas ao poder de tributação.

Evidentemente, na medida em que a pesquisa andou, outras questões entraram, e algumas que nos pareciam relevantes no início foram menos importantes do que imaginávamos. A hipótese que ensaiamos é a de que precisamos refletir sobre as mudanças que se operaram nos marcos legais nos últimos anos, não ligadas estritamente à sua dimensão produtiva, mas à emergência de novos atores que trouxeram ao espaço público, por meio de suas ações, a revalorização de um modo de vida ligado a esse espaço. Desde o final dos anos 70, a multiplicação de conflitos por terra e luta por melhores preços para produtos agrícolas e direitos previdenciários revelaram para o espaço público facetas de um rural muito pouco conhecido até então. Os sem-terra, seringueiros, poceiros, atingidos por barragens, pequenos agricultores, povos indígenas e muitos outros se mostraram como atores que recusavam não exatamente a modernização, mas os efeitos perversos da modernização, e começaram a disseminar demandas que, em suas especificidades, mostraram outras possibilidades e a necessidade de afirmação de outra concepção do rural.

Portanto, é no final dos anos 80, no bojo desse clima muito particular dos anos 80 no Brasil, que começa a ser verbalizada a ideia de um novo modelo de desenvolvimento rural que valorize essa diversidade de que já se falou muito aqui e à qual não vou retornar. Com isso, colocava-se em questão o próprio modelo de desenvolvimento baseado cada vez mais em grandes unidades produtivas modernizadas e que tendiam a esvaziar os campos. Da mesma forma, demonstrava o desejo de ficar no campo, mas em outras condições distintas das vividas por ele e por seus antepassados.

Não vou explorar as diferentes formas de luta no campo, mas elas são fundamentais para que tanto acadêmicos, como assessores, como instituições que dão apoio às lutas, como gestores públicos passassem a fazer críticas das categorias instituídas, as concepções dominantes sobre o rural e se iniciasse o caminho para a desnaturalização dessa forma de compreensão.

O tema permaneceu em debate, desdobrou-se no interior do próprio Governo com a criação do Conselho Nacional do Desenvolvimento Sustentável (Condraf) e a produção de uma série de debates que recolocavam a ideia de que o Brasil rural precisa de uma estratégia de desenvolvimento, a ideia de que precisa um Brasil rural com gente.

Desde então, diversas reflexões afloraram atualizando e problematizando a forma como o rural vinha sido concebido. Esses debates cruzam a questão agrícola com a ambiental, põe em questão o que é ser moderno, trazem reflexões sobre a produção de alimentos mais saudáveis e não simplesmente a produção de mais alimentos, debate sobre preservação ambiental e colocam na ordem do dia a discussão sobre soberania alimentar, sobre a



**SENADO FEDERAL**  
**SECRETARIA-GERAL DA MESA**  
**SECRETARIA DE TAQUIGRAFIA**  
**SUBSECRETARIA DE REGISTRO E APOIO A REUNIÕES DE COMISSÕES**

CRA (5º Seminário)

**SF - 28**

28/06/2013

qualidade de educação no campo, sobre a habitação, sobre infraestrutura. Aos poucos, amadureceu a necessidade de se repensar, então, o sentido do rural.

Com esse pano de fundo, nós fizemos uma análise dos marcos jurídicos da ruralidade. E aí é importante fazer um parêntese: a equipe que estuda os marcos jurídicos é composta por mim, que sou das ciências sociais, e por uma pessoa que é professora de direito na UFRJ. Nós duas começamos o trabalho e a equipe foi aumentada com a presença da Sílvia Zimmermann, que está aí, que também é das ciências sociais. Ou seja, é um olhar das ciências sociais sobre o Direito, mas com uma base jurídica. Acho que isso é importante porque influí a nossa leitura sobre o direito, a maneira como estamos pensando os marcos jurídicos.

A análise que fizemos dos marcos jurídicos na ruralidade funda-se numa percepção e numa metodologia que demanda que tomemos como partido a historicidade das regulamentações vigentes, de forma a permitir um conhecimento mais preciso da cultura institucional, jurídica e política na qual se criam e se fundamentam as determinações legais. Não se trata, pois, de analisar a lei por ela mesma dentro do sistema jurídico, mas de tentar dar um passo no sentido de olhar de uma perspectiva sociológica histórica como surgem esses marcos legais.

Na nossa perspectiva, as leis têm um papel importante na consolidação, afirmação e até mesmo na criação de determinadas relações na medida em que define critérios e regras de inclusão e de exclusão, bem como marcos por meio dos quais as relações sociais podem operar. Por outro lado, outro pressuposto nosso é que políticas públicas e marcos legais partem de definições e delimitações de grupos sociais e categorias que produzem determinadas visões do mundo e ações políticas capazes de gerar o que o sociólogo americano Robert Merton, num trabalho já clássico, chamou de profecia que se autocumpre.

Ou seja, se os indivíduos definem situações como reais, elas são reais em suas consequências. No caso que nós nos propomos a analisar e que tem fortes rebatimentos no marco legal, se o rural é entendido como equivalente de agropecuária, ele tende a ser visto estritamente como espaço de produção e a desenvolver políticas que o vejam estritamente como espaço de produção, e tudo que está em torno não é mais enxergado, tudo que está em torno é obscurecido, inclusive as pessoas que vivem no meio rural, que passam a ser vistas estritamente como aqueles que produzem, mais nada.

Então, considerando esses marcos, o trabalho teve três etapas. A primeira foi uma leitura das Constituições brasileiras desde 1824, tentando pegar diferentes momentos em que as Constituições direta ou indiretamente faziam referência ao rural. A segunda etapa foi buscar legislações complementares bem como uma diversidade de instrumentos legais que tiveram importância para definição do rural e do urbano. Evidentemente não fomos exaustivos, localizamos diversos documentos, mas consideramos os mais significativos, procurando



sempre identificar os contextos em que foram produzidos, as preocupações e as disputas adjacentes a essa produção. O terceiro momento da pesquisa foi, frente a esse emaranhado da produção jurídica, como isso opera efetivamente? Nós, então, escolhemos três Municípios sem nenhuma preocupação de serem representativos ou não. Ou seja, não queremos com isso dizer que foi uma coisa amostral, mas escolhemos três Municípios com características diferentes pensando que eles nos ajudariam a levantar questões sobre como essa definição rural e urbana opera, um pouco o que o prof. Jan Bitoun já falou, que na verdade quem define o que é rural e urbano é o plano municipal. É no plano municipal que se faz essa delimitação mais concreta.

Dadas as limitações de tempo, escolhemos três Municípios: um pequeno, com menos de 20 mil habitantes, que não precisaria, de acordo com o Estatuto das Cidades, fazer plano diretor, mas nós escolhemos um com menos de 20 mil habitantes que fez um plano diretor, porque nós achamos interessante, quisemos entender qual era a questão que estava em jogo aí. O segundo foi um Município médio que tem uma produção agrícola importante, mas está passando por um processo de industrialização e urbanização muito rápido. E o terceiro foi um Município metropolitano colado numa metrópole como o Rio de Janeiro, lado a lado, para entender o que é o rural nesses três Municípios.

Esse caso do Município metropolitano é o caso da cidade de Nova Iguaçu. Para nós era particularmente interessante, porque é um Município que tem uma história agrícola importante, mas, de repente, pelo Plano Diretor de 1997, deixou de ter área rural, virou cidade de Nova Iguaçu. Ou seja, as áreas rurais foram abolidas por decreto em um Município que tinha três assentamentos rurais e, além desses assentamentos, comunidades de agricultores importantes. E depois, no Plano Diretor seguinte, mudou de situação e voltou a ser Município, voltou a ter suas áreas rurais contabilizadas. Quisemos entender um pouco melhor essas três situações para ver um pouco o que pesa, como isso pesa.

Tentando fazer uma síntese rápida das questões mais importantes que nós encontramos na pesquisa – eu não vou entrar aqui nos casos dos Municípios porque não vai dar tempo; isso é só para dizer como foi o desenho geral –, olhando numa perspectiva histórica, verificamos que, quando se intensificou a urbanização do Brasil, o mundo rural foi socialmente sendo rotulado como um local de atraso, de carências, de incivilização, de falta de infraestrutura.

