

**UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA
INSTITUTO DE RELAÇÕES INTERNACIONAIS**

LAURA LYRIO GONÇALVES

**O AGRÁRIO NA CONTEMPORANEIDADE: Banco Mundial, Via Campesina e o
Estado brasileiro**

Brasília

2014

LAURA LYRIO GONÇALVES

**O AGRÁRIO NA CONTEMPORANEIDADE: Banco Mundial, Via Campesina e o
Estado brasileiro**

Dissertação apresentada ao Instituto de Relações Internacionais, da Universidade de Brasília, como pré-requisito para obtenção do título de Mestre em Relações Internacionais. Área de Concentração: História das Relações Internacionais.

Orientador: Prof. Dr. Estevão Chaves de Rezende Martins.

Brasília

2014

LAURA LYRIO GONÇALVES

**O AGRÁRIO NA CONTEMPORANEIDADE: Banco Mundial, Via Campesina e o
Estado brasileiro**

**Dissertação apresentada ao Instituto de Relações Internacionais, da Universidade de
Brasília, como pré-requisito para obtenção do título de Mestre em Relações
Internacionais. Área de Concentração: História das Relações Internacionais.**

BANCA EXAMINADORA

Presidente: _____
Prof. Dr. Estevão Chaves de Rezende Martins – IREL/UnB

1º Examinador: _____
Profa. Dra. Elizabete Sanches Rocha – FCHS/UNESP

2º Examinador: _____
Prof. Dr. Sérgio Sauer – FUP/UnB

Brasília, 13 de março de 2014.

Aos amores livres, coragem para construir a liberdade.

AGRADECIMENTOS

Obrigada aos meus amores, aos meus familiares, aos meus amigos e amigas, companheiros de vida que estiveram ao meu lado durante a jornada da elaboração deste estudo. Como escreveu Pablo Neruda: “en tu abrazo yo abrazo lo que existe, la arena, el tiempo, el árbol de la lluvia, y todo vive para que yo viva: sin ir tan lejos puedo verlo todo, veo en tu vida todo lo viviente”.

Agradeço aos amores de longe: em especial, mamãe Nini, papai Chicão, Flá, Doca, vovó Marina, Marcos e Vini, pelo apoio incondicional. Também Anita (que sempre me acolheu em momentos de transição), Gabi, Yara, Midori, Amelie, Joyce, Carol, Sininho, Monique, Ramiro e Mira que estão conectados comigo num fluxo de ternura, entre tantos outros amigos que encontramos pelo caminho.

Agradeço aos amores de perto: um salve emocionado às queridas Dara, Dendê, Nagô e Samantha, as flores de lótus, que me mimaram como um gatinho no cerrado brasileiro. Obrigada ao querido Mozart, a linda da Drita e toda comunidade unespiana candanga. Obrigada também a todos os irmãos e irmãs dos movimentos sociais populares que constroem a democratização do poder e a emancipação humana. Como a luta pela liberdade é bonita!

Obrigada, Plínio, por todo o carinho nos últimos anos e obrigada, Nando, pela ajuda na formatação e em ser tão amendobobo.

Obrigada aos 30% de visão do meu olho direito - que aguentou firme e forte todas as leituras!

Sou muito grata aos amigos e amigas da Universidade Estadual Paulista (UNESP - Franca) e da Universidade de Brasília (UnB), da graduação e da pós-graduação, que me acolheram intelectualmente em diversos momentos nos quais a elaboração desta pesquisa tornou-se um processo menos solitário. Um carinho especial ao Núcleo Agrário Terra e Raiz (NATRA), o Grupo para Alternativas em Relações Internacionais (GARI), as Promotoras Legais Populares (PLPs) e a Associação de Pós-Graduandos Ieda Delgado (APG/UnB).

Muito obrigada ao meu querido orientador Estevão Chaves de Rezende Martins por todo o afeto e troca de conhecimentos e aos professores Elizabete Sanches Rocha, Pio Penna e Cristina Yumie Aoki, por todo apoio durante minha formação.

*“Você parece ter dito que nós
Cometemos um erro, e por isso
Quer nos deixar.
Você parece ter dito: se
O meu olho me incomoda
Eu o arranco.
Com isso quis de todo modo sugerir
Que se sente ligado a nós
Como um homem se sente ligado
A seu olho.
Isso é bonito de sua parte camarada, mas
Permita-nos chamar sua atenção para o seguinte:
O homem, nessa imagem, somos nós
Você é apenas o olho.
E onde já se ouviu dizer que o olho
Caso o homem que o possui cometa um erro
Simplesmente se afaste?
Onde viverá então?”*

(Bertold Brecht)

GONÇALVES, Laura Lyrio. **O agrário na contemporaneidade:** Banco Mundial, Via Campesina e o Estado brasileiro. Dissertação (Mestre em Relações Internacionais) - Instituto de Relações Internacionais, Universidade de Brasília, Brasília, 2014. 322 p.

RESUMO

A partir do estudo das relações internacionais contemporâneas busca-se compreender os desdobramentos da interpenetração multilateral e financeira do Banco Mundial na coordenação das políticas do Estado brasileiro, tomando como foco o agrário brasileiro e, mais especificamente as políticas de reforma agrária implementadas. A presente dissertação objetiva demonstrar que é imprescindível a incorporação de novos atores e dinâmicas internacionais para a compreensão do agrário, bem como evidenciar que a questão agrária latino-americana é elemento relevante para o entendimento do atual sistema-mundo moderno-colonial. Com vistas a identificar as raízes do déficit democrático da governança global no cenário internacional, ordenado pela hegemonia dos Estados Unidos e dos países centrais do atlântico norte, estuda-se a presença da colonialidade do poder nos projetos de desenvolvimento social oriundos do Banco Mundial (da segunda metade do século XX até a primeira década do século XXI) e o impacto destes elementos na expansão do agronegócio e na reprodução da dependência econômica. Esta pesquisa busca analisar também o significado, no Brasil, da resistência política, econômica e cultural de movimentos sociais populares camponeses como o Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra (MST) e a Via Campesina.

Palavras-chave: Questão agrária - organizações internacionais - movimentos sociais – multilateralismo – Estado - capitalismo financeiro.

GONÇALVES, Laura Lyrio. **O agrário na contemporaneidade:** Banco Mundial, Via Campesina e o Estado brasileiro. Dissertação (Mestre em Relações Internacionais) - Instituto de Relações Internacionais, Universidade de Brasília, Brasília, 2014. 322 p.

ABSTRACT

Starting on the study of the contemporary international relations, this work aims to comprehend the consequences of the multilateral and financial interpenetration of the World Bank inside the coordination of the Brazilian state policies, focused on the Brazilian agrarian, and, more specifically, on the land reform policies implemented. This present dissertation intend to evidence the necessary incorporation of new actors and international dynamics to the comprehension of the agrarian, and also show that the latinamerican land question is a relevant issue to understand the current modern-colonial world system. In order to identify the roots of the democratic deficit of the global governance in the international scenario, ordered by the United States and the North Atlantic core zone hegemony, this work studies the presence of the coloniality of power inside the World Bank social development projects (from the second half of the XX century until the first decade of the XXI century) and the impact of this elements to the expansion of the agrobusiness and to the reproduction of the economic dependency. This research intend also to analyse the role, in Brazil, of the political, economic and cultural resistance of popular social movements of peasants like the Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra (MST) and the Via Campesina.

Key-words: Land question – international organizations – social movements – multilateralism – State – financial capitalism.

SUMÁRIO

Lista de abreviaturas e siglas	10
Introdução	12
Capítulo 1 Questão agrária na América Latina e reforma agrária no Brasil: uma temática para as Relações Internacionais	
1.1 Introdução	20
1.2 Sobre colonialidade do poder e dependência: uma intersecção para compreender o sistema-mundo moderno-colonial	23
1.3 A construção de uma proposta nacional de reforma agrária no Brasil e a dimensão internacional dos entraves político-econômicos	44
1.4 O Banco Mundial, o multilateralismo nos pilares das organizações de Bretton Woods e a resistência da Via Campesina	54
1.5. Desenvolvimento social: um projeto lucrativo para o capital financeiro	70
Capítulo 2 Os projetos do Banco Mundial para o meio rural brasileiro na segunda metade do século XX: dimensões da globalização neoliberal	
2.1 Introdução	75
2.2 O Banco Mundial como ator na questão agrária brasileira na década de 1970	77
2.3 Desenvolvimento Rural Integrado: o projeto do Banco Mundial na década de 1980	114
2.4 O projeto-piloto para alívio da pobreza rural na década de 1990: globalização do mercado de terras e a ressignificação da reforma agrária	141
2.5 A inserção do Banco Mundial na Amazônia brasileira	203
Capítulo 3 A questão agrária silenciada: projetos em disputa no Estado brasileiro na primeira década do século XXI	
3.1 Introdução	221
3.2 Projeto hegemônico de desenvolvimento para o meio rural: continuidade da tutela internacional no século XXI	224
3.3 Elementos atuais da agenda do Banco Mundial no Brasil	268
Considerações finais	282
Referências bibliográficas e fontes	286
Apêndice I	300
Apêndice II	302
Apêndice III	307
Anexo I	317
Anexo II	321

Anexo III	322
-----------------	-----

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

GATT - Acordo Geral de Tarifas e Comércio
AMGI - Agência Multilateral de Garantias de Investimentos
ABRA - Associação Brasileira de Reforma Agrária
ABEEF - Associação Brasileira dos Estudantes de Engenharia Florestal
AID - Associação Internacional de Desenvolvimento
Bird - Banco Internacional para a Reconstrução e o Desenvolvimento
BM - Banco Mundial
CICDI - Centro Internacional para Conciliação de Divergências em Investimentos
CIMI - Conselho Indigenista Missionário
CF/88 - Constituição Federal de 1988
CEPLAC - Comissão Executiva do Plano de Recuperação da Lavoura Cacaueira
CONTAG - Confederação Nacional dos Trabalhadores na Agricultura
CPT - Comissão Pastoral da Terra
CFI - Corporação Financeira Internacional
DIEESE - Departamento Intersindical de Estatísticas e Estudos Socioeconômicos
ZEE - Environmental Economic Zoning
EUA - Estados Unidos da América
ENDEF - Estudo Nacional da Despesa Familiar
FEAB - Federação dos Estudantes de Agronomia do Brasil
FSM - Fórum Social Mundial
FUNAI - Fundação Nacional do Índio
FMI - Fundo Monetário Internacional
GBM - Grupo Banco Mundial
IBGE - Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
IDH - Índice de Desenvolvimento Humano
IPEA - Instituto de Pesquisas Econômicas Aplicadas
ITESP - Instituto de Terras do Estado de São Paulo
IAA - Instituto do Açúcar e do Alcool
IBM - Instituto do Banco Mundial
INE - Instituto Nacional de Estatística
INCRA - Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária
MDL - Mecanismos de Desenvolvimento Limpo
MDA - Ministério do Desenvolvimento Agrário
MMA - Ministério do Meio Ambiente
MME - Ministério de Minas e Energia
MAB - Movimento dos Atingidos por Barragens
MMC - Movimento de Mulheres Camponesas
MNCs – Multinational Corporations (Corporações Multinacionais)
MPA - Movimento dos Pequenos Agricultores
MPP - Movimento dos Pescadores e Pescadoras Artesanais
MST - Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra

NEAD - Núcleo de Estudos Agrários e Desenvolvimento Rural
OTN - Obrigações do Tesouro Nacional
ORTN - Ordens Reajustáveis do Tesouro Nacional
OCDE - Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico
OI - Organização Internacional
OMC - Organização Mundial do Comércio
ONU - Organização das Nações Unidas
Otan - Organização do Tratado do Atlântico Norte
PJR - Pastoral da Juventude Rural
PNAD - Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios
PAC - Plano de Aceleração do Crescimento
PNRA - Plano Nacional de Reforma Agrária
PEA - População Economicamente Ativa
PIB - Produto Interno Bruto
PNUD - Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento
PDSFN - Programa de Desenvolvimento do Sistema Fundiário Nacional
PIN - Programa de Integração Nacional
TDA - Títulos da Dívida Agrária
Nafta - Tratado de Livre Comércio da América do Norte
UDR - União Democrática Ruralista
URSS - União das Repúblicas Socialistas Soviéticas
USP - Universidade de São Paulo
UNICAMP - Universidade Estadual de Campinas
UFV - Universidade Federal de Viçosa

INTRODUÇÃO

Esta dissertação objetiva constituir-se enquanto contribuição para o alargamento das fronteiras ontológicas da disciplina de Relações Internacionais a partir da incorporação de conceitos, objetos, atores, meios e aspectos pouco estudados. O tema escolhido para orientar tal empreitada trata-se da formulação do que seria a dimensão internacional dos processos de criação das políticas agrárias brasileiras, contextualizadas no histórico dos conflitos sociais latino-americanos em disputa pela superação da desigualdade social na segunda metade do século XX e início do século XXI. No tocante a investigação da contemporaneidade, observa-se que no âmbito da disciplina das Relações Internacionais, a temática da globalização desdobrou-se como aspecto frutífero de estudo para o desenvolvimento desta ciência que busca compreender e sistematizar as experiências históricas da dimensão internacional da vida humana¹.

É notável que a abordagem predominante dos estudos sobre a globalização esmiúça, sobretudo, as relações sociais desdobradas a partir do meio urbano, de modo que a análise das Cidades Globais, das novas tecnologias de informação e da consolidação do mercado financeiro global são elementos relevantes da mesma. Busca-se, então, transcender os objetos usuais de pesquisa ao investigar as questões sócio-políticas e econômicas das territorialidades rurais. Considerando-se que os países periféricos, ao que incluem os latino-americanos e, neste escopo, o Brasil, são territórios percentualmente ainda pouco urbanizados em comparação com outras partes do mundo (como o continente europeu) e levando em conta também que suas economias apoiam-se consideravelmente na exportação de bens primários e bens de baixo valor agregado, assume-se que em muito deve contribuir o estudo do meio agrário para o enriquecimento e construção de uma disciplina de Relações Internacionais autônoma, a partir do sul e da periferia mundial. Busca-se fomentar uma abertura dialógica das Relações Internacionais para com os aspectos identitários e os processos históricos constituintes das atuais dinâmicas sócio-político-econômicas brasileiras, pontos que devem ser considerados pelos pesquisadores de nossa área no país uma vez que a dimensão social dos objetos de estudo deve ser incorporada durante a construção dos saberes, sob risco de, caso ignorada, ensejar elaborações que diminuem a complexidade das relações de poder que

¹ HALLIDAY, F. *Repensando as relações internacionais*. 2 ed. Porto Alegre: Ed. UFRGS, 2007.

vão além dos aparentes limites da dicotomia doméstico/ externo - definidos a partir de uma leitura socialmente hermética das fronteiras territoriais nacionais, tão cara às abordagens mais tradicionais (*mainstream*) das Relações Internacionais.

O agrário, quando abordado em nossa disciplina, é tratado como um dos espaços territoriais a partir do qual se desdobram os processos políticos e econômicos de comércio internacional (exportação e importação) ou é usualmente problematizado nos moldes das discussões ambientalistas que emergiram fortemente no final do século XX. Ou seja, quando raro o assunto desponta, trata-se de uma investigação do potencial econômico da produção agropecuária e da extração de matérias-primas para a economia brasileira no contexto internacional das políticas de *commodities* e regularização internacional do comércio, voltado para a cooperação assimetricamente interdependente e homogeneizante, possibilitada pela globalização do mercado.

Na área das Relações Internacionais pouca atenção foi conferida aos processos sociais presentes neste objeto de análise (o agrário), de modo que os pesquisadores internacionalistas brasileiros têm valorizado os estudos das relações que partem dos objetivos da política externa brasileira e de interesses e projetos externos em detrimento da investigação das origens, desenvolvimentos e consequências do desenrolar destas interações (mediadas pelo aspecto internacional) nas relações sociais, econômicas e políticas que ocorrem dentro do próprio território nacional e que envolvem organizações da sociedade civil brasileira usualmente desconsideradas nas construções teóricas e históricas das Relações Internacionais, como é o caso, em especial, dos movimentos sociais populares.

Tais escolhas de recorte investigativo pautadas na referência de objetos de estudos ideais formulados no âmbito de construções ontológicas e epistêmico-metodológicas produzidas nos centros do *mainstream* da disciplina nos Estados Unidos e na Europa, induzem nossos pesquisadores a desdobrarem-se por sobre o estudo do cenário internacional sem conhecimento adequado de sua própria realidade nacional e atual correlação de forças no nível doméstico e internacional, um entrave para a produção de conhecimentos que contribuam para com a conquista de interesses estratégicos organizados no acúmulo do histórico de nossa própria política externa, tal como a busca pelo desenvolvimento social brasileiro².

² CERVO; A. *Inserção internacional: formação dos conceitos brasileiros*. São Paulo: Saraiva, 2008.

Neste sentido, em conformidade com o objetivo de empreender uma pesquisa positiva e histórica e não apenas meta-teórica rumo ao alargamento ontológico da área e em sintonia com interesses estratégicos de nossa política externa, inicia-se um processo intelectual que busca complexificar o tratamento convencional dado ao meio rural nas Relações Internacionais do Brasil por meio da incorporação de novos atores e conflitos sociais que permitem uma nova leitura crítica sobre a consolidação dos processos de globalização em curso a partir da implementação do multilateralismo como forma de organização política dos Estados-nações no cenário internacional - em busca de estabilidade e prosperidade econômica, paz e cooperação entre os povos.

Assim, identificou-se por meio do estudo do agrário brasileiro que: a) o comércio internacional brasileiro ainda apoia-se consideravelmente na exportação de bens primários e de baixo valor agregado oriundos de espaços não-urbanos (risco de reprimarização da economia exportadora), de modo que o agrário adquire grande relevância para a economia nacional e constitui campo fundamental de estudo para a realização de uma política externa compreendida enquanto meio para a consecução do objetivo estratégico do desenvolvimento social; b) a especialização econômica histórica do Brasil neste sentido não se trata de um processo econômico natural de coordenação das potencialidades econômicas brasileiras no âmbito do desenvolvimento do atual modo de produção capitalista globalizado, mas trata-se de uma construção histórica mediada por assimetrias de poder internacional entre os países do globo, tal como a perpetuação da colonialidade, da dependência e da divisão internacional do trabalho; c) estas assimetrias de poder internacional relacionam-se dialeticamente com conflitos sociais hodiernos em nível local (doméstico) - tais como a luta política, econômica e social pela reforma agrária -, que se desdobram em disputas entre diferentes modelos macroeconômicos de crescimento e divergentes projetos de desenvolvimento social, formulados a partir de atores domésticos e externos diversos envolvidos na teia de interações que ensejam sua co-constituição histórica.

Destarte, o estudo do agrário brasileiro na contemporaneidade, objeto desta pesquisa, se orientará pelo investigar destes três elementos identificados, a fim de construir uma dissertação que lance novas luzes à nossa realidade local para repensar o papel dos sujeitos políticos dos países periféricos em sua inserção no cenário internacional a partir de organizações da sociedade civil inseridas no contexto das relações assimétricas de poder e capacidades desiguais entre os Estados-nações, numa conjuntura de intensa influência de organismos internacionais multilaterais criados no período pós-Segunda Guerra Mundial de

consolidação da hegemonia norte-americana e desdobramento de um novo ciclo de hegemonia dos países centrais.

O primeiro capítulo “Questão Agrária na América Latina e reforma agrária no Brasil: uma temática para as Relações Internacionais” consiste na tentativa de evidenciar aos leitores a relevância analítica do olhar internacionalista para a compreensão acertada da questão agrária brasileira, a partir das discussões sobre colonialidade e dependência e o resgate histórico da influência das dinâmicas internacionais e a emergência do multilateralismo para a atual configuração das políticas agrárias no Brasil.

O segundo capítulo “Os projetos do Banco Mundial para o meio rural brasileiro na segunda metade do século XX: o ensejo da globalização neoliberal” busca construir uma narrativa sobre a entrada das políticas fundiárias do Banco Mundial no Brasil e, de modo mais aprofundado, apontar as contradições e limites destas políticas nas décadas de 1970, 1980 e 1990, utilizando como contraponto as problematizações que emergem das pautas de reivindicações da Via Campesina no país. Na última parte do segundo capítulo busca-se também compreender a interpenetração internacional dos projetos oriundos de instâncias multilaterais na região Amazônica e o delineamento de um novo foco do Banco Mundial em direção a pauta ambientalista e indígena.

No capítulo terceiro intitulado “A questão agrária silenciada: projetos em disputa no Estado brasileiro na primeira década do século XXI” almeja-se problematizar os conflitos inerentes a interpenetração de projetos de desenvolvimento social advindos do Banco Mundial baseados no endividamento multilateral dos países periféricos, o que indica a existência de um tipo de tutela internacional empreendida pelos países centrais do atlântico norte. A narrativa histórica empreendida orienta-se pelo conteúdo dos documentos do Banco Mundial em cada década (1970, 1980, 1990 e 2000) que retomam frequentemente elementos de décadas anteriores nas suas discussões, de modo que, em diversas passagens desta dissertação se fez necessária a retomada constante de elementos de períodos prévios ao avançar da investigação do tema ao longo do recorte histórico estudado.

O trabalho com as fontes

A presente pesquisa se propõe a trabalhar com uma grande quantidade de fontes primárias, tendo em vista o objetivo de identificar os pontos de conflito e coesão entre

diferentes propostas de desenvolvimento social para o meio rural brasileiro. Os documentos utilizados são oriundos dos três segmentos identificados como os sujeitos da relação estudada, que constitui o *objeto tripartite da pesquisa*: organização internacional (Banco Mundial); movimento social (Via Campesina - e Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra, que integra o primeiro); governo federal (publicações do Núcleo de Estudos Agrários e Desenvolvimento Rural do Ministério do Desenvolvimento Agrário, censos fundiários do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística; Função Social da Propriedade – Constituição Federal de 1988; Estatuto da Terra de 1964).

O Banco Mundial

O maior montante de documentos é oriundo do Banco Mundial que, devido ao cuidadoso trabalho com as fontes, assumiu centralidade durante o desenvolvimento da pesquisa. O Banco Mundial disponibiliza em seu sítio na internet uma base de dados com todos os documentos cujo acesso está facultado ao público. Deste modo, aproveitando-se dos recursos contemporâneos que facilitam o acesso da pesquisadora aos documentos da organização internacional que se objetiva investigar, este estudo organizou um conjunto de documentos a serem trabalhados para o desenvolvimento da pesquisa, de acordo com critérios que serão apresentados a seguir. Levando-se em consideração a temática politicamente conflituosa da pesquisa e ainda, seu papel inovador dentro da área das Relações Internacionais, optou-se por trabalhar com uma grande quantidade de fontes primárias do Banco Mundial com o objetivo de assegurar ao máximo a ética do processo investigativo. Sabe-se que, o recorte a respeito das fontes que serão trabalhadas já implica um processo intersubjetivo da cientista, porém, constata-se concomitantemente que a própria organização internacional estudada - o Banco Mundial – ao estipular quais documentos podem ou não ser acessados pelo público, definem limites de abertura democrática e acessibilidade. Portanto, parte-se do entendimento de que não somente é possível como necessário que a comunidade acadêmica se ocupe da avaliação dos projetos implementados no Brasil em parceria com o Banco Mundial, sem medo da normatividade, que não tira o mérito da empreitada uma vez que não há neutralidade axiológica.

Entende-se que o processo de construção da história – sobretudo, quando se trabalha com um recuo histórico diminuto - e sua interpretação estão continuamente abertos para

reformulação crítica, conforme o surgimento de futuras novas fontes e pesquisadores engajados por sobre a temática, assim, assume-se que a relevância da presente pesquisa permanece uma vez que suas possíveis limitações reportam-se às dinâmicas inerentes da relação dos seres humanos com sua história e com o processo de construção do conhecimento científico. Nesse sentido, os critérios estabelecidos aprioristicamente da leitura das fontes, para o recorte do conjunto destas, a serem trabalhadas, foram:

a) No sítio virtual do Banco Mundial, acessar os documentos pelos links: Publicações – Documentos e Relatórios – Base de dados por tópicos.

b) Os tópicos disponíveis são: Agricultura; Comunidades e assentamentos humanos; Conflito e desenvolvimento; Cultura e desenvolvimento; Educação; Energia; Meio ambiente; Finanças e desenvolvimento do setor financeiro; Gênero; Governança; Saúde, nutrição e população; Indústria; Informática; Informação e tecnologia de comunicação; Economia de infraestrutura e finanças; Economia internacional e comércio; Lei e desenvolvimento; Macroeconomia e crescimento econômico; Redução da pobreza; Desenvolvimento do setor privado; Desenvolvimento do setor público; Desenvolvimento rural; Ciência e desenvolvimento da tecnologia; Desenvolvimento social; Proteções sociais e trabalho; Transporte; Desenvolvimento urbano; Recursos hídricos; Abastecimento hídrico e saneamento. Observou-se que a partir do perfil transdisciplinar da temática da questão agrária, a pesquisa mereceria o estudo de documentos da maior parte dos tópicos disponibilizados, entretanto, dado o período de tempo disponível para a elaboração de uma dissertação de mestrado, dispõe-se de tempo insuficiente para a análise de todos eles, daí a necessidade de critérios. Assim, foram elencados três tópicos considerados os de maior interface com o tema: Redução da Pobreza; Desenvolvimento social e Desenvolvimento rural.

c) Cada um destes três tópicos possui uma lista de subtópicos para organização dos documentos disponíveis. Foram selecionados aqueles que demonstraram maior interface com a temática da questão agrária.

c1) Em Redução da pobreza os subtópicos disponíveis são: Acesso dos pobres aos serviços sociais; Padrões de desenvolvimento e pobreza; Desigualdade; Superando a pobreza; Pobreza e plano de ação; Diagnóstico de pobreza; Linhas de pobreza; Estratégias de redução da pobreza; Crescimento a favor dos pobres; Serviços e transferências para os pobres; Desenvolvimento social e pobreza; Conquistando o crescimento compartilhado; Igualdade e desenvolvimento; Padrões de vida; Pobreza e saúde; Avaliação da pobreza; Avaliação dos impactos da pobreza; Análise e

monitoramento da pobreza; Pobreza, meio ambiente e desenvolvimento; Redução da pobreza rural; mapeamento estimativo da pobreza em pequenas áreas; Parcerias urbanas e pobreza. Foram selecionados: Desigualdade; Estratégias de redução da pobreza; Desenvolvimento social e pobreza; Pobreza, Meio ambiente e desenvolvimento.

c2) Em Desenvolvimento social os subtópicos disponíveis são: Crianças e juventude; Desenvolvimento comunitário e empoderamento; Nacionalidades e grupos étnicos; Reintegração pós-conflito; Psicologia; Raça e sociedade; Análises sociais; Capital social; Conflito social e violência; Inclusão social e instituições; Administração de risco social; Sociedade civil; Crime e sociedade; Participação e engajamento cívico; Pobreza e análises de impacto social; Qualidade de vida e lazer; Responsabilidade social; Avaliação social; Coesão social; Fundos sociais; Plano de ação social; Reassentamento/recolonização voluntária e involuntária. Foram selecionados: Nacionalidades e grupos étnicos; Análises sociais; Inclusão social e instituições; Sociedade civil; Pobreza e análises de impacto social.

c3) Em Desenvolvimento Rural os subtópicos disponíveis são: Agronegócio e mercados; Desenvolvimento de recursos de propriedade comunitária; Silvicultura; Desenvolvimento rural regional; Energia rural renovável; Comunidades rurais; Política e estratégia de desenvolvimento rural; Organização e instituições rurais; Políticas de terras rurais para redução da pobreza; Municípios rurais; Estratégias de redução da pobreza rural; Terras sustentáveis e administração da colheita; Crescimento da agricultura e desenvolvimento rural; Desenvolvimento rural baseado em comunidades; Administração de recursos naturais e questões rurais; Recursos hídricos e saneamento rural e de pequenas cidades; Comunicações rurais; Conhecimento de desenvolvimento rural e sistemas de informação; Educação rural; Mercado de trabalho rural; Microfinanças rurais; Melhora de portfólio rural; Estradas rurais e transporte. Foram selecionados: Desenvolvimento rural regional; Políticas de terras rurais para redução da pobreza; Estratégias de redução da pobreza rural.

d) A partir do recorte inicial da amostra documental por meio da seleção de tópicos e subtópicos pertinentes, foi implementado um recorte regional dos documentos disponíveis, selecionando por meio de um mecanismo de filtro disponível no próprio banco de dados do Banco Mundial os documentos referentes ao Brasil. Todos os documentos referentes ao Brasil, pertencentes aos tópicos e subtópicos acima mencionados foram pré-analisados.

e) Observou-se que dentre tais documentos, existiam alguns que não possuíam qualquer relação com o Brasil, ou que possuíam um recorte específico em regiões brasileiras, como Nordeste, ou ainda possuíam um recorte específico em algum estado da federação. Optou-se por trabalhar com os documentos que possuíam abrangência federal. Todos os documentos dos tópicos e subtópicos acima mencionados, que se reportavam ao Brasil e possuíam abrangência federal foram selecionados para compor o conjunto das fontes oriundas do Banco Mundial a serem utilizadas na presente pesquisa.

A Via Campesina e o Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra (MST)

Ambos os movimentos sociais possuem sítio disponível na internet, entretanto, não possuem base de dados online tão bem estruturada como a organização internacional analisada. Neste sentido, trabalha-se com cartilhas e documentos publicados pelos mesmos durante o recorte temporal da pesquisa. A preponderância de documentos do Banco Mundial na delimitação final do conjunto das fontes utilizadas ensejou uma abordagem mais sucinta da Via Campesina, que, com toda a certeza mereceria um aprofundamento investigativo na continuidade dos estudos sobre o tema da questão agrária nas Relações Internacionais.

CAPÍTULO 1 Questão agrária na América Latina e reforma agrária no Brasil: uma temática para as Relações Internacionais

1.1 Introdução

Para debruçar-se por sobre o desafio de discutir a dimensão agrária brasileira nos caminhos da construção da política externa do Brasil na contemporaneidade, faz-se necessária a delimitação e investigação cuidadosa de um amplo conjunto de documentos históricos fundamentais para a elaboração do mosaico interpretativo do tema proposto pela pesquisa, bem como o diálogo com algumas das principais referências teóricas no campo das Relações Internacionais no Brasil e em outras áreas do saber. Neste sentido, busca-se a construção de uma narrativa interdisciplinar sobre os avanços e desafios internacionais inerentes às dinâmicas dos processos de formulação e implementação de uma política de reforma agrária nacional mediada por uma concepção de política externa brasileira enquanto instrumento estratégico para o desenvolvimento social de nosso país e sua inserção internacional soberana.

O empreendimento deste estudo almeja averiguar em bases históricas a pertinência da afirmação de Robert Cox sobre o caráter das organizações internacionais multilaterais, identificadas pelo autor como espaço de organização internacional das classes sociais hegemônicas: “[...] existe uma estrutura informal de influência que reflete os diferentes níveis do verdadeiro poder político e econômico por trás dos procedimentos formais de decisão”³.

As instituições internacionais corporificam regras que facilitam a expansão das forças econômicas e sociais dominantes, mas permitem simultaneamente aos interesses subordinados fazerem ajustes com um mínimo de desgaste. [...] também desempenham um papel ideológico. Elas ajudam a definir diretrizes políticas para os Estados e a legitimar certas instituições e práticas no plano nacional, refletindo orientações favoráveis às forças sociais e econômicas dominantes. (COX, 2007, p. 119).

³ COX, 2007, p. 120.

O Banco Mundial desponta como objeto pertinente de estudo na busca pela compreensão adequada do comportamento das elites hegemônicas no cenário internacional: uma organização internacional em que não há igualdade política democrática por meio da paridade de votos soa como organização estratégica para a sustentação da ordem política e econômica contemporânea, faz-se mister aprofundar o debate sobre tal instituição a fim de compreender a real natureza de sua influência em âmbito nacional.

[...] as forças sociais e de classe dominantes estão mais ou menos organizadas num bloco histórico transnacional que apóia o neoliberalismo disciplinador. Este bloco se baseia na capacidade coercitiva dos aparatos estatais do G7, e suas operações e normas se encontram racionalizadas num conjunto articulado de organizações internacionais como o FMI, o Banco Mundial, a Organização Mundial do Comércio (OMC) e a Organização do Tratado do Atlântico Norte (Otan). Nos anos 1990, esse bloco conquistou a supremacia sobre forças aparentemente fragmentadas e subordinadas no novo contexto de globalização. (GILL, 2007, p. 35).

Esta pesquisa não se propõe a problematizar o conjunto das políticas *agrícolas* brasileiras, mas sim esmiuçar a *questão agrária* no Brasil em sua dimensão internacional, isto é, consiste na investigação sobre as desigualdades de acesso à propriedade fundiária na contemporaneidade e as políticas que vêm sendo desenvolvidas a partir da segunda metade do século XX para a promoção do desenvolvimento social no meio rural. Ademais, de modo ainda mais claro, o recorte da pesquisa foca-se no ensejo de uma reflexão sobre a influência das organizações multilaterais do pós-II Guerra Mundial na questão agrária, a fim de mensurar o impacto das assimetrias internacionais de poder político e econômico sobre a gestão do território nacional, base fundamental de qualquer teoria sobre soberania nacional.

[...] desde fins da Segunda Grande Guerra, vem sendo gestado um padrão internacional de poder que se configura com a importância cada vez maior das grandes corporações empresariais transnacionais, em termos institucionais num conjunto de entidades supranacionais (como a ONU, o FMI, o BID e o Bird) e, em termos mais especificamente econômicos, nos acordos de Bretton Woods (1944). Em 1971, os Estados Unidos romperam unilateralmente com o sistema fixo de câmbio e com o padrão-ouro, um dos pilares desses acordos. Ainda, em 1982, os organismos financeiros internacionais impuseram outra ruptura unilateral de contratos ao alterarem a taxa de juros de cerca de 6% para cerca de 20% ao ano. É importante recuperar essas informações porque, hoje, o que mais se exige nas novas propostas de regulação é estabilidade de regras e garantias de que elas serão cumpridas, quando grande parte das atuais dívidas dos países do polo

dominado do padrão de poder mundial foi estratosféricamente aumentada de modo unilateral. (PORTO-GONÇALVES; HAESBAERT, 2006, p. 34).

Acredita-se que o desenvolvimento deste estudo de caso de fôlego permitirá a identificação de contradições fundantes das organizações multilaterais como um todo que extrapolam os debates tradicionais em torno da polarização binária usual na disciplina entre conflito e cooperação, a partir justamente de uma reflexão econômica e social interdisciplinar e histórica a qual poucos pesquisadores da área se propõem.

O estudo da questão agrária implica uma investigação científica a partir da demanda social legítima de segmentos populares historicamente negligenciados pelas políticas públicas, assim, a criticidade da abordagem advém da urgência de superação das desigualdades sociais e condições de miséria evidentes em análises quantitativas (censos fundiários) e qualitativas (análise de discurso), possibilitando, a partir do tema, indicar a busca de saídas e resolução de desafios.

Busca-se contextualizar, a partir do enfoque na realidade agrária contemporânea, a discussão da política externa brasileira no âmbito geopolítico latino-americano e periférico dos Estados-nações amadurecidos a partir de um longo histórico mediado pelas relações de colonização com as antigas metrópoles mundiais que engendraram as atuais hierarquias de poder existentes no cenário internacional. Estas hierarquias de poder são hoje orientadas por um sistema global político-econômico majoritariamente norte-atlântico, isto é, constituídas sob a hegemonia dos Estados Unidos e da Europa ocidental, com incorporação de aliados estratégicos que extrapolam as linhas do hemisfério norte e estão altamente incorporados ao sistema financeiro global, como o Japão. Esmiuça-se a dimensão de colonialidade e dependência que mediam as atuais iniciativas multilaterais dos projetos de cooperação internacional para a promoção do desenvolvimento social no globo.

A percepção de que o Estado não é uma entidade independente, mas, pelo contrário, uma determinada pelo contexto socioeconômico e de classe, leva a uma mudança de caráter no debate sobre a perda de seu poder frente aos atores não-estatais. A questão não reside em uma possível perda de proeminência para os atores não-estatais [...] mas como esses atores não-estatais, que sempre afetaram o poder e o caráter do Estado, agem através do Estado ou de outros canais. (HALLIDAY, 2007, p.78).

Objetiva-se incorporar aos estudos das Relações Internacionais as formulações dos pesquisadores brasileiros que estudaram o tema da questão agrária brasileira e

latinoamericana, rumo ao amadurecimento da área no Brasil e à expansão da compreensão sobre o assunto a partir do diálogo frutífero com a contribuição da perspectiva internacionalista, a fim de lançar luzes sobre a preocupação com as consequências sociais, políticas e econômicas da desigualdade de poder no cenário internacional.

O entendimento da política externa como instrumento estratégico para a conquista do desenvolvimento social relaciona-se com a tarefa teórico-prática de exercício da democratização do poder no cenário internacional, ao passo que, a construção social de um projeto autocentrado de desenvolvimento desdobra-se junto à realização concreta da soberania dos povos na determinação dos caminhos de sua emancipação política e humana, com superação das desigualdades de distribuição de riqueza que constituem as raízes das assimetrias sociais domésticas e externas, uma vez que o poder econômico media o exercício do poder político e conta com escassa regulação democrática.

O encantamento pelo tema e o esforço intelectual de aprofundar-se na temática agrária advém do claro entendimento do enorme potencial da disciplina de Relações Internacionais no Brasil - em sua abertura ontológica - para a produção de conhecimento científico fundamentado no papel social central do mesmo para a consecução dos anseios de reformas sociais, conhecimento este constituído por uma miríade de particularidades culturais heterogêneas e reivindicações sociais diversificadas, mas, ao mesmo tempo, mediado em seu conjunto, por uma necessidade histórica de desenvolvimento social para a América Latina.

1.2 Sobre colonialidade do poder e dependência: uma intersecção para compreender o sistema-mundo moderno-colonial

O conceito de *colonialidade do poder*⁴ é trabalhado por cientistas sociais que possuem uma abordagem histórica atenta aos desdobramentos das dinâmicas de colonização europeia implementadas no território latino-americano. A partir desta ideia esmiúça-se as contradições sociais latentes que despontaram até a contemporaneidade nos altos índices de desigualdade de renda, pobreza e dificuldade de acesso à terra.

⁴ QUIJANO, A. Colonialidade do poder, eurocentrismo e América Latina. In: LANDER, E. *A colonialidade do saber: eurocentrismo e ciências sociais - perspectivas latino-americanas*. Buenos Aires: CLACSO, 2005.

Unequal distribution of land has its origins in the colonial period. Land was allocated in very large holdings (capitanias hereditarias). The "sugar cane cycle", in which large holdings of land were worked by slave labor, reinforced the pattern of accumulation in the Northeast, concentrating economic and political power in the hands of landowners. This was critical in molding social values and in determining legislation that preserved land rights. (WORLD BANK, 1993a p. 65).

São de enorme contribuição para o estudo das Relações Internacionais as construções intelectuais de autores como Carlos Walter Porto-Gonçalves, Edgardo Lander, Walter Mignolo, Enrique Dussel, Fernanco Coronil, Arturo Escobar, Aníbal Quijano, entre outros.

Sobre o conceito de colonialidade, Mignolo escreve:

Apesar de tomar a ideia do sistema-mundo como ponto de partida, desvio-me dela ao introduzir o conceito de “colonialidade” como o outro lado (o lado escuro?) da modernidade. Com isso não quero dizer que a metáfora de sistema-mundo moderno não tenha considerado o colonialismo. Pelo contrário. O que ora afirmo é que a metáfora de sistema-mundo moderno não traz à tona a colonialidade do poder (Quijano, 1997) e a diferença colonial (Mignolo, 1999; 2000). Consequentemente, só concebe o sistema mundo moderno do ponto de vista de seu próprio imaginário, mas não do ponto de vista do imaginário conflitivo que surge com e da diferença colonial. (MIGNOLO, 2005, p. 73).

Por meio da incorporação do conceito de colonialidade ao estudo das Relações Internacionais é possível identificar e problematizar a teia de multicausalidade histórica que corporifica o tema trabalhado do agrário brasileiro contemporâneo em sua pluralidade de nuances na dimensão internacional. Entende-se que para uma identificação acertada do papel estratégico do agrário brasileiro no cenário geopolítico internacional, entretanto, faz-se necessária a sobreposição de duas telas conceituais desenvolvidas para a contextualização regional da América Latina: não apenas a colonialidade mas também a dependência. Tal sobreposição constitui uma escolha teórico-metodológica importante para o estudo da dimensão internacional das relações políticas e econômicas que mediam o agrário na contemporaneidade.

Uma das telas conceituais mais tradicionais utilizadas no estudo das assimetrias de poder nas RI é a leitura da disposição dos diferentes países do globo na divisão Norte-Sul, isto porque historicamente e, sobretudo, a partir do século XX, os Estados-nações mais desenvolvidos consoante os padrões de desenvolvimento ocidental-moderno são os países europeus ocidentais e os Estados Unidos, localizados no âmbito geopolítico do Atlântico norte, cuja continuidade da influência militar da Organização do Tratado do Atlântico Norte

(Otan) no cenário internacional, após a Segunda Guerra Mundial e a Guerra Fria é emblemática.

Este grupo de potências coordenado pela hegemonia estadunidense reflete sua alta capacidade de poder político, militar e econômico no alcance de sua influência nos processos históricos de coordenação das relações comerciais em âmbito global. A coordenação das relações comerciais globais pelos países centrais permitiu o acúmulo de recursos financeiros e tecnológicos nos territórios centrais e o alcance dos objetivos de suas políticas externas refletidas nos processos de tomada de decisão nas organizações internacionais contemporâneas⁵. Esta identificação reflete-se no Conselho de Segurança da Organização das Nações Unidas, nas organizações originárias da Conferência de Bretton Woods (FMI, Banco Mundial, GATT e posteriormente, OMC) e na Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE). No tocante à constituição do Banco Mundial, a organização multilateral incorporada na análise tripartite da dimensão internacional do agrário brasileiro (Banco Mundial, Via Campesina e o Estado brasileiro), João Márcio Mendes Pereira elucidada:

Constata-se que os cinco maiores acionistas do Banco, que têm o poder de indicar seus próprios diretores executivos, são os mesmos que compõem o núcleo do sistema capitalista internacional em termos de poder e riqueza, tal como configurado no pós-guerra [Estados Unidos, Japão, Alemanha, Reino Unido e França]. [...] Além dos cinco maiores acionistas, três outros membros optaram por não se agrupar: China, Federação Russa e Arábia Saudita. Não por acaso, todos ocupam posições importantes no sistema internacional, do ponto de vista econômico, diplomático e/ou militar. [...] No ano fiscal de 2007, somente os cinco maiores acionistas somavam 37,3% do total de votos no Bird. Os 30 países que integram a OCDE somavam pouco mais de 61,4%, cabendo aos demais 154 países o restante de votos. Deve-se ressaltar que a composição de muitos grupos diluía a representação⁶ dos países da periferia, na medida em que eram liderados por países que integram a OCDE, como Austrália, Áustria, Espanha, Canadá, Itália, Finlândia, Países Baixos e Suíça. (PEREIRA, 2010, p. 87-88).

⁵ PEREIRA; J. *O Banco Mundial como ator político, intelectual e financeiro: 1944-2008*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2010.

⁶ No caso do perfil de associação do Brasil nos processos decisórios do Banco Mundial, o país está articulado num grupo composto por Brasil, Colômbia, Filipinas, Equador, República Dominicana, Haiti, Panamá e Trinidad e Tobago, enquanto a maior parte de seus vizinhos na América do Sul estão articulados em outro grupo composto por Argentina, Chile, Peru, Bolívia, Paraguai e Uruguai, demonstrando as dificuldades de articulação dos países periféricos no âmbito das organizações multilaterais mesmo quando estão em uma articulação de Estados-nações sem a presença de uma potência central em seu grupo mais restrito de organização (PEREIRA, 2010).

Observa-se que a coordenação política e econômica internacional institucionalizada nas organizações multilaterais criadas após a Segunda Guerra Mundial permitiu a emergência de potências aliadas ao sistema de poder coordenado pela hegemonia norte-americana, ainda que localizadas fora do hemisfério norte, como é o caso do Japão associado por meio da expansão norte-americana no Pacífico durante o século XX⁷.

Também é importante constatar que a política de alianças e distribuição de influências dentro das organizações multilaterais permitiu também a incorporação, no âmbito da zona de influência hegemônica, de novas economias periféricas emergentes que no passado constituíram territórios de expansão colonial, e configuraram-se no cenário geopolítico contemporâneo como aliados relevantes, como é o caso do México, integrado à OCDE a partir do estreitamento de seu vínculo com os EUA após a assinatura do Tratado de Livre Comércio da América do Norte (NAFTA), que fomentou uma série de políticas liberalizantes no país - que vivera um período de forte levante popular durante a Revolução Mexicana de 1910⁸.

Decorre, portanto, que a atual ordenação contemporânea de divisão de poderes no cenário internacional, mediada pelas organizações multilaterais, não pode ser compreendida exclusivamente a partir da tela da contradição Norte-Sul, já que é necessário considerar que a política de alianças ensejada pelos EUA em parceria com as potências europeias soube incorporar (ainda que de modo precário) outros países, expandindo o alcance da coordenação geopolítica gestada nos moldes do princípio de liberalização comercial e expansão do capital internacional. Esta formatação geopolítica evidente na distribuição de poder no interior das organizações multilaterais consiste também na estabilização do conjunto de países aliados aos Estados Unidos e que almejam desfrutar (ainda que de forma excludente) as benesses prometidas pelo sistema econômico e político cultivado pelo *hegemon*.