Era o lugar da falta por excelência, e foi sendo produzido como conceito oposto à cidade e não complementar. Era oposto, condenado ao desaparecimento como efeito do progresso que residiria num urbano totalmente idealizado, mas também, simultânea e contraditoriamente, ele foi percebido, em diversos momentos, como espaço capaz de contribuir para ordenar o urbano na medida em que fosse capaz de reter população e evitar a ida para as cidades. Essa visão começou a ser mais intensamente tematizada e tornou-se objeto de algumas leis já nos anos 30. A questão era como evitar que a população rural



viesse para as cidades não pensando na qualidade de vida do rural, mas no que isso traria de problemas para as cidades, que já começavam a assinalar problemas de urbanização.

Outra concepção que vai se desenvolvendo também lado a lado com o processo de industrialização, mas é mais antiga do que ela, é a concepção de rural como espaço estritamente de produção, portanto, a legitimidade do rural nessa ótica – e obviamente, eu insisto, isso tudo é reforçado pela legislação – é a sua capacidade de fornecer quer ao mercado interno, através da produção de alimentos, quer ao externo, gerando divisas.

Obviamente não se trata de menosprezar a importância das atividades produtivas, mas de ressaltar como, ao longo da nossa história, a legislação deu pouquíssima importância às populações das áreas rurais. Os exemplos são inúmeros. A legislação trabalhista surge nas áreas urbanas a partir dos anos 20, mais ou menos. Nas áreas rurais, só em 1963 e depois também de lutas sociais intensas.

Preocupações com melhoria de condições de vida, com políticas de saúde e educação começam a aparecer na legislação pontualmente a partir da década de 30, mas não saíram das cartas de intenções, não se desdobraram em ações efetivas. Um exemplo disso é o serviço social rural. Mas há outros, vários outros.

Leis reguladoras das formas de uso da propriedade e da concentração fundiária praticamente só foram aparecer depois de todo um conjunto, uma crise enorme que precede o golpe militar e só vai aparecer em 1964, mesmo assim foi pouquíssimo aplicada no que se refere à regulação do uso da terra e da propriedade.

A massa de agricultores de base e familiar só foi reconhecida como categoria específica por legislação recente, já no final do século XX, através do Pronaf, e pela Lei da Agricultura Familiar há muito pouco tempo atrás. Esses são alguns indicadores de como a legislação olhou muito pouco, tratou o rural como uma coisa muito genérica, sem olhar para a sua diversidade e principalmente sem olhar para as populações que viviam nesse meio.

Não se pode esquecer que essas leis e as políticas resultantes dessas concepções desencadearam processos que implicaram uma reconfiguração legal e a emergência de políticas voltadas para atender questões e demandas emergentes. Por exemplo, o crescimento desordenado das cidades fez com que a preocupação com o êxodo rural começasse a se desdobrar em legislações sobre o tema, levando à crescente importância do disciplinamento e planejamento desse crescimento. No entanto, isso tem a ver com o crescimento das cidades, com o tipo de urbanização nosso e não com temas que levassem em conta a qualidade do rural.

Da mesma forma, a extensão de direitos trabalhistas ao campo ou mesmo alguns ensaios em torno de reforma agrária só foram possíveis a partir de



uma demanda intensa, de uma organização intensa desses trabalhadores do campo, e não de um planejamento prévio, ou seja, a dinâmica da criação das leis não pode ser separada do mundo social. Esse é um ponto central da nossa reflexão.

A possibilidade que se abre hoje de pensar uma nova ruralidade e dar-lhe reconhecimento legal não pode ser entendida fora de uma nova dinâmica que o meio rural vem ganhando, em especial, desde os anos 80. A partir dessa data, projetaram-se novos temas e atores que aos poucos vão constituindo a ideia de um rural como espaço de moradia, de vida econômica, mas também de vida social, política, cultural e não como mero resíduo.

Nesse debate, alguns temas são relevantes. Primeiro, a questão do direito de propriedade. A forma como a propriedade vem sendo definida nos marcos legais é chave para pensar a conformação do rural e também do urbano e as relações de poder que daí advêm.

Os estudiosos do meio rural marcam a Lei de Terras, de 1850, como marco regulatório básico. No entanto, essa regularização de títulos que a Lei de Terras de 1850 previa caminhou num ritmo bastante lento, sempre subordinada ao ritmo dos interesses que detinham controle sobre as terras, em especial, da especulação imobiliária.

E aí eu chamo a atenção aqui tanto para o urbano quanto para o rural. Como apontado por diferentes autores, ao longo do Império e do início da República, vão-se configurando, tanto nas áreas rurais como nas urbanas, processos complexos em que a propriedade devidamente registrada convive com uma ocupação espontânea. Isso gera uma faixa de tensão permanente em que a propriedade se sobrepõe à posse, e a posse se sobrepõe à propriedade. E os efeitos disso sobre os conflitos sociais são bastante conhecidos. Eu queria chamar a atenção para o fato de que isso ocorre tanto nas áreas rurais quanto nas áreas urbanas, especialmente com a presença de loteamentos clandestinos e ocupação desordenada e para a forma como a cidade avança sobre o campo, gerando uma faixa de conflitos à sua volta muito intensa.

Os resultados desse tipo de expansão são a insegurança em relação à permanência dos trabalhadores na terra, precariedade de infraestrutura presentes nas áreas rurais, mas também nas periferias urbanas. Não por acaso, a questão urbana aflora no Brasil com uma questão habitacional, gerando uma legislação de política específica em diversos momentos. E essa situação tem ainda profundos reflexos ambientais que não vou explorar aqui por questões de tempo.

Ao mesmo tempo, a propriedade foi sofrendo limitações legais que, inclusive, contribuíram para a diferenciação do tratamento entre o rural e o urbano. A função social da propriedade urbana foi ligada à moradia e ao bem-estar, e a função social da propriedade da terra foi ligada fundamentalmente não exatamente à produção. A Constituição de 1988 define função social mais



**SENADO FEDERAL**  
**SECRETARIA-GERAL DA MESA**  
**SECRETARIA DE TAQUIGRAFIA**  
**SUBSECRETARIA DE REGISTRO E APOIO A REUNIÕES DE COMISSÕES**

CRA (5º Seminário)

**SF - 32**

28/06/2013

amplamente do que produção, mas a interpretação vigente da legislação é a função social ligada fundamentalmente à produção. Os efeitos disso sobre as condições de vida das populações rurais foram marcantes. Só muito recentemente, pela pressão dos movimentos sociais, a partir principalmente dos anos 80, que a legislação começou a contemplar o rural como espaço de vida e não simplesmente como um espaço de produção.

Apesar das discussões sobre função social da propriedade, o nosso processo de urbanização foi acompanhado de forma muito precária pela produção de leis destinadas a regular os espaços tanto urbanos como rurais. Houve uma série de codificações a partir dos anos 60. Mas é interessante, comparando rural e urbano, que, no caso das cidades, somente na década de 70, quando já estavam formadas grandes metrópoles e havia certo consenso sobre o crescimento desordenado das cidades, foi produzida a primeira lei federal com a finalidade de disciplinar o uso do solo urbano, que foi a lei de parcelamento do solo urbano.

Nos anos 80, a reforma urbana se torna objeto de uma legislação específica e a Constituição de 1988 foi um marco, porque estabeleceu um capítulo dedicado à reforma urbana e outro que se dedicou à reforma agrária.

As normas da Constituição permitiram um conjunto de normas jurídicas destinadas a regular as cidades, entre elas o Estatuto das Cidades, pautando fortemente a noção de função social.

No que se refere ao meio rural, embora o Estatuto da Terra e a Emenda Constitucional que o acompanhou – o Estatuto da Terra é de 1964 – definissem a função social da propriedade, ela se confronta no campo legal e nos embates sociais e políticos com outra noção que é do direito de propriedade, lido como absoluto. Mesmo a incorporação da função social da propriedade na Constituição de 88 não foi capaz de produzir outra leitura do ponto de vista social. A própria Constituição define que terras produtivas não podem ser desapropriadas, criando uma tensão no interior do próprio marco legal a respeito dos limites da propriedade. Isso é bastante conhecido, a forma como é definida a função social da propriedade e o artigo seguinte que define que terras produtivas não podem ser desapropriadas.

Frente a esse quadro, a possibilidade de transformação de estrutura fundiária, que é condição básica para a melhoria das condições da população rural, permanece como um campo de tensão e como horizonte de conflito e de luta no campo.

Outro tema importante para reflexão é a questão do Município. A autonomia dos Municípios teve altos e baixos ao longo da sua trajetória.

E é interessante porque, nesse dilema, entre União e seus entes federados, principalmente os Municípios, o poder a eles delegado é intrínseco à estrutura federalista, mas deve ser ressaltado porque tem implicações na possibilidade de os Municípios realizarem investimentos em suas áreas rurais, uma vez que elas são consideradas áreas de responsabilidade da União. É a



**SENADO FEDERAL  
SECRETARIA-GERAL DA MESA  
SECRETARIA DE TAQUIGRAFIA  
SUBSECRETARIA DE REGISTRO E APOIO A REUNIÕES DE COMISSÕES**

CRA (5º Seminário)

**SF - 33**

28/06/2013

União que desapropria terras, que cria reservas ambientais, a União ou os Estados; demarca áreas de populações tradicionais, e assim por diante.

Pela complexidade dessas tarefas e pelo fato de operar outros tipos de fronteiras que não estritamente administrativas, seria difícil pensar essas tarefas estritamente no âmbito local do Município. O que queremos apontar é que, como resultado, o Município meio que se sente desobrigado de investir na área rural, o que complexifica mais ainda a situação do rural, da maneira como o rural tem sido lido.

Em nosso atual texto constitucional, foi conferido aos Municípios um papel central na delimitação entre o rural e o urbano. Dessa perspectiva, um elemento chave parece ser a questão tributária, possibilidade de arrecadar o IPTU, que tem sido o tema mais recorrentemente apontado. Mas é interessante definir também outros elementos que contam nessa definição, na medida em que quando a gente analisa as receitas o IPTU parece não ser tão importante assim na receita municipal. Há limitação em termos de alguns usos considerados indesejáveis e também tem a ver fundamentalmente com a própria lógica imobiliária que leva os Municípios a legalizarem o ilegal.

Então nós temos diversas situações que têm de ser consideradas na sua diversidade e não apenas pensar sob uma única perspectiva. Os casos que nós estudamos dão algumas indicações interessantes sobre isso.

Outro aspecto que procuramos trabalhar um pouco são os planos diretores dos Municípios, que foram feitos sob controle do Ministério das Cidades. E é interessante que o plano é um plano diretor para o Município, mas que pensa fundamentalmente o território urbano. São raros os planos diretores que pensam o Município na sua complexidade. Eles olham para o urbano e o rural; no plano diretor aparece também com um caráter residual.

Dos casos que estudamos, somente um dos Municípios tem uma leitura, um Município pequeno, Belterra, tem uma leitura do conjunto do território do Município e não apenas da área urbana dele.

Além disso, temos de lidar com a situação dos Municípios brasileiros, o Estatuto das Cidades, que formaliza a necessidade de planejamento etc., há que considerar que os Municípios não têm um histórico, não têm competência específica, muitas vezes, para executar o planejamento, muito menos instrumentos legais para isso. Então, a gente encontra Municípios sem cultura administrativa, com competência institucional e financeira muito baixa para lidar com determinadas ordens de problemas.

Além do mais, há que considerar que os Municípios com menos de 20 mil habitantes não são obrigados a fazer planos de retornos, ou seja, não são obrigados a se planejar. Só que os Municípios com menos de 20 mil habitantes são entre 60% e 70% dos Municípios brasileiros, o que não é pouca coisa, e são Municípios eminentemente rurais.



O segundo elemento importante a ressaltar, e é um desafio para pensarmos essas questões, diz respeito ao entendimento vigente do rural na sociedade. Isso tem uma história. O rural é entendido por um viés eminentemente produtivo. Essa leitura mostra-se absolutamente insuficiente para explicar as dinâmicas econômicas e sociais do rural contemporâneo. A concepção de um mundo rural reclama uma nova leitura que valorize as múltiplas faces do rural e tem a ver a possibilidade de uma nova leitura do rural. Acho que é isso que aparece muito fortemente nas demandas das lutas sociais que marcaram o campo nos últimos 30 ou 40 anos. É a necessidade de ler o rural por outra ótica que não seja estritamente a de quanto se produz e como se produz.

O terceiro desafio que se coloca para trabalhar essa discussão – alguma coisa que eu já mencionei – é a lógica que rege os planos diretores e sua chegada aos Municípios. Como destacado, os planos diretores são pensados fundamentalmente como um instrumento de política urbana, onde o rural é observado em relação e subordinado à área urbana dos Municípios.

Em que pesem essas limitações, no entanto, a determinação de pensar o Município como um todo, presente no Estatuto das Cidades, forçou de alguma maneira um diálogo entre o rural e o urbano nos marcos legais dos Municípios e que não pode ser menosprezado, que valeria a pena tentar se debruçar mais para entender.

Trabalhamos com três Municípios, e o exercício de analisar o plano diretor e a forma como esse diálogo foi realizado foi muito rico. Quer dizer, há situações em que o rural é efetivamente pensado no plano diretor, e, em algumas situações, como nesse caso de que falei, na periferia do Rio de Janeiro, o rural simplesmente desapareceu. Foi por decreto, e não existe mais área rural. O Município foi transformado em cidade por um decreto; um Município que tem uma área rural que, se não é uma grande produtora de *commodities*, é uma área que tem uma dinâmica interessante de uma agricultura de alimentos, etc.

Outro elemento interessante para se ressaltar é a questão ambiental, na medida em que existe uma estreita relação entre o rural e a questão ambiental, que se reflete fortemente na elaboração dos marcos legais, mas com uma tensão permanente entre preservação e ampliação de áreas quer para a agricultura, quer para a expansão urbana.

A partir daí, verificam-se constantes demandas pela flexibilização da legislação ambiental e das áreas de preservação, justamente com a ideia de tentar expandir o crescimento das cidades.

Outro aspecto a partir da legislação, e trabalhamos fundamentalmente com o estudo dos marcos legais, é a ideia de que os estudos sobre novas ruralidades no Brasil trazem elementos interessantes para se pensar essa dinâmica de perceber o rural de uma forma que extrapole a lógica estritamente produtiva.



**SENADO FEDERAL**  
**SECRETARIA-GERAL DA MESA**  
**SECRETARIA DE TAQUIGRAFIA**  
**SUBSECRETARIA DE REGISTRO E APOIO A REUNIÕES DE COMISSÕES**

CRA (5º Seminário)

**SF - 35**

28/06/2013

Mas quando olhamos numa perspectiva de mais longo prazo para a legislação brasileira, verificamos que o rural tem sido definido estritamente sob essa lógica produtiva. O rural é um lugar de produção; não é um lugar onde vivem pessoas, onde existe uma vida social intensa.

Isso é algo que tem sido mudado. Em legislações recentes, analisamos diversas políticas tanto de saúde quanto de educação, de moradia, etc. que mostram a possibilidade ou sinais de uma nova configuração do rural, do seu reconhecimento como um espaço mais do que simplesmente produtivo.

Porém, obviamente, estamos ainda, em relação a essa discussão, dando os primeiros passos em termos de reconhecimento de uma área rural como lugar onde há vida, onde há demandas que exigem políticas mais voltadas para atendê-las.

Em síntese é isso.

**O SR. PRESIDENTE** (Cristovam Buarque. Bloco/PDT – DF) –  
Agradeço à Professora Leonilde.

Nós chegamos ao final, mas é possível que cada um queira fazer um intercâmbio ou mesmo que algumas pessoas queiram participar.

Eu queria apenas dizer o seguinte: não pude estar presente no começo. Eu e o Senador Acir nos dividimos. Cada uma tinha outras atividades na tarde, mas espero que haja outro debate como este, para pensar o futuro.

Tenho impressão de que nós já temos um acúmulo de conhecimentos sobre o setor rural brasileiro que, talvez, nenhum outro país tenha tão detalhado. A apresentação da Tânia, por exemplo, da outra vez aqui, foi como um raio-X, que permitiu dizer que sabemos de cada coisa que está acontecendo.

Hoje o Professor Bitoun também mostrou dados e informações que nos permitem dizer que conhecemos o rural brasileiro. Agora, o que eu queria ver é como vamos trabalhar isso que aí está para aquilo que desejamos e é possível nos próximos não cinco, nem dez, nem quinze, nem vinte, nem trinta, mas cinquenta anos.

E eu listo sete problemas que vejo.

O primeiro é o próprio demográfico. Nós vamos deixar que a demografia continue seguindo o seu rumo ou vamos tentar uma engenharia demográfica no Território brasileiro? E qual é o nível de proporção da população rural sobre a proporção total urbana que nós desejamos para o Brasil? Existe uma proporção ideal ou não existe?

É possível criar mecanismos pelos quais as pessoas não precisem fugir do campo para as cidades? Ou não é possível? É desejável ou, na verdade, o futuro da humanidade – e do Brasil, portanto – é uma imensa cidade conurbada, como ilhas no meio de território vazio ou quase vazio?