Os Estados Unidos cobrem sua balança comercial e seus déficits orçamentários com o dinheiro e os produtos que chegam de fora. Do déficit comercial dos Estados Unidos, um quarto é coberto pelos japoneses, outro

⁷ SARAIVA, J. *História das relações internacionais contemporâneas: da sociedade internacional do século XIX à era da globalização*. 2 ed. São Paulo: Saraiva, 2007.

⁸ Durante o período revolucionário mexicano, foi instituída uma política consistente de reforma agrária nacional por meio da criação dos territórios ejidais, infelizmente em processo de desmantelamento devido ao avanço de corporações multinacionais no meio rural mexicano que pressionaram politicamente a incorporação destes territórios coletivos ao mercado de terras para expansão de suas fronteiras agrícolas voltadas para a exportação de bens primários - em sintonia com a especialização das economias periféricas voltadas para a exportação de bens de baixo valor agregado na arena comercial internacional (TANAKA, 2004).

quarto pelos europeus, outro tanto pelos chineses e o restante coberto por outros fluxos de capitais, entre eles o serviço da dívida dos países latino-americanos e africanos. (SADER, 2005, p. 25).

O decurso histórico comumente estudado nas Relações Internacionais é o processo de consolidação e expansão dos valores liberais eurocêtricos, cuja pulverização global remonta ao período de colonização durante o século XVI⁹. Cabe retomar a questão da continuidade da exploração dos povos periféricos nos moldes da cultura da colonialidade, entendendo-a como um processo legitimado e institucionalizado de apropriação da riqueza socialmente produzida e extraída dos territórios periféricos.

Como veremos, o cargo de ator hegemônico no cenário internacional muda ao longo da história da América Latina, sem nunca permitir o desenvolvimento econômico autônomo necessário para a conquista do desenvolvimento social - que minorasse a desigualdade de poder dentro e fora das fronteiras nacionais. É possível identificar a transição da hegemonia de Portugal e Espanha na América Latina para a Inglaterra e, posteriormente para os Estados Unidos, como períodos em que novas ordens econômicas e políticas emergiam sempre com a manutenção de elites nacionais e internacionais a restringir a igualdade de poder político necessária para a consolidação da democracia no cenário doméstico e internacional¹⁰.

Durante a transição para a industrialização moderna, a subserviência das potências ibéricas em sua aliança monárquica com a Inglaterra durante a expansão napoleônica após a Revolução Francesa, permitiu a internacionalização do projeto de poder inglês em consolidar-se como potência organizadora da ordem política no período seguinte, aumentando a incidência da influência política e econômica inglesa nos territórios latino-americanos¹¹. As riquezas expropriadas das colônias latino-americanas e enviadas para as metrópoles ibéricas não se fixavam nas economias destas últimas, mas concentravam-se direta e indiretamente na economia inglesa a partir da intensa industrialização alavancada durante o século XIX.

A América Latina surge como tal ao se incorporar no sistema capitalista em formação, isto é, no momento da expansão mercantilista europeia do século XVI. A decadência dos países ibéricos, que primeiro se apossaram dos territórios americanos, engendra aqui situações conflitivas, derivadas dos

⁹ WALLERSTEIN; I. *O universalismo europeu: a retórica do poder*. São Paulo: Boitempo, 2007.

¹⁰ FERNANDES, F. *Capitalismo dependente e classes sociais na América Latina*. 2 ed. Rio de Janeiro: Zahar, 1975.

¹¹ MARINI; R. *Sudesevolvimento e revolução*. 2 ed. Florianópolis: Editora Insular, 2012.

avanços das demais potências europeias. Mas é a Inglaterra, mediante sua dominação imposta sobre Portugal e Espanha, que finalmente prevalece no controle e na exploração desses territórios. No decorrer dos três primeiros quartos do século XIX, e concomitantemente à afirmação definitiva do capitalismo industrial na Europa – principalmente na Inglaterra –, a região latino-americana é chamada a uma participação mais ativa no mercado mundial, como produtora de matérias-primas e como consumidora de uma parte da produção leve europeia. (MARINI, 2012, p. 47-48).

Posteriormente, ao fim do século XIX e começo do século XX, na tentativa de expandir sua escala de influência a partir da formulação de uma segunda onda de colonização (*scramble for Africa*) legitimada pelo Concerto Europeu capitaneado pela Inglaterra, esta última potência, formulou uma política internacional de alianças com as demais economias mais fortes do continente europeu, encontrou-se inserida em um turbilhão de barganhas e conflitos que desembocou nas tensões das duas grandes guerras mundiais que assolaram a Europa¹².

No período do entre guerras houve a tentativa de formulação de um espaço de coordenação internacional corporificado na Liga das Nações, que não conseguiu conter a eclosão da Segunda Guerra Mundial. Com suas economias devastadas pelo longo período belicoso da primeira metade do século XX, a reconstrução infraestrutural e social do que fora dizimado não seria possível sem assistência externa, que adveio da principal economia na época, os Estados Unidos¹³.

Objetiva-se demonstrar com esta narrativa que as potências coloniais ibéricas não souberam coordenar o ciclo de desenvolvimento do capitalismo na América Latina ao não conseguir assegurar no interior de suas próprias economias as riquezas adquiridas durante a espoliação colonial, ao passo que a Inglaterra soube apropriar-se destas riquezas e expandir sua economia capitaneando os processos de modernização e industrialização no globo, posteriormente seguidos pela eclosão de conflitos político-militares.

As contradições inerentes a coordenação da expansão do capitalismo industrial direcionou a Inglaterra a formular uma política expansionista por meio da construção da legitimidade política necessária via multilateralismo (restrito a um grupo de países europeus),

¹² DÖPCKE, W. Apogeu e colapso do sistema internacional europeu (1871-1918). In: SARAIVA, J. *História das relações internacionais contemporâneas: da sociedade internacional do século XIX à era da globalização*. 2 ed. São Paulo: Saraiva, 2007.

¹³ CERVO, A. A instabilidade internacional (1919-1939). In: SARAIVA, J. *História das relações internacionais contemporâneas: da sociedade internacional do século XIX à era da globalização*. 2 ed. São Paulo: Saraiva, 2007.

empreendido no Concerto Europeu. Posteriormente, conforme mencionou-se, a criação da Liga das Nações tentaria colocar em prática mais uma experiência de multilateralismo (ainda restrito), que fracassou no objetivo de impedir o advento da Segunda Grande Guerra.

Como as disputas internas do bloco das economias centrais levaram à eclosão de duas guerras mundiais em menos de meio século, suas economias arrasadas permitiram a abertura necessária para a ascensão de uma nova potência reguladora que soube reinserir o multilateralismo na arena política internacional de forma expandida e associada a um novo ciclo de expansão do capital em sua forma financeira. Formula-se, com base nos documentos históricos estudados nesta pesquisa, que o multilateralismo é uma forma de exercício do poder hegemônico das potências mundiais no cenário internacional e sua articulação com o capital financeiro foi fundamental para seu pleno desenvolvimento enquanto ferramenta política.

Ousa-se ensejar uma necessária ressignificação do conceito, a partir de uma ótica internacionalista periférica: o *multilateralismo* é a base moderna e contemporânea de legitimação política necessária para o alinhamento dos rumos da política mundial aos interesses estratégicos da expansão do poder de hegemonia da potência do período, as raízes da contradição entre o discurso da cooperação global com o altíssimo déficit democrático real identificado nas organizações internacionais multilaterais originam-se na ausência de superação dialética dos valores políticos da colonialidade (restrição da autonomia dos países periféricos pelos países centrais), que foram perpetuados por meio de sua institucionalização global ao serem incorporados como elementos fundamentais para a reprodução da dependência econômica da periferia mundial.

Sob os auspícios da colonialidade deu-se a propagação do poder de influência das metrópoles europeias firmadas no cenário internacional enquanto polos de referência política e matrizes econômicas para as demais regiões do globo formatadas em áreas satélites do modelo de desenvolvimento e crescimento econômico moderno-ocidental, a partir da instrumentalização da capacidade produtiva e de recursos naturais dos territórios conquistados para a geração e transferência de riquezas e remessas de lucro para as capitais¹⁴.

Interessa saber que, ainda que as formulações do prisma Norte-Sul enquanto explicação para as relações de desigualdade de poder no cenário internacional não sejam mais suficientes para contemplar as atuais configurações geopolíticas definidas a partir da política de alianças dos Estados Unidos, esta tela conceitual almeja evidenciar a alta concentração de

¹⁴ MARINI, R. *Sudese desenvolvimento e revolução*. 2 ed. Florianópolis: Editora Insular, 2012.

poder político, econômico e militar no território do atlântico norte, concentração esta possibilitada pela contraface da modernização, a colonialidade, e pelo desenvolvimento do capitalismo dependente nas periferias globais.

Não se deve olvidar que os Estados-nações atualmente identificados como desenvolvidos no cenário internacional o são porque desenvolveram um projeto de poder a nível mundial, por meio da *dominação territorial* e do uso sistemático da violência contra as populações periféricas incorporadas ao sistema de expansão comercial do centro. Os países que buscam incidir no cenário internacional a partir da reprodução dos jogos de dominação instituídos desde os períodos iniciais de consolidação das relações comerciais em âmbito internacional alinham-se ao projeto político de um seletivo grupo de Estados-nações mais poderosos. Estes Estados competem por meio das dinâmicas do “livre mercado” para se definirem como destino final dos fluxos de capitais (investimentos externos) de parte das remessas de lucro extraídas das economias periféricas dependentes que possuísem menor capacidade de poder e de inserção internacional, ensejando a reprodução da dinâmica de opressão internacional também entre os próprios países periféricos (criando semiperiferias e práticas de subimperialismo)¹⁵.

Posteriormente, a nova ordem multilateral instaurada na Conferência de Bretton Woods e coordenada pela hegemonia norte-americana no globo ensejou estrangulamentos ao crescimento econômico dos países não alinhados às organizações internacionais criadas no pós-Segunda Guerra Mundial. Com o passar do tempo, estrangulados em um perfil dependente e subdesenvolvido, diversos países encaixaram-se na lógica da especialização econômica das economias periféricas (exportadoras de bens de baixo valor agregado e indústria leve impulsionada pelo capital de empresas multinacionais), abandonando a elaboração de projetos autôcentrados de desenvolvimento social e contentando-se culturalmente com brechas restritas e lentas de desenvolvimento subordinado (infraestrutural, industrial e tecnológico).

A incorporação ao mercado mundial e às estruturas internacionais de poder numa posição heteronômica envolve uma forma peculiar de integração nacional. Nenhum país possui uma economia homogênea e potencialidades organizadas de desenvolvimento auto-sustentado efetivo. A dominação externa, em todas as suas formas, produz uma especialização geral das nações como fontes de excedente econômico e de acumulação de capital

¹⁵ MARINI; R. *Sudesenvolvimento e revolução*. 2 ed. Florianópolis: Editora Insular, 2012.

para as nações capitalistas avançadas. Assim, as diferentes transições da economia colonial para a economia nacional ou da escravidão e do capitalismo comercial para o capitalismo industrial sempre produzem três realidades estruturais diversas. Primeiro, a concentração de renda, do prestígio social e do poder nos estratos e nas unidades ecológicas ou sociais que possuem importância estratégica para o núcleo hegemônico de dominação externa. Segundo, a coexistência de estruturas econômicas, socioculturais e políticas em diferentes “épocas históricas”, mas interdependentes e igualmente necessárias para a articulação e a expansão de toda a economia, como uma base para a exploração externa e para a concentração interna da renda, do prestígio social e do poder. Terceiro, a exclusão de uma ampla parcela da população nacional da ordem econômica, social e política existente, como um requisito estrutural e dinâmico da estabilidade e do crescimento de todo o sistema. [...] O desafio latino-americano, portanto, não é tanto como produzir riqueza, mas como retê-la e distribuí-la, para criar pelo menos uma verdadeira economia capitalista moderna. (FERNANDES, 1975, p. 19-20).

O deslocamento contemporâneo da majoritariedade das exportações brasileiras a setores industriais e de serviços não apaga o histórico das consequências da especialização primária durante a consolidação dos Estados-nações latino-americanos. Esta inversão tampouco suplanta o papel estratégico dos bens primários para o equilíbrio da balança de pagamentos, e ainda encerra em si o conteúdo da assimetria de preços entre produtos da indústria leve e produtos de alta tecnologia (majoritariamente importados), o que costuma ser desconsiderado pelos estudiosos da questão que tampouco consideram o risco de reprimarização econômica das exportações com a expansão do modelo de produção do agronegócio, orientado pelas políticas de corporações multinacionais, tais como Bayer, Syngenta, entre outras.

[...] devido à aceleração do processo de industrialização e urbanização nos países centrais, que infla a demanda mundial de matérias-primas e alimentos, a economia exportadora latino-americana conhece um auge sem precedentes. Este auge está, no entanto, marcado por um aprofundamento de sua dependência frente aos países industriais, a tal ponto que os novos países que se vinculam de maneira dinâmica ao mercado mundial desenvolvem uma modalidade particular de integração. (...) De fato, em contraste com o que ocorre nos países capitalistas centrais, onde a atividade econômica está subordinada à relação existente entre as taxas internas de mais-valia e de investimento, nos países dependentes o mecanismo econômico básico provém da relação exportação-importação, de modo que, mesmo que seja obtida no interior da economia, a mais-valia se realiza na esfera do mercado externo, mediante a atividade de exportação, e se traduz em rendas que se aplicam, em sua maior parte, nas importações. A diferença entre o valor das exportações e das importações, ou seja, o excedente passível de ser investido, sofre, portanto, a ação direta de fatores externos à economia nacional. (MARINI, 2012, p. 50-51).

Deste modo, a ausência de margem de autonomia para a criação de alternativas de projeto de crescimento e desenvolvimento fora do âmbito da tutela hegemônica levou diversos países a ciclos de reprodução mais ou menos intensos dos mecanismos de transferência de poder político e recursos econômicos para as potências consolidadas, reproduzindo até os dias de hoje a lógica de tutela internacional instituída pelos projetos de dominação mundial iniciados no âmbito da Europa ocidental e aprofundados pelos Estados Unidos sob a base multilateral da expansão financeira do capital.

Durante a primeira onda colonial, do século XVI, Espanha e Portugal foram potências colonizadoras cujas expansões territoriais nos continentes americano, africano e asiático demonstraram suas capacidades de poder para o ordenamento das relações internacionais entre os diversos territórios do globo (baseados no projeto de poder de acumulação de riquezas nas metrópoles). A colonização europeia institucionalizou no cenário internacional, em uma abrangência mundial historicamente nova, as dinâmicas de apropriação da riqueza extraída dos territórios satelizados - foi a base de sustentação da acumulação de recursos que permitiu o desenvolvimento tecnológico industrial e o advento do capitalismo, desde o início imbuído de forte dimensão internacional para sua emergência e expansão em nome da liberdade do capital e da expansão da iniciativa privada. A expansão cíclica do capitalismo dependente na América Latina está mediada pelo problema social da concentração de renda e propriedades nas mãos de segmentos sociais privilegiados, a despeito do bem-estar do conjunto de toda a população submetida a relações de trabalho de superexploração¹⁶.

Durante a mundialização do capitalismo a Inglaterra conseguiu sobrepor-se aos seus vizinhos europeus e consolidar-se como eixo hegemônico a partir do qual se observaria a arquitetura de uma segunda onda colonial (*scramble for Africa*) ao fim do século XIX e começo do século XX, por sobre territórios na África e na Ásia, já que na América Latina a influência dos Estados Unidos crescia desde a Doutrina Monroe das primeiras décadas do século XIX. O planejamento de uma segunda onda colonial ao fim do século XIX e começo do século XX constitui o transbordamento das capacidades de poder acumuladas pela Inglaterra a partir da concentração de capital e desenvolvimento técnico propiciado pelas revoluções industriais do período, que aglomeraram neste Estado-nação os fluxos econômicos

¹⁶ MARINI; R. *Sudesevolvimento e revolução*. 2 ed. Florianópolis: Editora Insular, 2012.

e financeiros advindos de antigas regiões coloniais, submetidas a um quadro de exportação primária consoante uma divisão internacional do trabalho¹⁷.

Conforme a demanda por produtos industriais ingleses e europeus crescia nas antigas regiões colonizadas latino-americanas (orientada pelos interesses das elites nacionais), então em processo de busca pela consolidação de suas independências e fortalecimento de seus regimes republicanos iniciados ao fim do século XIX, crescia o poder de influência da potência britânica sobre estes territórios por meio das próprias relações comerciais entre os Estados-nações e também a partir da concessão de empréstimos financeiros bilaterais que atrelavam as economias latino-americanas à continuidade da especialização de suas economias no setor primário e equilibravam artificialmente os déficits na balança de pagamentos¹⁸.

Portanto, é imprescindível identificar que enquanto as potências europeias realizavam a dança das cadeiras entre os postos principais no interior da zona central de influência global, o desenvolvimento produtivo das regiões vítimas dos processos de colonização permaneceu asfíxiado por meio da emergência de novas relações de hegemonia no cenário internacional - pautadas no advento da modernidade aliada às revoluções industriais e à expansão global do capital industrial, destituído da democratização do poder político no cenário internacional e da democratização do desenvolvimento tecnológico. Este cenário excludente seria perpetuado sob novas bases pelos Estados Unidos a partir da implementação de um novo ordenamento global multilateral e financeiro a partir da criação do Fundo Monetário Internacional, do Banco Mundial e do GATT (a raiz da Organização Mundial do Comércio), diversos países subdesenvolvidos alinharam-se ao projeto de poder estadunidense com vistas a angariar apoio externo para o desenvolvimento infraestrutural e industrial de suas economias, porém, ao passo que a conquista infraestrutural e industrial crescia, sob o escopo da interpenetração do poder econômico das empresas multinacionais, o endividamento cíclico da periferia global tendeu a constranger o grau de autonomia política dos países com menor capacidade de inserção internacional, engendrando um déficit democrático histórico na formulação das diretrizes da política internacional (refletido na criação de regimes, tratados e normas).

Deste modo, o conceito de dependência indica a existência de um processo histórico de especialização econômica das áreas colonizadas no setor primário agroexportador, e a

¹⁷ FERNANDES, F. *Capitalismo dependente e classes sociais na América Latina*. 2 ed. Rio de Janeiro: Zahar, 1975.

¹⁸ CERVO, A.; BUENO, C. *História da política exterior do Brasil*. 4 ed. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 2011.

preponderância das elites ligadas a este setor, além da persistência de todo tipo de hierarquização cultural e política de perfil *oligárquico* no interior dos Estados-nações, que configuraram os contornos políticos e os limites socioeconômicos de um Sul mundial (fora do plano geopolítico do atlântico norte) na contemporaneidade.

Busca-se problematizar que, ainda que o Brasil tenha expandido sua capacidade de inserção internacional, sobretudo, na primeira década do século XXI, podendo ser então considerado nas denominações de *middle-income country* ou mesmo *global player* utilizados para contextualizar os BRICS (Brasil, Rússia, China e África do Sul) no cenário internacional, os altos índices de desigualdade social e concentração fundiária no país indicam a perpetuação da desigualdade de renda e da estrutura colonial do latifúndio improdutivo e de grandes propriedades rurais voltadas ao monocultivo para exportação. Esta persistência de estruturas oligárquicas é acompanhada da inexistência de qualquer política efetiva de democratização do acesso à terra, o que engendra a existência de bolsões de miséria no interior do território e constrange a participação política de grande parte da população - cenário que os movimentos sociais populares camponeses tentam reverter por meio de sua luta política, que denuncia a reprodução de um perfil periférico nas políticas do Estado brasileiro uma vez que sua autonomia é constrangida pelos países centrais. A latência de uma tela centro-periferia sobre o cenário internacional se dá a partir da consideração da dimensão social interna da maior parte dos Estados, que na América Latina e no Brasil indicam um quadro histórico profundamente desigual, permitindo identificar um sistema-mundo moderno-colonial¹⁹.

A perpetuação da colonialidade e da dependência no cenário internacional enquanto meios político-cultural e econômico para a restrição democrática e a superexploração da força de trabalho possibilitou a coordenação dos interesses geopolíticos das potências mundiais na formulação de espaços multilaterais insuficientemente democráticos. O amadurecimento do multilateralismo como ferramenta de projeção internacional dos interesses de poder da política externa da potência hegemônica de cada momento histórico se consolida apenas durante o período de expansão financeira do capital, em que um novo ciclo de ordenamento global se desdobra sob a hegemonia norte-americana e a mundialização dos princípios das organizações de Bretton Woods. Entende-se que há uma estreita relação entre colonialidade e dependência – elementos que permitiram a formatação atual do multilateralismo que sustenta

¹⁹ PORTO-GONÇALVES; C.; HAESBAERT, R. *A nova des-ordem mundial*. São Paulo: Ed. UNESP, 2006.

a ordenação política, militar e econômica global coordenada pelas potências centrais na contemporaneidade.

É neste desalinho que tombam as peças do dominó latino-americano para a minoração de seus processos de independência plena, por meio da substituição da tutela colonialista pela tutela da modernidade ocidental²⁰: o papel histórico da exportação primária em suas economias reproduziu a grande propriedade fundiária como o baluarte das economias nacionais periféricas. A partir da internacionalização do capital industrial e germinação do capital financeiro entre a segunda metade do século XIX e a segunda metade do século XX, com a ascensão do poder econômico das corporações multinacionais, os Estados-nações latino-americanos experienciaram fortes constrangimentos a consolidação da democracia e novas formas de dominação externa também por meio de empréstimos bilaterais e formação das dívidas externas dos países subdesenvolvidos²¹.

Afirma-se que não há uma ruptura histórica estanque entre colonização e modernização, ensejando a configuração de um sistema-mundo moderno-colonial, uma vez que a modernidade brota das sementes de exploração do mundo antecessor de perfil colonial. Assim, a modernidade não transcende as limitações políticas e econômicas impostas às antigas colônias europeias, tal como a concentração fundiária, mas sim, aproveita-se das hierarquias previamente fomentadas para reproduzir novos interesses estratégicos, como das corporações multinacionais cujas matrizes encontram-se majoritariamente nos países centrais, perpetuando a transferência de excedentes econômicos²².

As consequências culturais, sociais, políticas e econômicas da reprodução da contra-face exploratória germinada na fase colonial e depois necessariamente absorvida no âmbito do capitalismo moderno global para a realização de sua ascensão nos séculos XIX e XX, desdobra-se no processo histórico de *institucionalização da desigualdade de poder no cenário internacional* e reproduz-se sobre diferentes bases econômicas até os dias atuais.

Aos que questionam a existência de altas assimetrias de poder entre os Estados-nações, cabe a retomada deste decurso para a real compreensão do significado do multilateralismo enquanto instrumento de poder das potências hegemônicas: colocado em prática sob a aparência retórica legitimante de democratização dos mecanismos de governança

²⁰ WALLERSTEIN, I. *O universalismo europeu: a retórica do poder*. São Paulo: Boitempo, 2007.

²¹ VIZENTINI, P. *A política externa do regime militar brasileiro*. Porto Alegre: UFRGS, 1998.

²² FERNANDES, F. *Capitalismo dependente e classes sociais na América Latina*. 2 ed. Rio de Janeiro: Zahar, 1975.

global, ainda está problematicamente distante de cumprir com este propósito, justificando as críticas aqui ensejadas.

A mediação da tela analítica da colonialidade permite a identificação da continuidade da exploração internacional das economias periféricas durante o capitalismo como conteúdo do multilateralismo contraditório que é uma das bases de sustentação da hegemonia norte-americana contemporânea: a perpetuação dos latifúndios improdutivos e da concentração fundiária engendrada pelo modelo do agronegócio no meio rural latino-americano e brasileiro, é a cicatriz aberta de nossos territórios, um indicativo de que a desigualdade social aqui desdobrada não se trata apenas de um sistema de exploração da força de trabalho nacional por elites nacionais, mas sim de um sistema de superexploração da força de trabalho nacional por elites nacionais e internacionais imbuídas da liberdade do capital em promover a concentração de riquezas e propriedade nas mãos de segmentos sociais privilegiados, cuja mentalidade oligárquica decorre de sua subserviência cultural aos padrões de existência do atlântico norte.

Os conflitos ambientais, vê-se, se complexificam, e a própria estrutura de poder do sistema-mundo moderno-colonial começa a vir à luz com a emergência de novos protagonistas que, até então, estavam alijados do jogo de poder mundial. Neste sentido, a liderança de Chico Mendes é emblemática ao mostrar como o próprio Estado nacional conformava uma estrutura de opressão contra camponeses e indígenas – a colonialidade sobrevivendo ao fim do colonialismo -, enfim, contra os “de baixo”, e que se mantinha graças a relações internacionais, em que só os “de cima”, do Primeiro e do Terceiro Mundos, eram os protagonistas. A luta de classes ganha novos contornos até porque os “de baixo” também começam a fazer política externa. (GONÇALVES; HAESBAERT, 2006, p. 125)

Os programas de desenvolvimento rural integrado implementados pelo Banco Mundial na América Latina durante a segunda metade do século XX, e que nas décadas seguintes originariam os projetos de reforma agrária de mercado e crédito fundiário, possuem uma racionalidade colonial intrínseca, evidenciada no documento “*Integrated Rural Development in Latin America*”, de 1985. A relação de experiências entre os Estados Unidos e sua antiga metrópole inglesa denotam a existência de mecanismos políticos colocados em prática pela atual potência hegemônica a partir do resgate de políticas de poder já previamente utilizadas pela Inglaterra para a consolidação da hegemonia global – como, acredita-se na presente pesquisa, o faz acerca do multilateralismo, contemporaneamente expandido mas já

experienciado em uma forma restrita pela Inglaterra durante os períodos do Concerto Europeu e da Sociedade das Nações.

Os Estados Unidos promoveram, via Banco Mundial, a globalização da ideia de desenvolvimento rural integrado sob o lema de desenvolvimento comunitário, escamoteando sua faceta mercadológica e colonial e ensejando uma narrativa histórica disforme em que a tutela britânica no continente africano é que teria criado as condições para as novas independências:

Efforts at rural development are not new. An early international rural development exercise, and one that can be seen as the predecessor of current programs, was community development. Its decade of growth and prominence were the 50's, although the origin of the term can be traced to the 30's when it was used to define community participation in municipal planning in the United States. In 1948 the term community development was first used officially in relation with rural development efforts, in what latter came to be called developing countries, by the British Colonial Office. *Community development as proposed then was intended to help the British Colonies in Africa to prepare for independence by improving the territories' economy and by strengthening local government.* Upon British initiative a number of fairly modest national community development efforts were launched in British territories in Africa about 1950. The first large community development program was initiated in India in 1952 with support from the Ford Foundation and the United States Foreign Economic Assistance Agency. Soon thereafter the concept was accepted by a number of countries worldwide, as well as by the United Nations system. Primarily as a result of promotion and financial support by the United States, community development experienced phenomenal growth in the decade of the 50's. (WORLD BANK, 1985b, p. 8).

A mediação da ideia de colonialidade de forma alguma deve incorrer no erro de leitura de que na América Latina não tenha havido o pleno desenvolvimento do capitalismo. Discutir o perdurar da *colonialidade* como elemento mediador da institucionalização da desigualdade não significa que a América Latina encontra-se ainda sob a vigência de um regime colonial, mas sim que, diversas estruturas arcaicas de dominação utilizadas no período colonial continuam existindo para a reprodução da assimetria de poder, indicando justamente que o desenvolvimento do capitalismo na periferia mundial não pode reproduzir os *outdoors* propagandeados pelo Banco Mundial, já que existem limites democratizantes: todas as benesses vivenciadas pelo *american way of life* estadunidense e pelo estado de bem-estar social europeu foram possíveis por meio de um sistema de superexploração da força de trabalho periférica. Mesmo as elites nacionais dos países periféricos, ao não se

desvencilharem do paradigma de desenvolvimento do centro (europeu e estadunidense), não conseguem implementar novas relações políticas e econômicas mais democráticas²³.

O capitalismo da periferia precisa lançar mão da utilização de mecanismos de dominação social altamente conservadores, o que significa que a dívida histórica dos países centrais não se restringe à espoliação colonial ensejada, mas também se reporta às dinâmicas capitalistas de ausência de democratização da renda e da terra empregadas na periferia do globo, tanto para a reconstrução dos territórios centrais após as duas grandes guerras mundiais quanto para a reprodução de padrões particulares de desenvolvimento social oriundos da região do atlântico norte, que desqualificam a cultura de outros povos em uma hierarquização e homogeneização subordinante.

Como esta pesquisa objetiva demonstrar, a ausência de democratização da renda e da terra não se dá apenas pelo desinteresse das elites nacionais latino-americanas subordinadas aos valores do centro hegemônico, mas também pela interpenetração de projetos de desenvolvimento diretamente oriundos de instâncias multilaterais, que constroem a formulação e aplicabilidade de políticas sociais autônomas com capacidade de transformação estrutural, dá-se uma restrição cíclica transnacional da autonomia dos países periféricos.

A perpetuação da concentração fundiária no meio agrário latino-americano por meio da interpenetração dos programas de reforma agrária de mercado do Banco Mundial que constroem a desapropriação de grandes propriedades irregulares (em nome do princípio universal de direito à propriedade privada e em detrimento da observância de qualquer princípio de função social), consiste em uma prática conservadora porque impede a superação dos resquícios de colonialidade que constroem o potencial minimamente democratizante dos avanços do desenvolvimento tecnológico desdobrado no âmbito do capitalismo dependente. Os avanços na conquista dos direitos humanos não é universalizado, mas torna-se um privilégio dos grupos alinhados a um pacto de poder, ou seja, estruturalmente impossibilitado de permitir às populações periféricas a conquista do desenvolvimento social almejado e da emancipação humana. A respeito da incorporação do agrário na consolidação do capital internacional, Coronil explica:

Esta visão mais ampla dificultaria reduzir o desenvolvimento do capitalismo a uma dialética binária entre o capital e o trabalho que se realiza nos centros

²³ FERNANDES, F. *Capitalismo dependente e classes sociais na América Latina*. 2 ed. Rio de Janeiro: Zahar, 1975.

metropolitanos e que se estende à atrasada periferia. Reconhecer que a “fórmula trinária” implica não uma dialética binária entre o trabalho e o capital e sim uma dialética tripla entre o trabalho, o capital e a terra, situa o desenvolvimento do capitalismo dentro de condições evidentemente globais desde o início. Da mesma maneira, torna mais visível uma gama mais ampla de relações econômicas e políticas e ajuda, além do mais a conceitualizar a divisão internacional do trabalho como uma divisão simultânea da natureza. (CORONIL, 2005, p. 110).

Buscando esmiuçar a transição da hegemonia global da Inglaterra para a hegemonia global norte-americana e a transição para uma nova ordem de tutela dos EUA sobre os territórios da América Latina, vemos que:

Durante o século XIX, a Grã-Bretanha exerceu papel hegemônico sobre a economia brasileira. De lá vinham os empréstimos tomados pelo governo – normalmente para acorrer ao serviço da dívida –, os investimentos em obras de infraestrutura e a maior parte das importações. Na República, já no período anterior à Primeira Guerra, os empréstimos passaram a vir, também, da França e dos Estados Unidos. (CERVO, 2011, p. 218).

Ao que Amado Cervo acrescenta: “Se a retração da presença da Grã-Bretanha deveu-se em parte à sua perda de poder mundial, não se pode deixar de considerar os esforços norte-americanos destinados a aumentar seu intercâmbio com o Brasil.”²⁴.

Conforme problematizam historiadores internacionalistas brasileiros como José Flávio Sombra Saraiva, a construção do mundo liberal deu-se por meio da gestação de uma nova ordem internacional condicionada nos moldes de um liberalismo central, isto é, ligado aos objetivos estratégicos das políticas externas do bloco de países hegemônicos mais desenvolvidos, por sua vez coordenados pelo alcance do poder de influência do Estado-nação mais poderoso durante o século XX: os Estados Unidos.

Para os Estados Unidos, os experimentos da cooperação econômica com a Grã-Bretanha, às vésperas da mundialização da Segunda Guerra, serviriam para o mundo do pós-guerra. As bases do Plano Marshall já estavam sendo plantadas antes mesmo da entrada efetiva dos norte-americanos no conflito mundial. A ‘diplomacia do dólar’, vital para a inserção norte-americana nos anos 1920, cedia lugar à ‘diplomacia ilegal’ dos Estados Unidos, para utilizar um termo de Jean-Baptiste Duroselle. Os Estados Unidos, agora, expunham a Grã-Bretanha ao ridículo da dependência em relação aos seus próprios interesses no continente europeu e no mundo. Assim, em 1941, emergia um novo conceito: o de superpotência. Os Estados Unidos gestavam uma nova condição de inserção internacional dos Estados na era

²⁴ CERVO, 2011, p. 220.

contemporânea das relações internacionais. A superioridade econômica, associada à capacidade e à vontade para sobrepujar as potências europeias tradicionais, elevava os Estados Unidos ao cerne das decisões internacionais [...]. (SARAIVA, 2008, p. 181).

O trabalho com fontes primárias do Banco Mundial permitiu constatar que as próprias organizações multilaterais identificam que as consequências mais latentes da superexploração ensejada pelo capitalismo dependente afloram de modo mais agudizado no meio rural. Estes programas agrários do Banco Mundial são ferramentas de poder da hegemonia política e financeira norte-americana no globo e sobrevalorizam o princípio do direito à propriedade privada na consecução de regimes e projetos de desenvolvimento social para a periferia, em detrimento da melhora da qualidade de vida das camadas da população inseridas nas zonas de pobreza - que poderia ser assegurada a partir do comprometimento ético para com a segurança e universalização dos direitos sociais por meio de políticas redistributivas pautadas no princípio da função social da propriedade fundiária.

O tratamento mercadológico conferido pelo Banco Mundial às políticas de reforma agrária e aos direitos sociais como um todo acirram as contradições sociais com o passar do tempo, porque permite a conformação da hegemonia de um modelo de produção agropecuária (agronegócio) que é homogeneizante e se apropria dos territórios disponíveis no país sem os constrangimentos legais que uma política consistente de reforma agrária e de demarcação de terras implicaria. A expansão do agronegócio nas áreas rurais brasileiras, cuja produção mecanizada em larga escala possui baixos índices de geração de emprego em comparação com a agricultura familiar, enseja o desalojamento das populações rurais (e de comunidades indígenas, quilombolas e tradicionais) orientadas à migração para as periferias dos centros urbanos em busca de trabalho, promovendo o desmantelando das culturas camponesa, caipira, indígena, quilombola, tradicionais, populares, entre outras.

A expansão do mercado capitalista não apenas força o caipira a multiplicar o esforço físico, mas tende a atrofiar as formas coletivas de organização do trabalho (mormente ajuda mútua), cortando as possibilidades de uma sociabilidade mais viva e de uma cultura harmônica. Entregue cada vez mais a si mesmo, o trabalhador é projetado do âmbito comunitário para a esfera de influência da economia regional, individualizando-se. Condições de eficácia e, portanto, sobrevivência, é a renúncia aos padrões anteriores e a aceitação plena do trabalho integral, isto é, trabalho com exclusão das atividades outrora florescentes e necessárias à integração adequada. Quem não faz assim deve abandonar o campo pela cidade, ou mergulhar nas etapas mais acentuadas de desorganização que conduzem à anomia. (CÂNDIDO, 1979, p. 169).

Faz-se necessário ensejar a articulação das telas analíticas dos conjuntos teóricos sobre colonialidade e dependência para a identificação acertada da relação intrínseca entre o multilateralismo excludente praticado pelo Banco Mundial e o crescimento do poder econômico das grandes corporações multinacionais e do capital financeiro, enquanto bases de reprodução do poder das potências globais centrais e de perpetuação das desigualdades sociais, políticas e econômicas identificadas no interior das fronteiras nacionais.

Problematizar a concentração fundiária suscita a percepção de que faz parte da questão agrária disputas entre atores nacionais e internacionais que possuem diferentes capacidades de poder de ordenação de determinado território e, ademais, quais interesses econômicos e políticos motivam cada ator a empreender determinada ordem. Os camponeses, indígenas e quilombolas (e seus movimentos sociais) tem sido submetidos a um processo histórico de pauperização, abandono do Estado (em políticas públicas e abertura à participação política) e criminalização na mídia hegemônica. Consoante o último Relatório de Desenvolvimento Humano (2011) publicado pelo Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), identifica-se em âmbito global que a população que apresenta o menor índice de desenvolvimento humano (IDH) é residente na área rural, de modo que se constata enormes disparidades entre as zonas urbanas e rurais no tocante ao acesso da população à água potável, saneamento básico, alimentos e combustível (para cozinhar).

“A cidade resulta da concentração da população, dos instrumentos de produção, do capital, dos gozos, das necessidades, enquanto o campo mostra justamente o caso contrário [...] A oposição entre o campo e a cidade só pode existir no quadro da propriedade privada. É a expressão mais grosseira da subordinação do indivíduo à divisão do trabalho e a uma determinada atividade que lhe é imposta.” (MARX apud CÂNDIDO, 1979, p. 226)

Identifica-se a insuficiência de políticas públicas e suporte institucional adequados para o enfrentamento desta realidade. A luta política ensejada por movimentos populares como o Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra e a Via Campesina situa-se historicamente enquanto ação de organização da sociedade civil para a construção de alternativas contra-hegemônicas e superação do histórico de exploração identificado.

[...] desde uma perspectiva agroecológica que é a que utilizamos aqui, o campesinato é, mais que uma categoria histórica ou sujeito social, uma forma de manejar os recursos naturais vinculada aos agroecossistemas locais e específicos de cada zona, utilizando um conhecimento sobre tal entorno e o grau de apropriação de tal tecnologia, gerando-se assim distintos graus de “camponeseidade”. (GUZMÁN; MOLINA, 2005, P. 78).

Em 1996, o MST filia-se à Via Campesina, contribuindo para a articulação transnacional dos movimentos sociais contra-hegemônicos, bem como para a mundialização da luta pela emancipação humana. A Via Campesina configura-se como importante espaço para troca de experiências entre os movimentos sociais, diálogo, apoio, articulações de ações conjuntas, além de formulação de alternativas à ordem mundial vigente, defendendo a autodeterminação dos povos e a autonomia das sociedades em suas decisões econômicas e políticas, livres das imposições de organizações internacionais como o Fundo Monetário Internacional (FMI), o Banco Mundial, a Organização Mundial do Comércio (OMC), entre outras. Sua palavra de ordem “Globalizemos a luta, globalizemos a esperança” representa esta característica. (GONÇALVES, 2010, p. 45)

A Via Campesina emergiu em 1992 por uma miríade de organizações camponesas da América, da África, Ásia e Europa, de modo que possui proporções continentais e mundiais: “a Via Campesina está em processo de formação e possui 61 movimentos camponeses filiados e tem registros de mais de 125 querendo filiação”²⁵, de modo que seu crescimento se consolida, e em 2014 já possui mais de 100 movimentos articulados.

No Brasil, os movimentos que compõem a Via Campesina são: Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra (MST), Movimento de Mulheres Camponesas (MMC), Movimento dos Atingidos por Barragens (MAB), Movimento dos Pequenos Agricultores (MPA), Movimento dos Pescadores e Pescadoras Artesanais (MPP), Comissão Pastoral da Terra (CPT), Conselho Indigenista Missionário (CIMI), Pastoral da Juventude Rural (PJR), Federação dos Estudantes de Agronomia do Brasil (FEAB), Associação Brasileira dos Estudantes de Engenharia Florestal (ABEEF).

Configura-se como a formulação de um instrumento de resistência no cenário internacional, um outro caminho à organização das camadas populares em nível transnacional a fim de permitir a participação da sociedade civil nos debates sobre política internacional.

²⁵ FERNANDES, B. 27 anos do MST em luta pela terra. In: FERRANTE, V.; WHITAKER, D. (Org.). Reforma Agrária e desenvolvimento: desafios e rumos da política de assentamentos rurais. Brasília: MDA, 2008, p. 27-52.

Internacionalmente, a articulação na Via Campesina representa a tentativa de construção de mais um espaço transnacional de organização da classe trabalhadora (além do sindicalismo internacional, por exemplo) que faça frente aos espaços de articulação das classes hegemônicas como as corporações multinacionais e as organizações internacionais, pois, as atuais classes hegemônicas teriam sido as primeiras a internacionalizarem suas atividades e encontrarem formas transnacionais de articulação para assegurar seus interesses (HALLIDAY, 2007), estando os trabalhadores ainda esforçando-se para ultrapassar as dificuldades de sua fragmentação no interior das fronteiras nacionais (BERNARDO, 2000). Evidencia-se a dimensão internacional da luta de classes e da luta pela emancipação humana (MARX; ENGELS, 2008). (GONÇALVES, 2010, p. 46)

Dentre as pautas da agenda internacional da Via Campesina está a luta pela reforma agrária (como política de demarcação do território camponês e redistribuição da terra aos trabalhadores) e a demarcação dos territórios indígenas, quilombolas e de pequenas comunidades extrativistas, pescadoras, entre outras. Pautam a preservação do meio ambiente, em defesa da agroecologia e das sementes tradicionais crioulas e também ensejam o enfrentamento ao agronegócio, considerado um modelo de produção que prejudica a saúde humana e a sustentabilidade ambiental devido à utilização de venenos em larga escala. O modelo do agronegócio é enfrentado pela Via Campesina porque promove também a perda da biodiversidade a partir do monocultivo, do uso de sementes transgênicas e do avanço das fronteiras agrícolas sobre áreas de preservação²⁶.

Consoante a Via Campesina, o agronegócio trata-se de um modelo de ordenação da produção e abastecimento de alimentos que restringe os direitos sociais tais como o direito à alimentação - cada vez mais acessível somente àqueles que possuem dinheiro para a compra nas grandes cadeias de alimentos, uma vez que a produção camponesa de alimentos saudáveis (sem agrotóxicos) em pequena escala para a subsistência e comercialização local é fragilizada pelo desalojamento incitado pelo avanço das fronteiras agrícolas..

Desmistificando a ideia de que há lugar para a coexistência de projetos divergentes de desenvolvimento para o meio rural, a Via Campesina pontua que o crescimento do agronegócio sobre o território nacional implica a reserva de áreas aos grandes produtores, áreas que poderiam ser utilizadas para a reforma agrária e a democratização do acesso à terra. Os movimentos camponeses afirmam que o avanço das fronteiras agrícolas do agronegócio implica na incorporação de terras públicas ociosas e também de áreas antes destinadas à

²⁶ LA VIA CAMPESINA. *Violaciones a los derechos humanos de campesinos y campesinas*. 2004. Disponível em: <http://viacampesina.org/en/index.php?option=comcontent&view=section&layout=blog&id=8&Itemid=30&limitstart=10>. Acesso em: 20/02/2010. 40 p.

produção familiar camponesa; denunciam a insuficiência de políticas sociais voltadas à população rural e a posição do Estado brasileiro em sempre conferir maiores investimentos públicos para a produção em larga escala, o que oprime ainda mais os sujeitos camponeses, indígenas e quilombolas²⁷.

Entre suas bandeiras de luta política, também constam os questionamentos acerca das corporações multinacionais (monopólios) e das agências multilaterais de Bretton Woods, identificando um papel ainda maior do FMI e da OMC enquanto agências de apoio ao financiamento internacional da expansão do agronegócio. Ademais, defendem a criação do Estado Palestino, da integração latino-americana e periférica e da participação política dos movimentos sociais na formulação da agenda internacional contemporânea²⁸.

1.3 A construção de uma proposta nacional de reforma agrária no Brasil e a dimensão internacional dos entraves político-econômicos

De grande relevância para o desenvolvimento deste estudo é a constatação empírica da elevada taxa de desigualdade social brasileira e dos países latino-americanos e periféricos como um todo²⁹. Neste âmbito, a pobreza rural é o ponto de partida para a luta social de grupos organizados da sociedade civil, para a formulação de políticas públicas e legislações nacionais e para a criação de projetos de desenvolvimento oriundos de organismos internacionais, todos - na prática e/ou no discurso – interessados na melhora da qualidade de vida das populações destas regiões.

Majoritariamente os estudos na disciplina de Relações Internacionais se focam nos temas de política externa e política mundial, no entanto, objetiva-se demonstrar que existe uma dimensão internacional importante nos processos de formulação de políticas públicas nacionais, indicando a existência de influência externa em espaços tradicionalmente de competência soberana dos Estados-nações.

²⁷ LA VIA CAMPESINA. *Violaciones a los derechos humanos de campesinos y campesinas*. 2004. Disponível em: http://viacampesina.org/en/index.php?option=com_content&view=section&layout=blog&id=8&Itemid=30&limitstart=10. Acesso em: 20/02/2010. 40 p.

²⁸ LA VIA CAMPESINA. *Global campaign for agrarian reform: working documents: commentary on land and rural development policies of the World Bank*. 2006. Disponível em: http://viacampesina.org/en/index.php?option=com_content&view=section&layout=blog&id=8&Itemid=30&limitstart=10. Acesso em: 12/06/2011. 12 p.

²⁹ Conforme se esmiuçarà adiante com o estudo aprofundado das fontes.

Estudar o global, então, acarreta um foco não apenas naquilo que é explicitamente global em escala, mas também em práticas e condições de escala local que são articuladas com a dinâmica global. E exige um foco na multiplicação de conexões transfronteiriças entre localidades em que certas condições se repetem; abusos aos direitos humanos, problemas ambientais, mobilização em torno de certas lutas, e assim por diante. Além disso, acarreta reconhecer que muitas das dinâmicas de escala global, como o mercado global de capitais, na verdade estão parcialmente embutidas em lugares subnacionais (centros financeiros) e movem-se entre essas práticas e formas organizacionais de escalas distintas. (SASSEN, 2010, p. 20)

Busca-se avaliar qualitativamente o grau desta interferência no Brasil a partir do estudo de caso, em perspectiva histórica, da influência do Banco Mundial nos processos de formulação da reforma agrária brasileira.