E, finalmente, se podermos fazer o que eu tentei quando governador: uma desmigração das cidades para zonas rurais ou semirrurais. Nós tentamos aqui, levando pessoas do Distrito Federal para áreas próximas da Bahia,



por exemplo, dando apoio para quem quisesse ir, uma renda para ficar lá, uma bolsa para ficar morando lá, e dando apoio para uma reforma agrária, comprando inclusive terras. Não deu muito certo, talvez porque um governo não tem tempo de fazer as suas coisas darem certo. Talvez fosse preciso um período longo, de dez anos.

Então, o demográfico, nós temos que saber como o queremos.

Ao lado do demográfico, especificando, há o problema etário. Hoje nós temos não só a migração do campo para a cidade; nós temos uma migração de jovens e de homens muito maior do que de mulheres adultas ou crianças.

Podemos ou não fazer uma intervenção, de tal maneira que segure jovens nos setores rurais, com todas as características de rural? Rural puro, semirrural... Isso é possível ou não? Uma política social pode fazer com que a migração de jovens e de homens em busca de trabalho... – não só o bôia-fria, que não fica tão longe do campo, embora fique longe da família, mas mesmo aqueles que buscam emprego no setor de construções, como na maior parte, ou alguns poucos na indústria. É possível conseguir que esse pessoal encontre trabalho local? O que fazer para que, no Brasil, não apenas não haja migração, e talvez até tenhamos desmigração?

Quero deixar claro que quando falo em desmigração, ela não é forçada; não se trata de colocar gente num caminhão e levar, nem em ônibus com ar-condicionado. Eu falo de tal maneira que as pessoas sintam que é melhor ir, como já começa a acontecer, das grandes cidades para as cidades menores. Já está acontecendo, mas ainda é no setor urbano.

Então, o problema etário: como podemos segurar mais jovens na parte rural?

O terceiro, que eu não ouvi falar, é o problema étnico. Como se tratam as nossas populações indígenas, que têm características específicas nas suas relações com a terra, nas suas formas de produzir? Nós vamos incentivar, como alguns defendem, a incorporação das etnias no mundo – chamemos, dos brancos –, ou vamos criar mecanismos de proteção cultural, que exigem longas extensões de terra, para que eles possam continuar, voluntariamente, prazerosamente, com as suas características étnicas?

Esse é um problema que está aqui dentro quando vemos o choque das populações indígenas com o setor, sobretudo arrozeiro, em diversas regiões – mas não só arrozeiro; em diversas áreas.

O outro é o problema ecológico. Como é que o processo de ocupação das terras no Território brasileiro está levando a essa destruição? E aí a minha pergunta: é possível termos um processo de reflorestação no Brasil? E usei a expressão “reflorestação”, diferente de reforestamento, porque reforestamento é plantar algumas arvorezinhas aí, às vezes até para usá-las como matéria-prima. Eu não estou falando de reforestamento, mas de uma reflorestação selvagem, no sentido positivo da palavra selvagem, de nativas, que não é necessariamente com



uma visão produtiva imediata. Não para plantar matéria-prima em madeira, em vez de produto arroz ou soja. Mas é possível, é desejável nós termos a volta de áreas maiores de florestas no Brasil? Isso daí do ponto de vista ecológico, sem falar no problema da água também: como que a água se relaciona com a população na medida em que a população sai do campo? Ou, ainda mais grave, na medida em que a população sai do campo e é ocupada por atividades econômicas altamente intensivas em água, como a gente sabe que acontece em alguns setores produtores de frutas especialmente.

O outro é cultural: como fazer com que essas populações respeitem e mantenham suas culturas, mas se integrem na cultura mundial. A gente não pode deixar que... Eu falei em 50 anos, mas se pode falar até em 30 anos. Não podemos deixar que essas populações não tenham acesso a tudo o que a gente tem de melhor na cultura universal. E hoje nós temos muitos mecanismos para isso, através das televisões, através da Internet, mas tinha que haver um plano de incorporação das culturas universais pela população local. Eu não disse o contrário: incorporação da população na cultura universal. Eu disse a incorporação da cultura na população local, a chegada da cultura lá, das diversas formas de teatro, de música. Ao mesmo tempo em que nós respeitamos e mantemos a cultura local na medida do possível, porque chega um momento em que uma cultura termina matando outra. Isso aí não tem jeito.

O econômico. Qual é o nosso projeto econômico para as zonas não urbanas? Porque nós trabalhamos sempre a ideia da regionalização para a indústria; nós trabalhamos muito, nas últimas décadas, a regionalização para a produção do agronegócio, mas nós não estávamos trabalhando com detalhe o setor rural no seu perfil econômico, como, por exemplo, o Ignacy Sachs vem trabalhando há tempo – eu o cito pela minha relação como meu professor. Ignacy Sachs mostra maneiras de cooperação econômica entre formas rurais e urbanas. Aonde é que a gente pode chegar em que isso seja possível, conveniente e marcante? Não apenas como uma experiência isolada aqui e ali, folclórica até, mas como uma força de utilização.

Ao mesmo tempo, como é que a gente faz o econômico adaptado à realidade ecológica local, que talvez seja o grande problema nosso no Nordeste: querer fazer valer, Prof. Bitoun, uma economia rural imitativa de outras regiões; achar que o problema é transformar o Semiárido numa Região Amazônica, com muita água, em vez de saber como fazer a dinâmica econômica com a escassez de água que nós temos. Não com a seca, obviamente, mas com disponibilidade restrita de água, com atividades de produção, tanto agrícola como de animais, adaptadas ao mundo sem tanta água.

E, finalmente, o social, que tem a ver com tudo isso. Como é que a gente faz para que uma pessoa que more nas regiões rurais tenha a mesma esperança de vida de uma pessoa que vive na cidade? Através de sistema de saúde, através de sistemas educacionais e de como eles se cuidarem também.



Enquanto nós tratarmos o campo como um lugar em que não chega a saúde, não adianta ficar pensando muito em como impedir a migração. Daí, eu aproveito para defender aqui a polêmica que há hoje de trazer médicos do exterior. Eu sou favorável, sim. Se não há médicos indo para as cidades onde há carência de médicos, eu acho que a gente tem de buscar médico onde existir e que queiram vir. E alguns dizem: "Mas não há equipamentos." Um médico atrai equipamento, mas, se ele não for, o equipamento não chega. Equipamento só chega quando alguém pede, e esse que pede é o médico que for para lá. Além disso, médico sem equipamento é uma coisa muito atrasada, mas ainda é melhor do que equipamento sem médico; ou nem médico, nem equipamento. O médico com um estetoscópio já é melhor do que nenhum médico. Mas não vai bastar ter médico importado sem equipamento. Qual é o sistema que a gente vai ter de fazer para que o sistema social, o sistema de saúde seja tão bom quanto em qualquer parte?

E, finalmente – deixo por último de propósito, porque eu acho que é o centro de tudo –, o sistema educacional. Como fazer com que as crianças que vivem – não só que nascem no campo – no setor rural, semirrural, como for, tenham uma escola de qualidade e fiquem na escola até o final?

O Prof. Bitoun, de tudo o que ele mostrou, chamou mais a minha atenção – talvez porque seja a área que mais me interessa – o número de anos na escola, a proporção. E a gente vê que, realmente, se inventaram universidades por todos os lugares, mas esses lugares são cidades pequenas. No campo, não cabe universidade. Isso é um conceito que não existe. Universidade tem que ser em lugares onde há um mínimo de aglomeração.

O problema não é ter mais universidades em alguns centros com pequena aglomeração, embora seja positivíssimo tirar as universidades só das grandes cidades e colocá-las nas cidades pequenas. E uma das grandes coisas do governo Lula foi ter aumentado o número de universidades em cidades pequenas.

Mas como a gente faz para que a escola básica de qualquer lugar seja boa? E aí há o problema do transporte. Como é que nós resolvemos o problema do transporte para levar as crianças do setor rural para as escolas? Sobretudo quando se chega ao ensino médio, é muito difícil colocar a escola perto da casa nos setores rurais. É um problema que a gente tem.

Mas nós temos que fazer com que, num horizonte – eu coloquei 50 anos, mas deveria ser até menos; fui pessimista talvez –, a escola seja igual em qualquer lugar do Brasil. E não tenho dúvida de uma coisa: isso passa pela federalização. Não há como uma cidade pobre, um Município pobre, colocar escolas boas em toda a sua área rural com o dinheiro que tem. Não conseguem colocar nem no setor urbano – ainda mais no setor rural. E ainda tendo problema de transporte, que é grande. E ainda o problema para atrair professores com alta qualidade, o que é mais difícil ainda.



**SENADO FEDERAL**  
**SECRETARIA-GERAL DA MESA**  
**SECRETARIA DE TAQUIGRAFIA**  
**SUBSECRETARIA DE REGISTRO E APOIO A REUNIÕES DE COMISSÕES**

CRA (5º Seminário)

**SF - 39**

28/06/2013

Então, esses são os sete problemas que eu vejo, sobre os quais eu gostaria que, um dia, tivéssemos um debate: no futuro, o que fazer? Numa proposta de – uma palavra que pode ter saído de moda, mas a gente tem que continuar usando – planejamento, um planejamento de onde a gente quer chegar daqui a algum tempo.

Eu tinha isso para colocar, mas vou abrir a palavra a cada um, para que possa fazer uma consideração sobre o que os outros falaram. Gostaria de ter uma reação sobre como podemos fazer um debate sobre essa visão de futuro; se são esses sete os itens a serem buscados num planejamento a longo prazo, se são oito ou se alguns desses sete estão sobrando.

Era isso. E passo a palavra... vou deixar o Manuel por último, já que é de certa maneira o nosso anfitrião. Vou passar, primeiro, à nossa companheira Tânia.

**A SR<sup>a</sup> TÂNIA BACELAR** – Quero fazer um *link* do nosso estudo com a sua provocação. O estudo está dizendo que, para pensar o Brasil do futuro, a gente teria que mudar essa visão do rural. Seria esse desafio.

Há um projeto de Brasil do futuro que prevê o rural sem gente, e esse é um projeto que tem muitos adeptos, na academia, aqui no Congresso, na sociedade brasileira. E há um outro projeto que diz “queremos um Brasil rural com gente”. São dois projetos; pelo menos dois, o que daria um Brasil, daqui a 50 anos, completamente diferente – se a gente escolher um ou se a gente escolher o outro.

O estudo que a gente está fazendo tenta mudar um conceito, mostrar que é possível trabalhar com um conceito diferente do que o conceito que predominou no Brasil, principalmente no século XX, quando o Brasil resolve ser um país industrial e nega a sua porção rural. Muitos outros países industriais não fizeram isso. Quando a gente varreu a literatura para trabalhar esse estudo, foi uma das coisas que ficaram muito claras: países altamente industrializados e que não têm essa visão do rural. O rural para eles é o rural que a gente está trabalhando nesse estudo. É um lugar de vida da população que não é visto como um lugar para ser esvaziado e para ser sinônimo de falta tudo.

Essa foi uma opção estratégica do Brasil do século XX, que refletiu em tudo: nas políticas públicas, no marco legal, como a Leonilde mostra. Então, os debates que aconteceram lá atrás definiram esse tipo de abordagem.

O que a gente está tentando também com esse estudo é dar luz a outro debate. Vamos ver se o estudo pode fazer isto: subsidiar um debate que a sociedade brasileira está fazendo.

Eu disse aqui no começo que, quando a gente olha para o Brasil do século XXI, é muito interessante ver que as janelas de oportunidade que são evidentes têm como endereço o Brasil rural, que a gente negou no século XX. E eu dei dois exemplos.



A primeira janela de oportunidade é a mudança do paradigma da energia: em vez de energia fóssil, não renovada; há a energia renovável. O Brasil é um dos países que, primeiro, já está na frente e que, segundo, tem um enorme potencial para assumir esse paradigma com muita força no seu projeto de futuro. E o endereço da produção da energia renovável não são os grandes centros urbanos, mas, sim, o que a gente está chamando nesse estudo de Brasil rural.

A segunda janela de oportunidade é a produção de alimentos. O mundo está com uma demanda por alimentos insatisfeita. Os relatórios da FAO, do Banco Mundial mostram isso com toda a clareza, porque a renda de sociedades muito densas demograficamente está crescendo: a população da China, a população da Índia, da África, da América Latina.

Discute-se que a demanda está crescendo, mas a oferta vai vir de onde? Eu não vi nenhum estudo que, quando olha para a oferta, não coloque o Brasil pelas características do País, de ter disponibilidade de terra, de água, de conhecimento tecnológico para enfrentar uma produção que possa resolver esse problema.

Qual é o endereço da produção de alimento? O endereço da produção de alimento é o Brasil rural. Então, se a gente não romper com certas visões que predominaram no século XX e não construir visões diferentes, a gente vai inclusive perder oportunidades evidentes para fazer do País uma nação bastante interessante.

A segunda contribuição do estudo que a gente está tentando dar é a valorização da diversidade. Quando se lê o mapa que Jan construiu, por trás está essa diretriz do nosso estudo. A gente tem que estimular a leitura do Brasil a partir da diversidade; inclusive, a gente partiu da diversidade ambiental. Em vez de usar o mapa das macrorregiões para criar os tipos, a gente partiu do mapa dos biomas. Nós não partimos do mapa da macrorregião; partimos do mapa da natureza, porque essa é uma das características do Brasil, um país ambientalmente muito diversificado – é uma das nossas riquezas.

Então, partir da natureza é uma abordagem que o estudo está defendendo com muita força para ver se a gente consegue, no debate sobre o futuro do Brasil, partir da diversidade. Infelizmente, no século XX, de novo, quando o Brasil quis ser um país industrial, a gente concentrou tanto espacialmente a indústria que a concentração econômica em determinadas áreas do Brasil – áreas muito pequenas – empanou a diversidade. E a sociedade brasileira passou a se ler nas médias. E toda média brasileira é enganosa.

Um dos esforços que Jan fez aqui quando apresentou foi exatamente estimular essa leitura a partir da diversidade para poder dar luz ao que o raciocínio, a partir da média, não dá. Toda vez que a gente faz pela média, aparece o Brasil onde a gente concentrou gente, economia, investimento no século XX. E o outro desaparece. Porque ele não tem peso para aparecer.



Então, a abordagem que a gente está propondo é: vamos vir da diversidade – da diversidade gerada pelo processo histórico, da diversidade da natureza. Foi muito interessante nesta Mesa de hoje à tarde aparecerem termos que não são frequentes no debate brasileiro. A gente falar de população ribeirinha? É como se não existisse população ribeirinha. E aqui passou em vários tipos a importância da população ribeirinha.

Acho que esse é o espírito do estudo. É um estudo que tenta dialogar com algumas visões que foram predominantes no Brasil do passado e que hoje fazem mal quando elas predominam, porque a gente fica viciado naquelas visões. É preciso quebrar essas visões.

Se a gente conseguir que essa visão da tipologia, por exemplo, dialogue com o esforço que o MDA vem fazendo, de embora ser um ministério dito setorial, trabalhar com a abordagem territorial, é um esforço muito interessante que foi feito. Porque quando se faz num mapa, estimula-se a leitura intersetorial. A leitura intersetorial partida dos gabinetes de Brasília não nos leva a lugar algum. Leva cada um por si, e pronto.

E quando se diz assim: “Mas, aqui, vamos ver esse tipo de realidade”. Aí, você pode discutir: “Que tipo de educação? Que tipo de escola pública? Que tipo de posto de saúde?” Aquela realidade ganha tanta força que começa a questionar as nossas leituras setoriais.

É um pouco isso que a gente está tentando trazer para o debate, que no seu caso é perfeitamente compatível com a sua preocupação. Não é para o Brasil de amanhã; é para o Brasil das próximas décadas. Não vamos fazer essa mudança de paradigmas, de jeito de pensar. A gente tem certeza de que isso não é... Mas também, se não começar, não faz nunca. Então, é na esteira de um começo que a gente está avançando.

E uma dessas dimensões importantes foi a ousadia do MDA de trabalhar com o mapa. O primeiro mapa foi uma confusão. Eu me lembro que me assustei com o primeiro mapa. Eu era do governo na época, o mapa apareceu na minha sala, e eu disse para o Humberto, que era a pessoa que estava no lugar na época da SDT: “Rapaz, que mapa subversivo”. Porque o Brasil se sente urbano. Aí, eu vejo um mapa com o Brasil todo pintadinho de rural. Que mapinha subversivo! Inclusive na região mais urbana e mais industrializada do Brasil, havia espaços rurais desafiadores. Porque os critérios que ele usou eram: onde está a pobreza rural, onde não há escola. Era o mapa do Brasil que ficou esquecido do século XX que ele tentou retomar para a parte dele. Eu digo: “Até nos lugares mais ricos do Brasil há isso? Esse mapa é muito interessante”.