Também é recorrente que determinados atores sejam mais frequentemente considerados nas análises da área das Relações Internacionais em detrimento de outros. São mais facilmente encontrados estudos sobre Estados, organismos internacionais, blocos regionais, porém, a partir da incorporação dos chamados “novos temas” ao final do século XX, despontou-se maior consideração para com as diversas formas de organização da sociedade civil, tornando-se mais comum encontrar as organizações não-governamentais (ONGs) sendo incorporadas nas pesquisas dos estudiosos das relações internacionais como representantes mais adequadas da sociedade civil organizada, ao que os movimentos sociais são preocupantemente negligenciados³⁰.

Os movimentos sociais e suas pautas diferenciam-se das ONGs porque são espaços de organização da sociedade civil que não compactuam com a diminuição das funções do Estado, pelo contrário, são instrumentos políticos em disputa pelo Estado (pela linha política das políticas realizadas pelo Estado) e não substituem as responsabilidades públicas e governamentais, como o trabalho das ONGs tende a fazer³¹.

Pode-se compreender que a negligência dos pesquisadores das Relações Internacionais para com os movimentos sociais e suas demandas deve-se à enorme influência das construções teóricas realista e liberal (também em suas versões neo) na disciplina, que edificam um *mainstream* cerceador. No âmbito do neoliberalismo³², a consequência política

³⁰ HALLIDAY, F. *Repensando as relações internacionais*. 2. ed. Porto Alegre: Ed. UFRGS, 2007.

³¹ PORTO-GONÇALVES, C. ; HAESBAERT, R. *A nova des-ordem mundial*. São Paulo: Ed. UNESP, 2006.

³² Consoante Amado Cervo: “Em 1989-90, elegeram-se presidentes neoliberais em todos os grandes Estados da América Latina e os monetaristas, de formação norte-americana em sua grande maioria, alojaram-se nos postos decisórios. Tratamentos de choque, de corte neoliberal, são aplicados pelos governos de Augusto Pinochet, no Chile, Carlos Saúl Menem, na Argentina, Alberto Fujimori, no Peru, Carlos Andrés Perez, na Venezuela, Fernando Collor de Melo, no Brasil e Carlos Salinas de Gortari, no México. Triunfa, pois, o monetarismo

de suas formulações implica numa concepção de Estado mínimo e um olhar às organizações internacionais como caminho idealizado para a conquista da governança global, da cooperação internacional e da paz³³. Autores como Robert Cox, Immanuel Wallerstein e Fred Halliday afirmam que a busca por relações cosmopolitas, universalistas, humanistas e democráticas deve passar pelo processo de reflexão crítica e avaliação dos programas globais colocados em prática na contemporaneidade.

Assume-se que só é possível identificar a existência de conflitos sociais em torno de diferentes modelos de crescimento econômico e projetos de desenvolvimento social por meio da incorporação deste antagonismo, o que justifica a análise triangular da presente pesquisa em torno da Via Campesina - movimento social transnacional em luta pela reforma agrária -, o Estado brasileiro e o Banco Mundial - organismo internacional multilateral criado no contexto de consolidação do mercado financeiro global e ascensão do neoliberalismo em meio ao ulterior encerramento do período da bipolaridade.

Existem elaborações que soam progressistas nos documentos do Banco Mundial, desde o início dos diálogos do governo brasileiro com esta organização a partir da segunda metade do século XX, indicando, por exemplo, a falta de investimentos para pequenos produtores rurais - questão esta que no caso de ser combatida por meio da criação de projetos e programas voltados a esta população constituiria um importante meio de combate à pobreza rural. Porém, a reforma agrária de mercado elaborada pelo Banco Mundial e consolidada nos anos 1990, nos quais o paradigma neoliberal teve enorme influência na política externa dos países latino-americanos dialoga insuficientemente com tais formulações iniciais que defendiam incentivos governamentais à produção de pequenos produtores, infraestrutura no campo e assistência técnica.

Isto é, inicialmente, durante os anos 1970 e 1980, os documentos do Banco Mundial colocava-se como ator complementar à consolidação de uma política integrada de desenvolvimento social no meio rural latino-americano, ao que se denominou Desenvolvimento Rural Integrado, porém, a partir dos anos 1990, as propostas do Banco

sobre o estruturalismo, no pensamento e na práxis. Os detentores desse chamado pensamento único partem em guerra contra a estratégia de indução do desenvolvimento pela via assertiva das iniciativas de Estado. Assim como antes se havia operado uma redução do conceito de desenvolvimento para o de expansão industrial e crescimento econômico, operou-se agora outra redução da funcionalidade do Estado, de indutor do desenvolvimento para expectador do mercado. Para os monetaristas, consigna-se ao Estado a função de prover a estabilidade econômica, logo reduzida à estabilidade monetária, e ao mercado a função de prover tudo o mais, sobretudo o próprio desenvolvimento.” (CERVO, 2008, p. 77).

³³ COX, R. *Social forces, States and world orders: Beyond International Theory*. Millennium: Journal of International Studies. Vol.10, no.2, pp. 126-155, 1981.

focam de modo mais restrito na criação de um Banco de Terras para comercialização de propriedades via mercado, a partir de programas de crédito especiais voltados aos pequenos produtores rurais.

Objetiva-se demonstrar, no entanto, em meio ao desenvolvimento histórico da dança dos paradigmas de política externa identificados por Amado Cervo (2008) no Brasil - que se desdobram de desenvolvimentista a neoliberal e, posteriormente, logístico (neodesenvolvimentista) no início do século XXI -, que o Banco Mundial sempre possuiu uma linha política e econômica neoliberal, de modo que sua influência na formulação das políticas públicas de reforma agrária nacionais desde a década de 1970, após a consolidação do Estatuto da Terra no Brasil, em 1964, constituiu base fundamental para a interpenetração do pensamento e paradigma neoliberais em nosso país, cujas dinâmicas (de desregulamentação dos direitos trabalhistas e privatizações) desdobram-se até os dias de hoje, obstaculizando projetos de desenvolvimento social autônomos que se propõem a romper com a lógica da dependência externa dos países periféricos para com os países centrais do globo.

Desta forma, demonstra-se a persistência da dependência, da colonialidade do poder e do enfraquecimento da soberania dos países menos desenvolvidos por meio da tutela dos países centrais por sobre os países periféricos a partir de novos instrumentos contemporâneos criados ao término da Segunda Guerra Mundial, que foram, por sua vez, estratégicos para a consolidação da hegemonia internacional norte-americana na contemporaneidade.

A temática da questão agrária emerge como conflito singular em termos estratégicos porque se refere a um elemento concreto constituinte de qualquer Estado-nação, ou seja, seu território. Foi por meio da dominação territorial que o poder político-econômico europeu expandiu-se e globalizou-se, mundializando concomitantemente a cultura ocidental moderna como paradigma de desenvolvimento e progresso. Na contemporaneidade, há a continuidade das relações de dependência econômica, raiz histórica da desigualdade social nos países periféricos durante o capitalismo e, perdurando as assimetrias de capacidade de poder no cenário internacional.

Desde os anos 1960 existem estudos e formulações para futuras inserções do Banco Mundial no tema, que aparecem publicados em relatórios durante a década de 1970. A partir dos anos 1970 e 1980 a questão da distribuição de terras passou a ser abordada por meio de incentivos ao fortalecimento de instituições governamentais voltadas à *regularização fundiária e distribuição de terras públicas*, além de incentivo à criação de linhas de crédito especiais para compra de terras por pequenos produtores rurais a serem financiadas,

sobretudo, por meio de empréstimos financeiros dos bancos nacionais públicos e privados (incitados, pelo Banco Mundial, à expansão). Também há um incentivo para a criação de companhias privadas de comércio de terras a serem consolidadas no Brasil, como na época da distribuição de terras para trabalhadores imigrantes europeus na primeira metade do século XX, após a - historicamente recente na época - abolição da escravidão em 1888, que não foi acompanhada de uma política de distribuição de terras aos negros e negras e tampouco foi acompanhado. O Banco Mundial retoma como exemplo de sucesso nas políticas agrárias a experiência da Companhia de Melhoramentos do Norte do Paraná (CMNP):

Finally, there are a number of private projects that merit attention. The largest and oldest private rural development project in Brazil is a 60 year old project in the Northern part of the state of Parana. It has developed over 1.3 million hectares of virgin land, founded 6 major cities and 57 minor ones, sold approximately 50,000 farm properties, with an average size of about 30 hectares, ranging from 12 to 73 hectares to small farmers, and sold over 75,000 urban residential plots. The total population of the project's area is now several million. (WORLD BANK, 1985b , p. 26).

A abolição da escravidão no Brasil inseriu um enorme contingente populacional em relações de trabalho supostamente assalariadas (posto que se sabe da existência, até hoje, de trabalhadores em situação de exploração semi-escrava e escrava no Brasil, não apenas negros, mas também de modo crescente imigrantes latino-americanos).

A população negra já cruelmente explorada durante o período da escravidão permaneceu majoritariamente sem emprego após a abolição da escravatura no mesmo contexto em que o Brasil implementou uma política de incentivo à vinda de trabalhadores europeus (maioria de camponeses pobres), contribuindo para os processos de pauperização e periferização dos negros, que constituem desde então, consoante pesquisas do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), o contingente societário da População Economicamente Ativa (PEA) brasileira que recebe os mais baixos salários. Importante lembrar que, parte crucial da conquista da abolição da escravidão negra foi a resistência dos quilombos, para onde muitos negros libertos migraram após 1888, e cujas terras carecem de demarcação em muitas regiões, onde os descendentes africanos que conseguiram organizar-se em comunidades rurais para preservação de suas cultura e identidade lutam pela regularização de seus territórios legitimamente conquistados.

Esta política de distribuição de propriedades rurais (mediada por companhias estrangeiras) é que seria defendida durante os primeiros anos de inserção do Banco Mundial,

em meio a valores culturais hierarquizantes para a consolidação da classe assalariada brasileira, que o Banco retoma como referência de sucesso para justificar a realização da distribuição fundiária por meio de empresas privadas de comercialização de terras.

One of their efforts to attract additional investments into the area was to contact a British technical mission visiting Brazil in the early twenties. This mission was looking for lands to establish cotton cultivation, similar to the then very successful cotton growing undertaken by the Sudan Syndicate. Expected high fertility, low land prices and the expectation of rapid appreciation in price of the land because of the construction of a railroad, led to the purchase in 1925 of more than 1 million hectares in the Northern part of the state of Paraná by British investory. The original intention, though, to grow cotton, was a complete fiasco for a variety of technical reasons. The company had to abandon efforts in that direction and decided instead to attempt colonization of the land acquired. As a first step the company bought, in 1928, the railroad company Sao Paulo-Parana. [...] The reason was the existence of one secure cash crop, coffee. [...] The price of the land must have been affordable to a large segment of the Brazilian and foreign migrants that moved into the area, given the briskness of sales during the initial period of major expansion. [...] *The company has always done everything necessary to support its one and only objective: sell land.* Nevertheless, the combined actions taken by the company add up to what today might be called an integrated rural development Project. [...] The CMNP has been a fully Brazilian owned company since its acquisition in 1944 from the original British interests. [...] Moreover, CMNP has been looking actively into the possibility of acquiring a large tract of land at today's frontier, in the state of Matto Grosso, *to continue its original activity, land development.* (WORLD BANK, 1985b, p. 27-28).

O Banco Mundial, desde seus primeiros documentos, confere tratamento mercadológico à política pública de distribuição de terras, desestimulando processos de desapropriação de propriedades rurais improdutivas e defendendo a inserção de empresas internacionais privadas para executarem tais atividades no Brasil, demonstrando uma linha política e econômica voltada à transferência de valor e lucro para os países centrais ao passo que defendia o direito à propriedade privada da terra em detrimento do cumprimento de sua função social.

The arguments for the suggestion of joint private-public sector settlement or colonization projects are related both to the nature of these projects (settlement schemes) and to the type of implementing agency, a private land developing company. [...] *The operational philosophy of a private land development company is deceptively simple, based as it is on a single motive, profit.* (WORLD BANK, 1985b, p. 54-55)

O Banco Mundial, desde anos 1970 e 1980, colocou-se como mediador para o incentivo a participação de empresas privadas internacionais que atuariam como investidoras na compra e revenda de terras brasileiras para realização de uma política de distribuição de terras, uma vez que, consoante tal organização, a burocracia estatal não seria suficientemente preparada para executar tal tarefa, ainda que o governo brasileiro estivesse em processo de delineamento e implantação de uma política de reorganização agrária (Estatuto da Terra de 1964) e de criação do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA), que cumpririam com o papel de consolidar a Revolução Verde no país (modernização conservadora da produção agropecuária).

Avalia-se que houve uma confluência de interesses de elevados segmentos sociais domésticos e internacionais que contribuiu para a cooptação e neutralização do potencial socialmente transformador dos anseios por reforma agrária despontados por movimentos populares brasileiros durante o governo de João Goulart³⁴. O governo de Jango representou um período de presença de propostas de reformas estruturais no cenário político doméstico, uma fase que interrompida pelo golpe militar de 1964. O desdobramento da ditadura militar brasileira coincide com o período de inserção do Banco Mundial no país e início dos projetos de Desenvolvimento Rural Integrado do Banco Mundial durante a segunda metade do século XX.

Esta unidade de interesses (pacto de poder) pode ser interpretada como uma aliança das classes sociais hegemônicas no Brasil com as elites internacionais em processo de expansão global e em aberto enfrentamento ao que entendiam como “ameaça comunista subversiva” de projetos autônomos de desenvolvimento social por meio de redistribuição de renda e reformas de base, conforme indicam documentos analisados que abordam tal objetivo de forma mais escancarada, sobretudo, nos documentos publicados nos anos 1980.

The strong support for the community development concept in the 50's by the United States was rooted in the international political situation of that era. Essentially, community development was seen by its advocates as the free world's response to totalitarianism. A central theme in the cold war era of the 50's was that the free world, and in particular its developing nations, faced a double threat from international communism with military aggression, and the possibility of internal subversion through communist inspired agrarian movements. It was then still believed that military and economic assistance would be sufficient to counter these threats. The community development concept was seen, both by the United States and the United

³⁴ VIZENTINI, P. *A política externa do regime militar brasileiro*. Porto Alegre: UFRGS, 1998.

Nations as a democratic means to bring about economic, social and political development. The long term objective of community development was to build stable, democratic nations. With this background and origin, community development was described as organization, education and social action in, for and by the community. It was designed to encourage self-help efforts to raise standards of living and to create self-reliant communities with an assured sense of social and political responsibility. [...] Mostly through massive support by the United States and later on a somewhat more modest scale by the United Nations, the community development movement saw some spectacular growth in the early 50's. By 1960 more than 60 nations in Asia, Africa and Latin America had initiated national community development programs. India's much vaunted community development program launched in 1952, gave the movement an added legitimacy. (WORLD BANK, 1985b, p. 8-9)

Como o Estatuto da Terra afirma que a definição de *latifúndio* é propriedade fundiária *improdutiva*, passível de desapropriação para fins de reforma agrária, constitui-se na primeira formulação relevante de redistribuição de terras criada no Brasil, de modo que a elaboração da perspectiva de longa duração histórica que constitui o desenvolvimento desta pesquisa parte fundamentalmente do contexto dos primeiros anos da segunda metade do século XX.

Para a implementação de uma política de reforma agrária, fez-se necessária a criação de instituições nacionais voltadas para este fim, tal como o Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA), que deparou-se com uma série de dificuldades operacionais e políticas. Por exemplo, durante a elaboração de censos fundiários, no caso de um censor atestar em seu laudo que determinada propriedade seria um latifúndio, significaria automaticamente que se trata de terra sem qualquer tipo de empreendimento produtivo, usualmente reservada para fins de especulação e garantias de poder social e econômico, culturalmente identificável com a mentalidade oligárquica predominante no meio rural brasileiro e herança dos processos de colonialismo.

The reasons why such large amounts of land are left idle on larger farms are not entirely clear. One hypothesis is that many large landholders are not profit maximizers but view mainly as a source of prestige or political power. An alternative hypothesis is that such landholders prefer to hold land for speculative purposes or as the basis for obtaining heavily, subsidized credit, rather than using it for production. Finally it is possible that idle land is simply of inferior quality and not profitable to cultivate. All three hypotheses are probably valid to some extent, but this is an area where further research is needed. (WORLD BANK, 1983a, p. 21)

A grande propriedade improdutiva automaticamente seria incorporada a um banco de dados do governo de propriedades rurais passíveis de desapropriação, isto porque se falava de

uma proposta de reforma agrária *redistributiva*. Passa a ser criado todo tipo de barganha política para impedir que os censores utilizassem esta palavra em seus laudos (fato que ocorre até hoje), para impedir a identificação das propriedades ociosas como terras em situação irregular com cumprimento de sua função social e, portanto, passível de desapropriação para fins de reforma agrária, ensejando a corrupção constantemente praticada pelos segmentos concentradores de riquezas e que costuma passar impune.

A preocupação das agências multilaterais internacionais para com a temática da questão agrária na América Latina remonta à radicalidade da proposta de desmantelamento das desigualdades sociais a partir da redistribuição da propriedade. Ou seja, a luta pela reforma agrária é uma ameaça direta à reprodução desregulada do direito à livre acumulação de propriedade e, a desigualdade de acesso à propriedade é ainda mais elevada que a desigualdade de renda. Considerando que o Banco Mundial almejava dissociar a demanda do desenvolvimento social da questão da desigualdade de riqueza, a fim de reproduzir as dinâmicas do livre mercado capitalista globalizado sob a hegemonia da moeda estadunidense, a reforma agrária - já que não podia ser ignorada uma vez que era pauta de reivindicação de movimentos da sociedade civil organizada - precisava ser ressignificada e tornada desnecessária em sua versão redistributiva via desapropriação. A reforma agrária que teria um impacto democratizante sobre o conjunto da sociedade brasileira, passou a ser tratada como uma política restrita a discussões sobre pobreza rural.

Inequality of property, as in all countries, is bigger than inequality of income. This is particularly true of landed property. In colonial times, large areas of land were owned by slaveholders, and unlike Mexico, Brazil had no substantial landholdings by indigenous Indians. After the abolition of slavery, the immigration of Europeans and Japanese into the South and Southeast led to some development of small and medium landholdings there, but in the Northeast the colonial pattern prevailed. (WORLD BANK, 1993a, p. 91)

Outro tipo de interferência política foi o foco imposto pelo Banco Mundial em políticas de regularização fundiária, concessão de terras públicas e projetos de colonização, em detrimento da implementação de ações de desapropriação, enfraquecendo o aspecto redistributivo da política de reforma agrária formulada. O INCRA é uma instituição progressivamente minorada durante os projetos de desenvolvimento rural integrado, em nome do fortalecimento de agências estaduais e regionais a serem coordenadas pelo Ministério da Agricultura, em detrimento de serem subordinadas à referida autarquia pública que fora criada

para dar seguimento a implementação da reforma agrária nacional. Inicia-se, portanto, um processo de desfederalização das políticas fundiárias.

O argumento do Banco Mundial era de que uma gestão descentralizada dos projetos seria mais eficiente, o que não justifica por si só o tratamento isolacionista conferido ao INCRA pelo Banco Mundial. Parece mais consistente considerarmos que o INCRA foi progressivamente isolado porque existiam interesses políticos em neutralizar as funções do mesmo, posto que era o único órgão governamental autorizado a realizar a desapropriação de latifúndios - propriedades rurais que não cumprissem com a função social da terra. Ainda que se considere que, da parte das elites nacionais não houvesse qualquer comprometimento real com uma política ampla de reforma agrária, a instrumentalização do acúmulo que vinha sendo gestado no âmbito das problematizações acerca da questão agrária brasileira em direção a implementação da Revolução Verde se deu junto a mediação de corporações multinacionais voltadas ao crescimento do setor agroexportador, amplamente financiado pelo Banco Mundial no período.

Atualmente o INCRA segue com enormes dificuldades de apoio governamental para contratação de funcionários e liberação de verbas, o tratamento conferido à reforma agrária é hegemonicamente no sentido de políticas de regularização de terras públicas, além de que, a multiplicação de agências estaduais e regionais de terras não subordinadas ao INCRA, conforme recomendado pelo Banco Mundial, enfraquecem a instituição até hoje dificultando uma coordenação política centralizada. No estado de São Paulo, por exemplo, o Instituto de Terras do Estado de São Paulo (ITESP) recomenda aos assentados da reforma agrária o plantio e arrendamento para a produção da cana-de-açúcar (monocultivo) em detrimento do cultivo de alimentos voltados à soberania alimentar local e à segurança alimentar autossustentada das famílias de pequenos produtores.

Também é notável a existência de documentos de propriedade em situação irregular (diferentes donos com escrituras de um mesmo território, propriedades denominadas “beliches fundiários”) e a presença de pequenos produtores sem documentação legal, além de conflitos agrários em consequência da expansão das fronteiras agrícolas e de projetos de colonização que afetam áreas indígenas e quilombolas. Existem graves conflitos de terras que recebem tratamento violento conferido por autoridades locais e pela polícia militar em regiões estratégicas para a implementação de projetos de exploração energética, a exemplo das barragens e hidrelétricas, além do avanço das atividades de empresas multinacionais voltadas à exploração de recursos naturais como na mineração e extração de madeira e borracha, sobretudo, nas regiões Norte e Nordeste. Observa-se também conflitos em torno da

delimitação de regiões estratégicas para o Exército, a Aeronáutica e a Marinha do Brasil, que engendraram um histórico de conflitos com posseiros, camponeses e demais populações economicamente vulneráveis, indígenas e quilombolas. Os movimentos sociais e seus territórios são vítimas da violência no campo e sua luta política almeja a superação da desigualdade de recursos e da criminalização da pobreza³⁵.

1.4 O Banco Mundial, o multilateralismo nos pilares das organizações de Bretton Woods e a resistência da Via Campesina

O Banco Mundial consiste em uma organização internacional multilateral criada no período pós-Segunda Guerra Mundial, inicialmente com o objetivo de reconstruir as economias dos países atingidos pelo conflito no continente europeu. Seus projetos de desenvolvimento econômico buscavam a reconstrução da infraestrutura e a recomposição do mercado interno dos países atingidos pela guerra por meio de financiamentos norte-americanos em troca da importação e consumo de bens de baixo e alto valor agregado oriundos dos setores produtivos dos Estados Unidos.

O Banco foi, em grande medida, uma criação dos Estados Unidos e a sua subida à condição de organização internacional relevante foi escorada, do ponto de vista político e financeiro, pelos EUA, que sempre foram o maior acionista e o membro mais influente. [...] As relações com o poder norte-americano foram e continuam sendo fundamentais para a definição da direção, da estrutura operacional e das formas de atuação do Banco. [...] Por sua vez, a política norte-americana para o Banco sempre foi objeto de disputa e barganha entre interesses empresariais, financeiros, políticos, ideológicos e de segurança diversos [...]. Dessa disputa originou-se o apoio dos EUA à assistência externa em geral e ao Banco Mundial em particular como instrumentos para a promoção de uma economia internacional livre e aberta ao capital no pós-guerra, bem como o suporte à cooperação multilateral como meio efetivo para alavancar e alocar recursos para essa finalidade e, assim, desonerar a carga dos EUA com a ajuda econômica bilateral. Originou-se, também, a instrumentalização das organizações internacionais, incluindo o Banco Mundial, para fins imediatos da política externa americana, contrariando a pregação sobre o multilateralismo. (PEREIRA, 2010, p. 29-30).

³⁵ SAUER, S.; SOUZA, M. Movimentos sociais na luta pela terra: conflitos no campo e disputas políticas. In: FERRANTE, V.; WHITAKER, D. (Org.). *Reforma Agrária e desenvolvimento: desafios e rumos da política de assentamentos rurais*. Brasília: MDA, 2008.

A criação e consolidação do Banco Mundial no cenário internacional em muito contribuiu para o fortalecimento dos Estados Unidos como ator hegemônico das relações internacionais contemporâneas, constituindo o instrumento econômico para a implementação do Plano Marshall e da Doutrina Truman na Europa e América Latina (respectivamente), políticas desenvolvidas estrategicamente para a vitória do bloco capitalista no continente europeu e no globo durante o período da Guerra Fria. O empreendimento de uma política internacional do capital financeiro (em âmbito global), aliado a diplomacia do dólar, contribuiria para a reprodução da influência hegemônica norte-americana no período.

O processo de constituição de uma organização internacional multilateral como o Banco Mundial tornou-se historicamente viável no período pós-Segunda Guerra Mundial devido às dinâmicas crescentes de financeirização do capital internacional, que permitiram a proliferação de tratados de empréstimos internacionais com a alocação de recursos da iniciativa privada. Após o rompimento do lastro do ouro e a consolidação do padrão-dólar em meio às crises de preço do petróleo no mercado internacional nas décadas de 1970 e 1980, o poder econômico da moeda norte-americana foi potencializado conjuntamente aos desdobramentos dos processos de globalização nos anos subsequentes.

A consolidação da hegemonia da moeda norte-americana no cenário internacional trata-se de um projeto de poder que foi gestado no âmbito da política doméstica norte-americana no período anterior à Conferência Monetária e Financeira das Nações Unidas, realizada em Bretton Woods em julho de 1944, que ensejou a criação dos instrumentos internacionais necessários para a implementação da estratégia desenvolvida: o próprio Banco Mundial, o Fundo Monetário Internacional (FMI) e o Acordo Geral sobre Tarifas e Comércio (GATT) - que ulteriormente geraria a Organização Mundial do Comércio (OMC). Estas organizações firmariam os pilares financeiros de uma coordenação econômica global que permitiria novos ciclos de expansão do capital e daria seguimento a proliferação de corporações multinacionais, políticas de financiamento internacional e empréstimos capazes de gerar o ambiente propício para a implementação de medidas de ajuste estrutural nas economias periféricas, permitindo a reprodução dos mecanismos de transferência do excedente produtivo das mesmas para os países centrais. Os projetos de desenvolvimento infraestrutural (construção civil) foram estimulados via endividamento externo, desde o início das atividades do Banco Mundial com os países europeus, esta lógica desdobrou-se globalmente para as economias fora do eixo norte-atlântico, acompanhada pela expansão desregulada do sistema bancário, público e privado.

O resultado final de Bretton Woods materializou e simbolizou a hegemonia norte-americana na reorganização política e econômica internacional do pós-guerra. Produto de uma mudança drástica na estrutura de poder internacional, institucionalizou uma nova ordem monetária baseada no dólar, razão pela qual a política econômica dos EUA centralizaria a criação de liquidez e forjaria as condições da expansão e da internacionalização do capital estadunidense. Criaram-se organizações financeiras de tipo multilateral que expressavam a desigualdade de poder configurada no sistema internacional. (PEREIRA, 2010, p. 103-104).

A relevância deste resgate histórico para a compreensão da realidade latino-americana e brasileira consiste, no tocante a presente pesquisa, na investigação da consolidação do foco das políticas de financiamento do Banco Mundial ainda durante a segunda metade do século XX. Permitia-se a reprodução das assimetrias de poder no cenário internacional por meio da elaboração de projetos focados em um desenvolvimento social tutelado pelas potências centrais (principais acionistas do Banco Mundial).

Após o fortalecimento das economias europeias reconstruídas com financiamentos norte-americanos ao término dos conflitos da Segunda Grande Guerra, e em sintonia com o aumento da pressão política das economias periféricas impulsionado pelas novas independências africanas (e incorporação de novos países como membros da Organização das Nações Unidas), o Banco Mundial passou a ensejar projetos de desenvolvimento social na periferia do globo, desviando-se de seu primeiro direcionamento voltado aos países que compõem o conjunto dos atores centrais do cenário internacional.

Este novo direcionamento deveu-se ao aumento da pressão política dos países periféricos no âmbito do Banco Mundial para que operasse no sentido de facilitar o desenvolvimento social nas regiões localizadas fora do tabuleiro geopolítico central. A globalização dos programas do Banco Mundial cumpriu ainda o papel de abrir novas fronteiras de atuação para as corporações multinacionais nas periferias mundiais, uma vez que o atrelamento ao capital financeiro permitia a renovação acelerada dos ciclos produtivos e a contratação de força de trabalho. Os novos rumos dos projetos do Banco Mundial também se reportaram ao objetivo do Banco de conter a “ameaça” do comunismo que se espalhava para os países subdesenvolvidos, em clara consonância com os objetivos da política externa estadunidense.

Assim como o Banco Mundial viabilizou a implementação do Plano Marshall na Europa como ferramenta de contenção à expansão comunista sob o discurso de reconstrução no pós-guerra, a mundialização das atividades do Banco ainda durante a segunda metade do

século XX, em meio a Guerra Fria, possibilitou a contenção do comunismo também nos países periféricos por meio de projetos de desenvolvimento social que constroem o alcance de políticas domésticas redistributivas baseadas em princípios de função social da propriedade privada.

A imagem de futuro de uma Europa livre e aberta ao capital norte-americano parecia cada vez mais borrada pela proliferação de diversos “capitalismos nacionais”. Ao mesmo tempo, a esquerda ganhava força em meio à aspiração popular por reforma social, depois de anos de guerra e depressão econômica. Foi assim com a vitória eleitoral do Partido Trabalhista na Grã-Bretanha em 1945 e o despontar dos partidos comunistas como as tendências políticas mais fortes na Itália e na França. Para complicar ainda mais o quadro, a União Soviética ampliava a sua gravitação política e econômica na Europa Oriental, reorganizando as economias da região sob bases bilaterais e, com isso, pressionando os países da Europa Ocidental a fazerem o mesmo. Também por esse lado o multilateralismo perseguido pelos EUA se via ameaçado. (PEREIRA, 2010, p. 110-111).

É bastante importante observar que a legitimidade das organizações de Bretton Woods firmou-se no cenário internacional por causa do multilateralismo associado retoricamente a espaços democráticos e públicos de formulação e realização de estratégias de desenvolvimento e manutenção da paz, assim, conforme crescia o escopo de questões decididas em âmbito multilateral, buscava-se reduzir a prática do bilateralismo – que ensejava espaços de articulação entre os países para além do alcance da tutela norte-americana.

O multilateralismo, entretanto, não é uma forma de articulação no cenário internacional que está liberta das dinâmicas de poder entre os Estados-nações. Ainda que almeje expandir a cooperação em detrimento do conflito, o faz dentro das restrições democráticas inerentes às dinâmicas do capitalismo então defendidas, nas quais a preservação do direito a propriedade privada enquanto princípio elementar para a formulação de regimes internacionais coloca em segundo plano a universalização dos direitos sociais. Estas dinâmicas de poder engendram a concentração de renda e de propriedade privada e fomentam a perpetuação da desigualdade social e da pauperização de segmentos sociais constroem na zona de pobreza de países periféricos nos quais suas populações estão submetidas a regimes de superexploração da força de trabalho.

Isto é, existem estratégias de poder que mediam as relações estabelecidas sob o guarda-chuva do multilateralismo, refletindo os objetivos traçados pelos governos centrais a partir da linha definida pela política externa norte-americana. Desta forma, a visão política e econômica que predomina na esfera doméstica do ator hegemônico, a ponto de conseguir

definir os rumos da política externa dos EUA, incide sobre os demais países do globo porque mediam o perfil de atuação das organizações internacionais alinhadas.

As relações de poder no espaço doméstico norte-americano influenciaram os contornos políticos do Banco Mundial como ferramenta de manutenção, reprodução e expansão do capitalismo global e como fonte de projetos para a contenção do comunismo: sistematicamente demonizado e violentamente combatido nos territórios aliados sob orientação da política externa estadunidense – de modo que a descredibilidade acadêmica para com as categorias e análises marxianas e marxistas na área das Relações Internacionais e em outros campos do saber possui influência histórica de enfrentamentos que não são puramente intelectuais, mas também culturais, políticos, econômicos e militares.

O falecimento do presidente Roosevelt em 1945 e a eleição de Truman seguida do anúncio da Doutrina Truman em 1947 instaurou uma nova linha política no cenário internacional que originou a Guerra Fria e erodiu o prometido período de paz e prosperidade que se falava em consolidar após a Segunda Guerra Mundial sob a coordenação da expansão da liquidez permitida pelo capital financeiro.

O Banco Mundial foi instrumentalizado enquanto ferramenta internacional, legitimada pelo multilateralismo, de alcance dos fins definidos pela política externa norte-americana para o globo³⁶. Esta organização foi elemento fundamental de desenvolvimento do capitalismo na Europa no século XX e de contenção do comunismo durante a Guerra Fria, assim como foi estrategicamente relevante para a restrição da expansão comunista entre os países periféricos a partir do momento em que pretendeu universalizar seus projetos de desenvolvimento infraestrutural e social pela via do crescimento econômico associado aos EUA e ao mercado global de capitais.

A morte de Roosevelt em abril de 1945 alterou profundamente a correlação de forças dentro do governo norte-americano. [...] Até então, o *establishment* estadunidense havia se dividido amplamente sobre as políticas para a Alemanha e a URSS. [...] O Departamento de Estado defendia a reconstrução da Alemanha como condição para a recuperação da economia europeia e o endurecimento das relações com a URSS. Com a eleição de Truman, as posições do Departamento de Estado passaram a dar a linha da política externa. O anúncio da Doutrina Truman alterou radicalmente a paisagem mundial. [...] A conformação de dois grandes blocos rivais, cada qual dominado por uma potência militar, tinha a Europa como palco principal da nova disputa. Tinha início a Guerra Fria. Apenas três anos depois da Conferência de Bretton Woods, a imagem de futuro ali construída

³⁶ CASTRO, M. A sociedade civil e o monitoramento das instituições financeiras multilaterais. Brasília: Rede Brasil, 2005.

de um mundo de estabilidade monetária, livre comércio e liberdade crescente para os fluxos de capital, ancorados na ação do FMI e fomentados por empréstimos e garantias do Bird, foi posta de lado frente à urgência de blindar a Europa contra o “contágio” comunista. Essa carga só podia ser assumida pelo novo *hegemon*. (PEREIRA, 2010, p. 111).

Faz-se mister desmistificar a imagem idealizada da democracia representativa disforme empreendida nas instâncias multilaterais, tal como foi formulada e é praticada atualmente na estrutura organizativa do Banco Mundial, posto que é esta característica que contribui para a edificação da legitimidade desta instituição no cenário internacional.

Nas esferas de decisão do Banco Mundial não há igualdade de voto entre os países membros, constituindo-se como uma instituição multilateral que reflete de modo mais agudo a assimetria de poder internacional entre os países do globo. Isso significa que a linha política dos projetos financiados pelo Banco não emerge de um espaço de formulação com igualdade política, mas sim indica os objetivos estratégicos da política externa dos países centrais, sob a coordenação dos EUA, para o cenário internacional. Cabe deslindar também que a estrutura burocrática dos escritórios desta organização, localizados nas mais diversas regiões do mundo, reflete que a composição da maior parte do *staff* do Banco Mundial foi e ainda é composta por intelectuais e sujeitos políticos norte-americanos, de modo que se torna imprescindível uma leitura aprofundada acerca do alcance multilateral ao qual a própria instituição se propõe³⁷.

Dessarte, na ausência da pluralidade real de representação dos diversos países envolvidos na realização das linhas políticas de financiamento e na elaboração dos projetos de desenvolvimento do Banco Mundial identifica-se a existência de um amplo campo passível de investigação acerca de relações de tutela no cenário internacional entre os países mais fortes do globo – sobretudo, do *hegemon* norte-americano – para com os países com menores capacidades de poder político e econômico, e também para com qualquer país que questione ou desafie a estratégia norte-americana para a coordenação do cenário internacional segundo o princípio do direito à propriedade privada necessária para a reprodução do modelo de desenvolvimento econômico pautado no livre mercado e na expansão da iniciativa privada.

Não se aplica o princípio da igualdade de voto entre os países, que rege a maior parte das organizações internacionais do sistema ONU, nem o voto ponderado de acordo com o tamanho da população. O poder de voto de cada membro está condicionado pela sua subscrição de capital, definida

³⁷ PEREIRA, J. *O Banco Mundial como ator político, intelectual e financeiro: 1944-2008*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2010.

formalmente em função do tamanho da economia doméstica e da renda *per capita*, e informalmente, da força política dos Estados no sistema internacional. Em outras palavras, a desigualdade de poder político e riqueza que caracteriza o sistema internacional se reflete no Banco Mundial, modelando sua estrutura de tomada de decisão. (PEREIRA, 2010, p. 76-77).

No contexto de consolidação do padrão-dólar, também as economias dos países periféricos encontraram-se prejudicadas pelo contexto do aumento dos preços do petróleo (um dos principais combustíveis fósseis, junto ao carvão). Ademais, as taxas de juros de suas dívidas externas, previamente contraídas por meio de acordos bilaterais, também foram criticamente aumentadas, de modo que existiu, sobretudo, durante a segunda metade do século XX, pouca margem de manobra para o exercício da autonomia política dos países periféricos do globo frente ao alinhamento das políticas mundiais à política externa da potência dominante, no caso, os Estados Unidos³⁸.

A melhor saída para a crise, apresentada pelos organismos multilaterais de Bretton Woods em contraface a uma economia socialista, era a implementação de políticas de ajuste estrutural no campo macroeconômico (visando a estabilidade monetária), condicionadas para a aprovação de políticas microeconômicas de desenvolvimento social que promovessem a expansão da liquidez nos mercados nacionais por meio da universalização do crédito e empréstimos internacionais que contribuíssem para a entrada de investimentos externos a financiar o crescimento econômico.

Os projetos do Banco para o meio rural colocados em prática no Brasil e em diversos outros países periféricos compõem o mosaico dos acontecimentos em nível local que contribuíram para a consolidação do Banco Mundial como organismo multilateral internacional coordenador das políticas de financiamento para a promoção do desenvolvimento social.

A segunda metade do século XX é o momento crucial em que se firma a legitimidade das organizações de Bretton Woods perante todos os demais países do globo, permitindo que a política externa norte-americana influenciasse de modo ainda mais contundente os rumos da política mundial via expansão do sistema bancário e aumento do endividamento interno e externo.

Neste sentido, afirma-se que os projetos do Banco Mundial nos países periféricos para a promoção do desenvolvimento social foi um processo de expansão do escopo de atuação desta organização que acompanhava a demanda de políticas capitaneadas pelos EUA para a

³⁸ BERNARDO, J. Transnacionalização do capital e fragmentação dos trabalhadores: ainda há lugar para os sindicatos? São Paulo: Boitempo Editorial, 2000.

expansão global do capital e contenção do comunismo durante o período da Guerra Fria. Assim, esta organização multilateral atuou no sentido de enfraquecer formulações nacionais baseadas na ideia de função social da propriedade privada e instituiu novos projetos que levariam ao crescimento econômico nacional por meio da defesa irrestrita do direito à propriedade privada e promoção de um mercado de terras³⁹. Criavam-se os caminhos para a expansão do capital financeiro e do poder de influência dos bancos e acionistas, desta vez incorporando, sobre novas bases específicas aqui problematizadas, também o meio rural à esfera de influência dos investimentos e especulações do capital internacional.

Ao estudar a retração de políticas nacionais de reforma agrária, a perpetuação histórica da especulação fundiária e o avanço do modelo do agronegócio implementado pelo capital internacional via corporações multinacionais, deve-se saber que o Banco Mundial é um dos pilares multilaterais contemporâneos que fomentam tal desdobramento histórico na contemporaneidade.

Trata-se do período histórico em que a consolidação do capitalismo financeiro internacional encontrou, como uma de suas bases fundamentais de coordenação, a criação de organizações multilaterais internacionais voltadas para a implementação de projetos de desenvolvimento social por meio de políticas de financiamento e crédito atreladas a cláusulas de condicionalidade. Estas cláusulas pouco a pouco contribuíram para o alinhamento dos países periféricos do globo à política externa dos EUA, consolidado como potência perante os demais países devido a suas desproporcionais capacidades acumuladas em termos políticos, econômicos, ideológicos e militares⁴⁰.

O Banco Mundial é uma das organizações multilaterais responsáveis pela divulgação dos benefícios que poderiam ser conquistados pelos Estados-nações por meio da liberalização comercial e de fluxo de capitais entre as fronteiras, promovendo a globalização da cultura do *american way of life* como paradigma de qualidade de vida a ser perseguido pelas demais sociedades sob a coordenação dos interesses estratégicos dos Estados Unidos. A Europa consagrou-se como o palco onde os Estados Unidos operaram seu projeto bem sucedido de expansão da prosperidade do capital após a Segunda Guerra Mundial. O Estado de bem-estar social europeu tornou-se o paradigma de desenvolvimento social para o restante do globo, indicando que a expansão do capital pode levar a graus consideráveis de democratização dos

³⁹ PEREIRA, J. *O Banco Mundial como ator político, intelectual e financeiro: 1944-2008*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2010.

⁴⁰ Idem.

benefícios adquiridos por meio do desenvolvimento tecnológico e científico – desde que se tenha um Outro para explorar.

Sendo a América Latina uma região não integrante do bloco central constituído pelos países mais poderosos do globo, caracteriza-se como região periférica, com alguns países identificados como semi-periféricos (*middle-income country*), como é o caso brasileiro, em que seu alto Produto Interno Bruto (PIB) é acompanhado por enormes taxas de desigualdade social, desemprego, trabalho informal, fome e miséria. Observa-se nas fontes trabalhadas que o meio principal de promoção ao desenvolvimento social praticado pelo Banco nos países em desenvolvimento e subdesenvolvidos baseava-se na estratégia de promoção do crescimento econômico nacional que supostamente acabaria por ensejar a melhora da qualidade de vida de toda a população, diminuindo o percentual de pessoas dentro da zona de pobreza. Isso se deve à uma leitura liberal de crescimento como sinônimo de desenvolvimento⁴¹ - que o desenvolvimento infraestrutural nacional poderia ser aproveitado pelo conjunto dos cidadãos e não apenas por elites econômicas e políticas, o que seria suficiente já que também expandiria a geração de empregos no setor da construção civil⁴².

Assim, o enfoque dos projetos de desenvolvimento social era o crescimento infraestrutural (assim como fora executado na Europa durante o Plano Marshall) para o aumento dos índices de produtividade nos setores agropecuários e industriais e gestação de um setor de serviços articulado no incentivo ao fortalecimento da iniciativa privada, recomendando o abandono da implementação de políticas redistributivas que significassem ameaça à segurança do direito à propriedade privada.

Deste modo, no tocante à questão agrária brasileira, constatam-se claramente, por meio do trabalho com as fontes⁴³, os esforços do Banco Mundial em ressignificar a reforma agrária de modo a transformá-la em uma política de fortalecimento da propriedade privada em detrimento da problematização da função social da propriedade fundiária.

A mudança nos rumos da política nacional de reforma agrária deve-se, para além do descaso das elites nacionais em si - que ensejaram seu congelamento -, a uma articulação entre elites nacionais e internacionais mediadas pela iniciativa do Banco Mundial no Brasil, que atuou no sentido de imobilizar as práticas de desapropriação a partir da gestação de um mercado de terras sob o argumento da bandeira de promoção do desenvolvimento social. Conforme fontes estudadas, também se nota semelhanças deste desdobramento com o

⁴¹ CERVO, A. Inserção internacional: formação dos conceitos brasileiros. São Paulo: Saraiva, 2008.

⁴² WORLD BANK, 1985b, p. 15.

⁴³ Exemplo: WORLD BANK, 1985b.

enfraquecimento da proposta de reforma agrária em outros países periféricos – tema que mereceria ser mais profundamente estudado em outro momento. A respeito das experiências no Brasil, Colômbia, Equador e México, o Banco Mundial afirma os fundamentos de sua inserção:

Agricultural development generally tries to raise agricultural production and productivity and is of a technical nature. It is similar to other efforts to develop physical capital as a means for economic growth. The construction of irrigation works, land clearing, the supply of agricultural credit, the support for agricultural research and extension, etc. are all, by themselves, technical aspects of agricultural development. [...] Most institutions, including the World Bank, entrusted rural development, when that became a dominant part of prevailing policies in the early 70's, to their specialists in agricultural development. (WORLD BANK, 1985b, p. 3)

Durante o processo de construção da pesquisa aqui ensejada, identificou-se, entre os projetos promovidos pelo Banco Mundial, um grande enfoque no tema da regularização das políticas agrárias dos países periféricos, em sua maioria, países que não realizaram políticas de reforma agrária de massas suficientes como etapa prévia ao desenvolvimento de seus processos de industrialização. Isto é, o estudo da questão agrária permanece relevante para o entendimento das relações sociais, políticas e econômicas dos países fora da arena geopolítica hegemônica porque o desenvolvimento enfraquecido de seus parques industriais possui como uma de suas raízes históricas a problemática da transferência do excedente produtivo às economias centrais, aliada a continuidade da desigualdade de acesso à propriedade rural e urbana, que garantem as bases da segurança social e a auto-realização do indivíduo.

Parte relevante do contingente populacional do país não possui acesso aos direitos sociais básicos e muito menos à capacitação e formação necessárias para, na própria linguagem de mercado, constituir-se como capital humano qualificado capaz de ensejar a robustez de um período de crescimento econômico pautado em oportunidades igualitárias de produção e comercialização que possibilitem a expansão da própria iniciativa privada tão arduamente defendida.

There is no doubt that Brazil lies within the range of countries where the quality of labor input has been adversely affected by poor health and nutrition. Since the 1950s health indicators have clearly improved, and so has the calorie intake. (WORLD BANK, 1993a, p. 51)

Na linguagem do mercado, a carência de acesso aos direitos sociais básicos engendra o enfraquecimento do potencial criativo e inovador do ser humano, central para o desenvolvimento tecnológico, econômico, social e político das sociedades. Deste modo, a implementação de políticas, programas e serviços públicos que visem sua garantia e universalização não oneram o Estado em vistas a prejudicar o desenvolvimento da iniciativa privada, pelo contrário, representam investimentos de longo prazo na qualidade do capital humano necessário para os ciclos produtivos. As políticas de reformas redistributivas configuram-se como *fator econômico* fundamental do desenvolvimento social.

A proposta de reforma fundiária deve ser vista como parte imprescindível de uma política de redistribuição de renda e recursos que permitiria às sociedades reverter o quadro de desperdício das capacidades humanas, imaginativas e criativas dos segmentos populacionais que gravitam ao redor da linha de pobreza, assegurando-os os direitos sociais necessários para usufruir da riqueza produzida por sua própria força de trabalho.

Igualmente relevante é a investigação da grande influência política das demandas ruralistas (ligadas à estrutura do latifúndio rural) no poder legislativo e jurídico nacionais, que emerge por meio da investigação dos processos de enfraquecimento do mecanismo constitucional de reforma agrária brasileira (Função Social da Terra; Estatuto da Terra). O impacto da subjugação institucional doméstica às propostas de reforma agrária do Banco Mundial, com apoio de setores ligados às estruturas reacionárias ligadas ao perdurar do latifúndio no Brasil, possui forte repercussão no princípio da soberania nacional e indica o perfil do alinhamento de setores mais conservadores da sociedade civil brasileira aos interesses políticos e econômicos das elites internacionais.

Como sabemos, desde o campo macro do cenário internacional, a democracia tem sido evocada como valor legitimante de múltiplas atrocidades, como as ensejadas pela expansão militar norte-americana no globo. Os processos de regularização fundiária também são desencadeados globalmente pelo Banco Mundial sob a proposta de Desenvolvimento Rural Integrado a partir do discurso político de democratização do acesso à terra e promoção do desenvolvimento social a partir do aumento dos índices de produtividade de pequenas e médias lavouras. Porém, observa-se, desde os primeiros documentos do Banco Mundial voltados ao meio rural brasileiro nas décadas de 1970 e 1980, que suas propostas consistem em projetos que não reforçam a responsabilidade do Estado como garantidor dos direitos sociais básicos de seus cidadãos em um sentido holístico, mas constituem projetos de diagnóstico social regional e municipal (sobretudo, no Nordeste) e apoio à assistência técnica que concentram na figura do produtor rural e de sua própria capacidade produtiva a

possibilidade de alcançar ou não os caminhos para a qualidade de vida após o pagamento de empréstimos concedidos por bancos públicos e privados para a aquisição da terra, do financiamento das lavouras e para a compra de insumos – incluindo-se fertilizantes e agrotóxicos prejudiciais ao meio ambiente - e incorporação de maquinaria (casos raros).

Desde a formulação das propostas de Desenvolvimento Rural Integrado, o Banco Mundial objetiva incentivar a produtividade das propriedades rurais por meio da universalização do acesso ao crédito para a população do meio rural que teria dificuldade de relação com o sistema bancário, ou seja, a reforma agrária não mais seria uma política pública financiada pelo pagamento das desapropriações pela União, mas sim um programa de execução de um mercado de terras via expansão do crédito e aumento do poder do sistema bancário no campo das políticas públicas e sociais. O tratamento mercadológico conferido às políticas públicas e sociais indica a debilidade ética das sociedades para com a garantia dos direitos sociais como elemento fundante do desenvolvimento social das sociedades. O Estado se desresponsabiliza da garantia dos direitos sociais, deixando-os sob os cuidados da expansão do mercado e da iniciativa privada.

Ao reduzir o potencial emancipatório dos direitos sociais para algo controlado pelo mercado de capitais e propriedades, altamente especulativo, a vivência dos direitos sociais torna-se relativa ao grau de realização meritocrática do pequeno produtor rural avaliado consoante sua capacidade de sustentar as linhas de crédito disponibilizadas pelos bancos, um ciclo que lhe rouba toda a liberdade, assim como os endividamentos cíclicos das populações urbanas para compra de casa, apartamentos, carros, etc, entendidos como o único caminho para a realização pessoal, o que faz os indivíduos terem medo de construir novos estilos de vida e novas relações humanas que não gravitem ao redor da ditadura da propriedade privada. O sonho da casa própria e do lote de terra torna-se um dos poucos caminhos para assegurar uma estabilidade mínima em uma sociedade que permite relações de trabalho superexploratórias, porém, o atrelamento permanente ao sistema creditício pode implicar em uma enorme diminuição da qualidade de vida.

A história do homem registra que até não muito tempo atrás a maioria vivia da terra, de seus produtos e de sua fauna. A partir dos anos 1950, essa situação inverteu-se. A urbanização e a industrialização acarretaram o distanciamento entre homem e meio ambiente, entre vida e condição de vida. Ao mesmo tempo, o crescimento demográfico acelerou-se. A agricultura, principal ocupação da população economicamente ativa até meados dos anos 1970, perdeu sua posição relativa e, com exceção de regiões minimamente desenvolvidas, passou a um problemático segundo plano. Isso, apesar da

racionalização e da industrialização das grandes explorações de produtos destinados à agricultura e a pecuária intensivas (como o milho, a soja, o trigo e as forragens). Há um evidente deslocamento das tensões para o plano da oposição entre uma humanidade quantitativamente maior e uma subsistência inversamente precária. Essa oposição estendeu-se e acelerou-se rapidamente nos últimos anos. (MARTINS, 2007, P. 70)

A incapacidade do Estado periférico em garantir o acesso universal a estes direitos é escamoteada e recai por sobre os indivíduos já em situação de vulnerabilidade social, uma vez que o acesso aos direitos sociais dependerá da capacidade do pequeno produtor rural acumular renda para acessar crédito, como indicam os programas estudados durante o trabalho com as fontes do Banco Mundial: “It is generally agreed that the basic objective of rural development projects is to bring about an increase in production and productivity of the small farmer rather than welfare.” (WORLD BANK, 1985b, p. 16).

Retomemos, portanto, um elemento já mencionado previamente e que faz parte da incapacidade dos Estados-nações periféricos em conseguir oferecer aos seus cidadãos o acesso aos direitos sociais básicos. Este elemento, que muito interessa às Relações Internacionais, é o processo de transferência do excedente produtivo das populações periféricas para as populações centrais por meio de relações de trabalho de superexploração e remessas de lucro para o exterior.

Historicamente este processo iniciou-se com as dinâmicas colonialistas que cindiam o globo em regiões de colônias e regiões de metrópoles, em que estas últimas recebiam tributos, metais preciosos e matérias-primas de alto valor para o comércio internacional do período, em detrimento da qualidade de vida das populações residentes nas regiões de colônia. Conforme elaboram autores dependentistas e estudiosos da colonialidade, hodiernamente relações do mesmo tipo perduram nas interações entre os povos do globo, porém a partir de novas bases. Os autores estudados na bibliografia trabalhada constataam a continuidade dos processos de transferência de valor dos países periféricos do globo aos países centrais enquanto colonialidade cultural e dependência econômica, uma vez que o colonialismo em si é entendido como modo de produção historicamente superado pelo advento do capitalismo.

Por meio de um olhar histórico dialético é possível identificar que o perdurar da colonialidade nos tempos de globalização e pleno desenvolvimento do modo de produção capitalista indicam que a dissolução e surgimento de velhos e novos modos de produções não se tratam de processos estanques de rupturas culturais homogêneas, isto é, como o capitalismo trata-se de um modo de produção que não soluciona as assimetrias de poder entre os diversos

segmentos do globo e seu mecanismo de extração de mais-valia dentro da cadeia produtiva contribui para a concentração de renda e poder sócio-político por meio da criação de remessas de lucro para o exterior, o capital apropria-se, aprofunda e escamoteia as relações que permitam sua reprodução.

No espaço normativo, a transferência de valor das comunidades periféricas para as populações centrais emerge como uma política mundial anti-ética, posto que se está institucionalizando uma prática em que os países menos desenvolvidos são constrangidos - por meio das assimetrias de poder internacional - a sustentar economicamente o avanço do desenvolvimento econômico, social e tecnológico dos Estados-nações cujo grau de desenvolvimento social já é entendido como elevado, isto implica na reprodução cíclica da dependência tecnológica e científica em diversos setores estratégicos. O capitalismo é um modo de produção inferior, gera enormes índices de pobreza e concentração de riqueza, estimula a violência e está voltado para a socialização dos ônus das crises e não dos lucros. Emerge a tarefa histórica de construir meios de produção mais sofisticados: a idéia de que a socialização dos lucros enfraquece a iniciativa privada e que políticas sociais são um peso morto aos cofres públicos é uma falácia que enseja para a reprodução do horror. A desigualdade social só se sustenta a partir da alienação que uma classe é levada a ter em relação a outra. Os processos de concentração de renda no interior do Estado-nação desdobram-se em um esquema de pirâmide social em que um pequeno contingente populacional possui relevante quantidade de valor acumulada na forma de divisas bancárias e propriedades (rurais e urbanas) em detrimento de uma grande maioria desprovida das benesses dos direitos sociais, como indicam os índices de Gini.

De modo similar, no âmbito do cenário internacional, os Índices de Desenvolvimento Humano (IDH) dos países do globo indicam a existência de uma minoria de países desenvolvidos em detrimento da qualidade de vida das populações de uma imensa maioria de outros países marginalizados - os excluídos dos benefícios mais sofisticados do desenvolvimento técnico-industrial, isto porque o desenvolvimento econômico não foi acompanhado por uma expansão democrática proporcional, permitindo a reprodução das disparidades de renda e acesso à propriedade. O silenciamento da demanda legítima pela democratização do poder político e econômico não se deu de outra forma senão por meio da criminalização de movimentos populares considerados perigosos à ordem internacional hegemônica pelos Estados Unidos:

The era of community development was followed, in Latin America, by a period of institutionalized agrarian reform. Land reform, the large scale exchange of ownership of land between different social classes, has a long history in Latin America. Early attempts at land reform were the result of severe social inequities and came about after violent revolutionary action outside the institutional framework of the state and society. This was generally true of revolutionary land reform movements up to the early 60's. The land reform movements of 1917 in Mexico are probably the best known of this era of land reform. [...] By the early 60's, governments throughout Latin America felt increasing pressure to increase production and agricultural exports in order to meet food requirements of the growing urban populations on the one hand and to meet foreign exchange requirements for industrial development on the other. As a result, land reform movements were institutionalized as a means to rationalize and improve agricultural production. This new motivation for land reform was supported by secondary motivations such as the Cuban Revolution, which increased the fears of extremist agrarian movements in many countries, by a desire to stem the flow of rural poor to the cities, and by the political pressures that originated from the Punta del Este Charter of the Organization of American States in 1961. Based on the ideas of Raul Prebisch the Punta del Este conference established a development policy for agriculture based on a combination of agrarian reform and support for technological improvements. In most Latin American countries the institutionalized agrarian reform of the 60's was accompanied by the formation of a number of public sector institutions, to deal with and to assist the newly landed farmers. (WORLD BANK, 1985b, p.10)

Os golpes militares que eclodiram na América Latina durante a segunda metade do século XX cumpriram o papel de neutralizar as tendências populares que estavam em curso, conforme identificado pelo próprio Banco Mundial.

[...] by the early 70's the agrarian reform movements in most Latin American countries had essentially come to a halt. From then on attention became focused on the concept of integrated rural development as a means to foster economic growth among the rural poor and a way to achieve a more equitable distribution of the fruits of economic development. (WORLD BANK, 1985b, p. 11)

Após a contenção de movimentos sociais, sindicatos e organizações políticas renegadas à criminalização e à clandestinidade durante as ditaduras militares, a pauta da reforma agrária foi progressivamente ressignificada por meio da inserção do Banco Mundial para que em momentos de abertura democrática as pressões populares não voltassem a se fortalecer na arena política latino-americana. As propostas da agência multilateral irão se propor a atender a população rural mais pobre e os sem-terra, mas somente de modo indireto via desenvolvimento infraestrutural e expansão limitada de serviços públicos. A população

sem-terra, base social de movimentos populares que na contemporaneidade se ligariam à Via Campesina, jamais consistiu de fato em uma prioridade dos programas implementados.

The lack of definition of "rural poor" has been exacerbated by the need to focus projects on farmers who have a production potential, because integrated rural development is supposed to be development, and not welfare. Thus, many analysts failed to recognize the complexity of the structure of rural society, the target clientele. Subsequently, and as a corollary, they often fail to recognize that only a fraction of the population has production potential, in the sense desired for integrated rural development projects. [...]. Focusing exclusively on those who have a production potential excludes landless laborers, and in effect, most sharecroppers. [...] In Mexico, more than 60% of agricultural labor is landless; in Colombia about 40% of agricultural labor is landless. These portions of the rural poor remain excluded from the direct benefits of integrated rural development projects, since they have no production potential, although they benefit indirectly from such components as health, education, construction of rural roads, and from secondary effects such as an increased demand for labor, coupled with higher wages. (WORLD BANK, 1985b, p. 21-22)

Indica-se que as iniciativas do Banco Mundial são, portanto, uma resposta insuficiente às demandas sociais e políticas da onda de descolonizações africanas e dos movimentos sociais latino-americanos e periféricos, posto que não solucionam a raiz profunda da assimetria de poder internacional e não a supera dialeticamente por meio da criação de políticas de emancipação humana e social, mas sim servem enquanto espaço de resposta retórica dos países centrais aos demais povos do globo e atendem aos processos de transferência de valor das populações mais pobres às mais ricas, incorporando a colonialidade e a dependência enquanto bases fundamentais para a reprodução do capital, sobretudo em sua fase financeira. Este processo é denominado por João Márcio Mendes Pereira como “assalto à pobreza”.

A crítica em relação às organizações internacionais, e principalmente às agências de Bretton Woods, advém da insuficiência de suas políticas para promover os fins aos quais dizem que se propõem. Porém, este argumento é insuficiente para a dimensionalidade correta do desafio histórico colocado: não se trata de mera dificuldade de coordenação da governança global, mas de má vontade política dos segmentos sociais mais elevados em promover a redistribuição de recursos, associada a contradições estruturais históricas como refletem os conceitos de colonialidade e dependência econômica que fomentam o perfil de tutela propagado internacionalmente por meio das cláusulas de condicionalidade macroeconômica de seus projetos, que tendem a alinhar os países periféricos às políticas externas do bloco

central do globo, minando a margem de autonomia dos países mais vulneráveis ao enfraquecer os mecanismos constitucionais dos mesmos em nome de projetos de desenvolvimento social que advém do próprio centro, sem respeitar as demandas populares e especificidades culturais dos demais povos do mundo.

A inserção de uma instituição financeira como o Banco Mundial na questão agrária brasileira, latino-americana e periférica demonstra como se desdobram na periferia global as dinâmicas de criação de lastro do capital fictício internacional, que durante seu processo de acirramento de abstração (por meio da financeirização) busca constantemente materializar-se em propriedade, servindo-se, nos países periféricos, da colonialidade e de estruturas arcaicas como o latifúndio rural improdutivo para, assim, transformar-se em “realidade”, uma vez que o território (como fonte de matérias-primas e possível especulação fundiária) é ideal para o atendimento do processo de reterritorialização do capital financeiro e diminuição de sua abstração e risco.

Em contradição com seus discursos, organizações internacionais como o Banco Mundial e suas políticas de desenvolvimento social rural atendem a esta finalidade, e não às demandas de desenvolvimento social das comunidades às quais se propõem a emancipar, sendo de grande importância a contraposição dos projetos do Banco Mundial com o estudo das propostas originais de reforma agrária de países como o Brasil e com a investigação das propostas de desenvolvimento social dos movimentos sociais brasileiros articulados na Via Campesina e seu esforço de construção de um novo multilateralismo, mais democrático e participativo, ou seja, libertado das dinâmicas de reprodução do capital internacional, e que tenha como fundamento a redistribuição de renda e desmantelamento das enormes assimetrias de poder dentro e fora das fronteiras nacionais, por isso, os movimentos sociais defendem a pauta da integração latino-americana e periférica.

1.5 Desenvolvimento social: um projeto lucrativo para o capital financeiro

O Grupo Banco Mundial (GBM) desenvolve estudos locais e globais por meio da contratação de consultores e técnicos em diversos países ao redor do mundo, além de contar com um robusto corpo de funcionários contratados que integram seus escritórios espalhados pelo globo sob a supervisão de sua matriz em Washington, nos Estados Unidos. Estes estudos se tratam de avaliações sobre a situação do desenvolvimento social e crescimento econômico

dos países centrais e periféricos, e também em análises locais sobre a história das regiões parceiras e a história da economia política dos Estados-nações, bem como o perfil das políticas domésticas e externas dos mesmos. Consistem também em investigações de cunho sociológico acerca da necessidade de projetos de desenvolvimento para regiões urbanas e rurais a partir de estudos dos índices de pobreza e índices de desenvolvimento humano, um campo frutífero para a expansão de suas carteiras de financiamento que engendram a reprodução do endividamento periférico do globo.

O GBM constitui-se, para além de mais uma agência internacional reguladora de capitais e formuladora de projetos de desenvolvimento, em ator intelectual global para formação de quadros políticos ao redor do mundo, consoante linhas neoliberais. Encontra-se com frequência nos documentos do Banco Mundial a afirmação de que a organização não se responsabiliza pelo conteúdo das elaborações empreendidas pelos pesquisadores contratados e que integram seus escritórios ao redor do globo, ainda que constituam o escopo do pensamento social, político e econômico da entidade e sejam a base de sustentação para a implementação de projetos locais do Banco Mundial ao redor do globo.

Os documentos avaliam, sobretudo, a disponibilização crescente de crédito e investimentos diretos para pequenos produtores, as necessidades em infraestrutura para produção, escoamento da produção e comercialização, além de implicarem avaliações acerca da capacidade institucional dos órgãos governamentais para a consecução de projetos elaborados pelo *staff* do Banco Mundial a partir dos diagnósticos sociais ensejados nas regiões definidas como focos para a implementação de ações.

O Grupo Banco Mundial é uma organização internacional multilateral cuja divisão de poder de votos e peso político dos países-membros são correlatos à proporção de ativos financeiros e investimentos que cada país possui dentro da mesma. Deste modo, diferentemente do sistema das Organizações das Nações Unidas, em que cada país possui um voto e cujas contradições de assimetria de poder afloram do Conselho de Segurança da ONU – em que poucos países detém o poder final de decisão -, nas estruturas do Banco Mundial estão evidentes as assimetrias de poder em todos os seus espaços de negociação, uma vez que a capacidade econômica dos atores é a medida direta de seu peso político no interior da organização. Isto significa que os Estados Unidos, consolidado como ator hegemônico no cenário internacional durante as dinâmicas históricas do século XX, possuem 16,38% de poder de voto. Em contrapartida, o Brasil possui 2,07%, e países como Camboja, Costa Rica e Afeganistão, na camada mais baixa da pirâmide de poder da organização, possuem meros 0,03% de poder de voto (PEREIRA, 2010).

Observa-se que o Banco Mundial consiste em uma organização internacional singular por conta das restrições democráticas de participação de seus membros num contexto de multilateralidade. Identifica-se que tal contradição emerge mais evidentemente nesta organização devido à mediação direta do capital financeiro dentro da estrutura da mesma, indicando os constrangimentos impostos pelas diferentes capacidades econômicas dos países à igualdade política no cenário internacional e o poder do capital financeiro em restringir a democracia e não expandi-la.

Tratando-se de uma organização internacional multilateral criada após a Segunda Guerra Mundial, o Grupo Banco Mundial goza de poder de influência no cenário internacional a partir da legitimação garantida pelos Estados-membros que a ela se integraram, decorre a habilitação de suas estruturas como uma das grandes entidades supranacionais organizadoras do sistema financeiro de capitais globais.

A interpenetração desta organização, no entanto, não decorre exclusivamente de negociações de perfil absolutamente *top-down* (de cima, do cenário internacional, para baixo, para os Estados-nações), mas sua capacidade de influência política, econômica e social estabelece-se a partir da articulação do alcance global de seus projetos de investimento com os projetos políticos nas dimensões locais (nos níveis municipal, estadual, regional e federal) do interior dos territórios nacionais dos Estados membros, ao Banco Mundial, associados. Assim, faz-se necessária a investigação do processo de consolidação das ideias e políticas do Banco Mundial na dimensão doméstica dos países associados, para um real entendimento da formatação da estrutura de influência e capacidade de intervenção da entidade na soberania nacional dos Estados.

Uma tarefa central que enfrentamos é decodificar certos aspectos do que ainda é representado ou experimentado como nacional, que pode, de fato, ter se afastado daquilo que historicamente era considerado ou constituído como nacional. (SASSEN, 2010, p. 21)

Além disso, postulo que, como o nacional é altamente institucionalizado e denso, as estruturações do global dentro do nacional acarretam uma desnacionalização parcial e geralmente bastante especializada e específica de certos componentes do nacional. (SASSEN, 2010, p. 23)

Inicialmente o poder de influência desta organização multilateral consolidou-se a partir de pacotes de apoio ao crescimento econômico e por meio da implementação de projetos de infraestrutura em países europeus assolados pelas duas Grandes Guerras Mundiais, dentro do escopo de programas de reconstrução. Posteriormente, acompanhando o processo de entrada de novos membros na ONU durante a segunda metade do século XX e o interesse da política externa norte-americana de contenção à expansão socialista, o Banco Mundial inicia o ensejo de investimentos em projetos de desenvolvimento social em países periféricos ex-colônias das metrópoles europeias, fortalecendo, desta forma, o alcance de sua legitimidade enquanto organização global reguladora do mercado financeiro de capitais também entre os países subdesenvolvidos. Se os EUA iniciam sua hegemonia sobre os países europeus por meio do Plano Marshall, expandirá posteriormente a consolidação de seu poder global ao alcançar também, via multilateralismo, os antigos territórios de dominação e influência europeia, fechando o ciclo de absorção das experiências de políticas de poder historicamente empreendidas pela Europa ocidental.

Concomitantemente ao crescimento de sua legitimidade internacional, o Banco Mundial consegue expandir seus espaços de influência para operar a transferência de valor entre devedores e credores, multiplicando os espaços de desenvolvimento de novas negociações para obtenção de ativos financeiros para seus investidores públicos e privados, oriundos, em sua maioria, dos países centrais. Lembremos que os países devedores são em sua extensa maioria os mais pobres e periféricos na balança de poder internacional.

As regiões escolhidas para o desenvolvimento de diagnósticos sociais e implementação de projetos de desenvolvimento social são territórios locais dos Estados-nações membros do Banco Internacional para a Reconstrução e o Desenvolvimento (Bird) e integrantes da Associação Internacional de Desenvolvimento (AID), organizações ligadas ao Grupo Banco Mundial (GBM). A expressão “Banco Mundial” denomina a unidade das duas organizações acima citadas.

O Grupo Banco Mundial também é composto pela Corporação Financeira Internacional (CFI), pelo Centro Internacional para Conciliação de Divergências em Investimentos (CICDI), pela Agência Multilateral de Garantias de Investimentos (AMGI), pelo Instituto do Banco Mundial (IBM) - de onde advém boa parte de seus estudos publicados em parcerias com diversas universidades norte-americanas e demais universidades ao redor do globo -, e pelo Painel de Inspeção.

Para fins desta pesquisa que objetiva investigar os meandros dos projetos de desenvolvimento social implementados pelo Banco Mundial nas zonas rurais do Brasil a

partir da segunda metade do século XX, trabalhar-se-á com o recorte no Banco Mundial (Bird e AID), inserindo sucintamente o Painel de Inspeção durante a análise dos anos 1990 e 2000 por conta de solicitações de inspeção realizadas por movimentos sociais e entidades brasileiras.

Capítulo 2 Os projetos do Banco Mundial para o meio rural brasileiro na segunda metade do século XX: dimensões da globalização neoliberal

2.1 Introdução

Objetiva-se demonstrar que os organismos multilaterais da contemporaneidade são ferramentas de implementação e manutenção de uma ordem internacional orientada nos moldes da hegemonia global norte-americana, que conseguiu se consolidar a partir das contradições intrínsecas do próprio processo de expansão do capital industrial gestado no âmbito da cultura ocidental moderna europeia, mediada pela colonialidade do poder.

A emergência desta ordem internacional remonta ao período de ascensão dos Estados Unidos enquanto superpotência aos fins da Segunda Guerra Mundial⁴⁴ e em meio a realização, em Bretton Woods, da Conferência Monetária e Financeira das Nações Unidas, de 1944. A criação do Banco Mundial, do FMI e do GATT ensejou a base de coordenação econômica global necessária para a implementação da diplomacia do dólar, para a expansão do capital financeiro e dos sistemas bancários globalizados, além de ter possibilitado o crescimento da influência do poder econômico e político das corporações multinacionais, impulsionadas a novos ciclos de produção financiados pela maior oferta de crédito.

Estas novas configurações das relações entre os Estados-nações e suas sociedades proliferaram acompanhadas do crescimento da articulação internacional dos Estados-nações em organismos internacionais, sobretudo, após a criação da Organização das Nações Unidas, e do aumento de mecanismos internacionais de ordenamento tais como conferências, tratados e regimes internacionais⁴⁵. É nas últimas décadas do século XX que se constata um processo de compressão espaço-tempo⁴⁶ experienciado por meio de mudanças cognitivas sobre a dimensão internacional da existência humana a partir do desenvolvimento tecnológico: o aumento dos fluxos transfronteiriços de pessoas, mercadorias, bens, capitais, informações, serviços, entre outros engendrou um novo período denominado globalização.

A globalização tem um aspecto inegavelmente material, na medida em que é possível identificar, por exemplo, fluxos de comércio, capital e pessoas em

⁴⁴ SARAIVA, J. *História das relações internacionais contemporâneas: da sociedade internacional do século XIX à era da globalização*. 2 ed. São Paulo: Saraiva, 2007.

⁴⁵ KRASNER, S. *International regimes*. London: Cornell University Press, 1981.

⁴⁶ HARVEY, D. *A condição pós-moderna*. São Paulo: Loyola, 1992.

todo o globo. Eles são facilitados por tipos diferentes de infra-estrutura – física (como os transportes e os sistemas bancários), normativa (como as regras do comércio) e simbólica (a exemplo do inglês usado como língua franca) – que criam as precondições para formas regularizadas e relativamente duradouras de interligação global. [...] Mas o conceito de globalização denota muito mais do que a ampliação de relações e atividades sociais atravessando regiões e fronteiras. É que ele sugere uma magnitude ou intensidade crescente de fluxos globais, de tal monta que Estados e sociedades ficam cada vez mais enredados em sistemas mundiais e redes de interação. Em consequência disso, ocorrências e fenômenos distantes podem passar a ter sérios impactos internos, enquanto os acontecimentos locais podem gerar repercussões globais de peso. Em outras palavras, a globalização representa uma mudança significativa no alcance espacial da ação e da organização sociais, que passa para uma escala inter-regional ou intercontinental. (HELD; MCGREW, 2001, p. 14).

Na década de 1990, em meio ao advento da globalização, desdobra-se o surgimento do paradigma neoliberal de política externa entre os países latino-americanos (e também amplamente em outras regiões centrais e periféricas), de modo que, se observou o aumento do poder político e econômico de atores da esfera privada, tais como as corporações multinacionais, a partir do encolhimento das responsabilidades do Estado (Estado mínimo). O neoliberalismo pode ser identificado no Brasil a partir de reflexões de estudiosos das relações internacionais, como Amado Cervo:

As relações econômicas internacionais do Brasil promovidas pelos estrategistas normais não levaram a termo, porém encaminharam a destruição do patrimônio nacional construído em sessenta anos de esforços. Os mecanismos de privatização das empresas públicas, exigida pelo centro de comando capitalista, foram além das instruções recebidas, ao dar preferência ao capital e às empresas estrangeiros. A abertura do mercado financeiro e dos bancos adaptou-se, porém, àquelas instruções, que garantiam o livre fluxo de capitais especulativos. A especulação e a alienação de ativos de empresas privatizadas ou de empresas privadas vendidas ao exterior abriram, naturalmente, duas novas vias de transferência de renda ao centro, que se somaram à tradicional via dos serviços da dívida externa. A renda do País passou a migrar para fora também pela via dos dividendos e do movimento de capitais. Os normais [neoliberais] não pensaram em remédios de equilíbrio para tais mecanismos, a não ser a busca desenfreada de capitais com que enfrentar o déficit das contas. [...] Ironicamente, as experiências neoliberais do Brasil e de outros países vizinhos, em vez de trazer solução para o déficit das contas nacionais como se propunha, agravaram-no. (CERVO, 2008, p. 81).

A regulação democrática da sociedade civil sobre as atividades das corporações multinacionais e do sistema bancário é demasiado frágil e quase inexistente. Assim, como contraponto ao poder de influência destes atores, também a sociedade civil passa a organizar-

se em novos instrumentos transnacionais a fim de incidir na agenda internacional contemporânea a partir de seus movimentos sociais de base, como é o caso da Via Campesina.

Desde que a Via Campesina surgiu em 1993, a resistência à globalização neoliberal fortaleceu-se e os movimentos de resistência agora são mais organizados, coordenados e visíveis. Agora, esses movimentos estabeleceram os seus próprios espaços internacionais independentes – o Fórum Social Mundial e as suas edições regionais, por exemplo – para debaterem alternativas. [...] Os movimentos de resistência são ativos nos níveis local, nacional e internacional, e a coordenação entre os diferentes setores da sociedade civil é melhor e mais forte. (DESMARAIS, 2013, p. 289).

Este capítulo esmiuça os documentos do Banco Mundial nas décadas de 1970, 1980 e 1990, a fim de identificar o impacto social, econômico e político da interpenetração do Banco Mundial nas políticas domésticas brasileiras, tomando como foco central a influência do Banco Mundial nas políticas de distribuição de terras do Estado brasileiro.

A relevância deste capítulo está na tentativa de ensejar um panorama das atividades e discursos desta organização internacional no meio agrário brasileiro e identificar os constrangimentos que as cláusulas de condicionalidade macroeconômica do Banco impuseram a autonomia nacional. Pretende-se construir, sobre bases históricas, uma interpretação acerca do papel dos organismos multilaterais e financeiros para a conformação de uma governança global ainda pouco dialógica e democrática, uma vez que movimentos sociais relevantes como a Via Campesina não se sentem contemplados com o que vem sendo discutido na agenda internacional contemporânea das organizações de Bretton Woods.

2.2 O Banco Mundial como ator na questão agrária brasileira na década de 1970

Conforme mencionado previamente, o Banco Mundial cumpre, no cenário internacional, com o papel de ator intelectual, influenciando também localmente a formulação de pesquisas domésticas que visam definir qual população deve ser identificada como alvo para as políticas públicas e, do outro lado, quais grupos devem ser excluídos. Aos poucos, o Banco Mundial consegue implementar a leitura de que, ainda que a população sem-terra do Nordeste constitua o grupo socialmente mais vulnerável, o foco ideal para as políticas de desenvolvimento social seriam pequenos agricultores com alguma capacidade produtiva prévia e níveis mínimos de acesso à propriedade rural regularizada ou já em processo de

regularização, excluindo dos projetos de desenvolvimento rural integrado os trabalhadores sem-terra que constituiriam o decil mais pauperizado da pirâmide social.

Os primeiros registros do começo da participação do Banco Mundial nas políticas agrárias brasileiras são referentes ao início da década de 1970. Em 1972, apoiando as iniciativas da Superintendência de Desenvolvimento do Nordeste (SUDENE), o Banco Mundial financiou 34 projetos de colonização, sobre os quais não estão disponíveis documentos suficientes para estudo mais detalhado. A inserção em projetos de colonização indica o perfil da organização multilateral em não apoiar os projetos de desapropriação, postura que guiaria as iniciativas do Banco Mundial para o setor agrário brasileiro até os dias atuais.

SUDENE's early experience with directed settlement also fell far short of expectations. The original plan was to settle 25,000 families over a five-year period on 1.5 million hectares of land donated to SUDENE by the state of Maranhão. Fifty-hectare plots were subsequently demarcated, and a system of rural credit and technical assistance was installed, but SUDENE never exhibited the financial or managerial resources necessary to make the project a success. By 1972, after almost ten years of operation, the Alto Turi project as it was called, had only settled 844 families. [...] In this same year SUDENE reduced the scale of the project and created a subsidiary (Companhia do Colonização do Nordeste or COLONE) to handle its administration. In its modified form, the Alto Turi project has been moderately successful. The World Bank helped finance the reformulated project through a US\$6.7 loan (Loan No. 853-BR of July 24, 1972). (BANCO MUNDIAL, 1983a, p. 34)

Aos poucos, baseada na concepção de que o único caminho viável para a promoção do desenvolvimento social seria o incentivo ao crescimento econômico via aumento da produção (que não poderia partir do nível zero de capacidade produtiva, já que para *aumentar* a produção algo já deveria estar sendo produzido previamente), esta organização multilateral consegue promover um tipo de política social de alívio à pobreza que exclui a população mais pobre sob a justificativa de que existiriam “rancheiros pequenos demais” para serem assistidos. Esta postura foi assumida pelo Banco Mundial desde o primeiro documento com o Brasil em 1975, e teve influência sobre diversos programas implementados no Nordeste durante o período. O lema da organização é “World Bank: working for a world free of poverty”:

A question which also follows from the 1975 strategy report's observations: "While, on equity grounds, rural development programs should probably be

aimed at the landless population and the very small landowners, since these groups constitute the core of the rural poverty problem in the Northeast, the greatest potential for improvement of production lies in the group of small and medium landowners and the sharecroppers with more secure tenancy, which already have some degree of access to and control over use of land." (WORLD BANK, 1975 apud WORLD BANK, 1983a, p. ii)

Sob o argumento de contribuir com o fortalecimento institucional e com a transferência de tecnologia e *know how*, as organizações multilaterais fomentam a subordinação externa dos Estados-nações, sobretudo, os periféricos, para fazer pesquisas sociais, gerando uma padronização global institucional dos modelos de pesquisa consoante o padrão do Sistema da Organização das Nações Unidas - que facilitaria a coordenação burocrática dos países, o monitoramento e avaliação de projetos, bem como a construção de pesquisas de política comparada. As raízes da coordenação multilateral estão fincadas na própria organização institucional dos países.

Nos países médios (*middle-income country*), os financiamentos em pesquisa e assessoria são parciais, de modo que parte relevante dos investimentos nas atividades das agências multilaterais advém da receita doméstica. A respeito do Banco Mundial, a totalidade dos projetos estudados exigiam contrapartida financeira do governo nacional, isto é, nenhum projeto foi inteiramente desenvolvido com recursos emprestados, sempre esteve anexada uma parte de investimento público, ao que incluem as atividades de pesquisa, elaboração e coordenação de projetos, consoante as linhas políticas do Banco Mundial.

As pesquisas construídas são utilizadas como guias para definir os rumos das políticas nacionais. No tocante aos documentos analisados que discutiam a incidência da pobreza no meio rural brasileiro, gradualmente observa-se uma mudança de pesquisas sobre desigualdade de renda para pesquisas sobre desigualdade da capacidade de consumo. A última (desigualdade de consumo) pode ser mais facilmente diluída nos dados estatísticos por meio da expansão da liquidez garantida pela universalização do crédito, escamoteando progressivamente a problemática da desigualdade de acesso à riqueza socialmente produzida e minorando de modo mistificador a centralidade do trabalho como categoria elementar do processo de produção de valor econômico nas sociedades. De modo acentuado, nos tempos de globalização, as políticas sociais e o acesso aos bens básicos são assegurados via universalização do crédito, num processo intensificado de abstração econômica.

Para além da dependência econômica e da tutela política mediada pela cultura da colonialidade do poder, as organizações internacionais fomentam um novo universo de subordinação institucional com vistas à promoção da governança global, ainda que parte do

financiamento de escritórios e agências das Nações Unidas sejam arcadas pelas próprias sociedades periféricas, assim como parte das pesquisas e projetos do Banco Mundial. Em termos econômicos, políticos e sociais, esta questão mereceria ser mais profundamente investigada e debatida nos espaços públicos a fim de se avaliar os prós e contras do processo de coordenação global que vem sendo gestado nas últimas décadas. As organizações hegemônicas, portanto, falam mais de governança global, enquanto os movimentos sociais levantam a bandeira da integração latino-americana e periférica.

Due to limited, small-scale household budget survey experience in the country, and given the decision to obtain detailed food consumption statistics for nutritional assessment, IBGE established an agrément with the United Nations Food and Agriculture Organization (FAO) to obtain technical assistance. The ENDEF Survey was planned and implemented by a core multidisciplinary team made up of FAO experts and IBGE economists, statisticians, nutritionists, geographers, sociologists, and systems analysts. (WORLD BANK, 1980b, p. 26)

O documento de 1980 intitulado “*Conducting surveys in developing countries: practical problems and experiences in Brazil, Malaysia, and the Philippines*” esclarece:

The Living Standards Measurement Study (LSMS) was established by the World Bank in 1980 to explore ways of improving the type and quality of household data collected by Third World statistical offices. Its goal is to foster increased use of household data as a basis for policy decision making. Specifically, the LSMS is working to develop new methods to monitor progress in raising levels of living, to identify the consequences for households of past and proposed government policies, and to improve communications between survey statisticians, analysts, and policy makers. [...] But perhaps the main cause of instability is linked to excessive dependence on foreign finance. Particularly in the area of surveys, many LDC statistical programs depend crucially on external assistance. Some countries (notably in French-speaking Africa) never do a survey without foreign finance. Funding agencies tend to work on a project basis, and for them a project is a single survey. (WORLD BANK, 1980b, p. 6)

A implementação da influência do Banco Mundial na organização institucional nacional remonta ao início da década de 1970 e os projetos de desenvolvimento rural foram fundamentais para a ulterior expansão de sua ingerência para outros setores como infraestrutura, saúde, educação – para mencionar alguns (Apêndice I). De modo progressivo, a maior parte dos programas e serviços sociais brasileiros estaria sob tutela do Banco Mundial até a primeira década do século XXI, incluindo o Bolsa Família.

The World Bank has now acquired considerable experience with integrated rural development projects in the Northeast of Brazil. The intellectual underpinnings for this involvement were established in 1975, with the production of a report entitled Rural Development Issues and Options in Northeast Brazil (World Bank Report No. 665s-BR). This earlier report provided an analysis of socioeconomic problems and trends, together with a discussion of development strategy options. Based on this analysis, the World Bank initiated a series of loans (nine to date) for integrated projects in the rural Northeast. [...] In mid-1979, the Bank responded to a Government request for suggestions as to how rural development programs might be expanded and more effectively implemented during the upcoming years. The Bank at that time made a number of suggestions regarding changes in organizational structure and responsibility for Northeast rural development, and also proposed a variety of ways in which the Bank might intensify its own technical and financial collaboration with the Government. A long-term program of technical assistance through missions focusing on program implementation was identified as a useful Bank contribution, and the present report is part of that effort. (WORLD BANK, 1983a, p. 2)

Busca-se evidenciar que o processo de entrada do Banco Mundial na economia brasileira remonta de modo perceptível e publicizado a partir da década de 1970, ainda que durante este período diversos estudos tenham sido realizados sobre a década de 1960 e períodos anteriores, em um processo de apropriação da realidade nacional e construção interna da demanda brasileira pelo Banco Mundial. Num claro processo de co-constituição, esta organização foi apropriando-se das experiências políticas e sociais em curso e colocando em prática um processo de acesso aos direitos sociais básicos via financiamentos e créditos, em busca da diminuição dos gastos públicos com questões sociais. Aos poucos o Banco Mundial foi assumindo o processo de coordenador de uma série de programas em curso no meio rural, em associação íntima com o Ministério da Agricultura. Constata-se uma série de documentos em que o Instituto de Colonização e Reforma Agrária é desqualificado e excluído dos processos de ordenação fundiária sob o argumento de que a coordenação institucional descentralizada nos níveis municipais e regionais seria mais adequada do que a supervisão de uma autarquia federal.

A partir de sua influência crescente como coordenador de programas do governo, o Banco Mundial passou a inserir na ordenação institucional seus próprios projetos, de onde adveio as propostas de desenvolvimento rural integrado nos anos 1980, de reforma agrária de mercado nos anos 1990, e de crédito fundiário nos anos 2000. Afirmam em diversos documentos que um dos objetivos de seus projetos é promover o que denominam “*institutional building*”, que inclui a cooptação de profissionais de outras agências

governamentais, como ministérios públicos e o próprio INCRA, além de exclusão progressiva das demais instituições que demonstrassem “má vontade” ou “pouca capacidade” de execução (isto é, qualquer tipo de resistência) no tocante à racionalidade do Banco.

O próprio Banco Mundial afirma em muitos de seus projetos que o recorte dos grupos sociais a serem contemplados por suas propostas de desenvolvimento pode soar arbitrário e, de fato, muitas passagens e metodologias empregadas mistificam a gravidade da situação real de pauperização da população nacional, algo bastante recorrente nos estudos das organizações multilaterais nos países periféricos, uma vez que buscam reproduzir a necessidade histórica da tutela internacional pelos países de centro ao passo que almejam, concomitantemente, demonstrar que a intensificação da coordenação das economias periféricas ao sistema financeiro global permite a melhora do acesso aos direitos sociais e a universalização das políticas públicas. Trata-se, portanto, de identificar a contradição entre discurso e prática e mensurar os efeitos reais desta interpenetração.

More significantly, we have also chosen to exclude those with no cash income. This is partly to facilitate comparison with the 1970 decile group estimates of Langoni (1973) and partly because including zero-income individuals makes the inequality measures derived from data for individual recipients less useful as indicators of changes in the distribution of family income. All incomes of Cr\$ 9998 or more per month were coded as Cr\$ 9998. (WORLD BANK, 1983b, p. 13)

O trecho acima faz parte do documento “*Perspectives on Poverty and Income Inequality in Brazil: An Analysis of the Changes during the 1970s*”. Ele constitui um conjunto de pesquisas publicadas no começo da década de 1980 avaliando a inserção do Banco Mundial no Brasil a partir da década de 1970 e preparando as bases para a implementação do projeto de desenvolvimento rural integrado dos anos imediatamente subsequentes.

As pesquisas excluem das análises sobre pobreza todas as pessoas sem renda, o que significa que parte considerável da população na zona de pobreza não é computada. Ademais, não mensuram salários acima de 9998 cruzeiros, durante o período de industrialização, crescimento do setor de serviços e expansão urbana. Tal tipo de análise contribuiu para apresentar à sociedade um quadro social menos grave do que o verdadeiro no tocante a questão da pobreza, influenciou o tipo de recorte dos grupos a serem beneficiados pelos programas sociais, além de ter promovido um quadro politicamente favorável à situação de uma distribuição restrita de recursos durante o período militar – uma vez que a situação de pauperização era suavizada.

Consoante o recorte metodológico empreendido para o manejo das fontes a serem trabalhadas durante a elaboração desta pesquisa, o primeiro documento completo identificado é o “*World Bank Staff Working Paper 356: The distribution of income in Brazil*”, que data de setembro de 1979. Neste documento o Escritório Regional da América Latina e Caribe do Banco Mundial objetivou investigar como os benefícios do crescimento econômico identificado no período de 1960-1976/77 foram distribuídos entre os diferentes segmentos sociais no país a fim de identificar se tal crescimento implicou em aumento real da renda dos mais pobres.

Esta pesquisa deve-se prioritariamente à proposta de caminho para o desenvolvimento social elaborada pelo Banco Mundial para os países periféricos que consiste na implementação de políticas de crescimento econômico que teriam um efeito chamado “*trickle down*”, isto é, um efeito de “gotejamento” de benefícios por toda a pirâmide social que implicaria – em algum momento, em algum tipo de - melhora da qualidade de vida dos mais pobres, ainda que a distribuição dos ganhos do período fossem desiguais.

Este é o primeiro documento elaborado pelo Banco Mundial especificamente sobre o Brasil disponibilizado no banco de dados da instituição, e observou-se em novembro de 2013 que o mesmo havia sido excluído do banco de dados, onde fora baixado pela última vez em dezembro de 2012. O estudo do Banco Mundial baseia-se em uma interpretação de seus analistas Guy Pierre Pfeffermann e Richard Webb a partir de fontes primárias nacionais: a) na pesquisa “*Food Consumption in Brazil, Family Budget Surveys in the Early 1960s*” de dezembro de 1977, elaborada pela Fundação Getúlio Vargas; b) no estudo “*Distribuição Salarial em São Paulo Segundo Guias da Contribuição Salarial*”, de 1977 elaborado pelo Departamento Intersindical de Estatísticas e Estudos Socioeconômicos (DIEESE) criado em 1955 pelo movimento sindical brasileiro; c) em pesquisas do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) durante as décadas de 1960 e 1970: censos demográficos, o Estudo Nacional da Despesa Familiar (ENDEF) de 1974-75 e a Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD) realizada no Brasil anualmente a partir de 1967. O IBGE foi estabelecido em 1937 com a junção do Conselho Nacional de Geografia ao Instituto Nacional de Estatística (INE) - criado em 1934. Posteriormente, diversas pesquisas do IBGE, PNAD, do Instituto de Pesquisas Econômicas Aplicadas (IPEA), do INCRA, entre outros, seriam sistematicamente utilizadas como fontes primárias para a fundamentação das leituras do Banco Mundial para a elaboração de suas cláusulas de condicionalidade macroeconômicas, propostas microeconômicas e fórmulas econométricas de modelos de crescimento econômico. Constata-se também a utilização de outras fontes primárias acessórias e fontes secundárias de

autores brasileiros e estrangeiros. Este tipo de metodologia será recorrente nos documentos do Banco Mundial disponibilizados em sua base de dados virtual.