A ideia que está presente no espírito desse estudo é um pouco isso que dialoga muito com esses desafios que a gente tem. Na verdade você partiu de questões de grandes dimensões: a dimensão demográfica, a dimensão ambiental, a dimensão cultural, a dimensão étnica. Na verdade, o seu raciocínio foi um



**SENADO FEDERAL**  
**SECRETARIA-GERAL DA MESA**  
**SECRETARIA DE TAQUIGRAFIA**  
**SUBSECRETARIA DE REGISTRO E APOIO A REUNIÕES DE COMISSÕES**

CRA (5º Seminário)

SF - 42

28/06/2013

raciocínio multidimensional. Com esse tipo de raciocínio, a abordagem tradicional setorial não serve para nada.

**O SR. PRESIDENTE** (Cristovam Buarque. Bloco/PDT – DF) – Nem mesmo a ideia de aproveitar a janela, por exemplo, da energia? Porque, de repente, podem-se fazer todas as fontes novas de energia sem ninguém no campo. Mete trator, estrada, computador, e uma porção de robôs colhem a cana e terminam transformando em álcool. Então, são duas concepções diferentes que a gente precisa ter.

Mais uma vez eu cito que faz mais de 30 anos que o Sachs fala nisso, da alternativa da energia com base no vegetal, mas combinando com gente, em pequeníssimas propriedades capazes de gerar a mesma quantidade de álcool.

Professor Jan Bitoun.

**O SR. JAN BITOUN** – Senador Cristovam Buarque, cabe refletir o quanto as informações que nós conseguimos reunir e organizar podem indicar quais são os tipos ou as partes do Brasil onde um dos sete eixos é mais crucial, mais importante. Um ou mais eixos são mais cruciais ou mais importantes que os demais, exatamente porque há diversidade do território. A partir dessa diversidade da construção histórica da sociedade, que é a diversidade do território, alguns dos tipos que nós tentamos apresentar – uma das questões ou mais que uma das questões – são muito mais cruciais, talvez, que alguma outra questão que será crucial no outro tipo. Isso ocorre em função dessa questão da diversidade.

De fato, vamos dizer que, do ponto de vista da dimensão econômica, por exemplo, identificamos que um dos tipos da Caatinga é aquele onde há vários laboratórios de soluções boas ou más, de saída da crise que a parte semiárida do Nordeste enfrenta, da sua transformação a partir do fim do algodão, do consórcio gado-algodão dos anos 80.

Portanto, identificamos que, naquela região, temos, por exemplo, um mel de Picos, no Piauí, da região de Picos. Até que ponto isso é uma saída interessante? Como ela pode ser incentivada? Ou outra saída, da irrigação – concordo totalmente com o que senhor colocou; quer dizer, não se pode pensar simplesmente na irrigação, mas onde e em que condições.

Portanto, acho que aquele chamado “conhecimento”, em que o senhor diz: “Nós conhecemos”, precisa ser capaz de propor ou de construir resposta a essas questões. Onde, por exemplo, há reflorestação em outras formas? Onde a árvore faz parte da cultura? E não se perdeu essa cultura. Por exemplo, atualmente essa árvore está sendo invadida por outro tipo de reflorestamento, por exemplo, pela expansão do eucalipto de forma relativamente ampla, em áreas onde o velho direito das populações, de acesso às árvores nativas, também é resultante do processo cultural. As Matas de Cocais são produtos culturais. Elas não são... Tanto que não é um bioma no mapa do IBGE, mas uma paisagem com que as pessoas se relacionam.



**SENADO FEDERAL  
SECRETARIA-GERAL DA MESA  
SECRETARIA DE TAQUIGRAFIA  
SUBSECRETARIA DE REGISTRO E APOIO A REUNIÕES DE COMISSÕES**

CRA (5º Seminário)

SF - 43

28/06/2013

Para terminar, referindo-me especificamente a essa região e ao que a Profª. Tânia colocou, do Brasil sem gente, quer dizer, do campo sem gente, nós, atualmente temos 160 milhões de pessoas naqueles pontinhos vermelhos de um dos mapas que eu mostrei. Portanto, poderia continuar a ampliar esses pontinhos que ficariam esses pontinhos. Mas, para pensar no Brasil sem gente, há outra característica do rural brasileiro: não é só que ele é sem gente; é que ele é teatro de grandes migrações, e que não são simplesmente do campo para a cidade.

Eu vou contar uma história, para terminar. Há 30 anos, eu fiz a minha tese de doutorado na região de Imperatriz, trabalhando a relação cidade-campo naquela região. E tive, em dezembro passado, a ocasião de voltar para fazer uma palestra lá, com os mesmos colegas. Na época, não existia universidade; hoje existe. Na época, Imperatriz não tinha eletricidade; tinha um motor. Hoje, é um dos grandes centros de conexão do sistema elétrico brasileiro, que deu alguns problemas lá mesmo. Portanto, mudaram muitas coisas.

Aí, eu fui ali para fazer uma palestra em Imperatriz, com o tema "Imperatriz, de Vila à Cidade Média, com jovens que não tinham nascido 30 anos atrás. E meus colegas da Universidade Estadual do Maranhão me levaram a caminhos que eu tinha percorrido há 30 anos, no campo. Um caminho que eu tinha percorrido em seis horas e que passava pela floresta, em dezembro passado, eu o percorri em uma hora e meia, passando por uma estrada asfaltada, no meio das áreas de campos abertos ou também de eucaliptos, e com linha elétrica tanto de alta quanto de baixa tensão. A linha elétrica de alta tensão estava sendo construída na época.

Aí, peguei o mapa que eu tinha construído há 30 anos a partir dos dados da Sicam, tentando reconstituir onde estavam os lugares habitados na época. E, seguindo no carro, passamos, e eu disse: "Agora, deve chegar Santa Rita". Era um povoado na época. Passamos e não vimos Santa Rita. Aí, a colega parou um senhor mais ou menos da minha idade – acho que um pouco mais jovem, não muito, não sei –, que estava de bicicleta na estrada asfaltada. Ela parou, ele se apresentou como lavrador, e ela perguntou: "Não tem Santa Rita aqui?" E eu disse que eu podia ter errado. Na época, era muito difícil a condução de trabalho de pesquisa. Aí o senhor disse: "Não, vocês já passaram por Santa Rita". Mas o quê? Aí, havia duas ou três casas onde, no passado, há 30 anos, havia 50 casas, 50 casas sem eletricidade, do que se chama centro no Maranhão.

Aquele senhor se apresentou como lavrador e falou que já tínhamos passado. Aí eu perguntei se não era maior antes. Ele disse: "De fato, mas todo mundo foi saindo, porque as roças ficaram muito distantes".

E esse processo eu tinha começado a estudar naquela época, quando esses trabalhadores, esses lavradores saíram. Saíram para onde? Para Serra Pelada, para Tucuruí, para as obras, que começaram depois de Carajás, da estrada de ferro.



**SENADO FEDERAL**  
**SECRETARIA-GERAL DA MESA**  
**SECRETARIA DE TAQUIGRAFIA**  
**SUBSECRETARIA DE REGISTRO E APOIO A REUNIÕES DE COMISSÕES**

CRA (5º Seminário)

SF - 44

28/06/2013

O arremate foi o seguinte: o senhor, o lavrador, me disse que os últimos tinham saído para Belo Monte. Isso, para mim, expressou como se a sociedade brasileira não fosse capaz de pensar o rural na sua diversidade, na sua realidade, para gerar um lugar de vida para essas pessoas. Ele vivia bem, certamente. Andava de bicicleta numa estrada asfaltada, tinha eletricidade, devia ter alguns vizinhos que recebiam o Bolsa Família, tinha acesso a um burgo que, na época, era um povoado, que hoje tem centro de saúde, escola, etc. etc., mas não tinha inserção no sistema produtivo. Foi isso que mexeu muito comigo obviamente; mexeu muito comigo, porque é muito grave quando qualquer lugar povoado na Terra desaparece.

Eu remeteria vocês a um filme que se chama Está Tudo Iluminado, que fala da destruição dos *shtetls* da Ucrânia. Para mim, Santa Rita, naquele momento, foi como os *shtetls* da Ucrânia, mesmo que obviamente não tenha essa característica dramática, tão dramática quanto da história do totalitarismo. Como o Brasil não é uma sociedade totalitária, como o Brasil é uma sociedade democrática, o Brasil merece responder a essas questões.

É isso o que eu diria.

**O SR. PRESIDENTE** (Cristovam Buarque. Bloco/PDT – DF) – Professor, eu lamento que a televisão, que está nos transmitindo desde o começo, não tenha a perfeição de transmitir os seus olhos durante a sua fala, para mostrar que o senhor chorou por nós.