Neste período inicial das relações entre Brasil e Banco Mundial, a própria organização não contava com corpo técnico no Brasil ou parceria com universidades brasileiras – como Universidade Federal de Viçosa (UFV), Universidade de São Paulo (USP) e Universidade Estadual de Campinas (UNICAMP), conforme aparecem nos documentos posteriormente – que permitissem a produção de pesquisas próprias (fontes primárias próprias). Assim, as análises desdobradas a partir, sobretudo, de fontes primárias nacionais podem ter influenciado o perfil das conclusões formuladas que atestavam o aumento da desigualdade social mesmo durante um período de crescimento econômico, ainda que esta afirmação entrasse em conflito com a teoria do “gotejamento” praticada pela organização. Neste estudo, os analistas do Banco Mundial buscam compreender a realidade social brasileira em um primeiro momento de assimilação da conjuntura nacional que posteriormente implicaria no desenvolvimento de projetos a serem implementados pelo Banco Mundial no Brasil.

O documento busca problematizar a constatação de que do início da década de 1960 até fins da década de 1970 os índices de pobreza teriam caído, a partir da averiguação de que durante este período a renda *per capita* teria mais que dobrado, de modo que toda a população teria vivenciado uma melhora na qualidade de vida refletida no aumento da expectativa de vida e redução das taxas de mortalidade infantil.

No período constata-se a criação de melhores empregos que teriam implicado no aumento da renda geral da população, porém observou-se a necessidade de avaliação dos arranjos de distribuição dos frutos da fase de crescimento econômico a fim de investigar se existia correlação direta entre crescimento econômico e distribuição de renda que acarretasse em melhora da qualidade de vida de todo o conjunto da população nacional, significando um aumento real do desenvolvimento social.

As políticas de desenvolvimento infraestrutural do Banco Mundial, segundo o documento de 1979, ainda que não tivessem nenhum perfil redistributivo contribuiriam para a divisão dos benefícios do crescimento econômico por meio da constatação de que melhores estradas e melhoria no setor de comunicação teriam facilitado a implementação da legislação do salário mínimo e a diminuição do monopólio de poder de grandes proprietários de terras, comerciantes intermediários e credores.

To quantify changes in share-cropping arrangements, in the enforcement of minimum wage legislation, or in the extent to which local monopoly powers

of landlords, lenders and wholesalers are being broken down by better roads and communications. [...] Since the issue of income distribution in Brazil is most often posed as a case of "rapid growth with growing concentration" it is useful to establish some facts on growth. (WORLD BANK, 1979, p. 2).

Os analistas observaram, porém, a necessidade de reconhecer a complexidade das diferenças entre as vantagens adquiridas por empregadores e trabalhadores assalariados contratados a partir da percepção de que o Brasil seria o caso de um país com altas taxas de crescimento econômico acompanhadas pelo crescimento da concentração de renda. Identificaram que apesar do salário mínimo ter sido criado durante o governo de Getúlio Vargas na década de 1940, o mesmo não foi atualizado a fim de acompanhar o aumento de preço dos bens de consumo, implicando em uma redução progressiva do poder de consumo de necessidades básicas dos segmentos mais pobres da população via aumento dos índices inflacionários:

An index of the real legal minimum wage (deflated by FGV Guanabara cost of living index) is 1959=100, 1965=79.4, 1966=73.4, 1969=68.5, 1971=67.2. The real minimum fell by 10% between 3/65 and 3/66, the period that registers the largest increase in inequality. (WORLD BANK, 1979, p. 55).

Ainda que o salário mínimo aumentasse em termos monetários, os autores da pesquisa realizaram um cruzamento de dados com a pesquisa da Fundação Getúlio Vargas e averiguaram que, acompanhando o aumento do salário mínimo houve uma perda de capacidade de compra devido ao aumento do custo de vida da época, assim, de março de 1965 a março de 1966 há uma redução de 10% do salário mínimo real, uma tendência que continua nos anos seguintes indicando um período de aumento da desigualdade social.

A questão da desigualdade de renda torna-se ainda mais complexa a partir da consideração de diversidades regionais no interior do território nacional, que indicam a existência de intenso fluxo migratório do Nordeste rural para as regiões urbanizadas do Sudeste e Sul, além de diferenças ecológicas/ naturais (por exemplo, produtividade dos solos e incidência de secas que afetam a produção da agricultura familiar) e disparidades de acesso à tecnologia, que levam o Banco Mundial, naquele momento, a identificar o Brasil como uma economia dupla e contrastante entre polos mais tecnologicamente desenvolvidos e outros ligados a formas tradicionais de produção de bens⁴⁷.

⁴⁷ WORLD BANK, 1979, p. 3-4.

Ademais, verifica-se a existência de uma enorme discrepância entre a renda de trabalhadores rurais e urbanos - sendo o primeiro grupo majoritário no interior da zona de pobreza identificada pelo Banco Mundial com renda familiar de até dois salários mínimos, concentrados na região Nordeste.

Já no primeiro documento desenvolvido pelo Banco Mundial sobre o Brasil, identifica-se a existência de famílias rurais sem-terra e o fato de estas famílias possuírem renda até três vezes inferior à renda obtida por grupos emergentes durante as décadas de 1960 e 1970, a saber, trabalhadores autônomos em negócios fora do setor primário.

Within the Northeast, for example, there are as many owners and self-employed in nonfarm businesses as there are landless farm families; the former are growing much faster in number, and their average income is over three times that of the landless. (WORLD BANK, 1979, p. 4-5).

Interessante constatar que no primeiro documento do Banco Mundial específico para o Brasil existe uma definição para os sem-terra, que seriam usualmente mal identificados nas pesquisas. Ademais, o documento averigua que, para além do segmento social estritamente sem-terra, existiria um grande contingente de locatários e meeiros, conseqüentemente, com algum tipo de acesso à terra mas sob condições restritas:

Since classification is normally by principal income source, the number of wage-earners reported in censuses and surveys overestimates the landless, because many "wage-earners" have some access to land, or are members of households with land. On the other hand, changes in the amount of land available to those with access, or in the terms of access in the case of sharecroppers and renters may be as important as changes in the number of those who are strictly landless. The following data on wage-earners are therefore open to several possible biases as indicators of either the level or trend in the degree of access to land, but they are presented as a first step towards better estimates. A proxy for the number of landless households is the number of men aged 24 and over classified as wage-earners. These grew only slightly between 1960 and 1970, from 23.5% to 26.0% of all farm households, though it is during this period, following the extension of protective labor legislation to rural areas in 1963, that much of the increase should have occurred. (WORLD BANK, 1979, p. 86)

Demonstram que um equivalente do número de famílias sem-terra é o número de homens na idade de 24 anos ou mais classificados como assalariados. O número de famílias sem-terra teria crescido de 23.5% para 26% entre 1960 e 1970 com a aplicação da legislação trabalhista para áreas rurais criada em 1963, em que muitos trabalhadores parecem terem sido

demitidos de suas funções registradas devido às exigências mínimas cobradas pelo governo no tocante às condições de trabalho e salário mínimo. O trabalho, porém, não deixou de ser feito, ao que foi generalizada uma expansão do setor informal promovida pela própria iniciativa privada nacional, acentuando o padrão de superexploração.

O maior contingente populacional na zona de pobreza é identificado como residente nas zonas rurais, sobretudo, no Nordeste brasileiro, sendo as famílias sem-terra o grupo mais vulnerável. T tamanha situação de vulnerabilidade social é identificada como a causa dos fluxos migratórios do Nordeste rural para as regiões urbanas do Sul e Sudeste.

The poverty line chosen here - two Rio minimum wages per Family US\$260 per capita - identifies 27% of the population as poor. [...] The regional distribution of these families corresponds to common notions regarding Brazil: 61% of the poor are rural, and one half are in the Northeast. A finding that is less generally known is that almost three quarters of the urban poor are in smaller cities and towns rather than in metropolitan areas. (WORLD BANK, 1979, p. 99)

Com a migração interna, o contingente populacional mais vulnerável no interior da zona de pobreza, os sem-terra e os trabalhadores rurais com acesso restrito à terra buscaram conseguir emprego nas incipientes zonas industriais urbanas, sobretudo, na região Sudeste. Com a garantia do salário mínimo nas zonas metropolitanas onde a fiscalização é maior, conseguiriam então aumentar a renda familiar e melhorar sua qualidade de vida.

Observa-se, porém, a consolidação de novas camadas no âmbito da classe trabalhadora, formando setores médios e diferenciando os trabalhadores manuais rurais e urbanos e os trabalhadores no setor de serviços: os últimos teriam maiores chances de aumentar sua renda por meio da conquista de empregos nas indústrias e setor de serviços (assalariados), além de terem maior possibilidade de mudança de emprego em busca de salários maiores e maior possibilidade de acesso a bens, serviços e políticas públicas. Todas estas possibilidades de ascensão social foram intensamente propagandeadas pelo Banco Mundial no incentivo à migração da população camponesa e trabalhadora rural para os centros urbanos.

One point to note is the big differential between farm and nonfarm manual labor ("Farm Laborer" and "Employee: Manual"). In all regions, the landless laborer doubles his income by moving to urban manual employment within his own region. Allowance for urban-rural cost of living differences would still leave increases of well over 50% since the landless buy much of their food, while at least half of nonfarm manual employment is in small cities

and towns where cost of living differences with rural areas are not as large as in metropolitan areas. (WORLD BANK, 1979, p. 88-89)

O custo de vida nas zonas urbanas seria maior que nas zonas rurais, porém o aumento do custo de vida em pequenas cidades do interior (em detrimento do custo de vida em grandes áreas metropolitanas) permitiria ainda aos trabalhadores manuais um aumento de 50% em sua renda se comparado à renda média de uma família sem-terra. O Banco Mundial estimulava fortemente a evasão do campo.

Durante o contexto de urbanização e industrialização do país consolida-se uma hierarquia entre trabalhadores das cidades por sobre os trabalhadores do campo, uma vez que a migração não soluciona a questão social de toda população sem-terra e a estratificação social perdura. Os trabalhadores da cidade possuiriam maiores oportunidade de acesso á educação e demais políticas sociais, além de maiores oportunidades de crescimento profissional e conseqüente possibilidade de conquista de mais altos salários no futuro⁴⁸.

Dentro do conjunto dos trabalhadores rurais, a pesquisa identifica uma diferenciação entre trabalhadores autônomos e trabalhadores empregados em propriedades rurais de outrém, sendo que os primeiros possuiriam renda maior que os segundos, ainda que na década de 1960 já tivessem sido implementadas leis trabalhistas para o trabalho rural.

Muitos trabalhadores rurais, autônomos e com algum acesso à terra, usualmente obtém de seu próprio cultivo boa parte de seu consumo alimentar dentro de uma produção voltada para sua subsistência familiar e comercialização local. Sendo um dos pontos para o cálculo da linha de pobreza a capacidade da população em contemplar suas necessidades básicas, sobretudo, nutricionais, os trabalhadores rurais com algum tipo de acesso à terra teriam vantagens em relação aos trabalhadores manuais empregados nas zonas rurais e urbanas (sem qualquer tipo de possibilidade de ensejo de produção própria de alimentos).

As estimativas indicam que cerca de um terço da renda das famílias rurais é composto por bens não-monetários, ao que acrescentam que “there is also evidence that the nonmonetary proportion is much higher for the poorest families”⁴⁹. Durante as pesquisas primárias utilizadas como base para o primeiro estudo publicizado do Banco Mundial sobre o Brasil em 1979, constatam-se diferenças metodológicas ao longo dos anos acerca da consideração ou não de bens não-monetários para a mensuração da renda média familiar.

⁴⁸ WORLD BANK, 1979, p. 88.

⁴⁹ WORLD BANK, 1979, p. 22.

Com o passar dos anos, os bens não-monetários foram incorporados gradualmente às pesquisas de renda, o que teria induzido, por meio de mudanças na metodologia de pesquisa, uma redução estatística do número de famílias na zona de pobreza, a despeito da resolução das desigualdades de renda. Esta contradição é problematizada pelos próprios pesquisadores do Banco Mundial ao analisar a conjuntura social brasileira nas décadas de 1960 e 1970.

The proportion of such families drops drastically and implausibly, from 47% in 1970, to 38% in 1972, to 12% in 1974/75. In 1976 it rises to 20%. Though rapid income growth during this period may indeed have reduced poverty, most of the reported change must be due to varying coverage of nonmonetary income. (WORLD BANK, 1979, p. 22-23)

Deste modo, a aparente diminuição do número de famílias na zona de pobreza é identificada com a inclusão de bens não monetários no cálculo da renda familiar, diminuindo a quantidade de pessoas na faixa da linha de pobreza. Isso significa que não houve melhora na renda das pessoas nem qualquer redistribuição de renda com conseqüente diminuição da desigualdade social, mas uma continuidade no padrão de que, para sobreviverem, as famílias precisam de fontes alternativas de renda, como, por exemplo, a produção de alimentos para o autoconsumo e garantia da subsistência. Este tipo de recurso metodológico para ensejar uma leitura quantitativa menos assombrosa da proporção real da população na zona de pobreza é um tipo de mistificação recorrente nos documentos do Banco estudados, sobretudo, naqueles que integram o conjunto do subtópico “*Poverty Reduction*” do banco de dados virtual.

A possibilidade de alguns segmentos sociais terem a capacidade de produzirem seus próprios alimentos e assim complementarem suas rendas com bens não monetários se dá a partir da conquista de algum tipo de acesso à terra, o que seria uma garantia mínima para a conquista de melhores condições de existência, uma vez que continuam inseridas na zona de pobreza. A conquista de algum tipo de acesso a terra muitas vezes não é uma possibilidade real para empregados rurais assalariados e nem trabalhadores manuais urbanos, mas uma realidade de pequenos produtores rurais autônomos ou sem-terra com algum tipo de relação de meeiro, posseiro, locatário, que reproduzem diferentes graus de camponeseidade.

Esta diferença de acesso ou não a terra é que permitiria a possibilidade de complemento da renda familiar, porém sua universalização significaria uma redistribuição real de recursos a partir do momento em que houvesse uma política efetiva de redistribuição de terras no país, a fim de lidar com as identificadas disparidades regionais entre meios urbano e rural e entre as regiões Norte/Nordeste e Centro-Sul.

Parece que é de interesse do Banco Mundial evidenciar a situação de vulnerabilidade do país no tocante a questão de seus altos índices de pobreza, sem, no entanto, publicizar índices reais sobre a amplitude do desafio, que demanda mudanças estruturais. Esta problemática não é solucionada pelo governo da época - em pleno momento de crescimento econômico - senão por meio de mudanças de metodologias de pesquisa de campo ensejadas principalmente pelo IBGE e PNAD. Neste ponto, ficam evidentes os esforços do Banco Mundial em apontar as limitações das instituições públicas nacionais no tocante a suposta incapacidade das mesmas em implementar de modo autônomo pesquisas, programas e projetos eficazes para o combate à pobreza e a promoção do desenvolvimento social. O Banco Mundial pretende demonstrar o quanto é uma instituição necessária para o país para a consecução de um projeto de desenvolvimento nacional, porém, ele mesmo reproduz mistificações metodológicas, conforme problematizado acerca do tratamento arbitrário conferido à definição da linha de pobreza.

O aumento da renda familiar conquistado por parte dos trabalhadores que ingressaram nas trincheiras do trabalho manual no segundo setor da economia nacional, durante o período de crescimento industrial e urbanização, teria tido algum tipo de impacto por sobre a qualidade de vida de alguns segmentos sociais, porém constata-se que “urbanization could have been expected to reduce nonmonetary consumption, but the data show no urbanization of the poor: the urban-rural composition of the bottom 40 remained constant”⁵⁰.

O aumento da renda familiar promovido pelo crescimento industrial teria tido algum impacto real durante os anos 1960, cujo começo de década também indicou aumento da renda das famílias no meio rural, destarte, observa-se que nos períodos subsequentes há uma desvalorização do salário real ainda que sob a legislação do salário mínimo, ao que no contexto das ondas inflacionárias, mais críticas a partir do começo da década de 1970 - com o primeiro choque do petróleo em 1973 em que o preço do barril de petróleo subiu de US\$2,9 para US\$11,65 num intervalo de três meses -, significou uma deterioração de qualquer passo social promovido no período político anterior ao golpe militar de 1964.

O documento do Banco Mundial também pontua que os índices gerais de despesas médias das famílias são muito maiores que os índices de renda média, numa diferença de 31% para 18%, o que acreditam não ser possível ser explicado apenas por bens não monetários produzidos, ao que sugerem a existência do problema da sonegação de parte da renda adquirida, uma prática normalmente ensejada pelos segmentos mais altos da pirâmide social

⁵⁰ WORLD BANK, 1979, p. 26.

num esforço de sonegação de impostos ao governo⁵¹. Isto significaria que os índices de desigualdade social seriam ainda maiores, posto que a renda familiar dos estratos sociais mais elevados seriam mais altos ainda do que vinha sendo computado.

[...] under-reporting clearly includes omission of most income in kind as well as underreporting of money incomes. In this case there is a better basis for establishing at least a minimum estimate of underreporting by the rich: 1970 income tax data show twice as many persons in the census top income bracket as are reported in the Census. It is a minimum for the obvious reason that income tax declarations are likely to underreport. (WORLD BANK, 1979, p. 29)

A partir da constatação de rendas não computadas por meio da diferença percentual entre taxas médias de renda e de despesas familiares, concluem que, provavelmente, a despeito do crescimento econômico, a desigualdade social teria aumentado entre 1960-1976: “between 1960 and 1976 the poor lose 21% of their 1960 share and the rich gain 13%”⁵². Identificam que a existência de rendas não computadas pela pesquisa indica que a desigualdade de renda seria ainda maior, posto que significaria maior concentração de capitais nas mãos dos mais ricos, que não divulgariam a quantidade total de suas rendas. Emblemática a seguinte dedução do próprio Banco Mundial: “this assumption can be defended by noting that only the rich have an income tax incentive to underreport, and that entrepreneurial incomes are more likely to be underreported than wage incomes”⁵³.

Existiria evidência de uma enorme discrepância econômica porque foram percebidas lacunas de informação identificadas nos dois extremos da pirâmide social, tanto em relação aos mais ricos quanto em relação aos mais pobres.

Sobre a desigualdade social no meio rural afirmam: “there were 97,400 latifúndios in Brazil in 1950 and over 100,000 in 1960”⁵⁴, ao que se soma a constatação inicial de que o estudo do Banco Mundial promovido no ano de 1979, analisando as décadas de 1960 e 1970 no Brasil, teria abrangido um considerável período de crescimento econômico, também verificado num crescimento da produção agrícola:

A third feature of the growth record is the comparatively good performance of agriculture which grew at 4.6% per year between 1960-1977, almost twice the rate for the rest of Latin America. Non-agricultural output grew faster,

⁵¹ WORLD BANK, 1979, p. 23-24.

⁵² WORLD BANK, 1979, p. 13.

⁵³ WORLD BANK, 1979, p. 35.

⁵⁴ WORLD BANK, 1979, p. 28.

but the substantial growth in agriculture satisfied a major necessary condition for improvement in rural incomes. (WORLD BANK, 1979, p. 3).

Corroborando a análise de aumento da desigualdade social em contexto de crescimento econômico o fato de o maior contingente populacional na zona de pobreza ser constituído por famílias sem-terra ou trabalhadores rurais nordestinos (não se falava em pobreza urbana), que, no caso dos assalariados, teriam ainda sofrido um processo de desvalorização do salário mínimo real em um duro período inflacionário de elevação do custo de vida a partir do aumento dos preços de bens de consumo. Enquanto isso, de modo geral, tanto a produção não agrícola quanto a produção agrícola cresciam rapidamente, sendo que o setor primário no Brasil alcançava, consoante o documento de 1979, índices quase 100% maiores que os índices do restante do continente latino-americano.

Neste âmbito, em que fica evidente a crônica situação de pauperização da maior parte da população rural brasileira, as dinâmicas de urbanização são identificadas como processos de intensificação da precarização das condições de vida uma vez que a migração para as cidades implicava no aumento do custo de vida e na perda de bens que as famílias rurais tiravam da terra por meio do próprio cultivo, aumentando o contingente de trabalhadores na zona de pobreza. Todavia, estar no meio urbano significaria, no discurso político hegemônico da época, maior facilidade de acesso a serviços e oportunidades de emprego, o que poderia levar a uma melhora na expectativa e qualidade de vida durante o período de crescimento econômico, ainda que acompanhado de aumento da desigualdade social, o que motivou intensos fluxos de evasão rural.

Perhaps the most potentially negative component of this process is urbanization, since it minimizes opportunities for own-production, and entails higher living costs. Urbanization, of course, also carries benefits, particularly in the form of greater access to services and to a wider set of employment opportunities for all family members. In fact, any trend to urbanization is surely, at least in part, voluntary. (WORLD BANK, 1979, p.85).

Os processos de industrialização e urbanização teriam promovido o desenrolar da proletarianização do campesinato, fazendo emergir aqueles em situação de maior vulnerabilidade social no interior da zona de pobreza. É importante ressaltar que o constrangimento econômico-social imposto aos trabalhadores rurais para promover sua separação do meio rural e migrar para a cidade na busca de mínimas condições de existência não se deu senão por

meio da intensificação de sua situação de pobreza, posto que os benefícios “prometidos” pelo meio urbano (a saber, de crescimento profissional em busca de maiores salários e acesso a políticas públicas e sociais) não eram uma realidade palpável posto que o acesso aos direitos sociais como educação e saúde não eram direitos universalizados, o que promovia a reprodução da estratificação social e aumento da periferização ao invés de significar uma solução real para o desafio do desenvolvimento social.

Cabe um questionamento acerca das consequências sociais da promoção tutelada pelo Estado da industrialização e da urbanização nacionais por meio do projeto desenvolvimentista. Se os segmentos populacionais mais pobres foram submetidos a duros processos de pauperização em contrapartida direta à teoria de melhoria da qualidade de vida por meio do crescimento econômico e gotejamento, observa-se que a ausência de políticas públicas consistentes - que ensejassem a redistribuição do excedente econômico produzido - bem como a inexistência de uma política nacional eficaz de reforma agrária - que permitisse a permanência dos sujeitos rurais no campo -, levaram ao inchamento urbano e ao aumento da marginalização social por meio da guetificação nas favelas e congelamento da estratificação social com assimilação de camadas sociais médias.

One aspect of employment change with negative implications for income is an apparent reduction in access to land and parallel increases in dependence on wage work and in the urbanization of the agricultural labor force. Numerous studies claim the existence of such trends. Some data for the State of São Paulo show an increase in the category of *volantes* (temporary day workers), from around 17% in 1964 to 26% of total agricultural employment in 1975, but this phenomenon is particularly pronounced in Sao Paulo. There are no available estimates for all Brazil. (WORLD BANK, 1979, p. 84-85).

Registra-se um aumento da disparidade salarial entre segmentos da população com maiores níveis de escolaridade (residentes nas cidades), o que teria contribuído para o congelamento de uma hierarquia entre meio rural e urbano com hegemonia do segundo espaço enquanto *locus* privilegiado de alcance dos benefícios do crescimento econômico pautado no desenvolvimento das forças produtivas industriais - a subjugação do meio rural na contemporaneidade é fortemente mediada pela existência de maior precarização das relações de trabalho no campo: “The wage gap increased.”⁵⁵; “A major support for the notion of

⁵⁵ WORLD BANK, 1979, p. 64.

growing inequality in Brazil has been the visible poverty and backwardness of the Northeast, and of rural areas in general.”⁵⁶.

É possível problematizar que para além de uma questão de diferenças entre índices de escolaridade, as disparidades salariais e de condições de trabalho entre os meios urbano e rural teriam profundas relações com a questão da divisão social do trabalho, de modo que o contingente populacional que executa trabalho manual com menores indicadores de assimilação tecnológica trata-se dos pequenos produtores rurais. Os trabalhadores manuais das cidades também estão submetidos a condições de maiores dificuldades de acesso à educação fundamental, média e superior, normalmente analfabetos ou ligados ao ensino técnico, porém, o trabalho desempenhado pelos mesmos está inserido em um contexto técnico diferente.

A third conclusion is the lack of a clear relationship between the growth of skilled and unskilled wages. Skilled categories gained relative to unskilled within large-scale manufacturing, and there was some relative improvement for white-collar workers over nonagricultural manual workers during the sixties, but the unskilled fared better in construction, while unskilled casual farm labor shows substantial growth in all regions of Brazil and a particularly rapid increase in São Paulo. (WORLD BANK, 1979, p. 92).

Há um aumento do nível de formação escolar na década de 1960, porém, permanecem as mulheres e jovens como o maior contingente populacional de trabalhadores não remunerados, analfabetos e de nível primário de educação. Identifica-se, porém, a proposta de universalização do acesso à educação como caminho para a igualdade social: “it is evident that the distribution of education is highly unequal but that there is a trend towards equalization.”⁵⁷.

Most alternative comparisons indicate an increase in inequality, particularly between 1960 and 1970. At the same time, most of those comparisons indicate that the size of the change in distributive shares was relatively small in relation to the growth in total *per capita* income: between 1960 and the mid-seventies the share of the bottom 40 may have fallen by about 15% to 20%; during the same period *per capita* income rose about 90%. (WORLD BANK, 1979, p. 37).

⁵⁶ WORLD BANK, 1979, p. 68.

⁵⁷ WORLD BANK, 1979, p. 47.

O Banco Mundial afirma que um dos objetivos do desenvolvimento social é o aumento da expectativa de vida⁵⁸ e constatam um aumento deste índice dos anos 1950 aos anos 1970. Entretanto, a taxa remete a um dado geral da população, de modo que a média nacional vive cerca de dez anos a mais do que os segmentos mais pobres⁵⁹. Consoante o mesmo documento trabalhado, é a partir da década de 1970 que começam a ser registrados salários anuais acima de sessenta mil dólares para alguns cargos de gerente de empresas no Brasil, ao que são então identificados como uma elite dentro dos dois terços dos trabalhadores que estão cobertos pelas leis trabalhistas mas não representam a realidade média deste conjunto – trata-se de uma narrativa acerca da fragmentação da classe trabalhadora. Pontuam novamente que devido à disparidade salarial crescente dentro do segmento de trabalhadores assalariados, aumenta a sonegação da renda familiar total:

[...] found higher underreporting of urban entrepreneurial incomes than of wages. His own adjustment procedure therefore makes a proportionately greater allocation of the discrepancy to the rich. Any such specific estimates, however, are highly arbitrary. (WORLD BANK, 1979, p. 36)

Como explicação para o crescimento da disparidade, o documento conclui ser sua causa principal o aumento da modernização urbana não acompanhada do aumento dos salários dos trabalhadores que migravam para os setores industriais e de serviços. Apenas um terço dos trabalhadores estava realmente coberto pelas leis trabalhistas.

Há um aumento do número de trabalhadores em setores médios e altos da economia, mas isso não significa melhora da qualidade de vida e distribuição de renda para a maior parte dos trabalhadores que compõem as classes mais baixas⁶⁰. Não houve aumento da cobertura dos direitos trabalhistas, ainda que se tenha expandido a quantidade de trabalhadores em muitos setores. Constata-se, na verdade, um aumento da população nos segmentos mais baixos de renda, por meio da pauperização da maior parte dos trabalhadores migrantes.

A incidência da modernização industrial e urbana na segunda metade do século XX no Brasil não ensejou por si só, a partir da alta dos índices de crescimento econômico e expansão da produtividade nos três setores da economia, a distribuição de recursos necessária que implicasse uma melhora da qualidade de vida real dos segmentos mais baixos da linha de pobreza, o que inviabiliza a constatação de que crescimento econômico leva ao

⁵⁸ WORLD BANK, 1979, p. 74.

⁵⁹ WORLD BANK, 1979, p. 76.

⁶⁰ WORLD BANK, 1979, p. 54.

desenvolvimento social por meio do efeito “*trickle down*”/ gotejamento. Isto significa que este primeiro documento é singular no conjunto das fontes investigadas, posto tratar-se do primeiro estudo do Banco Mundial sobre o Brasil, refletindo que nossa realidade nacional desmistificava desde o início dos diálogos com a organização o discurso tradicional da entidade.

In part this reflects high prices in Brazil by international standards. [...] More important perhaps is the fact that some aspects of family welfare in Brazil have lagged behind the growth of Money incomes. This is most obvious with respect to the lag in public services and relatively high levels of malnutrition, but it may also involve aspects of welfare that are difficult to quantify, such as low levels of comunal support and resources, and the costs associated with high degrees of individual mobility. (WORLD BANK, 1979, p. 102).

Existe uma tendência dos empregadores em aumentar um pouco os salários dos trabalhadores de renda baixa para suprir a carência de garantia dos direitos trabalhistas, o que o Banco Mundial considerou improvável de ter continuidade, ainda que hodiernamente as relações de trabalho terceirizadas atuem na lógica das “comissões” em contrapartida à ausência de cobertura dos direitos sociais em contratos que não sejam temporários (décimo terceiro salário, recolhimento do FGTS, férias, licença maternidade, entre outros). As dificuldades de efetivação do direito ao salário mínimo denota que a atuação dos movimentos sindicais é imprescindível no enfrentamento à precarização da força de trabalho.

À época, um terço dos trabalhadores recebia remuneração abaixo do salário mínimo estipulado pela lei. Desponta que o cumprimento das leis trabalhistas repercute como política eficaz de combate ao trabalho escravo, semi-escravo e regimes de servidão (não remunerados), posto que uma vez implementadas, tais leis poderiam promover a redistribuição de parcela da riqueza total socialmente produzida e minorar as dinâmicas de superexploração características da periferia.

Conforme se legislou sobre o salário para garantia de direitos sociais mínimos para a classe trabalhadora, os proprietários dos meios de produção encontraram outras formas de burlar a consequente diminuição de seus lucros, pressionando o governo pela redução de impostos e flexibilizando os direitos trabalhistas. Posteriormente, o Banco Mundial apoiará estes dois tipos de práticas em seus documentos, a fim de fortalecer a iniciativa privada.

Thus Suplicy notes that "In 1969, the mean wage of the general manager of a medium or large firm in Sao Paulo and Rio de Janeiro was 65 times greater than that of a helper (servente) in civil construction in Sao Paulo; in 1973 it was 81 times greater and in 1975, 90 times greater. Including the additional benefits received by a general manager, the differential in 1975 rose to close to 150 times." How meaningful are such comparisons for the question of aggregate inequality? (WORLD BANK, 1979, p. 60-61).

De modo geral, os segmentos sociais mais altos, além de serem os detentores dos mais elevados salários também seriam os que refletem maiores índices de sonegação de renda e ainda demandariam redução de impostos cobrados pelo governo – o que, uma vez incorporado às políticas de incentivo ao crescimento da produção agrícola e industrial significaria diminuição da porcentagem de valor que cabe ao governo para realização de projetos de infraestrutura e atendimento dos direitos sociais básicos da população como um todo. O problema da cobrança de impostos pelo Estado consiste na assimetria que media a legislação tributária.

A escolha governamental comum no Brasil durante a segunda metade do século XX é a aplicação de incentivos fiscais ao primeiro e segundo setores, o que leva à dependência financeira de órgãos internacionais como o Banco Mundial para a implementação de projetos de desenvolvimento social em um modelo de expansão das linhas de financiamento internacional para fechamento das contas dos gastos públicos. Com o passar dos anos, o atrelamento da economia brasileira às organizações de Bretton Woods se intensificaria.

Até 1962, exceto os empréstimos para enfrentar crises em balanças de pagamento (*program loans*), todos os empréstimos do Bird foram para projetos considerados bancáveis, o que significava, basicamente, a criação de infraestrutura física. O rol de projetos financiados pelo Banco era bastante restrito. O grosso dos empréstimos foi para projetos nas áreas de geração de energia elétrica por meio da construção de grandes represas e usinas termelétricas, depois vias de transporte (estradas e ferrovias) e, em terceiro lugar, telecomunicações. Também se financiou, em menor escala, a compra de máquinas e implementos agrícolas e projetos de irrigação. Marginalmente, emprestou-se para a modernização de indústrias domésticas de transformação. Ao longo dos primeiros 16 anos de operação, o Bird não autorizou nenhum empréstimo para a área "social", fundamentalmente porque Wall Street não aceitaria, mesmo com o governo estadunidense garantindo os compromissos financeiros do Bird. Significa dizer que nenhum dólar foi desembolsado para a construção ou reforma de escolas e hospitais, tampouco para a realização de programas de alfabetização e saúde, acesso a saneamento básico, água potável e alimentos. Os projetos elegíveis ao financiamento tinham de ser pagáveis, viáveis e rentáveis, o que requereria análises de custo-benefício que demonstrassem a geração de impactos imediatos na atividade produtiva e, claro, dessem lucro. Deviam,

também, efetuar os gastos em dólar, e não em moeda local. (PEREIRA, 2010, p. 131).

Os estudos e pesquisas que se reportam às décadas de 1960 e 1970 indicam o perfil das medidas macroeconômicas que serão colocadas em curso pelo Banco Mundial nas décadas seguintes. Consoante o documento *“Perspectives on Poverty and Income in Brazil: Na analysis of the changes during the 1970s”*, por conta do período de crescimento econômico durante a década de 1970, teria ocorrido um aumento da renda em todos os segmentos sociais, porém, a falta de constatação de mudança nos índices de Gini indicariam a inexistência de qualquer alteração nas relações de desigualdade de riqueza.

In the past 20 years the Brazilian economy has experienced substantial growth. Income per capita grew at annual average rates of 5% and 4.9 % during the periods 1960-70 and 1970-81, respectively, reaching a level of about US\$2,000 by 1981. The nature of this growth and the growth process itself have been controversial, with many critics contending that poverty and human misery have increased. [...] The income benefits of economic growth in Brazil were seen to be unequally distributed, with upper income groups gaining disproportionately and the poor being left behind. While the real absolute incomes of the poorest 40% of income earners were seen to grow modestly, if at all, the upper income groups enjoyed substantial income increases. (WORLD BANK, 1983b, p. 1-2).

Para o Banco Mundial, este seria o caminho acertado para a conquista do desenvolvimento social, de modo que, seria importante assegurar que os deciles sociais mais baixos pudessem aproveitar de parte dos benefícios do período de milagre econômico, de modo que a geração de empregos seria necessária, sobretudo, por meio do setor de construção civil que se encaixa no perfil de financiamentos infraestruturais estimulados pela organização. Porém, a disparidade de renda e a apropriação privada dos lucros em nenhum momento são identificadas como problemas estruturais do sistema.

Conforme se torna mais difícil ocultar o problema da disparidade de renda no Brasil, que tende a beneficiar de modo desproporcional os mais ricos nos momentos de crescimento econômico e na mesma medida sobrecarregar negativamente os mais pobres nos momentos de crise, o Banco Mundial passa a empregar uma série de novas escolhas metodológicas que tendem a demonstrar à sociedade em geral que o período pós-Segunda Guerra Mundial, coordenado pelas organizações do capitalismo financeiro gestadas em Bretton Woods, isto é, ordenado pela lógica do capital financeiro, tende a contemplar as questões sociais demandadas mesmo dentro de relações capitalistas, em uma intensa promoção do auxílio ao

desenvolvimento social como estratégia de combate a qualquer tipo de levante popular que pudesse ensejar revoluções sociais no globo e fortalecer o bloco socialista no contexto da bipolaridade.

A universalização às políticas e serviços públicos para garantia dos direitos sociais nos moldes do estado de bem-estar social europeu e a expansão do poder de compra da classe trabalhadora nos moldes das relações de consumo do *american way of life* estadunidense são elementos culturais fundamentais que mantêm a mentalidade de subordinação da periferia ao centro.

Entendido como crescimento do PIB ou, quando muito, do PIB per capita, desenvolvimento significava, basicamente, industrialização. De acordo com a proposição de Arthur Lewis, publicada em 1954, o crescimento econômico era concebido como a consequência aritmética direta da transferência de capital e de força de trabalho do setor de baixa produtividade (no caso, a agricultura) para o setor de alta produtividade, urbano-industrial. Por isso, ao Estado cabia taxar e espremer a agricultura, por meio de controle de preços e outros instrumentos de política econômica, para financiar investimentos em indústrias, mineração, transportes e utilidades públicas urbanas. Além da poupança interna, os recursos para financiar a industrialização deviam ser obtidos por meio do investimento direto (interno e externo) e, eventualmente, da ajuda externa. Nesse sentido, projetos de desenvolvimento eram entendidos como grandes projetos de infraestrutura (barragens, estradas, ferrovias etc.) que dariam suporte ao processo de industrialização. (PEREIRA, 2010, p. 134).

A bem quista tutela internacional para alcançar um padrão de desenvolvimento social em sintonia com os valores culturais dos países de centro é um desdobramento da colonialidade do poder, de uma sociedade que menospreza suas próprias experiências e modos de vida próprios para endossar a sobrevalorização cega das migalhas conquistadas dentro de um regime histórico de expropriação do excedente produtivo dos povos.

Existe uma tendência na literatura social em compreender que os limites de superação da miséria trata-se de estrangimentos exclusivamente de cunho macroeconômico, porém, nenhuma situação histórica é unilateral, trata-se de uma situação de multicausalidade que envolve a variável da determinação política para dismantelar os mecanismos estruturais de apropriação e concentração da riqueza socialmente produzida a partir da minoração da hierarquia do direito à propriedade privada e à acumulação de capital sobre a qualidade de vida de toda a sociedade. Mesmo as dinâmicas macroeconômicas são socialmente produzidas.

Convém aqui ressaltar que essas mudanças na América Latina se tornaram visíveis no mesmo momento em que, reorganizado o mercado mundial pela hegemonia dos Estados Unidos, o imperialismo afirma sua tendência à integração dos sistemas de produção. Esta integração é movida por duas razões fundamentais, sendo a primeira relacionada com o avanço da concentração de capital em escala mundial, o que deposita nas mãos das grandes companhias internacionais uma superabundância de recursos passíveis de serem investidos, que necessitam buscar novos campos de aplicação no exterior. A tendência declinante do mercado de matérias-primas e o desenvolvimento de um setor industrial vinculado ao mercado interno nas economias periféricas durante a fase de desorganização da economia mundial fizeram com que este setor atraísse capital estrangeiro em busca de oportunidades de investimentos. (MARINI, 2012, p. 59).

Um processo de redistribuição de riquezas e recursos é uma alternativa possível ao processo de concentração de riquezas que leva a graus elevados de especulação e consequente perda de lastro real.

O paradigma do estado de bem-estar social (que não soluciona a divisão social do trabalho) passa a ser perseguido como sinônimo de desenvolvimento social, de modo que ocorre uma dissociação entre as ideias de desenvolvimento social e superação das desigualdades de acesso a riqueza socialmente produzida. Consoante a racionalidade das instituições de Bretton Woods, o crescimento econômico por si mesmo engendraria o efeito *trickle down* necessário para universalizar o acesso à moradia, à luz elétrica, à água encanada e a própria capacidade de consumo. Porém, deve-se estar ciente de que o quadro de prosperidade econômica amplamente mencionado possui uma forte dimensão de ficção que subestima os verdadeiros índices de pobreza. A dissociação entre desenvolvimento social e superação das desigualdades sociais é elemento central para a racionalidade neoliberal de Bretton Woods que sobrevaloriza o direito à acumulação de riquezas e propriedades por sobre o bem-estar coletivo.

Além dessa visão mais geral [industrialização], outras duas coordenadas intelectuais específicas guiavam o Banco. A primeira seguia a hipótese de Kuznets, segundo a qual a distribuição de renda se concentrava nos estágios iniciais do ciclo econômico e se desconcentrava nos estágios finais, de tal maneira que, após uma fase ascendente e sustentada de crescimento econômico, operar-se-ia o “efeito derrame” (*trickle down*), o gotejamento gradual da renda para os estratos mais baixos da estrutura social. Quanto tempo esse processo duraria e qual a intensidade e o alcance do derrame acabaram se tornando questões secundárias [...]. A segunda coordenada supunha a existência de troca compensatória (*trade off*) entre crescimento e distribuição, razão pela qual políticas distributivas eram vistas como prejudiciais ao crescimento. (PEREIRA, 2010, p. 134).

As benesses conquistadas dentro da concepção do *trickle down* se dão a longuíssimo prazo (gotejamento), num desperdício hediondo de vidas humanas ao longo da história. Dentro da proposta de desenvolvimento social do Banco Mundial está a expansão restrita do acesso aos direitos sociais com vistas a possibilitar a reprodução do capital (e acumulação de lucro). A institucionalização global em instâncias multilaterais deste tipo de projeto de desenvolvimento é insuficiente para contemplar as reivindicações sociais dos movimentos populares camponeses e do conjunto da classe trabalhadora. Esta institucionalização multilateral de um paradigma de desenvolvimento que parte das experiências particularistas do eixo de potências hegemônicas do norte-atlântico moderno-ocidental, contribuiu para impedir avanço do bloco comunista durante o contexto da Guerra Fria e cultivou as sementes de um novo ciclo de expansão da capacidade de concentração e acumulação global de capital que iria se corporificar nas medidas de ajuste estrutural da década de 1980 e nas políticas neoliberais da década de 1990: privatizações, terceirizações, flexibilização das leis trabalhistas, aumento das remessas de lucro para as economias centrais, expansão do sistema bancário privado, contenção dos gastos com políticas sociais, entre outras⁶¹.

A restrita democratização do acesso aos direitos sociais, uma vez que o desenvolvimento social está dissociado com a superação da desigualdade social, implica no aumento da disparidade social, evidenciando a concentração crescente de recursos nas mãos dos grupos hegemônicos com alguma melhora limitada nos índices de desenvolvimento humano do restante da população. Ademais, diversos programas sociais e o próprio alargamento da capacidade de consumo foram garantidos via expansão do crédito durante a financeirização crescente do capital no período de globalização neoliberal que começa ao fim das últimas décadas do século XX.

Consequently, despite continuing marked income inequality, the evidence suggests that the decade of the 1970's witnessed a reduction in poverty, seemingly on a considerable scale. (WORLD BANK, 1983b, p. 18).

Ao que o mesmo documento apresenta:

For the agricultural sector itself a marked increase in income inequality can be discerned. All measures tell the same story. The Gini coefficient rose from 0.44 to 0.54, the Theil index soared from 0.43 to 0.80, the income share

⁶¹ BERNARDO, J. Transnacionalização do capital e fragmentação dos trabalhadores: ainda há lugar para os sindicatos? São Paulo: Boitempo Editorial, 2000.

of the bottom 40% fell from 15.6% to 12.4%, and the share of the top decile went from 36% to 48%. (WORLD BANK, 1983b, p. 21).

Quando avaliam os índices de Gini, constatam que a década de 1970 apresentou um aumento da desigualdade de renda dentro do primeiro setor, que teria sofrido um momento de alta concentração da renda da terra extraída no período. Este processo decorreu da expansão do setor de *commodities* e da agroindústria ligada às corporações internacionais no meio rural brasileiro, bem como da utilização em larga escala de produtos químicos (fertilizantes, pesticidas, agrotóxicos) inseridos a partir da Revolução Verde da década de 1950, que buscava a modernização do setor em sintonia com padrões internacionais de produção utilizados nas economias centrais para garantia de competitividade de preços no mercado externo.

Mesmo os documentos do Banco Mundial observam que a produção agrícola capital intensiva gera menos oportunidade de trabalho no meio rural devido ao aumento da mecanização e utilização de outros insumos em larga escala.

The relatively low use of labor on larger farms is to some extent compensated for by mechanization, but the gross value of crops per hectare in use on the largest farms is only about 20% of that achieved on the smallest farms. (WORLD BANK, 1983a, p. 21).

É neste contexto que o Banco Mundial começa a discutir a necessidade de supressão de subsídios ao setor agrícola brasileiro (que garantiria a competitividade de preços no mercado internacional de *commodities*, desvalorizado em seus termos de troca do comércio internacional) e também na necessidade de expansão do crédito rural para os deciles mais baixos da pirâmide social.

While also presenting substantial macroeconomic difficulties, along with other, microeconomic distortionary effects, it seems incontestable that these subsidies, and their increase, have had the effect of increasing inequality within agriculture. First, only landowners, as contrasted to landless workers, qualify. Second, the amount of credit, and consequente credit subsidy bonanza, appears to be a positive function of the size of land holdings. Despite the considerable increases in agricultural credit ceilings through the Banco do Brasil in the late 1970s, credit rationing has still proven necessary in the face of the demand for the subsidies. One study (Ferreira, 1981) estimatea that only 4% of the total amount of agricultural credit in the Northeast in 1975 went to farms of less than 10 hectares. (WORLD BANK, 1983b, p. 24)

É importante saber, portanto, que o financiamento de programas de desenvolvimento social promovidos pelo Banco Mundial ensejaram, via expansão do setor bancário e do financiamento de capital externo, a transferência dos ônus contraídos pelos países centrais durante o período de reconstrução pós-II Guerra Mundial. Basicamente, as economias periféricas arcaram com o desenvolvimento estrutural de seus países e dos países centrais, de modo que, o desenvolvimento infraestrutural da periferia se tornou precário, uma vez que seu desdobrar só foi historicamente possível via linhas de financiamento multilateral. Ademais, o discurso de desenvolvimento rural integrado, que seria colocado em prática nos anos 1980, fomentou a importação dos pacotes tecnológicos de insumos agrícolas inseridos durante a Revolução Verde, aumentando a dependência do setor agrícola nacional para com a tecnologia química (ambientalmente predatória) de corporações multinacionais (como Syngenta, Bayer, Cargill, entre outras).

A tática do desenvolvimento rural integrado também ensejou uma das linhas de frente dos países centrais para minoração dos subsídios do setor agroexportador sob o discurso de que tais financiamentos fomentavam a concentração e a especulação fundiária e dificultavam o acesso ao crédito dos pequenos produtores rurais e sem-terra (ainda que os projetos excluíssem os sem-terra da população alvo dos projetos, no momento de argumentação macroeconômica tornou-se interessante, para o Banco, sua incorporação legitimante).

Porém, ao passo que criticavam a política de subsídios, enfraqueciam qualquer concepção de função social da propriedade ou qualquer política redistributiva, indicando que as recomendações sobre as origens dos investimentos públicos criavam o ambiente propício de desvalorização e enfraquecimento do setor primário no qual as economias periféricas eram especializadas na atividade de exportação. Buscava-se consolidar uma regulação global do setor de *commodities*, fundamental para o desenvolvimento das indústrias capital intensivas das economias centrais, um processo em curso desde a criação do GATT, uma das três entidades de Bretton Woods, que posteriormente tornaria-se a Organização Mundial do Comércio (OMC), fortemente combatida pela Via Campesina:

A imposição da OMC e dos acordos regionais de comércio está destruindo as nossas condições de vida, as nossas culturas e o ambiente natural. Não podemos e não iremos tolerar a injustiça e a destruição que essas políticas estão causando. A nossa luta é histórica, dinâmica e irreduzível... Essa é uma luta camponesa em favor de toda a humanidade. (Declaração de Bangalore – VIA CAMPESINA apud DESMARAIS, 2013, p. 153).

Cabe observar que a política de supressão de subsídios em nome do livre mercado era uma exigência das economias centrais aos países periféricos, não colocado igualmente em prática nos países desenvolvidos sob o argumento de que haveria o risco de aumento da exportação dos países periféricos que conseqüentemente engendraria uma elevação de preços nos bens agrícolas e o aumento da inflação doméstica, o que teria efeitos negativos nas economias mais vulneráveis, prejudicando ainda mais as condições de vida da população. Trata-se de um tipo de elaboração analítica bastante problemática, que evidencia a dimensão da contraditoriedade da retórica oriunda das organizações internacionais multilaterais voltadas à promoção do desenvolvimento social. Assim, cabe à periferia mundial a liberalização comercial de seu setor primário, então hegemônico pelo modelo do agronegócio empreendido pelas corporações multinacionais, ao passo que nas economias centrais não existem concessões equiparáveis.

Em diversos documentos (como o da citação logo abaixo), o Banco Mundial demanda que a produção agropecuária seja capital intensiva acompanhada da expansão doméstica das multinacionais, e que os trabalhadores migrem para as regiões urbanas em busca do acesso aos serviços sociais e políticas públicas (ao mesmo tempo em que buscam financiar projetos de infraestrutura urbana para dar suporte à expansão metropolitana).

The outward-looking economic strategy followed after 1964 relied heavily on the domestic expansion of multinational corporations (MNCs) for its dynamism. As reported in Suzigan and others (1974), leading sectors of industrial growth in the post- 1966 period were transport equipment, electrical machinery and appliances, mechanical industry, rubber, chemicals, and nonmetallic mineral products. Foreign capital has a dominant influence in the first four sectors. [...] Foreign capital also has a monopoly in the tobacco industry and participates heavily in the modern sectors of food and other manufacturing activities. (WORLD BANK, 1980a, p. 26-27).

A questão do trabalho é central para a compreensão das disparidades de poder econômico e político cujas raízes são a desigualdade de renda, dificuldade de acesso à propriedade e má distribuição de riquezas. Quando o Banco Mundial se desdobra sobre a questão salarial (ainda que prefira abordar a questão da desigualdade social nos termos da capacidade de consumo), parece fazê-lo para atestar continuamente a incapacidade do governo em reverter os quadros de vulnerabilidade social de parte de seus cidadãos, justificando a importância de sua presença na organização institucional e burocrática brasileira. O documento *“Models of Growth and distribution for Brazil”*, de 1980, empreende

um longo caminho em torno de recomendações de incentivo à entrada de capital externo (e consequente endividamento) para financiamento da industrialização.

O período de “milagre econômico” de 1968-74 deve-se ao padrão cíclico de crescimento e expansão do capital após a Segunda Guerra Mundial. Esta expansão foi orientada por regimes autoritários na América Latina, o que inclui o Brasil, e promoveu o estrangulamento massivo dos salários após 1964 sob o guarda-chuva do controle dos índices inflacionários⁶². O Banco almejou formular modelos de crescimento econômico destituídos de medidas redistributivas, porque consoante a racionalidade de Bretton Woods, tais medidas onerariam a receita do governo de modo a prejudicar o estímulo e incentivos à iniciativa privada. Neste sentido, chegam a afirmar que foi a legislação do salário mínimo que contribuiu para o aumento da informalidade no mercado de trabalho (e não a prática de maximização dos lucros das empresas), de modo que a melhor alternativa para incentivar a contratação da força de trabalho e fortalecer a redistribuição de renda era facilitar o trabalho assalariado desvalorizando-o por meio da flexibilização das leis trabalhistas, ideia que terá forte interpenetração no Brasil durante o paradigma neoliberal de política externa nos anos 1990⁶³.

Observa-se que esta discussão começa a ser desenvolvida no Brasil no começo da década de 1980, e seus efeitos seriam mais fortemente sentidos nos anos 1990, quando haveria um aumento não antes visto do setor informal. Baseados no princípio do *trickle down*, constantemente o Banco Mundial afirma que a distribuição seria uma questão secundária que tende a piorar em países em crescimento e melhora significativamente quando os países alcançam altas taxas de desenvolvimento, assim, a desigualdade de distribuição de riqueza deixa de ser uma característica estrutural do modo de produção econômico que engendra uma tendência à concentração de capitais e à monopolização, mas sim, seria efeito de políticas sociais ruins, como a manutenção de salários mínimos pela legislação trabalhista, que deveria ser flexibilizada para corrigir uma falha no mercado que fomentara o crescimento do setor informal.

Isto é, o setor informal crescera devido a uma suposta sobrevalorização do trabalho e não à tendência do setor privado de preservar as taxas de lucros em detrimento do pagamento dos direitos trabalhistas devidos, tanto em momentos de crise como em momentos de áureo

⁶² VIZENTINI, P. *A política externa do regime militar brasileiro*. Porto Alegre: UFRGS, 1998.

⁶³ CERVO, A. *Inserção internacional: formação dos conceitos brasileiros*. São Paulo: Saraiva, 2008.; BERNARDO, J. *Transnacionalização do capital e fragmentação dos trabalhadores: ainda há lugar para os sindicatos?* São Paulo: Boitempo Editorial, 2000.

crescimento econômico. Trata-se de um recurso discursivo que defende a supremacia do direito de acumulação de riquezas mesmo no contexto de discussão do problema do desenvolvimento social. Este tipo de elaboração é possível justamente porque o Banco engendrou uma dissociação entre o tema de desenvolvimento social com a questão da desigualdade social, abordando desenvolvimento como sinônimo de crescimento econômico.

Após o golpe militar de 1964, houve um período de estabilização econômica (limitação do salário mínimo) seguida de um período de larga expansão econômica com aumento do número de empresas estatais associadas à iniciativa privada, porém, a distribuição dos bônus do período de crescimento econômico concentrou-se nos segmentos mais elevados da sociedade, impedindo a redução da desigualdade social. Assim, é recorrente o discurso de idealização do período da ditadura militar como um momento de melhora da qualidade de vida dos cidadãos brasileiros, uma vez que, segundo o Banco, o período de milagre econômico representara um crescimento econômico via financiamento externo que aumentou a renda média *per capita* e expandira o acesso a serviços. Esta idealização é equivocada posto que não representa a realidade social da maioria da população.

Following several years of economic stagnation and political unrest, the military coup of 1964 inaugurated first a period of rigorous economic stabilization and then almost a decade of very rapid growth, accompanied by a marked increase in income inequality. Rapid expansion in exports and in the openness of the economy occurred simultaneously with increases in the depth and sophistication of financial intermediation. The functional income distribution apparently shifted toward capital, and at the same time the role of state enterprises increased enormously. An unprecedented marriage of private capitalism and state intervention produced a growth spurt unmatched in recent Latin American history. Regrettably, the pattern of income distribution was such that much of the population did not benefit from this growth. (WORLD BANK, 1980a, p. 3).

In this closure, it is shown that the fall in the real legal minimum wage had a major role in shifting the income distribution away from labor and in slowing inflation. Similarly, rapid export growth may have led to deterioration in the functional income distribution by demanding more extreme savings efforts via inflation and a fall in real wages. (WORLD BANK, 1980a, p. 9).

Empenhados em evidenciar a incapacidade governamental das instituições brasileiras, o Banco Mundial pontua sempre que o modelo de crescimento econômico implementado pelos governos militares e seus tecnocratas levaram a deterioração da igualdade de renda, de modo que a ausência de flexibilização da legislação trabalhista tenderia a agravar a situação

ainda mais com o tempo. De fato, os regimes militares representaram um período de estrangulamento da força de trabalho, mas a flexibilização dos direitos trabalhistas significa o recrudescimento deste processo e não a sua reversão rumo a emancipação do trabalho humano: como a flexibilização de um direito é o caminho acertado para a efetivação de direitos? Algo inconsistente ao próprio pensamento liberal.

A maior parte dos investimentos do Brasil nas décadas de 1960-70 foram exógenos e não endógenos o que acarretou num período de crescimento econômico industrial no Brasil que funcionou como modelo de transferência de rendimentos para as economias centrais. O excedente do setor exportador foi constantemente disputado no período entre as elites agroexportadoras e industriais de modo que, as políticas de reforma de base sinalizadas pelo governo de João Goulart no período democrático anterior ao golpe de 1964 foram gradualmente abandonadas. Prevalencia o projeto de crescimento econômico e gotejamento de benefícios pela pirâmide social em detrimento de políticas contundentes de redistribuição de recursos (renda e terra).

A compressão dos salários legais foi acompanhada da constrição dos sindicatos e das organizações populares que foram jogadas na clandestinidade durante a ditadura militar, isso permitiu a contenção do avanço de reformas populares que preocupavam as elites nacionais e internacionais alinhadas aos objetivos estratégicos da política externa norte-americana de contenção da expansão do comunismo no globo⁶⁴.

Devemos lembrar que em janeiro de 1964, pouco tempo antes da deposição do presidente e do golpe militar que minorou a democracia no Brasil, João Goulart havia regulamentado a Lei de Remessa de Lucros que criava obrigações legais para empresas estrangeiras investirem parte de seu capital na economia nacional, ou seja, restringindo a evasão do excedente produtivo aqui extraído.

Previously, during the populist Goulart government, competitive bidding for popular support had led to a mobilization of the urban proletariat, with a multiplication of strikes and an acceleration of inflation rates. The 1964 regime brought about an immediate change in policy toward labor associations. Labor leaders were arrested and charters of some unions revoked. Usually, an inter- vener from the Labor Ministry was appointed, with control later turned over to "loyal" union members. The 1967 constitution prohibited strikes in essential activities, which are left undefined in the legal text. Strikes also were suppressed under the provisions of the 1967 national security law. Free bargaining between labor unions and employers'

⁶⁴ VIZENTINI, P. *A política externa do regime militar brasileiro*. Porto Alegre: UFRGS, 1998.

associations was suspended, and all wage agreements were to be regulated by a wage formula dictated by the government. (WORLD BANK, 1980a, p. 22).

Este episódio endossou a aliança hegemônica internacional contra o avanço das reformas populares e, após o golpe militar, a lei foi revogada, permitindo novamente o desdobramento de um processo de industrialização subordinado e complementar às demandas das economias centrais.

Durante o período militar, a política monetária colocada em prática por Delfim Netto não resolveu o problema da inflação senão temporariamente a partir da retração da capacidade de consumo da população por meio do estrangulamento salarial e congelamento dos preços dos produtos de primeira necessidade da cesta básica. Este tipo de política macroeconômica contrariava claramente as recomendações do Banco que buscava a expansão do consumo nos países periféricos via alargamento do sistema de crédito (o que seria acatado pelo governo brasileiro na década de 1990 durante o Plano Real).

A renda acumulada pelo governo a partir do estrangulamento de salários tendeu a ser direcionada para o equilíbrio da balança de pagamentos, que passava por momentos críticos por conta da desvalorização da moeda nacional. Os trabalhadores tendem a arcar com os custos das crises internacionais de modo acirrado sem que haja uma distribuição igualitária da riqueza nos períodos de crescimento econômico (nestas fases caberia apenas a perspectiva do gotejamento do princípio do *trickle down*). Uma alternativa para resolução do problema da inflação seria a implementação de uma reforma tributária com cobrança de taxas sobre a taxa de lucro das empresas (sobretudo, as estrangeiras no país), assim, dificilmente a iniciativa privada quebraria, mas os proprietários e acionistas precisariam diminuir a parcela de lucro apropriada pelo proprietário dos meios de produção.

Although the income tax has a progressive structure, the total effect of Brazilian taxes is highly regressive. A person earning \$481 a year in 1975 paid 36 percent in taxes, and one earning \$40,810 a year paid 14 percent. (WORLD BANK, 1993a, p. 93)

A queda no salário mínimo legal congelou os processos de distribuição de renda para os trabalhadores ainda que servisse para controlar a inflação. O Banco, na época, responsabilizou o rápido crescimento da exportação como a causa que levava ao aumento da inflação: o mesmo discurso utilizado pela OMC para justificar a implementação de

commodities no setor primário com liberalização da periferia sem contrapartida equivalente das economias centrais.

O Banco Mundial desconsidera que grande parte dos desequilíbrios da balança de pagamentos se dá pela assimetria de preços entre o que é exportado e o que é importado. Dentro de uma política liberalizante de tabelação dos preços dos produtos primários, a serem regulados pelo mercado, o valor do setor primário decaiu no comércio internacional, de modo que a produção do segundo e terceiro setor têm ganhado preponderância, porém, o discurso de que a periferia mundial estaria passando por um processo de transição para setores capital intensivos, que levariam a crer que a relevância do setor primário decaiu, é artificial, já que esta constatação advém da desvalorização dos bens primários e de baixo valor agregado transformados em *commodities*. O que ocorre é um processo de desvalorização progressiva dos bens primários, não um processo de democratização tecnológica.

Enquanto o capital público foi investido, em fases desenvolvimentistas, sobretudo, em setores estratégicos das indústrias de base, outros setores industriais foram progressivamente sendo monopolizados por corporações multinacionais ou a demanda interna fora suprida pela entrada de produtos importados.

Being in control of new technological developments in industrial processes and products, the subsidiaries of MNCs can condition the milieu in which they operate. This occurs especially when domestic firms expand passively in response to the growth of their market, and the government "pragmatically" adapts its policies, infrastructure investment, and the country savings potential to the growth needs of the leading privately controlled sectors. This seems to have happened in post-1964 Brazilian experience. For example, the extraordinary growth of the foreign-owned car industry stimulated the expansion of private Brazilian and foreign firms producing spare parts and metallic products; determined the rhythm of oil imports, refinery construction, and road building; conditioned the style of urban planning; and channeled a large share of private saving to finance the purchase of cars. The car industry in its multiple ramifications epitomizes the premature affluent society brought to Brazil by the confluence of interests associated with the MNCs. (WORLD BANK, 1980a, p. 28).

According to Furtado (1972), the Brazilian experience also illustrates another fundamental distortion stemming from an uncontrolled expansion of MNCs' activities. This relates to the consequences of adapting the pattern of domestic final demand to the expansion needs of the MNCs. (WORLD BANK, 1980a, p. 28).

Os padrões da demanda doméstica demonstram uma adaptação de seu direcionamento consoante os interesses de expansão das empresas multinacionais. A especialização das

economias periféricas atende, para além da demanda interna de bens de consumo, também a necessidade externa de expansão do capital internacional⁶⁵. A contradição aqui explicitada, que evidencia o ciclo de subserviência engendrado pela interação entre mentalidade oligárquica e eurocentrada / dependência econômica e superexploração da força de trabalho não é entendida enquanto uma contradição pelo pensamento neoliberal das instâncias de Bretton Woods, que no lugar de contradições encontram “altos níveis de solidariedade orgânica” entre Estado e corporações multinacionais:

In spite of eventual conflicts, it can be argued that public investments were meant to play only a supporting role in the expansion of private initiative, particularly that of foreign origin. According to Tavares and Serra (1973), the crucial element guaranteeing the economic dynamism of the period was the high level of "organic solidarity" achieved by the productive activities of the state and the MNCs. Together, they formed "an integrated nucleus of expansion," by dividing the tasks between them. The state supplied the domestic market with basic inputs and external economies at low cost, which the MNCs used to expand in both the domestic and export markets. (WORLD BANK, 1980a, p. 31).

Assim, a industrialização nacional foi promovida via incentivo à entrada de capital estrangeiro que absorvia para as economias centrais o excedente produtivo aqui edificado. Via remessas de lucros havia a garantia, para as burguesias internacionais, de parte considerável da mais-valia extraída dos trabalhadores brasileiros.

O Banco incentiva este tipo de interpenetração operando no sentido de consolidar a presença das corporações multinacionais, posto que a recomendação macroeconômica do Banco consistia na diminuição das empresas estatais via privatização o Estado como mero regulador). A transferência de riquezas também se dava pelo próprio serviço da dívida e até mesmo pela desvalorização da moeda nacional. Ademais, para dar continuidade ao processo de extração de valor das empresas públicas criadas, após a quitação das dívidas contraídas para a construção das mesmas, seria necessária uma onda de privatizações que permitisse o controle do capital externo sobre as remessas de lucros criadas, o que será promovido nos anos 1990, além da criação de novos projetos de financiamento que engendassem o endividamento cíclico que no século XXI será escamoteado enquanto dívida interna.

⁶⁵ MARINI; R. *Sudesenvolvimento e revolução*. 2 ed. Florianópolis: Editora Insular, 2012.

The state enterprises need not necessarily follow the logic of dependencia, however, as their importance in the economy grows, their internal linkages strengthen, and the country's growth needs in a changing international environment lead them into conflict with the MNCs. To put it more specifically, at least since the First National Development Plan (1971), there have been some attempts within the government to strengthen the industrial basis of the country through import substitution in heavy industries. Nonetheless, the external financing conditions in this period were so favorable that the alternative of furthering growth with external inputs imposed itself rather naturally. (WORLD BANK, 1980a, p. 32)

Este fato indica as raízes da onda neoliberal nos anos 1990 rumo ao fortalecimento da influencia do capital estrangeiro na economia nacional. O neoliberalismo se dá a partir dos limites democráticos inerentes ao próprio ciclo desenvolvimentista, que fora financiado pelas economias centrais e, portanto, em certa medida também instrumentalizado para a minoração da autonomia das economias dos países com menores capacidades de inserção internacional.

Nos anos 1990, a importação de tecnologia, serviços de ponta e bens de alto valor agregado em um contexto de progressiva valorização do dólar no cenário internacional engendrou a desvalorização da moeda nacional e o desequilíbrio da balança de pagamentos que se tornou ainda mais dependente de financiamentos externos. Este processo impulsiona um ciclo de importações de bens e capitais que condiciona o equilíbrio macroeconômico à expansão do capital financeiro (expansão da liquidez) e ao alinhamento às reformas estruturais do Fundo Monetário Internacional (FMI) que tensiona a uma concepção de Estado mínimo:

Structuralist economists from the United Nations Economic Commission for Latin America (ECLA), however, had warned since the early 1950s that shock treatment stabilization policies, as recommended by the International Monetary Fund (IMF), would result in sharp output losses with meager gains in combating inflation. They also stressed that inflation should be fought by the eradication of structural cost pressures rather than by demand management (Grunwald, 1961). (WORLD BANK, 1980a, p. 24).

Sobre a relação entre dívida externa e a balança de pagamentos, afirmam:

Capital demand is divided in two components: the resource gap (that is, the c.i.f.-trade deficit plus tourism and governmental and other nonfactor services) and debt service plus profit remittances. Capital supply has three sources: net direct investment, loans and financing, and short-term capital. The movement of foreign reserves is the balancing item between foreign capital supply and demand. [...] Nevertheless, under the pressure of rapidly increasing debt service, capital demand was kept at a very high level of more than US\$8.0 billion year, and capital supply more than met the increased requirements. [...] Loans and financing were by far the most important source

of capital supply during the entire period. The size of foreign debt increased substantially from US\$5.3 billion in 1970 to US\$17.2 billion in 1974 and then to US\$32 billion in 1977. The rate of expansion of net debt (gross debt minus international reserves) was equally pronounced: it rose from US\$4.1 billion in 1970 to US\$11.9 billion in 1974 and then to US\$24.8 billion in 1977. Notice, particularly, that net debt services will tend to absorb 65 percent of exports during the period. (WORLD BANK, 1980a, p. 37-39)

Assim, as políticas de congelamento e redução do salário real durante o período militar não contribuiu para aumentar as reservas econômicas nacionais, já que a maior parte da riqueza produzida não permaneceu aqui, fora transferida para as economias centrais. Este processo de transferência de valor significou que o período de crescimento industrial e infraestrutural colocado em prática no Brasil permitiu a cobertura também das dívidas contraídas pelas economias centrais durante o período de reconstrução do pós-guerra.

The following exercises suggest that Brazilian wage policy cannot be justified on the ground that increased labor absorption induced by lower real wages helped the underemployed poor, as maintained by Morley and Williamson (1975). Nor can it be argued that money wage repression served the purposes of accumulation, because the deterioration of income distribution in Brazil was not counterbalanced by a greater volume of aggregate national saving. As suggested by Oliveira (1972), however, it can be maintained that the reduction of wage costs kept profits high and permitted an increase in private saving. (WORLD BANK, 1980a, p. 82-83).

Brazilian political scientists have noted that, lacking popular support, the post-1964 authoritarian regime tried to legitimize itself through its economic performance (Lafer 1975; Soares 1978). [...] The extent of public dissatisfaction was made obvious in the November 1974 elections when the poorly organized opposition party easily won in sixteen out of twenty-one senatorial races. On another political front, at the same time as the House of Representatives, at the request of the opposition party, was carrying on an investigation of the "extravagant" role of MNCs in Brazil [...] In the background of this dispute stands the question of under whose command the large import substitution and export promotion projects now under consideration are going to be executed. (WORLD BANK, 1980a, p. 44).

A partir da reflexão acerca do papel protagônico do capital externo, as corporações multinacionais eram peças-chaves para o incentivo à industrialização no Brasil, posto que constituíam um mecanismo de reprodução da transferência de lucros para economias centrais e não para um projeto desenvolvimentista autônomo. Parece que os teóricos do Banco buscam acompanhar as elaborações dos teóricos dependentistas do período quando chegam a falar em

“*theoretical framework for identity-based planning*”⁶⁶, porém esta tentativa de diálogo é bastante contraditória. Os teóricos do Banco sabem que o efeito *trickle down* pode promover a melhora da qualidade de vida de modo restrito – o que passa a ser entendido como o melhor caminho para a conquista do desenvolvimento social, porém não é mesmo capaz de solucionar a desigualdade social: “overall inequality in Brazil is high and is unlikely to be improved by growth alone”⁶⁷; “between 1960 and 1969 the disparity between managers' and employees' wages increased considerably”⁶⁸. Quando trabalham com as polarizações sociais (algo mais próximo de uma análise de classes), estão cientes das limitações do livre mercado auto regulado como promotor do desenvolvimento social, ao que chegam a sugerir medidas redistributivas em alguns momentos de argumentação, tais como controle de lucros e supressão das disparidades salariais, algo pontual que nunca foi levado em prática por exemplo a partir da incorporação destas recomendações como cláusulas de condicionalidades para continuidade dos financiamentos.

If conventional general equilibrium theory says anything at all about income inequality, it certainly must do so through analysis of factors influencing the functional distribution or the pattern of rewards received by rather large aggregates of economic actors. These may be the traditional urban capitalists and workers, or lords and peasants in the countryside, or the highly educated and illiterate everywhere. In all cases, functional distribution models boil down to a set of rules for assigning payments to different economic groups and necessarily focus on income inequalities between them. (WORLD BANK, 1980a, p. 128).

Ademais, quando estas medidas que soam benéficas são fracamente defendidas, deveriam ser acompanhadas de políticas de flexibilização da legislação trabalhista e equalização de salários sem necessariamente por meio do aumento do salário mínimo. Ulteriormente os salários mínimos seguirão baixos nas duas décadas seguintes (1980 e 1990) com crescimento crônico do setor informal durante a década de 1990. O financiamento da industrialização nacional via capital estrangeiro promoveu o aumento dos índices de inflação e desvalorização da moeda nacional, que recaí sobre uma suposta incompetência brasileira de realizar os ajustes estruturais recomendados pelas organizações de Bretton Woods.

Curiosamente o Banco Mundial ainda sugere a redução da exportação já que 65% do valor exportado era diretamente absorvido pelo serviço da dívida e o excedente de exportação

⁶⁶ WORLD BANK, 1980a, p. 61.

⁶⁷ WORLD BANK, 1980a, p. 119.

⁶⁸ WORLD BANK, 1980a, p. 82.

não era mais suficiente para financiar a industrialização (nunca fora, já que houve demanda de capital externo), ou seja, a industrialização deveria progressivamente ser realizada via captação de capital externo e não via busca de um *superávit primário*, conforme tem se tentado fazer em tempos de neodesenvolvimentismo. O cumprimento desta recomendação claramente levaria a níveis mais crônicos de endividamento.

Previously, the exchange rate was de-valued at long intervals and in large steps to keep up with a steadily growing domestic price level. Consequently, there were large fluctuations in the real exchange rate, which favored speculative activities and forced the government to adopt strict foreign exchange controls. These hindered export activities and made medium-term financial transactions more difficult. (WORLD BANK, 1980a, p. 25).

A desvalorização da moeda nacional provocou o aumento dos preços na economia doméstica (inflação). Com estas flutuações, houve aumento das atividades especulativas que levou o governo a tomar medidas de controle.

These results can be interpreted as follows: lower exports mean more product available domestically and less need for extreme savings efforts via inflation and a fall in real wage to meet investment targets. (WORLD BANK, 1980a, p. 91).

Uma forma relevante de controle dos efeitos da inflação sobre os preços dos bens de primeira necessidade da demanda doméstica consiste na reivindicação dos movimentos sociais populares camponeses de maiores investimentos públicos para o fortalecimento da agricultura familiar produtora de alimentos saudáveis voltada ao abastecimento local, algo que não é sugerido em nenhum documento do Banco Mundial.

2.3 Desenvolvimento Rural Integrado: o projeto do Banco Mundial para o Brasil na década de 1980

Na década de 1980, o Banco Mundial conseguiu implementar no Brasil os projetos de desenvolvimento rural integrado, a partir de seus estudos sobre o Brasil durante a década de 1970 e o início de uma carteira de financiamentos para o meio agrário. Os projetos de desenvolvimento social para o meio rural irão, em conjunto com as iniciativas de crescimento

da construção civil e do fortalecimento da infraestrutura nacional, consolidar a entrada desta organização no país.

A partir dos documentos estudados, três elementos parecem explicar bem o significado da presença do Banco Mundial no Brasil: a dependência econômica, a colonialidade do poder e a subordinação institucional.

A dependência econômica perdura na contemporaneidade a partir de um elemento novo: a intensificação da dependência de financiamentos externos, agora não mais apenas oriundos de acordos bilaterais, mas crescentemente de empréstimos via organizações multilaterais, capazes de expandir o acesso ao crédito por meio da promoção ao desenvolvimento do sistema bancário público e privado que permitiu a crescente mediação do capital dos bancos para o financiamento dos ciclos de produção em todos os setores da economia.

Progressivamente, os investidores e bancos privados internacionais passaram a apropriar-se de parte da renda da terra extraída das economias periféricas via financiamento da produção e modernização do setor agrícola, com incentivo ao emprego de insumos agrícolas e maior absorção de tecnologia (produção capital intensiva). O desenvolvimento global do capitalismo financeiro permitiu o ensejo de novas formas de apropriação pelas economias centrais da riqueza socialmente produzida nas economias periféricas, bem como a expansão e hegemonia do modelo do agronegócio. A consolidação de novas formas de dominação externa fomentadas pelo capital fictício se dá por meio do incentivo à democratização do acesso a serviços e políticas sociais de baixo custo, com vistas à garantia mínima dos direitos sociais no atrelamento de toda a população mundial a um sistema global de endividamento via universalização do crédito, que assegurou a legitimação social e a naturalização cultural da aberração especulativa das transações financeiras desprovidas de lastro real proporcional.

A colonialidade do poder encerra em si as contradições de classe e étnico-raciais do sistema-mundo moderno-colonial. Na presente pesquisa foi associada a faceta cultural da perseguição histórica por padrões de desenvolvimento e qualidade de vida nos moldes eurocêntricos do estado de bem-estar social (também urbanocêntrico) e no prisma estadunidense da cidadania via consumismo do *american way-of-life*. Esse elemento engendra a reprodução da mentalidade oligárquica e subordinada das elites nacionais que naturalizam regimes de superexploração do trabalho por meio da perpetuação histórica de mecanismos de

poder arcaicos como o latifúndio (grande propriedade improdutiva), o trabalho escravo, semi-escravo e precarizado que levam a um processo hediondo de intensa reificação humana⁶⁹.

A subordinação institucional decorre da interferência das organizações internacionais na organização burocrática e institucional dos países para a promoção da coordenação e da governança global. As OIs minoram o grau de autonomia nacional quando desqualificam as agências governamentais competentes criadas para a resolução e gestão de determinadas temáticas sociais tal como a questão agrária. Costumam ser excluídas progressivamente dos projetos do Banco Mundial as agências que empreendem ações fora do escopo de recomendações micro e macroeconômicas condicionalizadas à carteira de financiamentos. Fomentam a criação de novas agências incentivando a descentralização da coordenação federal de projetos de desenvolvimento social e provimento de infraestrutura, além de consumirem parte da receita pública para financiamento de suas atividades que engendram uma padronização burocrática global. A mediação das OIs que gesta o que aqui se denominou de subordinação institucional, ditam os meios e fins de políticas sociais, excluem os movimentos sociais contra-hegemônicos e as populações dos deciles sociais mais baixos, além de incentivarem a submissão à ordem econômica por elas criadas no período posterior à Segunda Guerra Mundial, indicando novos desafios a uma possível democratização do Estado, cujo perfil de atender aos interesses dos setores dominantes permanece.

O documento *“Rural development programs for Brazil’s Northeast: an interim assessment”* é o primeiro específico para o desenvolvimento rural integrado. Partindo da constatação de que a maior parte da população na zona de pobreza no Brasil está localizada na zona rural do nordeste, o projeto se destina a melhorar a qualidade de vida deste público alvo. O Banco objetiva, num primeiro momento rever todos os projetos implementados pelo governo brasileiro na região, voltados para o desenvolvimento das regiões rurais e o manejo da água. Trata-se do primeiro diálogo do Banco Mundial com o governo brasileiro para monitoramento e avaliação a preconizar a prática de um plano de ação de longo prazo que

⁶⁹ Alguns exemplos de trabalho em situação de superexploração: cortadores de cana-de-açúcar – em que os trabalhadores sofrem lesões por esforço repetitivo; trabalhadores da indústria frigorífica – em que os trabalhadores encaram jornadas extenuantes a baixas temperaturas que leva a perda das capacidades motoras; trabalhadores na construção civil e siderurgia – em que se constatam altos índices de acidentes de trabalho fatais e mutilamentos; trabalhadores da indústria de calçado – em que a exposição contínua à cola de sapateiro leva a deterioração da saúde mental; carvoeiros – setor no qual se constata número elevado de trabalhadores sem registro civil ou certidão de nascimento, o que facilita a submissão dos mesmos a regimes de escravidão; prostituição de mulheres, homens e crianças – casos extremos de mercantilização do corpo e coisificação de seres humanos.

objetivasse o “alívio da pobreza” (primeira vez em que o termo foi encontrado): “*per capita income in the Northeast in 1979 was about US\$800, or 40% of the national average*”⁷⁰.

O Banco realiza uma avaliação da atuação da SUDENE e dos programas POLONORDESTE, PIN/PROTERRA, PROHIDRO e Projeto Sertanejo. O Banco se coloca como a organização que contribuirá para a descentralização da governança dos projetos, minorando a influência do governo federal e aumentando a competência da coordenação nos níveis regional, estadual e municipal. É por meio do projeto de desenvolvimento rural integrado que o Banco Mundial incentivará a criação de institutos estaduais de terras durante a década de 1980, que irão atuar no campo das políticas fundiárias de modo paralelo à coordenação do INCRA e do – posteriormente criado na virada do século – Ministério do Desenvolvimento Agrário. A relação do Banco Mundial na década de 1980 se dá majoritariamente via Ministério da Agricultura, e assim tende a prosseguir nas décadas seguintes.

A interpenetração de uma proposta descentralizada (e desfederalizada) de política fundiária emergiu como elemento central para o enfraquecimento, via disputa institucional, do mecanismo regulador federal da função social da terra, enfraquecendo o caminho da desapropriação e ensejando a entrada de políticas de crédito como mecanismo alternativo complementar de reforma agrária. Aos poucos, a reforma agrária via concessão de crédito para compra de propriedades rurais se consolidou como proposta complementar de distribuição de terras: trata-se da alternativa da lógica de mercado às propostas de cunho popular.

Recently, there has been an increasing amount of activity on land tenure issues. Land institutes have now been created in several Northeast states, including Bahia, Ceara, Maranhao, Piaui, and most recently, Paraiba. In addition, INCRA (National Institute of Colonization and Agrarian Reform), the federal agency most directly involved in land matters, has begun to play a more active role in the Northeast. In December 1979, a progressive federal land tax which superseded an earlier tax, was approved by Congress. Under the law, tax rates increase with property size and degree of non-utilization or inefficient use. [...] Nonetheless, progress is slow. Expropriation is still exceptional, requiring presidential approval. In general, legal statutes are not enforced, and establishing tenure rights is often complicated and can involve cumbersome legal procedures. The state land institutes still need to build up their capability to carry out their responsibilities. (WORLD BANK, 1983a, p. 22-23).

⁷⁰ WORLD BANK, 1983a, p. iii.

As políticas e programas implementados na região nordeste são avaliados sistematicamente como insuficientes, demonstrando a dimensão das demandas sociais legítimas da população local e também indicando a fragilidade institucional nacional a partir da qual foi possível a inserção da proposta de um projeto de desenvolvimento rural integrado capaz de coordenar de modo praticamente paralelo à coordenação federal todas as iniciativas para redução da pobreza empreendidas na região. Este projeto seria, então, coordenado e financiado pelo Banco Mundial. O foco era aumentar o padrão de vida do pequeno produtor rural ao incentivar o crescimento da produtividade das lavouras locais por meio da expansão do crédito para financiamento das safras, assistência técnica, e incorporação de insumos agrícolas, além de desenvolvimento infraestrutural e melhora nos serviços públicos oferecidos.

O fundo PIN/PROTERRA foi instituído via captação de parte dos lucros das indústrias da região nordeste que poderiam participar do projeto em troca de facilidades fiscais. Ou seja, não houve maior arrecadação sobre o lucro das empresas devido à preocupação de esfriar o fôlego da iniciativa privada. Na verdade, um dos focos principais dos projetos implementados no nordeste era o estímulo à industrialização. O fundo tratou-se de um mecanismo de direcionamento direto de parte da receita regional do nordeste para o POLONORDESTE, descrito da seguinte forma:

POLONORDESTE, an integrated rural development program established in 1974, seeks to raise the productivity of small farmers by providing a variety of complementary investments and services. Program activities include investments for feeder roads, rural electrification, and storage facilities, as well as applied agricultural research, rural extension, subsidized credit, and funds for advance crop purchases. The program also provides complementary investments in social infrastructure (primarily health, education, and local water supply facilities), assistance to cooperatives and small non-agricultural enterprises, and land titling and purchase. (WORLD BANK, 1983a, p. iii).

O Banco Mundial identifica que este tipo de projeto começara a ser colocado em prática não apenas no Brasil, mas também em diversos outros países latino-americanos. Um componente importante das iniciativas era a reforma agrária, que posteriormente foi constringida aos moldes da regularização fundiária e no máximo, em projetos de colonização em fronteiras internas e externas e distribuição de terras públicas estaduais e municipais.

No escopo de projetos voltados ao alívio da seca, avaliam o Projeto Sertanejo:

Projeto voltado para a construção de cisternas para garantia do abastecimento de água e diminuição do impacto dos períodos de seca recorrentes no nordeste, buscavam melhorar a qualidade de vida da população. The Sertanejo Project, intended to protect small and medium farmers in the semi-arid parts of the region against the periodic droughts, also involves a complementary set of assistance activities. Established in 1976, Sertanejo has been less successful than POLONORDESTE to date. Shortage of credit has been especially damaging, because credit is needed to finance the construction of small reservoirs, dams, and wells on the property of individual farmers. A substantial portion of the credit which has been available has gone. (WORLD BANK, 1983a, p. viii).

Avaliam também o PROHIDRO, criado em 1979, como programa complementar, além das agências DNOCS criada em 1909 e CODEVASF, responsável por projetos de irrigação no Vale do Rio São Francisco. Mapeiam minuciosamente todas as instituições e programas da região, e concluem que todas representam altos custos para os cofres públicos de modo que os programas de irrigação não estariam direcionados adequadamente: deveriam contemplar as lavouras de mais alto valor (*commodities*), algo que precisava ser resolvido por meio de uma coordenação integrada e expansão da assistência técnica para viabilização de acesso ao mercado rumo ao escoamento da produção (decore também deste elemento a preocupação com o desenvolvimento infraestrutural).

What is most desired is a more comprehensive approach to development of the region. Rural development should include more attention to non-agricultural activities in rural areas, while large agro-businesses should be viewed as a source of rural employment as well as output. Encouraging industries which use local inputs and which are relatively labor intensive, such as those which process agricultural products for export, would make use of the region's resources and provide a more diversified economic base for the region. Furthermore, the location of these activities in towns and small cities, where economically feasible, would link the rural and urban economies more closely. (WORLD BANK, 1983a, p. iv-v).

Um dos objetivos do governo com os programas de combate à seca era também diminuir o fluxo de migração para zonas urbanas ainda incipientes que sofriam intenso processo de inchamento com consequente guetificação dos deciles econômicos mais baixos. Inicialmente, o Banco endossará tal preocupação e, posteriormente assumirá os contornos do princípio do *trickle down* que incentivava a transferência da força de trabalho para setores capitais intensivos como as indústrias. Se num primeiro momento o Banco faz coro à preocupação do governo em melhorar a qualidade de vida no meio rural para evitar a migração excessiva e o crescimento da periferia urbana desprovida de infraestrutura e

serviços públicos adequados, não tardaria até esta mesma organização recomendar que a melhor saída de combate à pobreza rural fosse a própria migração, a despeito de qualquer valorização da cultura camponesa, o paradigma urbano de desenvolvimento será largamente defendido.

Poor opportunities in rural areas have stimulated rural-to-urban migration, and if present trends continue, unresolved problems in the countryside may ultimately be transferred to the cities. [...] Improving the status of the region's poorer farmers, especially if they facilitate access to land, could slow migration to some degree and thus help reduce these urban strains. (WORLD BANK, 1983a, p. 2).

O Banco Mundial consegue mapear no histórico das políticas criadas para a região, a criação de agências multisetoriais sob sua coordenação e que já vinham sendo desenvolvidas desde o lançamento do POLONORDESTE. O argumento da necessidade de políticas “integradas” era o carro-chefe do *know how* que a organização se propunha a ajudar a edificar – este elemento justificou a entrada do Banco na questão fundiária e permitiu que a entidade multilateral de Bretton Woods assumisse papel crescente de ordenadora das políticas públicas na região. O objetivo central, segundo os documentos era o alívio da pobreza rural e da seca e os desdobramentos centrais foram a minoração do papel do INCRA e a inserção de uma proposta de mercado à questão agrária nacional.

The drought of 1877-79, which drew the official attention of the federal government to the Northeast for the first time, constituted a disaster of unprecedented proportions for the region. The economy of the sertao had already been weakened by the end of a 30-year cotton boom and, when combined with crop failures, most landowners could not continue to support their workers. The result was mass emigration to the cities or to Amazonia and, ultimately, violence, starvation and death. The national publicity given to this tragic situation resulted in the establishment of an Imperial Commission of Inquiry (1877). Charged with recommending ways to avoid such disasters in the future, the Imperial Commission called for improvements in the region's harbors and railroad network as well as the construction of some 20 dams. The problems encountered with the Quixada Dam, the largest of the dams, made clear the need for a unified and permanent agency to elaborate and coordinate drought-related public works. Such an agency, the *Inspeccoria de Obras Contra as Secas* (IOCS), linked to the Ministry of Public Works, was finally established in 1909. The actions of the IOCS and its successors 1/ were predicated on the belief that "the" problem of the Northeast was the drought, and that this problem could be solved through engineering. Central to this approach was the construction of storage reservoirs, or *acudes*, to provide water sources during droughts and, through irrigation, to allow agriculture during the annual dry season. Other measures included the drilling of wells, the improvement of transportation

networks to provide work for the unemployed in drought years, and the installation of hydroelectric works. (WORLD BANK, 1983a, p. 27-28).

Com as intensas secas das décadas de 1950 (1951 e 1958) no Nordeste, um novo tipo de processo de coordenação multisetorial começou a ser gestado sob a supervisão de Celso Furtado por meio do POLONORDESTE.

The initial steps to implement this multi-sectoral approach were the establishment in 1945 and 1948, respectively, of the Companhia Hidro-Eletrica do Sao Francisco (CHESF) and the Comissao do Vale do Sao Francisco (CVSF). The initial objective of the former agency was rather straight-forward, i.e., the development of the hydroelectric potential of the Paulo Afonso falls on the São Francisco river. [...] Another important institutional development of this era was the creation of the Bank of the Northeast (Banco do Nordeste or BNB) in 1952. To a certain extent, the BNB was a response to the 1951 drought. [...] With the proliferation of agencies directed to Northeast development, the federal government felt the need for greater coordination of its activities in this region. To this end, a Working Group for Northeast Development (Grupo de Trabalho para o Desenvolvimento do Nordeste or GTDN) submitted a report, officially entitled "A Policy for the Economic Development of the Northeast", to President Kubitschek in early 1959. It was prepared under the intellectual leadership of Celso Furtado, at that time a young northeasterner serving as a director of the National Bank for Economic Development (BNDE)⁷¹. (WORLD BANK, 1983a, p. 30-31).

O Banco valoriza a criação, no período, do Instituto do Açúcar e do Alcool (IAA) e da Comissão Executiva do Plano de Recuperação da Lavoura Cacaueira (CEPLAC). É sobre a influência dos relatórios do “*Furtado Report*” que o Banco Mundial, de modo bastante restrito, começa a problematizar a necessidade de diversificação da lavoura dos pequenos produtores rurais para garantia da subsistência, da segurança alimentar e do abastecimento regional da demanda por alimentos.

On the basis of its diagnosis of the northeast economy, the Furtado Report proposed a development strategy having four basic objectives. These were: (i) intensification of industrial investments, with the aim of creating an autonomous manufacturing center in the Northeast; (ii) diversification of agriculture in the humid coastal zones to generate adequate food supplies for urban centers selected for industrialization; (iii) progressive improvement of the productivity and drought-resistance of sertao agriculture; and (iv)

⁷¹ A criação do BNDE em 1952 foi uma exigência do Banco Mundial e do FMI ao governo brasileiro para a concessão de empréstimos internacionais. Inicialmente uma autarquia federal, foi transformada em empresa pública em 1971. Em 1983 torna-se BNDES e contribui, a partir de 1991, para o Programa Nacional de Desestatização, sendo peça chave dos processos de ajuste estrutural macroeconômico e privatização de empresas públicas ensejadas durante o período neoliberal. Mais informações: <http://www.bndes.gov.br>.

directed colonization in Maranhão to absorb excess population. These lines of action were considered by many to be radical. [...] The report sidestepped the sensitive issue of land reform by linking the expansion of food production in the zona da mata to expected productivity gains in the sugar economy and through proposed colonization projects in Maranhão to absorb excess population. (WORLD BANK, 1983a, p. 32).

Em 1959, para enfrentamento das consequências sociais da seca e para incentivar a industrialização na região, foi criada a Superintendência para o Desenvolvimento do Nordeste (SUDENE), ligada diretamente à Secretaria da Presidência da República. Celso Furtado foi seu primeiro superintendente, cargo que gozava de *status* ministerial até 1965, quando a iniciativa foi progressivamente asfixiada pela falta de investimentos durante os regimes militares.

In addition, the agency came to administer a powerful array of fiscal and credit incentives for the purpose of attracting new private investment to the region. The most important of the fiscal incentives was the "34/18" fund. In general terms, it is a mechanism through which corporations may reduce their income tax liabilities by up to 50%, if the resulting savings are invested in projects located in the Northeast and approved by SUDENE. (WORLD BANK, 1983a, p. 32).

O governo não cobrou maiores impostos das indústrias para financiar os projetos no nordeste, suprimiu a proposta de cobrança de taxas sobre o lucro se parte dos impostos fiscais fosse investida no projeto.

The purpose of this report is to review the current federal programs for rural development and water resource use which are being used or could be used to help small farmers in Northeast Brazil. This assessment, interim in nature, is part of the continuing dialogue between the Government of Brazil and the World Bank on poverty alleviation and rural development strategies for the region, and on the nature and extent of the Bank's participation in rural development efforts in the next few years. The federal government has invested considerable resources and has tried many different strategies to stimulate development of the rural Northeast. (WORLD BANK, 1983a, p. 1).

Obviamente, concluem que os projetos implementados não alcançavam o verdadeiro público alvo mais vulnerável na região e, portanto, os programas e agências brasileiros necessitavam apoio institucional e financeiro do Banco Mundial:

Since the late 1800s, the Northeast has been officially viewed as Brazil's foremost "problem area". The country's wealthiest region during the sugar boom of the colonial period, the Northeast subsequently lagged behind as industrial, agricultural, and commercial activity has shifted to the South. Wide inter-regional income and socio-economic disparities have persisted over many decades. Today, with nearly 30% of the nation's total population, the Northeast accounts for only 13% of the national product, and over 70% of the families in the region are considered poor. (WORLD BANK, 1983a, p. 1).