Realmente, é motivo de choro – sabe? – o que fizemos com a demografia brasileira nessas últimas décadas. Eu vou procurar este filme: Está Tudo Iluminado. De repente, muita gente que está assistindo à nossa reunião pode ir atrás e ver esse filme. Foi uma tragédia o que fizemos.

E chega a um ponto em que não há mais retorno.

Eu coloquei a ideia da “desmigração”, mas ela já é difícil e, se passarem mais alguns anos, é absolutamente impossível pensarmos na ideia de voltar a um casamento entre o urbano e o rural.

Passo a palavra ao Profª Andrea.

**A SR<sup>a</sup> ANDREA BUTTO** – Também queria comentar o quanto envolvido a gente fica com essas declarações do Jean Bitoun. Queria começar pelo tema da migração que acabou de ser mencionado.

Eu penso que também é importante que a gente marque as mudanças recentes. Migração no campo tem dinâmicas muito distintas. Por exemplo, se a gente olha a migração do Semiárido brasileiro, ela tem uma cara; tem uma cara distinta da síntese da migração que a gente tem no Brasil. A migração brasileira é predominantemente de mulheres jovens, e o perfil da migração foi sendo alterado. No Semiárido, por exemplo, quem migravam eram os homens mais velhos, antes.

Há mudanças nas dinâmicas sociais e mudanças muito importantes a partir das ações que foram feitas pelo País no último período. Aqui, o tema da



migração é que, no meio rural, temos um conjunto de estatísticas que nos mostram que temos a estagnação da migração no meio rural. Isso é algo muito importante a ser destacado, fruto de um conjunto de políticas de proteção social, fruto também de políticas de apoio à renda, de garantia de maior acesso a serviços. O mapa do Brasil mudou. Essa declaração do Prof. Jan Bitoun é muito importante. Embora a gente tenha avanços muito importantes, a gente tem ainda um Brasil muito desigual. Nós temos uma agenda de afirmação de direitos muito necessária e muito urgente. Então, eu queria equilibrar um pouquinho isso para dizer: olha, tem um avanço, mas tem uma estrutura, uma desigualdade enorme que nos exige uma agenda de futuro ainda muito forte.

O segundo aspecto, em relação à agenda dos oito pontos, Senador Cristovam. Eu penso que está correta e dialoga muito, por exemplo, com aquilo que foi afirmado como o que seria uma política de desenvolvimento rural, elaborada na primeira conferência – eu relaciono aqui com o debate que promovemos ao longo desse período –, a isso que a Profª Tânia já se referiu, um Brasil rural cogente, com diversidade social cultural, sem desigualdades econômicas e sociais, com sustentabilidade e com acesso a direitos, que têm a ver com serviços, enfim.

Algo muito importante: um projeto de desenvolvimento rural é um projeto em disputa. Nós temos tensões muito reais nas relações de poder historicamente construídas no Brasil. Sobre o tema dos territórios tradicionais que o Senador aqui trouxe, bom, o que os setores conservadores no nosso País afirmam é que os territórios são excessivamente grandes, porque não são concebidos como territórios, nem reconhecidos como territórios originais. Quer dizer, há um confronto, há uma disputa clara de projetos e de valores em torno do que é a Nação brasileira, que está por trás disso tudo.

Então, é claro que isso tem a ver com o projeto em disputa, tem a ver com correlação de forças. Ou a gente tem clareza disto, de que não se trata de construção meramente de uma plataforma de ação, mas se trata de uma ação, de uma mobilização de construção de alianças em torno de um projeto nacional que aprofunda a democracia e promove a justiça social. Isso é algo muito importante.

Essa é a nossa tarefa. Nós, do MDA, e falo aqui em nome do Governo Federal, estamos muito investindo nisso e articulando essa discussão e esse movimento naquilo que é a construção do Plano Nacional do Desenvolvimento Rural Sustentável, que queremos promover com ampla participação de governos e sociedade civil; e já estamos fazendo isso a partir da realização da conferência.

Há um último tema que me parece muito importante destacar relacionado com o comentário que a Prof. Tânia Bacelar aqui destacou. A agenda do desenvolvimento rural não é apenas a extensão dos serviços e dos direitos que a gente tem para o meio urbano; é a qualificação, é a construção de uma agenda que dialoga com as especificidades das populações que ali vivem, com os seus



**SENADO FEDERAL**  
**SECRETARIA-GERAL DA MESA**  
**SECRETARIA DE TAQUIGRAFIA**  
**SUBSECRETARIA DE REGISTRO E APOIO A REUNIÕES DE COMISSÕES**

CRA (5º Seminário)

**SF - 46**

28/06/2013

valores, seu modo de vida. Isso é algo muito diferente do que pensar simplesmente em acesso. Não é apenas acesso; é qual o serviço, qual o direito, com que referências, com que valores estou afirmando esse projeto de nação que inclui uma especificidade, que inclui uma diferenciação da diversidade da nossa população brasileira.

Penso que esses são temas importantes e tenho apenas um comentário adicional em relação ao tema da territorialização e a relação disso com a agenda da educação, em particular – destaco isso inclusive pela importância que o Senador tem na agenda da educação. Esta, que foi uma determinação do Governo Federal, desde o início do Governo Lula, de estender o sistema educacional superior para o meio rural, tem uma tradição tamanha que, por exemplo, cruzando os territórios rurais, incluindo os territórios da cidadania, os novos territórios que a gente incorporou ao programa, dos 239 territórios, nós temos instituições federais de ensino em 218. Isso é algo muito importante, estratégico, que, claro, precisa ser combinado com o sistema de ensino por inteiro. Corretamente vocês estão trazendo isso aqui, mas penso que a gente não apenas tem mudanças, tem um quadro de muita desigualdades, mas também temos ainda enormes potencialidades a explorar.

Sair desta reunião com esse sentido, com esse espírito é algo que nos ajuda, que nos arma, que nos mune para pensar e construir as alternativas para pensar em um Brasil rural, em um Brasil igualitário, em um Brasil justo.

Obrigada.

**O SR. PRESIDENTE** (Cristovam Buarque. Bloco/PDT – DF) – Obrigado, Professora.

Eu passo a palavra para a Profª Leonilde.

**A SRª LEONILDE MEDEIROS** – Eu queria comentar aspectos da (*Inaudível*)... 30. Há sinais na legislação, e eu vou tentar falar um pouco da ótica do meu trabalho, pegando os marcos jurídicos. Há uma discussão em torno da fixação da população no campo, para não vir para a cidade, para não agravar os problemas urbanos.

Eu acho que nós tivemos, nos anos recentes, uma inversão importante, que é a população rural querer condições para ficar no campo, por começar a se desenvolver, especialmente, acho que a partir dos anos 80 – para mim, é um marco importante – e entender o campo como um lugar de vida. Então, são elas que brigam para ficar no campo, defendendo os seus valores, defendendo a sua cultura, tentando.

Se a gente for olhar e fizer uma leitura ampla das demandas dos movimentos sociais no campo, dos mais diferentes movimentos sociais, a gente vê isso muito fortemente: é uma luta para ficar no campo, mas é dessas populações, e não se trata de manter as populações no campo para evitar os problemas urbanos, mas de um esforço interessante – que eu acho que é a fonte dessas nossas reflexões aqui sobre o Brasil rural –, de uma luta das populações por



**SENADO FEDERAL**  
**SECRETARIA-GERAL DA MESA**  
**SECRETARIA DE TAQUIGRAFIA**  
**SUBSECRETARIA DE REGISTRO E APOIO A REUNIÕES DE COMISSÕES**

CRA (5º Seminário)

**SF - 47**

28/06/2013

revalorizar a sua estada no rural. E aí pensar um conjunto de condições que garantam isso.

Outro espectro que queria comentar – para mim é crucial – é uma retomada da discussão do rural a partir de um tema que é mais novo, a questão ambiental. Eu acho que isso nos permite fazer uma leitura do rural sob outra ótica.

O Senador chamou a atenção para um aspecto interessante, que é o problema de uma “reflorestação” – é o termo que o Senador usa. Eu acho isso fundamental, mas eu chamaria também a atenção para outro aspecto que parece ser crucial, uma espécie de encruzilhada, mesmo, civilizatória, como muitos dizem, de um modelo de ocupação do campo com uma grande produção baseada no uso intensivo de insumos químicos no deforestamento, na derrubada das matas: o uso intensivo de insumos químicos no desgaste, no desastre ambiental que isso anuncia; em termos de consumo, não só de desgaste do solo, mas também do uso intensivo da água, da ameaça que isso traz a fontes, a aquíferos etc.