Nos primeiros projetos, na década de 1980, o Banco Mundial está consolidando sua interpenetração nos projetos desenvolvidos pelo governo, portanto, mantém uma abordagem holística. Posteriormente vai abandonando a questão da desigualdade fundiária e focando-se em financiamentos de construção infraestrutural (água, estradas e energia elétrica) que também beneficiaria os demais grandes produtores rurais da região. A “reforma agrária” foi implementada por meio de acordos com prefeituras e grandes proprietários da região. Na década de 1990, o Banco praticamente abandonou a abordagem holística e concentrou-se na ressignificação da reforma agrária enquanto consolidação do mercado de terras via expansão do crédito para segmentos sociais mais baixos, em meio a constatação: “only 30% of the Northeast's agricultural labor force owns land”⁷².

In addition, limited access to land restricts the income opportunities of the rural population. The region has a highly skewed land tenure structure, with many small subsistence farms coexisting with large farms devoted largely to plantation agriculture or cattle-raising. The 224 largest farms in the Northeast, each exceeding 10,000 hectares, control more land in absolute terms than the 1.7 million smallest farms, each with less than 10 hectares. Over the past two decades, there is some indication that the distribution of land has worsened and that land formerly available to sharecroppers and tenants has been put to other uses. (WORLD BANK, 1983a, p. i).

Começaram, então, a discutir a questão agrária em termos de direito e segurança à propriedade, legitimando-se socialmente a partir da existência de uma população sem-terra. Dão seguimento a um mapeamento da população sem-terra e cooptação da base dos movimentos sociais do meio rural – A CONTAG será, posteriormente, apresentada nos relatórios do Banco Mundial como parceria chave que o Banco necessitava para a continuidade dos programas de reforma agrária de mercado via expansão de crédito (para compra de terras e infraestrutura) na primeira década do século XXI (sob o nome de crédito fundiário), após duas solicitações negadas de Painel de Inspeção na década de 1990.

⁷² WORLD BANK, 1983a, p. 2.

Insecurity of tenure. Lack of access to land on a secure basis is generally considered one of the most important barriers to agricultural development in the Northeast. Landless producers are among those least able to protect themselves from the effects of droughts and are also at a considerable disadvantage when seeking access to rural credit (especially for on-farm investment), extension services, and the benefits of rural labor legislation. For these reasons and, in the case of temporary workers, because of wide seasonal variations in employment, the landless are undoubtedly the poorest segment of the rural work force, the most difficult to assist, and the most likely to emigrate. (WORLD BANK, 1983a, p. 16-17).

O Banco Mundial, em muitos momentos, expõe a situação agravante de desigualdade de oportunidades que media a questão agrária brasileira, quando lançam mão deste tipo de argumentação, objetivam demonstrar a relevância de seu próprio projeto como a resposta ideal para a resolução da celeuma.

The difficulties of obtaining secure land tenure are greatly exacerbated by the highly skewed distribution of farmland in the Northeast. As shown in Table 2.9, the region's rural economy is characterized by the so-called "minifundio-latifundio complex" where many small subsistence farms coexist with a few large farms largely devoted to plantation agriculture or extensive cattle-raising. In more specific terms, farms under 10 hectares account for 70% of total establishments, but only 5.5% of the land area. In contrast, farms larger than 1,000 hectares comprise less than 1% of total establishments, but nearly 30% of the area under farms. An additional, and particularly striking, comparison is that the 224 largest farms in the Northeast (each exceeding 10,000 hectares) control more land in absolute terms than the 1.7 million smallest (each less than 10 hectares). There is some indication that the distribution of land has worsened over the past two decades. [...] Gini coefficients of land distribution in the Northeast calculated for 1960, 1970 and 1975 are .841, .851 and .859, respectively, further attesting to the very high and rising concentration of farm land. [...] The Gini coefficients for Brazil as a whole are: .837 (1960), .838 (1970) and .850 (1975). (WORLD BANK, 1983a, p. 18).

Essa realidade não é específica do Nordeste, mas de todo o meio rural brasileiro. Existem muitos trechos endossando a defesa da reforma agrária, porém, nos trechos aparentemente mais progressistas não especificam reforma agrária por que meios, ao que se segue a análise desta pesquisa: as propostas do Banco Mundial para o meio rural brasileiro nunca tiveram qualquer comprometimento com o fortalecimento de princípios de função social da terra que colocassem em cheque a preponderância do direito da propriedade privada sobre os demais direitos sociais, pelo contrário.

A redistribution of land would almost certainly increase employment, especially of family workers. There would also be output gains to the extent that land now idle and suitable for farming would be put to use. Tenants who have had to work new plots of land each year would be able to devote the time now spent on clearing and fencing land to cultivation. However, the small farmer may well need technical assistance and expanded access to credit and markets in order to achieve substantial increases in output. (WORLD BANK, 1983a, p. 22).

Conforme a leitura dos documentos analisados avança, se torna evidente as contradições do discurso do Banco Mundial, como nesta passagem em que lamenta o fim das relações de servidão no campo e questiona a exigência de salário mínimo para trabalhadores rurais. A flexibilização da legislação trabalhista será pauta recorrente nos documentos do Banco Mundial, indicando o papel desta organização como uma das promotoras do ideário neoliberal ao redor do globo:

A similar phenomenon has been occurring in the sugarcane areas of the zona da mata. There the work force, which in the past was largely comprised of stable tenants (moradores) who exchanged labor in the cane fields for the right to cultivate a small subsistence plot, has become increasingly dominated by itinerant wage laborers (known as "boias frias" or "clandestinos") living in urban areas. The factors behind this transformation are varied, but some authors attach great importance to the 1963 Rural Labor Statute, which, for the first time, obliged landowners to pay their permanent employees a minimum cash wage and provide annual vacations and other benefits already enjoyed by urban workers. Another factor cited in the literature is the rapid expansion of sugar production, which has increased the need for land formerly devoted by moradores to subsistence food crops. (WORLD BANK, 1983a, p. 18).

Faz-se mister compreender que o Banco Mundial começa a discutir a regularização fundiária para regularizar o direito à propriedade privada que estava ameaçada pelo avanço da proposta popular de reforma agrária baseada na desapropriação e no princípio de função social da terra e da propriedade. A prioridade nunca fora a redistribuição de recursos. Este parece também ter sido um objetivo das elites nacionais durante o período militar, o que permitiu uma coalização de interesses transfronteiriços com incidência local e institucional bastante forte, capaz de contribuir significativamente para a obstaculização dos avanços da reforma agrária redistributiva via desapropriação.

Havia um medo da reforma agrária na América Latina desde a Revolução Mexicana e, depois, desde a Revolução Cubana, de modo que o regime militar ensejou o extermínio de diversos movimentos populares tal como as Ligas Camponesas. A reorganização social no

Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem-Terra desde 1984 passou a incomodar os estratos sociais mais altos e esta contradição exigia respostas do Estado, já que o Brasil caminhava para o período de abertura democrática.

Many Brazilian authors, however, have argued that in certain sub-regions of the Northeast insecurity of tenure has increased significantly in recent years. In the agreste, for example, it is argued that the expansion of cattle-raising at the expense of crops has caused the expulsion of numerous sharecroppers -- a process known as "pecuarização". This process is said to have accelerated since the 1960s owing to the rising prices of beef cattle vis-a-vis traditional crops, fears on the part of landowners of an agrarian reform that would provide titles to sharecroppers and tenants, and the development of planted pastures (in contrast to feeding cattle on the residue of corn and cotton left by sharecroppers) encouraged by fiscal incentives and highly subsidized credit. (WORLD BANK, 1983a, p. 17).

As atividades do Banco Mundial durante a década de 1980 no Brasil objetivavam garantir a regularização fundiária, isto é, assegurar os títulos de posses das áreas ocupadas, a beneficiar tanto os grandes como os pequenos produtores. Durante os processos de regularização, foram firmados acordos com grandes proprietários rurais do nordeste para assegurar que a regularização da grande propriedade fosse acompanhada pela doação de parcelas de terras às prefeituras da região, que por sua vez, destinariam tais terras a pequenos produtores locais e dariam consecução a desenvolvimentos de infraestrutura como construção e revitalização de estradas (visando garantia do escoamento da produção), construção de sistemas de irrigação, água encanada e esgoto e programas de expansão do acesso à luz elétrica.

Este mecanismo de negociação da questão fundiária no nível local permitiu ao Banco definir sua proposta como vantajosa em contrapartida aos programas de reforma agrária via desapropriação, uma vez que: a) teriam custos praticamente nulos, uma vez que as terras distribuídas foram concedidas pelos grandes proprietários que objetivavam regularizar seus títulos de posse (principalmente em casos de irregularidade, por exemplo, de apropriação privada de terras da União por grandes proprietários); b) seriam mais rapidamente implementados uma vez que burlavam qualquer tipo de processo judicial como ocorre na via da desapropriação. O Banco também se alarmava com índices crescentes de conflitos no campo devido às ocupações de terras, que colocavam em cheque o papel do latifúndio e das propriedades irregulares no Brasil. Era de interesse do Estado e das agências multilaterais

limitar a continuidade de atos políticos do tipo, sobretudo, no contexto da bipolaridade internacional e abertura democrática nacional:

The already highly skewed distribution of farm land ownership has worsened over the past two decades. In 1980, 1% of the landowners in Brazil controlled 47% of the land, while the lower 50% controlled only 2% of the land. In the Northeast, the 220 largest farms (each with more than 10,000 ha) control more land than the 1.7 million farms with less than 10 ha each. Distribution is also considerably skewed in frontier agricultural areas on the fringes or south of the Amazon region, where the land tenure situation is fraught with problems arising from multiple titlings of a same plot, occupation by impoverished migrants, fraudulent title sales and explosive social tensions. Land related tensions are also widely reported in the more developed southern states, especially in the State of São Paulo. Everywhere in Brazil, most farmers without land are deprived of access to agricultural investment credit and receive little help from extension agents. They are often prohibited from farming the same land more than one or two years in a row, for fear that this could lead to claims of ownership of that land. This results in substantial waste of manpower and of production opportunities. (WORLD BANK, 1985a, p. 2).

Cabe observar que, os projetos de desenvolvimento rural integrado promoviam a expansão do acesso a serviços públicos fundamentais via financiamentos multilaterais e implementavam projetos de reforma agrária (que se diziam redistributivos) mas de forma totalmente descolada do princípio da função social da terra, uma vez que não possuíam comprometimento com o desmantelamento da concentração fundiária desigual, mas sim atendiam ao objetivo de assegurar a legitimidade dos títulos de posse, sobretudo, dos produtores em larga escala. Decorre que a demanda social por uma política de reforma agrária parece ter sido direcionada, nas propostas do Banco Mundial, a atender prioritariamente os interesses dos deciles mais altos da pirâmide sócio-econômica regional, e a necessidade de distribuição de terras para pequenos produtores legitimou, via projetos do Banco, os processos de regularização de posse das grandes propriedades irregulares (ilegais) da região, ensejando um processo de contra-reforma agrária.

Brazilian agrarian law, as written, is complex but is considered an adequate basis for dealing with current land administration and tenure issues. Actions taken by the government to separate untitled land from private land and other matters pertaining to land adjudication are currently governed by Law No. 4504 of 1964, Law No. 6015 of 1973 and Law No. 6383 of 1976. The concept of property ownership as having a social role is embodied in Brazilian legislation, starting with the Federal Constitution of 1946, which also authorizes expropriation of land in the social interest. Building on this principle, the Estatuto de Terra (Law No. 4504), which is considered the

centerpiece of Brazilian agrarian legislation, was enacted on November 30, 1964. Its objective is to promote agriculture and agrarian reform through the elimination of unproductive large estates and uneconomic small farms; however, it has achieved little after twenty years. [...] This is a marked change from the situation prevailing a few years ago and reflects the overall trend of the country towards industrialization and political structures which tend to reduce the influence of large landowners. (WORLD BANK, 1985a, p. 4).

Em 1982, o governo criou o Programa de Desenvolvimento do Sistema Fundiário Nacional (PDSFN) e em 1985 aprovou o Primeiro Plano Nacional de Reforma Agrária (PNRA). Neste contexto, o Banco Mundial incidiu fortemente, legitimando-se no debate a partir de financiamentos de projetos de colonização que foram implementados durante a década de 1970. O Banco contribuiu fortemente para o fortalecimento de uma coordenação descentralizada que incentivasse a criação e crescimento de órgãos estaduais de terras (OETs) como INTERPI (Instituto de Terras do Piauí), INTERBA (Bahia), INTERMA (Maranhão), ITERCE (Ceará), RURALMINAS (Minas Gerais), entre outros.

The National Institute for Colonization and Agrarian Reform (INCRA) was established in 1970 to implement the proposed agrarian reform and promote settlement projects. It has recently been reorganized as a semi-independent agency under MIRAD and is the lead agency within the National Land System (SFN). The new INCRA comprises a Planning and Coordination Secretariat and the Directorates of Land, Cadastre and Taxation, Colonization, Integration with States and Territories (DI) and Administration. The Directorate of Land (DF) carries out all land survey and titling operations in areas under federal (rather than state) jurisdiction, using mostly traditional topographical technology. It is also responsible for all land expropriations in the country and for land purchases financed with federal funds. The land redistribution program, PROTERRA-FUNTERRA, established in 1971/72 to reduce land distribution inequalities through purchases and expropriation, has not proven capable of meeting its objectives. It has now been abolished as an independent program, and its objectives and budget have been integrated within a new Land Acquisition Department of the DF. The Directorate of Cadastre and Taxation (DC) is the depository of all statistical information collected by INCRA and is responsible for the determination of land tax. The Directorate of Colonization plans, implements and assists all federal settlement projects, including the Bank-financed settlements in Rondonia (WORLD BANK, 1985a, p. 6).

Outro elemento que fundamentou a crescente subordinação institucional foi a dependência tecnológica para a realização de operações de fotometria aérea necessárias para o mapeamento adequado da malha fundiária nacional, largamente financiado pelo Banco Mundial para contratação de serviços de empresas privadas (e não para o desenvolvimento

tecnológico autônomo do INCRA). O acesso a estes documentos por parte do Banco Mundial permite um mapeamento internacional sobre os recursos naturais existentes no país. O objetivo do Banco era *“improve the government's ability to administer land resources and formulate land sector policies”*⁷³.

In March 1983, INCRA formally requested assistance from the Bank to prepare and finance a land tenure improvement project with first emphasis on the Northeast region. A similar request was later forwarded by INCRA to IDB. Project appraisal was initiated by the Bank in June 1984 and was completed in November 1984. The Interministerial Commission set up to supervise the Northeast Development Program, the Minister of Land and the Minister of Planning have confirmed the government's interest in the proposed project. The project would be carried out in the nine States of Alagoas, Bahia, Ceara, Maranhao, Paraiba, Pernambuco, Piaui, Rio Grande do Norte and Sergipe in the Northeast of Brazil, plus the northern part of Minas Gerais. The Northeast region has a total area of about 1.5 million km² (18% of Brazil's area) and some 35 million inhabitants (about 29% of the country's population). (WORLD BANK, 1985a, p. 9).

A proposta de Desenvolvimento Rural Integrado almejava perdurar, no mínimo, por 15 anos, isto é, até 2000, e buscava consolidar uma coordenação de projetos voltados ao desenvolvimento social nas áreas de saúde, educação, irrigação e assistência técnica para pequenos produtores rurais. A pauta da questão agrária foi tratada como assunto secundário que seria solucionado via concessão de terras públicas (projetos de colonização em terras da União e doações municipais) e regularização de títulos de posse, promovendo o desvio de foco das propostas de desapropriação. A concessão de crédito para compra de terras era ainda um mecanismo complementar incipiente. Nos anos 1980, o foco prioritário era a garantia da regularização dos títulos de propriedade das grandes áreas. Os objetivos específicos do projeto são identificados da seguinte forma:

(a) adjudicating some 31 million ha of rural land in the Northeast region in areas outside those already attended by ongoing projects, within a period of about three and a half years, to identify and delimit all private and public properties; (b) regularizing the tenure of all rightful occupants; (c) redistributing lands belonging to or acquired by the government to a number of presently landless farmers or farmers whose excessively small properties need to be reallocated; and (d) confirming the titles of all legitimate land owners and providing titles to beneficiaries of land regularization, reallocation or redistribution operations. [...] The second objective, of improving government institutions, would be achieved by establishing cadastral data banks in each Northeast state for the legal, fiscal and

⁷³ WORLD BANK, 1985a, p. 10.

economic administration of private and public lands; strengthening land institutions in staff and equipment; and implementing a variety of legal, institutional and socioeconomic studies. (WORLD BANK, 1985a, p. 10-11).

A organização de um banco de dados sobre a estrutura fundiária nacional era passo fundamental para a posterior consolidação de um mercado de terras que permitisse a reprodução da reforma agrária de mercado como política alternativa à desapropriação das grandes propriedades em situação irregular com os princípios de função social. Neste contexto, o Banco buscou consolidar vínculos com organizações de pequenos produtores rurais a fim de incorporá-los nas propostas alternativas oriundas da agência multilateral, uma vez que a incorporação de associações, cooperativas e outros espaços de organização da sociedade civil rural era elemento necessário para a liberação de linhas de financiamento para compra das pequenas propriedades em um segundo momento, que se desdobraria na década de 1990. Durante a década de 1980, os grupos de organização política dos trabalhadores rurais foram articulados ao Banco Mundial via concessão de crédito para a assistência técnica e doação de terras públicas. Na década seguinte, para a conquista da terra, estas comunidades teriam de se associar a programas de mercados de terras.

Small-farmer unions grouped under the Agricultural Workers Federations (FETAG) should be trained to provide legal assistance in land matters to their members. The FETAGs have been promoted by the government as a means to support the rural social security scheme; however, they are ill-equipped to provide a wider range of services to their members. They should be distinguished from the National Agricultural Confederation (CNA), which is dominated by the larger landowners. (WORLD BANK, 1985a, p. 9).

O foco nas políticas de compra e venda de terras e concessão de terras públicas da União (sem desapropriação) passa a ser justificado em alguns momentos como interesse do governo e do próprio INCRA.

In order to avoid strong political reactions (especially from the largest landowners) to the proposed land tenure improvement process, INCRA originally recommended that emphasis in the early phases of operation be concentrated on land titling, which has had the support of all landowners in previous IDB- or Bank-financed projects and is the main objective of the proposed project. However, SUDENE, in the preparation of the Northeast program, has established relatively ambitious targets for the expropriation and redistribution of underutilized private properties. Expropriated landowners would be compensated at little immediate cost to the government

through Agrarian Debt Bonds (TDA), which carry full monetary correction plus interest. State authorities have favored land purchases, which have a lower political cost than expropriations and which the state would negotiate using funds from federal programs, such as the State Land Funds. The federal government prefers that land be acquired through 'negotiated expropriations,' which, like summary expropriations, would allow payment in TDA rather than cash but would avoid lengthy judicial confrontations on the actual value of the land. Brazilian law requires that all expropriations for redistribution purposes be implemented by INCRA. (WORLD BANK, 1985a, p. 12).

A incidência do Banco Mundial na questão se deu por meio do fortalecimento da via de compra e vendas de terras em contrapartida à desapropriação, além de reforço à pressão política das elites hegemônicas pela correção monetária integral e pagamento de juros dos Títulos da Dívida Agrária (TDA), mesmo em contexto de crise econômica e alta instabilidade macroeconômica. É no contexto dos anos de 1980 que o Banco começa a cobrar do INCRA e dos ministérios públicos que o custo das terras adquiridas fossem totalmente repassados aos pequenos proprietários assentados, inserindo a racionalidade do mercado de terras na organização institucional doméstica. O repasse dos custos da terra constituíram uma cláusula de condicionalidade à continuidade da carteira de financiamentos do Banco para o Nordeste na época, e houve uma tendência da parte do Estado em acatar as exigências internacionais, indicando um processo de co-constituição institucional intenso.

Land acquisitions would be financed exclusively with government resources, allocated either to INCRA or to the states. Assurances were received from INCRA that beneficiaries of the land redistribution activities would be charged the full value of the land they are allocated (including improvements specifically allocated to each beneficiary), determined in accordance with criteria satisfactory to the Bank, under terms of payment providing for monetary correction and interest in line with those prevailing for agricultural investment credit for small farmers in the region, and a repayment period of not less than 15 years. Implementation of land acquisition programs compatible with the needs of each state rural development program would be sought as conditions of the corresponding Bank-financed projects. The infrastructure and agricultural support services required in the areas redistributed following land acquisition and reallocation would be financed under those projects. (WORLD BANK, 1985a, p. 13).

Neste sentido, é importante retomar que a consolidação dos programas de desenvolvimento rural integrado implementados na década de 1980 foi possível a partir da inserção do Banco Mundial no programa POLONORDESTE previamente problematizado como ponto inicial da entrada desta organização multilateral na questão agrária nacional. Nos

documentos a partir de 1985 o Banco evidencia que os projetos dos anos 1980 já constituem uma segunda geração de iniciativas, cuja primeira onda teria sido o POLONORDESTE, que aparentemente, parecia ter sido uma iniciativa exclusivamente nacional, mas contava com um *background* multilateral forte que permitia a incidência internacional sobre a questão agrária doméstica.

Soa adequado interpretar da seguinte forma: o primeiro ciclo de entrada do Banco Mundial na questão agrária foi por meio da iniciativa de desenvolvimento rural integrado dos anos 1970 e 1980 (que teve duas gerações); o segundo ciclo se reporta mais especificamente à proposta de alívio da pobreza rural e reforma agrária de mercado, nos anos 1990; nos anos 2000 veremos a consolidação institucional da proposta de crédito fundiário..

In 1973, the Bank and the Government initiated a dialogue on rural development issues and strategies for the Northeast. The dialogue coincided with, and was partially the result of a growing interest on the part of the Bank and the Government in poverty-oriented integrated rural development programs. In October 1974, the Program of Development of Integrated Areas of the Northeast (POLONORDESTE) was created. It sought to increase the production productivity, incomes, and standards of living of small farmers and their families in selected micro-regions. The Bank, over the next decade, cofinanced ten POLONORDESTE projects in eight Northeast states. The POLONORDESTE projects represent the "first generation" of rural development in Northeast Brazil. Reviews of POLONORDESTE and other Northeast rural programs were carried out by the Government and the Bank during the 1980s. Drawing on these interim assessments, a "second generation" of projects began in April 1985 with the signing of the first two loans for the new Northeast Rural Development Program (NRDP) in the states of Rio Grande do Norte and Sergipe. (WORLD BANK, 1987, p. 3).

Desta forma, o programa de desenvolvimento rural integrado, colocado em prática em uma série de países na América Latina – não apenas no Brasil, mas também no Equador, México e Colômbia – desdobrou-se no Brasil sob o nome de Programa de Desenvolvimento Rural para o Nordeste (*Northeast Rural Development Program*) associado ao Programa Piloto do Agreste (*The Agreste Pilot Program*). As iniciativas buscavam fomentar, no nível municipal, o desenvolvimento de manejo de recursos hídricos, serviços de extensão técnica, regularização de posse, pesquisa e administração pública. Os projetos implementados na década de 1980 começaram a ser negociados e aprovados nos anos 1970, e assim seguem as propostas de coordenação do Banco, que em 1980 começa a semear as alternativas de reforma agrária de mercado que entrarão em curso para valer na década de 1990. Conforme atesta o

documento “*Project Completion Report – Brazil: Rio Grande do Norte Development Project and Sergipe Rural Development Project – Tabuleiros Sul*”:

The RN and SE projects were the first and fifth in a series of ten Bank-financed integrated rural development projects in Northeast Brazil approved between 1976 and 1983. The projects helped to focus Government attention on the need to raise rural living standards in the impoverished Northeast, as well as the potential contribution of small farmers in increasing food production. Partly as a result of the experiences generated in these two projects, the Government in April 1985 approved a new multibillion dollar 15-year development initiative for Northeast Brazil. (WORLD BANK, 1987, p. 16).

Sob a argumentação de que uma política de reforma agrária não teria impactos consideráveis na redução dos índices de pobreza no meio rural caso não fosse acompanhada por uma abordagem holística de desenvolvimento de políticas públicas e expansão do acesso a serviços públicos nas áreas críticas identificadas no Nordeste, o Banco Mundial desenvolve a abordagem do desenvolvimento rural integrado com intuito de prover desenvolvimento infraestrutural local em conjunto com uma proposta de distribuição de terras. Este desenvolvimento intelectual levou a ausência de complementariedade, uma vez que durante os anos 1980 as iniciativas de distribuição de terras foram minoradas com vistas a prover o desenvolvimento social regional a partir, exclusivamente dos projetos de desenvolvimento estrutural, praticamente inexistentes também. É importante compreender que fica evidente a partir das fontes analisadas que, durante os anos 1980, o enfraquecimento da reforma agrária redistributiva se deu por meio de sua substituição progressiva por outros programas sociais que excluía a atenção à função social da grande propriedade improdutiva e irregular, além da própria expansão das fronteiras agrícolas do agronegócio que tendeu a desqualificar (apresentar como desnecessária) a criação de assentamentos rurais de reforma agrária, que contribuiria para a preservação da cultura camponesa, da agroecologia e da produção de alimentos saudáveis sem o uso de agrotóxicos.

It is sometimes implicitly assumed that with a sufficiently radical land reform, there would be land (and water) for all, and the poverty problem would go away. This may be unduly optimistic, especially since complementary services and investments are needed. A proper analysis could reveal limits to the number of poor who can reasonably be expected to get land, even with major migratory movements within the NE. There is a need to put agriculture's contribution to the resolution of the poverty problems of the NE in the proper context of population planning and the development of the region as a whole. (WORLD BANK, 1988, p. xiv).

Durante os anos 1970/80 o Banco Mundial conseguiu expandir sua carteira de financiamentos por meio de sua inserção a partir do Programa de Integração Nacional (PIN), do POLOAMAZÔNIA (*Development Program for the Integrated Areas of Amazonia*) e do POLOCENTRO (*Development Program for the Integrated Central Areas*). O Banco também deu seguimento a uma linha de financiamento para agroindústrias e extensão agrícola, ligada ao Ministério da Agricultura (*Second Agro-Industries Credit Project* e *First Agricultural Project*). Isso significa que ao longo do período, esta agência multilateral conseguiu expandir a atuação que vinha sendo colocada em prática no POLONORDESTE para outras regiões do país, expandindo seu território de atuação.

Os projetos *Second Agro-Industries Credit Project* e *First Agricultural Project* não possuíam como público alvo os segmentos mais pobres residentes nas áreas rurais, mas sim a produção de larga escala - ainda que fossem sistematizados nos relatórios do Banco como parte das iniciativas de desenvolvimento rural integrado. São projetos que financiaram a expansão do agronegócio, contribuíram para o alargamento da carteira de financiamentos do Banco Mundial no Brasil, possibilitaram o atrelamento das cláusulas de condicionalidade macroeconômicas e a expansão da mediação dos bancos na apropriação da renda da terra.

Meanwhile, in June 1983 the Board approved the Third Agro-Industries Credit Loan for US\$400 million, including a working capital facility of US\$100 million under the Special Action Program. The interest rate was fixed at four percentage points above the average yield on five- year Government bonds, after full monetary correction, and readjustable six-monthly. As noted above, there were at the time some hopes of economic recovery and the Bank was concerned to give all possible help to Brazil, which was facing acute foreign exchange difficulties. (WORLD BANK, 1988, p. 55).

O interesse do Banco na época, em expandir sua carteira de financiamento com o Brasil, consistia também na relevância de atrelamento de cláusulas de condicionalidades aos empréstimos ensejados no contexto da década de 1980 em que o governo criava a transição das Obrigações do Tesouro Nacional (OTN) para as Ordens Reajustáveis do Tesouro Nacional (ORTN).

Brazilian economic policy under many regimes, has not given savers access to financial instruments which retain their real value. Monetary correction has lagged inflation, and hence savers have seen their real savings eroded.

This is a problem for poor savers, at least equally with the rich. To Government this has been seen as a reduction in the real cost of the public debt. (WORLD BANK, 1988, p. 32).

Em termos macroeconômicos, o Banco Mundial buscava pressionar o governo brasileiro a manter a regularidade de correções monetárias integrais por meio de mecanismos que eram utilizados como instrumentos de expansão do capital público doméstico disponível e balizavam os pagamentos dos empréstimos internacionais. Caso o Banco Mundial não conseguisse garantir a submissão institucional brasileira necessária para o reajuste integral das ORTN, as taxas de juros não seriam totalmente contempladas, o que consiste em uma exigência fundamental das organizações de Bretton Woods.

Apart from routine concerns fo- the profitability of sub- borrowers, the Bank's supervision of AI2 focussed on the vexed issue of full monetary correction, and the adequacy of the ORTN to ensure a positive real rate of interest. (WORLD BANK, 1988, p. 15).

Em meio a esta conjuntura macroeconômica, o Banco começa a defender a necessidade do governo implementar políticas sociais e de incentivo ao crescimento econômico que repassasse aos usuários os custos dos investimentos ensejados. Isto significa que é durante a década de 1980 que começará uma pressão internacional por uma postura governamental de transferência dos ônus dos juros das linhas de crédito aos produtores rurais, avançando na mediação das instituições bancárias nos processos de produção agrícola, permitindo aos mesmos a apropriação de parte da renda da terra extraída.

Desta forma, estruturava-se a racionalidade de que os pequenos produtores rurais, caso tivessem interesse em adquirir terras deveriam comprá-las por meio de linhas de crédito específicas para o segmento alvo com comprometimento de pagamento integral das obrigações implicadas (custos de financiamento e juros), levando a um processo de endividamento dos produtores rurais, sobretudo, dos mais pobres, que se esforçavam para contemplar as exigências do mercado então mediado pela abstração crescente do capital financeiro especulativo, sob pena de perderem seus investimentos caso a propriedade não paga fosse tomada pelo credor, no caso, os bancos.

Sixteen banks were included in the program. Most of these were regional and state banks, with the Regional Development Bank of the Extreme South (covering Parana, Santa Catarina and Rio Grande do Sul) and the State

Development Bank of Parana participating the most. Private banks were also represented, however, and included Bamerindus, Citibank and Unibanco. (WORLD BANK, 1988, p. 57).

O interesse na consolidação da mediação dos sistema bancário nos ciclos produtivos no meio rural buscava, via argumentação da *universalização do direito de acesso ao crédito*, garantir que um maior escopo da população nacional estivesse envolvida nos ciclos de pagamento de juros e custos de financiamentos oferecidos.

Hopefully, the expected positive experience with small farmer repayment capacity in projects such as the one proposed will help convince the Government of the viability of adopting an interest rate policy more closely reflecting real credit costs. (WORLD BANK, 1988, p. 9).

There are, perhaps, two main lessons to be drawn from the project. The first concerns the broad context for credit projects. There may be periods when the Bank for compelling reasons, is willing to help economic adjustment by increasing the transfer of resources to a country. During these periods, however, there is often great economic uncertainty, an unfavorable investment climate, and a need for the Government to pursue restrictive monetary and credit policies. In such circumstances, credit programs may not be the best vehicle for large scale Bank operations. The second lesson may be that, since financial markets are constantly changing and evolving, Bank financed credit operations need to be designed in a way that makes them adaptable to varying circumstances; they should ensure that sub-borrowers bear the full cost of Bank funds, including a reasonable spread for the financial intermediaries. The foreign exchange risk should either be passed on direct to the sub-borrowers, or borne by the participating banks who would pass on to sub-borrowers the cost of hedging the risk. (WORLD BANK, 1988, p. 59).

Em 1987, o documento *“Project Completion Report – Brazil: Bahia Rural development Project – Paraguaçu”* evidenciou que os objetivos da linha dos programas de desenvolvimento rural integrado excluem qualquer proposta de reforma agrária redistributiva real, uma vez que, conforme o decorrer da década de 1980 nenhum projeto de assentamento recebera qualquer tipo de apoio institucional consistente da parte do Banco Mundial. Ficara mais difícil prosseguir na argumentação de que o *Northeast Rural Development Project* buscava contemplar também a demanda social por reforma agrária. Desta forma, nos documentos próximos ao final da década de 1980 o termo “reforma agrária” começa a desaparecer, dando espaço quase que exclusivamente ao termo de *“land titling”*, isto é, de regularização fundiária, conforme previamente problematizado. Esta agência multilateral

busca fomentar a noção equivocada de que reforma agrária e regularização fundiária são as mesmas coisas, mais uma vez, como se a proposta de reforma agrária não tivesse um conteúdo minimamente democratizante, mediado no histórico das lutas sociais realizadas pelos movimentos populares camponeses.

The project aimed to (a) increase productivity and incomes; (b) broaden economic opportunities; (c) improve the standard of living of 17,000 small farmers in 49 municipalities; (d) raise the contribution of the Paraguacu Basin agricultural sector to meeting local and state food demands; and (e) develop further the technical and administrative capacity of institutions involved in agriculture and rural development in Bahia (specifically in the Paraguacu Basin). The project, which was to be implemented over a period of five years, consisted of fifteen components and sub-components to be implemented by fifteen federal, state and private agencies. These included agricultural extension and research, land titling services, assistance to cooperatives, irrigation, mechanization and input supply, multipurpose dams, storage, rural credit, feeder roads, health, water supply, education and project administration. (WORLD BANK, 1988, p. 116).

A despeito de pesquisas anteriores sobre a faixa de pobreza no Brasil, em que o Banco Mundial havia incorporado que a população considerada pobre no país recebia cerca de um quarto de um salário mínimo, mesmo quando os projetos de desenvolvimento rural integrado se propunham a atender os pequenos produtores rurais, implementavam um recorte bastante elevado para o público alvo em comparação com os próprios índices da zona de pobreza estipulados pela organização, isto se devia ao fato de que, na verdade, as reivindicações da população sem-terra nunca foi o foco a ser atendido. Isto é, os projetos de desenvolvimento rural integrado, ainda que utilizassem retoricamente o discurso de assistir os estratos sociais mais baixos, na realidade exerciam um recorte de famílias que obtivessem renda mínima de dois salários mínimos e meio, com vistas a garantir o ulterior pagamento dos créditos concedidos.

Deste modo, a política de reforma agrária do Banco Mundial, que se propunha a ser a alternativa do mercado aos projetos de desapropriação fundiária não contemplavam os segmentos sociais mais vulneráveis que os programas de assentamentos de reforma agrária do INCRA visavam contemplar. Deste modo, aufere-se a entrada na organização institucional brasileira de uma proposta de reforma agrária que se apresentava como alternativa, mas, na realidade, criava um vácuo de políticas sociais para os sem-terra e demais comunidades vulneráveis, o que torna inapropriado dizer que as políticas fundiárias do Banco Mundial eram um projeto de reforma agrária.

The major problem concerning income levels was the failure of producers with farms in the categories of less than 50 ha to attain a level of net income equal to 2.5 minimum wages that was envisioned for the project. Analysis during project implementation suggested that at least 24 ha were needed to eventually attain this standard. Sharecroppers and landowners with less than 24 ha were therefore unable to attain this level through agricultural activities alone. Perhaps, with better applied research and higher rates of technology adoption, the number of hectares needed to achieve the minimum income level could have been reduced. (WORLD BANK, 1988, p. 74).

Por meio da leitura cuidadosa de um amplo conjunto de fontes primárias oriundas do Banco Mundial é que se torna possível perceber a contraditoriedade do discurso que legitima seus próprios programas a partir da situação de pobreza de parte da população brasileira. Ademais, na prática, não atende aos objetivos aos quais se propõe: em meio à construção crescente de uma teia de atrelamento institucional internacionalizado, cooptação das bases sociais dos movimentos populares locais, além de uma progressiva incorporação da economia brasileira aos ditames dos interesses do capital especulativo.

Os projetos de desenvolvimento rural integrado permitiram o ensejo de uma série de interesses aqui esmiuçados e, entretanto, não foram projetos capazes de assegurar a soberania alimentar da população mais pobre das zonas rurais do nordeste brasileiro, com os quais se propunham inicialmente a contribuir na conquista do desenvolvimento social. Analisando os impactos reais dos projetos de desenvolvimento rural integrado, um documento do Banco revela:

The application of short-term production credit, however, seems to have had no direct impact on food crop production. [...] In the region, the data on food consumption and diet composition show a general deterioration during the years 1977-83, with a small recovery in 1984. However, levels of nutrition calculated for the project beneficiaries showed that caloric intake increased. Food consumption among project beneficiaries appeared higher than among non-beneficiaries, probably because their per capita incomes were higher from the start. (WORLD BANK, 1988, p. 74-75).

Permanece latente a questão: para além da necessidade da contração de empréstimos internacionais para financiamento do desenvolvimento infraestrutural nacional, qual o sentido da absorção doméstica de projetos de desenvolvimento social oriundos de organizações multilaterais que formulam projetos defasados como os implementados no meio agrário brasileiro? Entende-se que o desenvolvimento infraestrutural nacional seria possível de ser

financiado de forma autônoma, rompendo com a corrente da dependência externa, caso o enorme excedente econômico nacional não fosse extraviado via remessas de lucros para as economias centrais devido à entrada desregulada das operações de corporações multinacionais no Brasil e investimentos externos do capital flutuante internacional - que tende a buscar as economias com os maiores índices de juros.

Ademais, uma proposta internacional do capital financeiro que não atende as populações mais pobres identificadas em suas próprias pesquisas sociais não deve gozar de credibilidade nacional a ponto de enfraquecer o princípio de função social da propriedade rural e atravancar a desapropriação de grandes propriedades improdutivas e irregulares.

Para dimensionar o grau de atrelamento institucional com as agências multilaterais, cabe retomar que o Banco Mundial não financiava os projetos de desenvolvimento rural na íntegra, mas impunha ao governo federal uma contrapartida, ou seja, não há complementariedade entre projetos diferentes, há disputa pelo orçamento público.

No documento *“Project Completion Report Brazil: Bahia Rural Development Project – Paraguaçu”* isto se evidencia: “at the close of the project, project costs amounted to US\$70.52 million (...) Overall Bank financing amounted to 37.4% of total costs”⁷⁴.

Although targets had been reduced during the project review only 2,200 ha of land were acquired and distributed to 78 farmers. In addition the land institute achieved its land titling target only because it had been reduced to 50% of the original appraisal target. (WORLD BANK, 1988, p. 122).

Observa-se que apenas 2.200 hectares de terras foram distribuídas no âmbito do programa de desenvolvimento rural integrado implementado na Bahia, ainda que os próprios projetos deste tipo não abarcassem produtores rurais com propriedades inferiores a 50 hectares. Ou seja: como o Banco Mundial conseguiu contemplar 78 pequenos produtores com 2200 hectares de terra? Não foi possível encontrar nenhuma explicação para o fenômeno nas fontes estudadas, para além da constatação da contraditoriedade inerente à presença do Banco Mundial no Brasil, dificultando o desmantelamento dos latifúndios e, concomitantemente, multiplicando os minifúndios.

A interpenetração do desenvolvimento rural integrado e, posteriormente, da reforma agrária de mercado e do crédito fundiário, ocorreu devido a uma confluência de interesses políticos e econômicos das classes hegemônicas nacionais e internacionais, capaz de dissociar a demanda popular legítima por desenvolvimento social do desafio de suprimir a desigualdade

⁷⁴ WORLD BANK, 1988, p. 117.

social, de renda e de acesso à propriedade e aos meios de produção. A minoração das disparidades sociais deve ser edificada por meio de políticas redistributivas que imponham limites à acumulação de capital e ao direito à propriedade privada em nome de princípios de função social que garantam a qualidade de vida de todos os cidadãos. O ambiente de má vontade política para a resolução da questão agrária brasileira é alarmante e seus componentes (atores e dinâmicas) são domésticos e internacionais.

Para finalizar a seção, um ponto positivo identificado pelo Banco referente aos projetos foi o incentivo dado à assistência técnica rural:

Overall, the agricultural extension service succeeded in introducing improved cultural practices with varied success. The most widely adopted cultural practices were innovations that required the least cost, such as spacing, weeding techniques and ploughing. The application of fertilizer was used principally by farmers who irrigated and tobacco farmers who received credit independently from the banking system. (WORLD BANK, 1988, p. 119).

Cabe observar que os projetos de desenvolvimento rural integrado do Banco Mundial direcionaram grande parte dos orçamentos disponibilizados pelo Banco para a contratação de técnicos agrícolas que contribuiriam para os pequenos produtores aumentarem os índices de produtividade de suas lavouras, porém, isto seria conquistado a partir da já mencionada adoção de pacotes agrícolas com utilização de agrotóxicos e fertilizantes em larga escala, produtos oriundos das corporações multinacionais do agronegócio. Este aspecto é recorrente em todas as propostas que constituem o conjunto dos projetos atrelados ao Northeast Rural Development Program (NRDP), que abarcam os estados de: Bahia, Pernambuco, Paraíba, Ceará, Sergipe, Rio Grande do Norte e Minas Gerais (este último na região sudeste).

Infere-se que um dos focos centrais do projeto do Banco Mundial era, para além do atrelamento dos ciclos produtivos à mediação do sistema bancário e dos investidores externos, também o escoamento de bens produzidos pela indústria química multinacional, isto é constatado na análise de documentos do Banco que trazem elementos sobre a situação da implementação do programa em outros países periféricos. No documento *“Rural Development: From Vision to Action”*, de 1998, o Banco Mundial publiciza os benefícios da assistência técnica promovida por meio dos programas de desenvolvimento rural da entidade - os objetivos de aumento da produção das lavouras está diretamente relacionado com o incentivo ao consumo massivo de fertilizantes, pesticidas e agrotóxicos químicos oriundos de corporações multinacionais (Anexo I).

2.4 O projeto-piloto para alívio da pobreza rural na década de 1990: globalização do mercado de terras e a ressignificação da reforma agrária

Durante o primeiro período de inserção contundente do Banco Mundial na questão agrária brasileira, nas décadas de 1970 e 1980 - previamente problematizadas -, o Banco participou ativamente na iniciativa do projeto POLONORDESTE, capitaneada por Celso Furtado e, a partir desta interpenetração, elaborou uma segunda geração de programas para o meio rural sob o escopo da estratégia do desenvolvimento rural integrado:

In 1974, following a World Bank funded study of the agricultural economy of the region in 1973 and intensive dialogue with the Federal Government, the Program of Development of Integrated Areas of the Northeast (POLONORDESTE) was established in 1974. The program sought to increase production, productivity, incomes and living standards of small-scale farming families in selected micro-regions. Over the next decade the Bank financed ten POLONORDESTE projects, in eight of the northeastern states, and by 1987 had financed 17 rural development projects in Brazil both within and outside of the Northeast, with a total loan value of some US\$950.0 million. (WORLD BANK, 1990a, p. 2).

Os programas implementados inicialmente no Nordeste e depois espalhados em âmbito federal almejavam melhorar a qualidade de vida da população rural do Nordeste que compunha o maior segmento no interior da zona de pobreza nacional. O desenvolvimento rural integrado se propunha a promover a reforma agrária na região e, de modo complementar, propiciar o crescimento infraestrutural e a expansão do acesso a programas e serviços públicos. Porém, com o desenvolvimento da proposta, a reforma agrária recebeu tratamento insuficiente e inadequado, a ponto de ser avaliada pelo próprio Banco Mundial como um fracasso. Assim, o desenvolvimento infraestrutural e de serviços públicos assumiu proporções centrais no âmbito da proposta, junto à perspectiva de aumento dos índices de produtividade das lavouras locais.

Mesmo o objetivo de aumentar a produção das lavouras foi considerado insuficiente nos documentos dos anos 1990 que avaliam as iniciativas das décadas anteriores. As causas dos limites das contribuições do Banco Mundial para o ensejo do crescimento econômico regional residem no fato do programa ter se direcionado para o cultivo de *commodities* – no qual os pequenos produtores enfrentavam a concorrência dos monopólios de produção em larga escala - e para o incentivo à dependência dos ciclos produtivos a sementes manipuladas, fertilizantes e pesticidas que absorviam parte da renda da terra extraída pelos pequenos

produtores, uma vez que para a utilização destes insumos o capital de giro das safras precisava ser maior do que em modelos de produção camponesa agroecológica autosustentáveis.

In Minas Gerais, the situation was reversed with slightly fewer than the 14,000 targeted farmers receiving titles, while the area surveyed exceeded targets. Land purchase and redistribution was, however, a failure with less than 10% of the target number of farm families being allocated land in Ceará. (WORLD BANK, 1990a, p. 8).

In addition to these main crop trends, field visits to farms indicate that some farmers in the project area raised their output of specific commodities. [...] However, these isolated cases have to be set against reports suggesting that recent rises in the real cost of seed and fertilizer have depressed aggregate output, and overall there is little doubt that production increases did not reach appraisal targets (WORLD BANK, 1990a, p. 11).

É importante observar que foi a partir dos projetos financiados pelo Banco Mundial durante os anos 1970 e 1980 que a entidade conseguiu consolidar institucionalmente a racionalidade de encolhimento das responsabilidades do Estado para com o suprimento de políticas e serviços públicos. A construção da concepção de Estado mínimo da racionalidade neoliberal era fundamental para a interpenetração da ideia de reforma agrária de mercado na década de 1990. O acesso à água encanada, sistemas de irrigação, luz elétrica e estradas (infraestrutura) deveria ser conquistado a partir de subprojetos remetidos pela população local ao Banco Mundial e à coordenação dos programas, que então deveriam ser parcialmente financiados (via crédito ou horas de trabalho) pelas próprias comunidades rurais já em situação de vulnerabilidade social.