Então, isso coloca a possibilidade de a gente pensar o rural, esse rural com gente, do qual a gente fala, um rural em que as diferentes formas de ser agricultor possam ser percebidas, possam ter espaço político. Parece-me que a questão ambiental coloca a agricultura familiar no centro do debate; recoloca-a de outra maneira, não só pela importância que ela tem na discussão da soberania alimentar, e não só da segurança alimentar, mas pela importância que ela tem na discussão da soberania alimentar, como também pela possibilidade que essas diferentes formas de ser, dessa diversidade de situações que compõem o Brasil rural, de poder preservar o meio ambiente em contraposição – e, para mim, é essa uma grande disputa que gente tem hoje no campo, no meio rural – a um modelo de agricultura, a um modelo de desenvolvimento que só pensa o rural como espaço de produção.

Quer dizer, nós temos aqui, além do espaço de produção, de espaço de vida, a gente tem de considerar também a dimensão da questão ambiental no Brasil, hoje, que é bastante importante no meu modo de ver. E, desse ponto de vista, uma possibilidade de pensar um Brasil fundado numa agricultura familiar é extremamente interessante. E, não por acaso, quando o Jan Bitoun estava fazendo a sua exposição, ele chamou a atenção para a falta de dados, por exemplo, que a gente tem sobre propriedade no Brasil, propriedade da terra no Brasil.

Os anos passam, os séculos passam e a questão fundiária – para mim, e acho que para um conjunto de pesquisadores – continua sendo um nó na possibilidade de desenvolvimento deste País; uma concentração fundiária com raros paralelos no mundo e que tende a transformar os campos em deserto, porque são espaços de expulsão de população.

Quer dizer, hoje a questão fundiária se enfrenta diretamente com a preservação de direitos de populações tradicionais que já estão



**SENADO FEDERAL**  
**SECRETARIA-GERAL DA MESA**  
**SECRETARIA DE TAQUIGRAFIA**  
**SUBSECRETARIA DE REGISTRO E APOIO A REUNIÕES DE COMISSÕES**

CRA (5º Seminário)

**SF - 48**

28/06/2013

constitucionalizados, inclusive. Não por acaso, uma das grandes questões que a gente tem hoje ocupando as manchetes dos jornais é a questão das terras indígenas, que estão mais que constitucionalizadas, mas estão em disputa de diferentes maneiras. Então, eu acho que essa é uma questão que, quando a gente pensa em um modelo de Brasil rural, em uma proposta de Brasil rural com um novo perfil, a gente tem de estar atento a este tema; o velho tema, mas que se renova a cada tempo da concentração fundiária.

Há também a questão dos direitos. Eu rapidamente passei por isso na minha exposição, mas há uma defasagem enorme em termos de reconhecimento de direitos de populações rurais e daquelas que vivem nas cidades. Longe de achar que as populações que vivem nas cidades têm os seus direitos reconhecidos; não têm! Grande parte delas não tem; mas as populações rurais têm uma defasagem temporal, que basta a gente pegar as legislações e ver os tempos das leis.

Por exemplo, os direitos trabalhistas foram reconhecidos para os trabalhadores rurais mais de 30 anos depois; o Estatuto do Trabalhador Rural é de 1963, que é a primeira legislação que reconhece isso. No entanto, nós estamos em 2013 e ainda vemos toda uma discussão em torno da presença do trabalho escravo, que parece não ser uma coisa residual, pelo número de denúncias que aparecem sobre isso. Quer dizer, há uma defasagem de direitos para aqueles que vivem no campo que é brutal.

Eu acho que, quando a gente pensa em outro desenho de Brasil rural, onde está esta defasagem de direitos? Onde ela está localizada?

Há aqueles que são denunciados pelo trabalho escravo, que são situações extremas de exploração, mas não é só dessas que eu estou falando. Eu estou falando, por exemplo, das grandes usinas de cana que contratam trabalhadores temporários e que o problema do trabalhador não é deles; porque é do empreiteiro que está fazendo a contratação.

Então, há um déficit de direito nesse mundo rural brasileiro que continua sendo dramático. Penso que isso é uma questão que um projeto de desenvolvimento rural tem que enfrentar, e, sem dúvida, não se enfrenta isso sem se mexer na questão fundiária.

**O SR. PRESIDENTE** (Cristovam Buarque. Bloco/PDT – DF) – Obrigado, Professora.

Eu só quero dizer que nesse novo conceito de paradigmas, a gente tem que começar a se perguntar por que derrubar árvore é uma atividade econômica e plantar árvore não é, a não ser plantar a árvore que será derrubada depois. Por que isso?

Com esse conceito, a gente não vai mudar as coisas; tem que ser um novo conceito.



**SENADO FEDERAL**  
**SECRETARIA-GERAL DA MESA**  
**SECRETARIA DE TAQUIGRAFIA**  
**SUBSECRETARIA DE REGISTRO E APOIO A REUNIÕES DE COMISSÕES**

CRA (5º Seminário)

**SF - 49**

28/06/2013

Dr. Manuel Otero, aqui está o senhor para encerrar esta reunião, até porque tudo isso foi fruto de sua provocação um dia para mim, graças ao Jorge Werthein, que não pôde vir porque está viajando.

Com a palavra.

**O SR. MANUEL RODOLFO OTERO** – Bom, obrigado, mais uma vez, Senador. Agradeço desde já o convite para um próximo seminário em que seja possível já apresentar os resultados, as propostas validadas. E tomara que em função dessas discussões em nível latino-americano, porque quero salientar que este é um projeto que faz foco no Brasil, porém o problema do debate do futuro rural não é somente brasileiro, mas também de um conjunto de países latino-americanos.

Parece-me que, com esse estoque de conhecimentos deste projeto, vamos estar mais bem posicionados para poder pensar o futuro do rural brasileiro.

Queria comentar, Senador, que ontem, em uma conversa informal com a professora Tânia, eu compartilhei com ela a empolgação que tenho, como representante do IICA, de contribuir com este debate sobre o futuro rural brasileiro, montando um processo, tratando de discutir alguns temas que, em minha opinião, são falsos dilemas. Então, falamos ontem que, sobre o primeiro tema, deveríamos aprofundar o debate sobre o falso dilema rural *versus* urbano; que deveria haver, têm de haver, passos de convergência, necessariamente.

Falamos no segundo tema, que era o agronegócio *versus* agricultura familiar. Está chegando a hora em que diminuem as tensões e é necessário haver áreas cinza entre essas posições, que não podem seguir sendo radicalizadas.

Um terceiro falso dilema é a produtividade *versus* ambientalismo, ou seja, vamos produzir com conservação, e outra posição dizendo que vamos conservar tudo com níveis de produção baixos. Parece-me que aí tem de haver um debate.

Outro tema seria a agroecologia *versus* a agricultura tradicional, em que o tema transgênicos é um tema paradigmático.

Haveria um quinto tema, um quinto falso dilema, que não é tão sério no Brasil, mas, sim, em outros países, que seria alimento *versus* energia, onde parece haver uma tensão muito forte.

Então, talvez, pondo em marcha esse processo, esse debate, com mesas-redondas, com discussões profundas, poderia haver uma contribuição substantiva para esse objetivo, que é fundamental repensar o futuro rural brasileiro e latino-americano, que o IICA deveria considerar como um projeto permanente, como um processo permanente.

Mais uma vez, agradecemos a possibilidade que significa estar neste recinto, nesta Comissão. Tomara que antes do fim do ano estejamos apresentando resultados consolidados, porque, parece-nos, podem ser contribuições substantivas.

Muito obrigado.



**SENADO FEDERAL  
SECRETARIA-GERAL DA MESA  
SECRETARIA DE TAQUIGRAFIA  
SUBSECRETARIA DE REGISTRO E APOIO A REUNIÕES DE COMISSÕES**

CRA (5º Seminário)

**SF - 50**

28/06/2013

**O SR. PRESIDENTE** (Cristovam Buarque. Bloco/PDT - DF) – Muito obrigado.

Ainda sobre a “florestação”, correndo todo o risco que venho correndo com minhas afirmações, não consigo entender por que quebrar um vidro é vandalismo e destruir florestas não é. Claro que acho que é vandalismo, sim, quebrar vidraças, mas destruir florestas também o é.

Quero encerrar agradecendo a todos vocês que aqui vieram, pelas belas falas, agradecendo a todos pela paciência de assistir,e agradecendo muito à TV Senado, que nos dedicou toda esta tarde. Um grande abraço para cada um e para cada uma.

*(Iniciada às 13 horas e 45 minutos, a reunião é encerrada às 17 horas e 9 minutos.)*