O financiamento das construções de infraestrutura era garantido por meio da expansão das linhas de crédito aos grupos sociais mais baixos, entretanto, autores como João Márcio Mendes Pereira e Maria Luisa Mendonça, que avaliaram as construções efetivas destes programas, indicam que tanto a criação de assentamentos (distribuição de terras) quanto o desenvolvimento da infraestrutura rural não correspondem aos dados propagandeados pelo Banco Mundial na avaliação das conquistas efetivas de seus projetos⁷⁵.

⁷⁵ PEREIRA, J. *O Banco Mundial como ator político, intelectual e financeiro: 1944-2008*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2010. & MENDONÇA, M.; RESENDE, M. *As políticas do Banco Mundial para a estrutura fundiária brasileira: armadilhas do mercado de terras*. São Paulo: Rede Social de Justiça e Direitos Humanos e Via Campesina, 2004.

Sobre os serviços de irrigação, o Banco Mundial condena o fato das linhas de crédito abertas pelo governo terem sido parcialmente subsidiadas, ao que defendiam que a população deveria arcar com o valor total das construções, ou seja, a sociedade civil local deveria construir sua própria infraestrutura a partir de mecanismos de financiamento disponibilizados no sistema bancário em expansão sob as diretrizes da organização, com taxas de juros elevadas. Consideram que, a despeito dos subsídios do governo aos créditos disponibilizados aos pequenos produtores, os projetos promoveram “an expansion of the official and private banking system.”⁷⁶, denunciando o perfil dos programas desenvolvidos, que não estavam, em primeiro plano, comprometidos com a melhora da qualidade de vida local, mas sim com a expansão do sistema bancário. A regularização de títulos de propriedade para uma quantidade restrita de trabalhadores rurais era uma exigência do próprio sistema bancário para a concessão dos créditos que financiariam o desenvolvimento infraestrutural local, porém, as políticas do Banco Mundial para a estrutura fundiária brasileira tenderam então a concentrar-se majoritariamente na regularização fundiária e não na distribuição de terras.

Problems were also experienced in obtaining credit for these investments, and many were actually provided by total grant or were very heavily subsidized. Of even greater concern is the apparent lack of institutional responsibility and funding mechanisms to ensure correct operation and maintenance of schemes. (WORLD BANK, 1990a, p. 11-12).

There are already indications that land titling has promoted on-farm investment and in some cases has permitted farmers access to rural electrification credit. (WORLD BANK, 1990a, p. 47).

As experiências de implementação dos programas de desenvolvimento rural integrado no Brasil são um exemplo da insuficiência do efeito *trickle down* esperado pela organização, de modo que em diversas passagens o Banco Mundial reconhece que suas medidas de ajuste estrutural não contribuíram para a melhora da qualidade de vida das populações mais vulneráveis, mas apenas para seu maior envolvimento nas políticas de concessão de crédito durante o processo de expansão do sistema bancário no Brasil, que levou ao endividamento cíclico de um grande número de famílias no interior das zonas de pobreza.

In the 1970s, concern was expressed that economic growth was not ‘trickling down’ to the poor (World Bank, 1980). In the 1980s, many analysts claimed

⁷⁶ WORLD BANK, 1990a, p. 19.

that the process of adjustment following the global recession was actually impeding poverty reduction, and that the poor were bearing too many of the costs of adjustment (Cornia, et al, 1987). Brazil has often been cited as an example of where the development process has not provided enough benefits to the poor. (WORLD BANK, 1990b, p. 1).

No ano de 1990, o Banco Mundial publicou o documento “*Poverty Alleviation in Brazil: 1970-87*”, no qual buscou avaliar suas iniciativas prévias no Brasil e elencar diretrizes para a continuidade de seus programas na década seguinte - que levariam à formulação do programa de reforma agrária de mercado (Apêndice II). Neste documento fica bastante evidente a arbitrariedade com que a questão da pobreza é tratada pela organização, conforme os interesses da mesma.

Comumente o Banco Mundial trabalhava com uma linha de pobreza equiparada ao preço de uma cesta básica, que equivalia a 67% do salário mínimo da época e variava de 4% a 10% de acordo com as diferenças regionais de preços dos alimentos. Trabalhando com esta linha de pobreza, o Banco concluía que cerca de 30% da população nacional encontrava-se no interior da zona de pobreza, com renda correspondente ou insuficiente ao preço de consumo de uma cesta básica. Após os choques do petróleo e as ondas inflacionárias da década de 1980, o preço de uma cesta básica passou a significar 91% do salário mínimo legalmente fixado, o que invertia os índices estatísticos e colocava 70% da população nacional no interior da zona de pobreza.

We originally sought to define a poverty line based on the price of a minimum basket of commodities. The cost of such a basket has been estimated nationwide and for 21 regions using the 1974/75 expenditure data. The cost of the basket ranged (various) from 4 to 10 percent of the minimum wage per capita (using an average family size of 5.5) (Thomas, 1982). Using the same data, just under 30 percent of the population were found to be living under the poverty threshold. However when we inflated the August 1974 cost of the average minimum basket to 1980 prices (using the IGP deflator), the resulting poverty line ranged from 67 to 91 percent of the minimum wage per capita and placed roughly 60-70 percent of the population in poverty in 1980. [...] Nevertheless most observers of Brazil in 1980 would find the notion that 70 percent of population were unable to purchase a minimum standard of living an exaggeration of the extent of poverty. From a policy perspective, such a poverty line is also too high, as it does not allow sufficient focus on the neediest of the population. (WORLD BANK, 1990b, p. 4-5).

O Banco Mundial arbitrariamente passou a interpretar como um “exagero” a leitura de que 70% da população nacional estaria no interior da zona de pobreza, ainda que esta fosse a

realidade evidenciada nos índices estatísticos aplicados. Desta forma, começou a defender que uma leitura apropriada da pobreza no Brasil, que permitisse identificar corretamente a população alvo mais vulnerável para a implementação de programas sociais e políticas públicas, corresponderia a um recorte no segmento que recebesse apenas um quarto de um salário mínimo, independente do significado desta renda no contexto da capacidade de compra das famílias durante o período inflacionário.

Neste sentido, os dados quantitativos trabalhados pelo próprio Banco Mundial são alterados por meio de uma leitura metodológica intencionalmente modificada para apresentar uma situação social menos alarmante acerca dos índices nacionais de pobreza; tendem a apresentar um panorama no qual os programas realizados pelo Banco (bem como suas medidas macroeconômicas) teriam contribuído para a melhora da qualidade de vida da população, ainda que essa situação não fosse verdadeira. A contradição é inferida a partir dos próprios documentos cuidadosamente estudados. Isto é relevante para compreender os mecanismos pelos quais o Banco conseguiu reproduzir sua legitimidade institucional no Brasil. Provavelmente um número bastante restrito de pessoas da sociedade civil e da comunidade acadêmica acessou este documento, ainda que o mesmo tenha tido forte impacto no governo ao definir rumos para as políticas fundiárias nas décadas ulteriores, assim como o recorte futuro dos programas sociais em torno da noção de “pobreza extrema”.

While minimum wage policy has served a number of purposes in Brazil, the original legislation required the wage level to be at least equal to the cost of a basic needs consumption basket (a cesta básica), and thus there is some justification for using a multiple of the minimum wage as a "normative" poverty line, reflecting Brazilian standards. In this paper, we continue the tradition and use a multiple of the minimum wage as our poverty line, recognizing that any poverty line has an element of arbitrariness. [...] As our basic poverty line, we will use the Pastore et al estimate of the minimum necessary income for Brazil: 1/4 of the 1980 minimum salary per capita (in real terms for successive years). (WORLD BANK, 1990b, p. 5).

A real situação de pobreza de 70% da população nacional foi escamoteada durante a década de 1990, levando inclusive a análises retroativas de que, de acordo com a nova linha de pobreza (25% de um salário mínimo), o período de 1970 e 1980 teria sido um momento de diminuição da pobreza no Brasil. Uma afirmação bastante contraditória com as reflexões ensejadas pelo próprio Banco Mundial durante seus documentos: “(...) not only did the

headcount of the poor decline, but the poor who remained in 1980 were less poor than in 1970”⁷⁷.

Como houve um processo de deterioração do poder de compra das famílias nos anos anteriores à publicação do documento de 1990 acima mencionado (devido aos altos índices inflacionários e à desvalorização da moeda nacional), expandiu-se a população no âmbito da zona de pobreza usualmente trabalhada, ao que o Banco Mundial reduz sua linha de pobreza para concluir que o período teria significado exatamente o oposto, minimizando os impactos das medidas de ajuste infraestrutural recomendadas pelas agências de Bretton Woods e relativizando a importância do salário mínimo representar o poder de compra de pelo menos uma cesta básica mensal (já que eram árdios defensores da flexibilização da legislação trabalhista, tendência encontrada desde a década de 1980 e que perduraria nas recomendações ao longo dos documentos dos anos 1990 e 2000).

Na página seguinte do mesmo documento, após afirmarem que, em relação à década de 1970, os anos 1980 representaram uma redução da pobreza em que inclusive “os pobres que permaneceram pobres estavam *menos* pobres do que antes”, afirmam que “quem permaneceu pobre estava *mais* pobre do que antes”, de modo que a aparente redução na situação de pobreza da população mais vulnerável teria durado somente até 1986, demonstrando a contraditoriedade das análises sociais do Banco: “The trend changed between 1986-87, during the boom and bust of the Cruzado Plan. The number of poor declined, but those who remained poor on average became poorer”⁷⁸.

A suposta redução quantitativa da população em situação de pobreza no Brasil teria se desdobrado a partir da migração da força de trabalho das zonas rurais para as zonas urbanas (setor industrial e serviços), onde teriam experienciado um aumento da expectativa de vida acompanhado do encolhimento das taxas de mortalidade infantil e materna. Isto demonstra a tendência crescente que acompanharia as recomendações das agências multilaterais para que a força de trabalho nacional fosse progressivamente direcionada para setores capital intensivos com maior peso econômico que o setor primário, onde poderiam usufruir do efeito *trickle down* esperado.

Assim, mesmo os trabalhadores que permanecessem no trabalho rural, deveriam ser englobados no sistema assalariado pela iniciativa privada que fomentava a expansão do modelo do agronegócio no campo - focado na produção de *commodities* para o mercado externo e que possui baixas taxas de geração de emprego devido à ampla utilização de

⁷⁷ WORLD BANK, 1990b, p. 7.

⁷⁸ WORLD BANK, 1990b, p. 8.

insumos - e obliterando a perspectiva de redistribuição de terras para o alcance da produção autônoma voltada à soberania alimentar local.

Estas recomendações indicam a tendência de que os ciclos produtivos agropecuários fossem cada vez mais capitaneados por grandes empresas em detrimento da democratização do poder econômico e político que um plano de redistribuição fundiária propiciaria. A postura do governo e das agências multilaterais no tocante às estratégias de desenvolvimento social na última década do século XX e na primeira década do século XXI concentraria a expansão de serviços e políticas públicas para as áreas urbanas, indicando que a estratégia padrão de resolução do problema da pobreza rural era a migração para as cidades, a despeito da valorização da cultura camponesa, que busca a preservação das sementes crioulas em detrimento da compra de sementes transgênicas e manipuladas (e outros insumos químicos) de corporações multinacionais.

O urbanocentrismo da modernidade media o desenvolvimento de políticas públicas voltadas ao meio rural, indicando a existência de uma lacuna de políticas para o meio rural e ensejando a exclusão dos mais pobres entre os pobres. Devido ao aumento da população no interior da zona de pobreza nacional residente nas áreas urbanas, um projeto autocentrado de desenvolvimento demanda, sobretudo em tempos de globalização, uma articulação política ampla dos movimentos populares a envolver na mesma luta pela emancipação humana tanto os trabalhadores do campo como das cidades, pois o crescimento da pobreza urbana não significa o desaparecimento dos desafios sociais no meio rural.

Sendo a ‘modernidade’ um dos mitos legitimadores do discurso neoliberal, a política do Estado foi descrita como ‘moderna’, enquanto o MST representaria o passado ‘arcaico’. As inúmeras tentativas de cooptação e isolamento, punição e negociação foram igualmente ineficazes em razão das mobilizações em massa. [...] O crescimento do número de ocupações, a denúncia de que os dados da reforma agrária oficial são falsos e a elaboração de um projeto nacional alternativo têm sido pontos importantes do programa do MST. Embora o Projeto Popular trate de uma variedade de problemas, como desemprego, educação, moradia, alimentação e saúde, a reforma agrária permanece uma questão essencial e tem se constituído em um elemento-chave para unificar os trabalhadores brasileiros – urbanos e rurais, manuais e intelectuais – na sua luta por uma sociedade melhor.” (MARTINS, 2004, p. 72).

Existem, então, projetos divergentes de desenvolvimento social para o meio rural no Brasil, em meio a teia de múltiplos atores envolvidos na questão agrária. Esta presente pesquisa, em sua análise tripartite, permite identificar dois em conflito: um voltado ao

crescimento econômico defendido pelas agências multilaterais e praticado pelo Banco Mundial e outro relacionado à desconstrução das assimetrias de poder político, cultural e econômico, defendido pelos movimentos sociais do campo organizados em instrumentos transnacionais como a Via Campesina e outros. Conforme o Estado brasileiro tende a acatar as propostas do Banco Mundial, permite que a racionalidade neoliberal e o modelo de crescimento econômico subordinado via financiamento externo, entrada desregulada de corporações multinacionais no país e expansão do agronegócio se consolidem como paradigmas hegemônicos de políticas sócio-econômicas. Assim, a luta política questionadora da Via Campesina e dos demais movimentos a ela filiados assume contornos contra-hegemônicos.

Employment in the secondary (manufacturing and construction) and tertiary (commerce and services) sectors grew at an annual rate of over 7 percent per annum each, so that by 1980 only 30 percent of the economically active were employed in agriculture, fishing, mining or other such activities. (WORLD BANK, 1990b, p. 14).

The reduction in overall mortality was highest for poor and near-poor urban households, providing some evidence that these groups indeed benefitted from the increased expansion. On the other hand, the reduction in infant mortality was lowest in the regions where the poor are concentrated- the rural areas and the Northeast. (WORLD BANK, 1990b, p. 18).

As dinâmicas de endividamento dos segmentos sociais mais baixos residentes nas áreas rurais, a partir da expansão do tratamento creditício conferido aos direitos sociais na América Latina e impulsionado pelo Banco Mundial, contribuiu para o desalojamento de um grande número de famílias que, na insuficiência da garantia da subsistência, viu-se constringida aos processos de migração. No tocante a vulnerabilidade do campesinato na Colômbia, Héctor Mondragón escreve:

Os camponeses não têm terras inalienáveis como as comunidades indígenas, nem existe um dispositivo constitucional que lhes garanta essa proteção, como acontece com os afro-colombianos. Isso significa que os camponeses são muito vulneráveis ao desalojamento e/ou despejo, não somente pela violência dos latifundiários, mas pelas empresas petroleiras, mineradoras e megaprojetos e, ainda, pelas dívidas financeiras. Os camponeses tomaram consciência dessa situação e sabem que a luta pela terra esteve debilitada pelo fato de não terem reivindicado a inalienabilidade. (MONDRAGÓN, 2004, p. 91).

O Banco Mundial e o Estado estavam cientes que o tipo de política de desenvolvimento social promovido no agrário brasileiro não ensejava o desmantelamento da concentração das propriedades fundiárias e não promovia a democratização do poder econômico e político regional para além da pulverização dos minifúndios, insuficientes à mínima subsistência:

Of all Brazilian farms below 2 hectares, 80 percent are concentrated in the Northeast, and 70 percent of Northeast farms are below 10 hectares. The trend toward fragmentation in the Northeast appears to be accelerating; 90 percent of new farms established between 1980-85 were under 10 hectares. (WORLD BANK, 1990b, p. 23).

É bastante importante retomar uma problematização previamente elaborada de que os programas de desenvolvimento rural integrado não contemplavam produtores rurais com áreas inferiores a 50 hectares, porém, pesquisas do próprio Banco Mundial demonstram que 70% das propriedades do Nordeste possuíam áreas inferiores a 10 hectares. Assim, cabe um questionamento sério acerca de que, independente da retórica do Banco Mundial, mesmo a população alvo dos projetos de regularização fundiária nos primeiros anos não consistia nos segmentos sociais mais vulneráveis, cuja alternativa disponibilizada para escape da situação de pobreza era a migração para as áreas urbanas, indicando um vácuo de política social consistente para a área rural e a exclusão dos mais pobres no interior da zona de pobreza.

Economic growth and development alleviated poverty by moving workers out of agricultural occupations and out of rural areas into non-agricultural occupations and urban areas; and raising the incomes of those who remained in rural areas. Although rural areas still contained 2/3 of the poverty in Brazil in 1980, the incidence of poverty in rural areas fell 43 percent over the decade, and rural areas experienced the largest share of the reduction in poverty. (WORLD BANK, 1990b, p. 29).

A partir dos altos índices de fluxo migratório, o Banco Mundial conclui que houve uma significativa redução dos índices de pobreza rural no Nordeste após a realização de seus programas, porém, esta suposta mudança nos índices quantitativos indica o mero deslocamento dos segmentos sociais mais pauperizados para as cidades, uma tendência durante a segunda metade do século XX devido à falta de programas adequados voltados às comunidades rurais. O objetivo da organização multilateral é o *alívio da pobreza* e não a sua erradicação, de modo que mesmo seus modelos econométricos jamais se dispuseram a avaliar seriamente o impacto produtivo de políticas redistributivas: “the decomposition cannot tell us

if an alternative growth process with better distributional implications would have been more effective in reducing poverty”⁷⁹.

O período de “milagre econômico” que o Brasil viveu durante a década de 1980 foi dinamizado a partir do crescimento de sua dívida externa, entretanto, com os choques do petróleo, houve um reajuste internacional das taxas de juros dos empréstimos realizados, de modo que, grande parte dos países latino-americanos se viu inserida em um ciclo de reprodução do endividamento externo que levava suas economias a contrair novos empréstimos para arcar com as novas obrigações exigidas pela economia internacional, sem conseguir amortizar a dívida em si, o que é identificado como *serviço da dívida*⁸⁰: “Before the second oil shock, Brazil's debt was one of the largest in the world, and new lending was increasingly needed just to cover interest obligations”⁸¹. Em 1985, 40% do Produto Interno Bruto era direcionado para o serviço da dívida e em 1987, a moratória da dívida externa foi imposta, alarmando as organizações de Bretton Woods (Anexo II).

Compared with the marginal savings rates of 50-60 percent required from Chile over the same period in order to meet the debt service burden, Brazil was viewed then as the country which could be a model for the region in terms of adjustment, growth, and external transfer, with minimal tradeoffs between the three objectives. What these projections could not highlight, which proved critical in Brazil's failure to adjust, was that in the case of Brazil all the adjustment had to take place in the public sector (the owners of the debt, de facto or de jure), in order to avoid a large public-private transfer problem and significant crowding out. This adjustment in the public sector was to take place at the same time as the country was opening up the political process to groups which had been disenfranchised for 20 years. Politically, the task was to cut the size of the pie by about 25 percent just as the group standing in line to get a piece was increasing dramatically. (WORLD BANK, 1991b, p. 4).

Este cenário macroeconômico influenciava as dinâmicas domésticas de distribuição de renda que tendiam a sobrecarregar a classe trabalhadora com o ônus dos pagamentos cobrados. O entendimento da conjuntura internacional de endividamento periférico ao fim da década de 1980 e começo dos anos 1990, atrelado ao fim da Guerra Fria e à vitória do bloco capitalista no cenário geopolítico global (queda do Muro de Berlim e fim da URSS), é fundamental para a compreensão do recrudescimento da linha neoliberal dos programas e condicionalidades impostos pelas agências multilaterais de Bretton Woods em 1990 a partir

⁷⁹ WORLD BANK, 1991, p. 25.

⁸⁰ CERVO, A. *Inserção internacional: formação dos conceitos brasileiros*. São Paulo: Saraiva, 2008.

⁸¹ WORLD BANK, 1991b, p. 3.

da redução da autonomia das economias periféricas à complexificação dos arranjos do capital financeiro especulativo, uma vez que foi diluído o projeto alternativo ao desenvolvimento do capitalismo no globo.

Consoante o relatório *“Who Paid the Bill? Adjustment and Poverty in Brazil: 1980-95”*: “The poorest 10 percent of the population benefitted the least from the income growth over the period. The mean income of this group actually dropped 3 percent between 1985 and 1987 while the population average grew 7 percent during the same period”⁸². De acordo com as instituições de Bretton Woods, a postergação das políticas de estabilização e ajuste estrutural recomendadas, levaria a um aumento da pauperização. Estas propostas consistiam em cortes dos gastos públicos que estariam absorvendo parte do capital acumulado pela iniciativa privada, ou seja, defendiam a iniciativa privada em primeiro lugar.

Era de interesse do Banco Mundial a flexibilização das leis trabalhistas e a privatização das empresas públicas, bem como a redução da organização institucional pública que deveria terceirizar parte de suas atribuições às iniciativas privadas a desenvolver o crescimento infraestrutural do país e universalizar, no âmbito privado, o acesso aos direitos sociais básicos – como educação, saúde e previdência. Ou seja, uma proposta de universalização contraditória, já que o acesso aos direitos sociais e serviços públicos seria condicionado à capacidade de renda das famílias para o pagamento de serviços. Assim, é inadequada a afirmação do próprio Banco Mundial de que seus programas ensejariam a universalização do acesso aos direitos sociais – o que só poderia ser executado pelo Estado -; os mesmos promovem, num cenário bastante favorável, apenas uma expansão restrita (e dependente do sistema creditício).

De acordo com os interesses do capital internacional, o governo deveria retroceder na expansão do financiamento público ao crescimento econômico e às políticas sociais, expandindo o papel do capital privado externo, já bastante proeminente no histórico latino-americano. As condicionalidades macroeconômicas apresentadas pelo Banco Mundial consistiam na reformulação do papel do Estado nos anos 1990:

It assumes that immediately following the elections, Brazil begins an adjustment program consisting of an incomes policy (wage and price controls) and structural adjustment in fiscal accounts. Subsidies are reduced by 6 percent in the first year, and more rapidly thereafter, as are transfers to the social security and health system. Government employment is reduced slightly (or wages are cut), as are purchases of goods and services. Public confidence is high, velocity of money declines dramatically, and tax

⁸² WORLD BANK, 1991b, p. 11.

collections return to their historical levels. Real interest rates fall significantly, as the government is no longer forced to pay high rates to finance the debt. A debt reduction reduces required interest payments by about 5 percent of GDP, aiding in the fiscal adjustment. After the stabilization, the government also initiates major sectoral adjustments, including privatization, trade reform, and deregulation, improving the efficiency of the economy. (WORLD BANK, 1991b, p. 30-31).

From a macroeconomic standpoint, Brazil solved half of the adjustment problem it and other high debt countries faced in the 1980s - the need for balance of payments surpluses to service the external debt. However, Brazil failed to cut from consumption the domestic counterpart of the increased foreign interest burden, preferring to reduce investment instead. Government consumption was financed by extracting resources from the private sector through deficit financing and inflation. (WORLD BANK, 1991b, p. 33-34).

De acordo com o Banco Mundial, o Brasil teria cumprido parcialmente as recomendações neoliberais da década de 1990, uma vez que aumentou as exportações para o financiamento do serviço da dívida e, por causa dos novos rumos definidos ao excedente da balança de pagamentos, diminuiu os investimentos na iniciativa privada. Para a racionalidade das agências de Bretton Woods, os investimentos e a abertura à iniciativa privada deveriam ter sido expandidos, a partir do encolhimento da responsabilidade do Estado para com programas sociais – os programas de previdência social do Brasil, por exemplo, vão na contramão das diretrizes do Banco Mundial.

Para as organizações de Bretton Woods, o período ao fim da Guerra Fria acompanhado pelas crises das economias periféricas, era o cenário perfeito para uma nova onda de inserção para o capital externo e as corporações multinacionais, porém, diferentemente do ocorrido em outros países latino-americanos, a abertura concedida na década de 1990 no Brasil não teria sido equivalente a que ocorrera em períodos anteriores durante o começo da segunda metade do século XX, durante o próprio ciclo desenvolvimentista. Não se afirma aqui qual paradigma de política externa e de desenvolvimento fora mais ou menos ofensivo aos trabalhadores, mas sim que para as OIs de Bretton Woods, a conquista de retornos a partir da ofensiva do capital externo nas economias periféricas fora avaliado como mais adequado.

Note-se o quanto esta observação é interessante: para o Banco Mundial, espaço de articulação internacional do capital financeiro, o neoliberalismo no Brasil durante os anos 1990 não teria conseguido ensejar o mesmo cenário favorável a sua expansão conforme experienciado durante o regime militar, isto se deve, provavelmente, à maior liberdade de resistência política do período – o que não significa que a ingerência internacional das

entidades de Bretton Woods (Banco Mundial, FMI e GATT/OMC) não tenha impactado de modo ofensivo e sob novas bases a classe trabalhadora nacional, mas seus desdobramentos foram *menos rentáveis do que o esperado* em comparação aos retornos planejados ao longo do cenário político criado a partir do golpe militar de 1964.

Neste sentido, evidenciando a influência externa a partir da segunda metade do século XX, o paradigma de política externa implementado no Brasil a partir do século XXI caracterizou-se enquanto um ciclo do neodesenvolvimentismo (logístico)⁸³, de associação entre elementos do ciclo desenvolvimentista com formações macroeconômicas neoliberais, indicando a continuidade de um mesmo processo histórico de ordenação político-econômica, acompanhado de intensas lutas populares, uma vez que as contradições sociais não foram resolvidas por nenhum dos dois modelos.

Os grandes proprietários rurais tendem a opor-se a formas associativas de propriedade, produção e trabalho. Estes parecem conscientes de que tais experiências podem expandir-se da esfera local para a nacional e consolidar novas práticas de organização social e participação política, enfraquecendo os direitos de propriedade privada. Para o jurista e apoiador da União Democrática Ruralista (UDR), Miguel Reale Júnior: “Desde o final da Segunda Guerra Mundial até nossos dias, constatamos o fato de que não existe o caos fundiário no Brasil, mas sim uma perfeita coerência entre a estrutura de posse e uso da terra com o sistema econômico-social e a ideologia neoliberal implantados neste país” (SRB, 1985, p. 9). (MARTINS, 2004, p. 64).

As medidas liberalizantes do período de 1990 no Brasil ensejaram ganhos menores ao capital externo do que o auferido pelas organizações de Bretton Woods em outras economias periféricas como Argentina e Chile, o que não deixa de significar que houve condicionalidade internacional para a adoção de medidas neoliberais que tiveram impacto sobre a legislação trabalhista e a privatização de empresas e recursos públicos durante os anos 1990 e no período subsequente.

Os documentos do Banco Mundial indicam que as medidas liberalizantes de estabilização e ajuste estrutural foram propostas pelas organizações de Bretton Woods para serem adotadas durante a década de 1980, entretanto, dado o esgotamento do regime militar e a crescente abertura democrática, houve barreiras ao estrangulamento da força de trabalho tal como fora ensejado no período logo após o golpe militar na década de 1960 – as lutas do setor sindical nos anos 1980 e a emergência de novos movimentos sociais no campo como o

⁸³ CERVO, A. Inserção internacional: formação dos conceitos brasileiros. São Paulo: Saraiva, 2008.

Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra (MST), em 1984, são exemplos latentes da resistência social travada neste sentido.

As agências de Bretton Woods não conseguiram encontrar o acordo político doméstico necessário para a aprovação integral de suas medidas macroeconômicas neoliberais porque o regime militar esgotou-se antes do alinhamento neoliberal completo proposto ainda durante a década de 1980 e a resistência política no Brasil teria sido mais forte do que em outros países onde as medidas obtiveram maior capilaridade. Assim, é apenas em 1990 que conseguirão, parcialmente, garantir o cumprimento de suas medidas neoliberais que já eram gestadas em períodos prévios, conforme vem-se apresentando neste estudo. A presença da resistência política pela abertura democrática durante os anos 1980 teria garantido que o impacto do neoliberalismo no Brasil fosse menor do que conforme fora planejado para a periferia latino-americana no âmbito das organizações de Bretton Woods, o que não deve levar os internacionalistas brasileiros a acreditar que no Brasil não houve neoliberalismo, conforme defendem alguns pesquisadores das Relações Internacionais, mas houve um efeito específico decorrente das dinâmicas de co-constituição dos atores.

Our counterfactual simulations suggest that Brazil could have achieved a much better poverty performance in the '80s if it had been able to reach political agreement on a reduced level of consumption in either 1982-83, or in 1985. This was very difficult, as the loosening of authoritarian controls gave voice and power to new groups, bringing a rush of pent-up demand for consumption, especially government services. Ironically, the failure to exercise restraint in the early and middle years of the decade compromised growth for the rest of the decade, hurting all groups. (WORLD BANK, 1991b, p. 34).

When the military regime took over in 1964, there were a number of changes in the orientation of policy. However, the new liberalism was constrained by tradition and was by no means as radical as the later experiments with Chicago-style liberalism in Argentina, Chile, and Uruguay. (WORLD BANK, 1991b, p. 61).

O Banco Mundial tende a reduzir as lutas democráticas da população brasileira durante o período de abertura como uma demanda pela expansão do direito de consumo, que se tornará, via expansão do crédito bancário, a resposta do capital às restrições liberais do desenvolvimento do capitalismo na periferia mundial, atrelando as demandas sociais num processo de coordenação legitimante dos interesses do capital financeiro internacional no país

– uma característica importante do neoliberalismo na América Latina, perceptível a partir do entendimento do papel do *capital financeiro* na região.

No documento “*The Political Economy of Poverty, Equity, and Growth: Brazil and Mexico*”, os próprios teóricos do Banco chegam a afirmar a relevância dos modelos de economia política baseados em conflitos de classe para a explicação das desigualdades de riqueza, ainda que, para eles, não tivessem poder explicativo para a compreensão dos modelos de crescimento e aumento da produtividade. A análise da disputa de poder entre diferentes segmentos sociais e grupos de interesse está mediada pela preocupação com as diferentes capacidades de poder político e econômico entre os múltiplos atores envolvidos nas tramas domésticas e internacionais dos processos de desenvolvimento econômico e social. Isto é, enquanto o Banco Mundial tende a preocupar-se centralmente com a expansão dos índices de crescimento econômico, renegando o desenvolvimento social aos cuidados do efeito *trickle down*, as análises de classe tendem a problematizar a questão da desigualdade de riqueza e poder que mediam a construção histórica do desenvolvimento social, como é perceptível na perspectiva dos movimentos sociais, sobretudo, da periferia do globo.

The authors find over-expansionary macroeconomic policies preceding the second oil price rise at the end of the 1970s as the common cause of the two countries' subsequent debt crises. The authors also provide an account of the political history of the two countries and suggest that conventional political economy models based on class conflict or on the rent seeking of interest groups do not provide good explanations for the growth outcomes, although they partially explain the distributional outcomes. (WORLD BANK, 1991b, p. vii).

A observância desta diferença de leitura de realidade é possível a partir da inserção dos movimentos sociais contra-hegemônicos como legítimos representantes da sociedade civil organizada (a mesma que lutou pela abertura democrática e pelo fim da ditadura militar) e como atores relevantes das dinâmicas agrárias contemporâneas. Em uma cartilha da Via Campesina e da Rede Social de Justiça e Direitos Humanos, escrita em 2004, afirma-se:

O Banco mundial se apresenta como ‘a maior agência multilateral de desenvolvimento’. Há mais de meio século, promove com ideias e financiamentos a ideologia da ‘modernização’. Em cada país, o Banco determina a agenda de prioridades, as dificuldades a enfrentar, as possíveis soluções, os parâmetros de avaliação da economia. Alegando não ter melhor alternativa de acesso aos créditos internacionais, os governos acatam as orientações do Banco Mundial, deixam de atender problemas vitais de seus povos e abdicam de seus compromissos com a soberania nacional. Impondo

e supervisionando as ‘políticas de desenvolvimento’ dos países periféricos, o Banco Mundial os induz a comprometer seus orçamentos com projetos que beneficiam mais as grandes corporações do que as comunidades nacionais e os trabalhadores. [...] As políticas, que condicionam a aprovação de empréstimos, são ditadas pelos interesses do mercado. Este enseja concentração, desigualdade, injustiça, instabilidade, concorrência. Os empréstimos contraídos aumentam a dívida pública dos chamados países clientes, que reduzem os investimentos produtivos e cortam gastos sociais para pagar os juros da dívida. Em consequência, cresce a pobreza, a fome e a violência. O discurso de ‘combate à pobreza’ legitima a ingerência do Banco Mundial no destino das nações. Nos anos sessenta, surgem os primeiros projetos para as populações urbanas de baixa renda e para os pequenos produtores rurais. Com a ascensão da doutrina neoliberal, o incentivo ao mercado de terras passa a ser a principal estratégia de desenvolvimento rural do Banco Mundial. (MENDONÇA; RESENDE, 2004, p. 52-53)

Para as organizações de Bretton Woods estava bastante claro que o período pós-Segunda Guerra Mundial seria uma nova fase econômica orientada pela liberalização econômica imposta por uma “nova” ordem internacional. Por meio do endividamento externo e da capitalização do ônus dos empréstimos multilaterais em dívida interna, levariam ao constrangimento institucional das economias periféricas rumo ao redimensionamento do Estado em Estado mínimo, permitindo a expansão do poder do capital externo e das iniciativas privadas multinacionais, que não são democraticamente reguladas. Progressivamente, o fechamento das contas públicas dependeria cada vez mais do atrelamento da economia nacional aos mecanismos de expansão do capitalismo financeiro no globo.

In 1929-50, when most of the world was plagued by depression and war, Brazil and Mexico probably surpassed most countries in terms of GDP and per capita GDP growth. It was this experience that gave legitimacy to the inward-looking and dirigiste policies they adopted in this period and continued to deploy in a post-war world that was much more strongly oriented toward neoliberalism. (WORLD BANK, 1993a, p. 4).

O período de alinhamento à política externa norte-americana que se seguiu após o golpe militar de 1964 foi fundamental para a inserção das agências multilaterais no Brasil e começo dos diálogos e iniciativas com o governo federal que levariam à primeira geração de projetos para o agrário brasileiro na década de 1970 sob o nome de POLONORDESTE, que posteriormente geraria a segunda geração denominada, explicitamente, de desenvolvimento rural integrado nos anos 1980. Estas seriam as raízes da reforma agrária de mercado e das políticas de crédito fundiário ofertadas na década de 1990 e na primeira década do século XXI: “In this respect the important institutional reforms of 1964-67 provided a basic

organizational shake-up and were important in making the system more responsive to market forces.”⁸⁴. O período de regime militar no Brasil ensejou a conjuntura política ideal para a inserção das agências multilaterais de Bretton Woods nos novos arranjos econômicos periféricos a partir da segunda metade do século XX, garantindo o alinhamento dos países subdesenvolvidos à nova ordem que se consolidava sob a tutela estadunidense em disputa hegemônica com o bloco socialista durante o período de bipolaridade. Consoante a mesma cartilha da Via Campesina acima mencionada:

O Banco exerce liderança política sobre as demais agências internacionais, organizações governamentais e não-governamentais, setores da iniciativa privada, meios de comunicação e círculos acadêmicos. Integra com o Fundo Monetário Internacional (FMI) e a Organização Mundial do Comércio (OMC) um esquema global de poder que, sob pretexto de ajudar o desenvolvimento das nações, prioriza os interesses das empresas multinacionais e potências capitalistas. Atualmente, as críticas ao Banco mundial se intensificam e diversificam. O ex-diretor do Banco e prêmio Nobel de Economia, Joseph Stiglitz, afirma que ficou menos pobre o país que ignorou as medidas liberais do “Consenso de Washington”. (MENDONÇA; RESENDE, 2004, p. 53).

O novo esquema de ordenação internacional, orientado pelas organizações multilaterais do pós-guerra, possuía um escopo global, assim como seus projetos de desenvolvimento rural integrado, reforma agrária de mercado e crédito fundiário. Na obra “*O Banco Mundial e a Terra: ofensiva e resistência na América Latina, África e Ásia*”, os autores examinam os casos na Índia, na Tailândia, no Zimbábue, na África do Sul e, na América Latina: Colômbia, Guatemala, México e Brasil. Ou seja, o caso do Brasil não é um caso isolado, mas integrante de um amplo projeto de alinhamento das economias periféricas às exigências da política expansionista das corporações multinacionais e da política financeira norte-americana. Acerca da questão agrária no México e no Brasil, o Banco afirma a existência de uma cultura da pobreza, à qual de modo bastante contraditório se dispôs apenas a “aliviar”:

Both Brazil and Mexico have high levels of income inequality. In neither case is there evidence that this originated in the postwar period. In the colonial economy, rents from abundant natural resources were cornered by the state and by large landlords from Portugal and Spain. There was very little peasant agriculture in the European, Asian, or African sense. The labor force were slaves in Brazil and peons in Mexico, with official policy

⁸⁴ WORLD BANK, 1993a, p. 7.

designed to keep labor cheap and brutish. After the abolition of slavery, landholding conditions changed in the south of Brazil as immigrants from Europe and Japan came into the country as sharecroppers and became small or medium-scale cultivators; but there was no land reform, and access to new land on the frontier was almost entirely limited to propertied interests. Official policy continued to keep labor cheap and uneducated (with the illiterate also being disfranchised). In Mexico, the Revolution brought land reform, which only gained momentum in the 1930s. Peonage was replaced by a system that provides ejidatarios with the rights to farm collectively owned plots but not to own that land. Mexico's education record since the Revolution is better than Brazil's, but the level of education is low for a country with Mexico's level of income. Although land is now only a small part of total assets in both countries, and most income is nonagricultural, the original gross inequality in land ownership has created a persistent culture of poverty in rural áreas. (WORLD BANK, 1993a, p. 10).

[...] inequality is somewhat smaller in Mexico than in Brazil. In the first place, land ownership in Mexico is more equal than in Brazil (table 1-7). One of the major pillars of the Mexican "revolutionary" system has been land reform. [...] Brazil has never implemented any serious program of land reform or redistribution, and the huge expansion of the agricultural area on the frontier has not done anything to equalize distribution. (WORLD BANK, 1993a, p. 12).

É importante retomar que a ingerência de novo tipo do capital internacional sobre as economias periféricas começou no período imediatamente posterior ao término da Segunda Guerra Mundial, no qual todo o excedente econômico acumulado nos países subdesenvolvidos durante as duas grandes guerras foi absorvido pelas economias centrais a partir do desequilíbrio da balança de pagamentos que se desdobrou após a adoção de medidas liberalizantes pelos governos da época, alinhados aos interesses estratégicos da potência norte-americana. No Brasil, este período correspondeu ao governo de Gaspar Dutra (1946-1951), no qual se ensejou a queima das reservas nacionais da época que correspondiam a um excedente de 565 milhões de dólares em 1946 e que se transformaram numa dívida de 150 milhões de dólares em 1947⁸⁵ – o mesmo período de consolidação das três organizações multilaterais reguladoras do novo ciclo de expansão do capital no cenário internacional (Banco Mundial, FMI e GATT). Este enorme montante de riquezas foi absorvido pelas economias centrais no período posterior à Segunda Guerra Mundial e atendeu aos projetos de reconstrução dos países centrais na época, reproduzindo a colonialidade do poder e da

⁸⁵ CERVO, A.; BUENO, C. *História da política exterior do Brasil*. 4 ed. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 2011.

dependência econômica sobre os países com menor capacidade de poder no cenário internacional, ou seja, perdura o potencial explicativo da ideia de periferia global.

The war was followed by a transitional period-1946-51-reflecting, to a large extent, the conservative background of the new president, Eurico Gaspar Dutra [...] Foreign exchange reserves had risen from \$71 million in 1939 to \$708 million by 1945. The government therefore felt able to introduce a liberal trade policy when the war ended. The currency was overvalued, however, and within a year the reserves were depleted. A current account surplus of \$565 million in 1946 turned to a deficit of \$150 million in 1947 and new exchange controls were introduced. Balance of payments management became the central focus of economic policy. (WORLD BANK, 1993a, p. 27).

Posteriormente à fase de desequilíbrio da balança de pagamentos vivenciada no governo Dutra, durante o período entre o segundo governo Vargas e o mandato de João Goulart, houve resistência às diretrizes da Conferência de Bretton Woods que reconstruíram as bases para um novo ciclo de dependência da economia nacional para com o capital externo rumo ao financiamento dos projetos de industrialização e urbanização na periferia global. Os governos de Juscelino Kubitschek, Jânio Quadros e João Goulart teriam sido relutantes no atrelamento ao Fundo Monetário Internacional, preferindo empréstimos bilaterais e usufruindo de maior margem de barganha adquirida no comércio internacional durante o período de reconstrução europeia e estágios iniciais da disputa bipolar - algo que desagradava às organizações internacionais na época que tendiam a uma coordenação global de perfil multilateral orientado aos interesses do bloco capitalista. O multilateralismo das agências internacionais permite a tutela norte-americana sobre as relações entre os Estados-nações, enquanto o bilateralismo (ou mesmo um multilateralismo do sul) pode escapar desta ingerência e precisava, consoante os interesses hegemônicos, ser mitigado.

Kubitschek welcomed foreign private investment but stressed nationalist objectives by reducing the role of foreign trade, refusing to borrow from the International Monetary Fund (IMF) [...] Kubitschek extended the scope of labor legislation by creating an obligation for employers in the formal sector to pay workers a thirteenth monthly wage. Under Joao Belchior Marques Goulart, who had been Vargas's minister of labor and vice-president under Kubitschek and Janio da Silva Quadros, labor found greater favor. Goulart succeeded to the presidency in 1961 after the quixotic resignation of Quadros. (WORLD BANK, 1993a, p. 22).

Durante o regime militar no Brasil, por meio da repressão política e do constrangimento imposto ao exercício da democracia no país, foi possível a reversão das lutas populares que sustentavam o fortalecimento da legislação trabalhista e das reformas de base dos governos de Juscelino, Jânio e Jango e que iam no sentido oposto às recomendações macroeconômicas das agências multilaterais para a economia brasileira.

Goulart tried to win popular support by large increases in the minimum wage, constraints on remittance of profits abroad, extension of public ownership of petroleum, land reform, and, as a final provocation to the military, promotion of unionism in the armed forces (WORLD BANK, 1993a, p. 31).

O enfraquecimento dos salários mínimos durante o período militar constituiu a base econômica a partir da qual as cláusulas de condicionalidade macroeconômicas propostas pelo Banco Mundial e pelo FMI poderiam se reproduzir a partir do repasse dos ônus do serviço da dívida à classe trabalhadora. No documento *“The Political Economy of Poverty, Equity, and Growth: Brazil and Mexico”* o próprio Banco Mundial reconhece a influência do ideário norte-americano da época na mentalidade dos oficiais militares que ensejaram o golpe militar no Brasil em 1964:

The officer class had participated in World War II. In postwar years, many officers attended training courses in the United States and were influenced by American ideas. They thought of themselves as a modernizing elite and used the military club of Rio de Janeiro as a forum for continuous discussion and analysis of political developments. The intervention against the Goulart government was led by General Humberto de Alencar Castelo Branco, a military intellectual with relatively moderate views. [...] The labor policies of the Vargas-Goulart period disappeared as the military disbanded trade unions, reduced the minimum wage in real terms, and restored the employer's power to hire and fire. The development philosophy of the military after 1967 was to maximize growth and rely almost entirely on trickle-down effects to increase social welfare. (WORLD BANK, 1993a, p. 23-24).

Analisando a história contemporânea, percebemos que o período de assombrosa queima de reservas econômicas do Brasil durante o governo Dutra correspondeu ao período de criação das agências multilaterais de Bretton Woods e suas primeiras recomendações de liberalização econômica, isto teve um impacto histórico sobre a margem de autonomia internacional do país nas décadas subsequentes, devido ao endividamento cíclico edificado a partir da influência externa no Brasil.

Posteriormente, a fase de início dos diálogos entre o governo brasileiro e o Banco Mundial ainda na década de 1960 - que originaram a primeira geração de projetos para o meio rural na década de 1970 (POLONORDESTE) -, correspondeu ao período de regime militar, no Brasil e na América Latina de modo geral. Neste momento o Banco Mundial ensejava sua guinada do financiamento de empréstimos para reconstrução dos países europeus durante o pós-guerra para sua globalização em projetos de desenvolvimento social, acompanhando as tensões da disputa bipolar e as novas dinâmicas políticas na Organização das Nações Unidas (ONU) a partir das novas independências africanas do período e do novo cenário de ebulição social na América Latina que ensejava projetos de integração regional, fortemente desencorajados pelos Estados Unidos.

Os pacotes de programas para o agrário brasileiro oriundos do Banco Mundial se consolidaram de fato, consoante fontes estudadas, na década de 1970. Porém, as mesmas fontes indicam a existência de iniciativas de diálogo e interpenetração institucional desde as décadas de 1940 a 1960, isto porque, embora a fase de consolidação do alinhamento remonte mais especificamente à década de 1960 (sobretudo, após 1964), desde o governo Dutra experienciou-se o atrelamento ao capital financeiro globalizado e suas políticas liberalizantes após a Segunda Guerra Mundial, que levavam ao desequilíbrio da balança de pagamentos e a queima de reservas.

O processo de industrialização e urbanização desenvolvido no capitalismo dependente dos países periféricos, desacompanhado de uma política consistente de reforma agrária, foi possível *porque fora justamente mediado pelo capital financeiro* - fora financiado por investimentos externos que minoraram a democratização política e econômica necessárias ao desenvolvimento do capitalismo industrial. O Plano de Metas (50 anos em 5) do governo JK fora gestado no âmbito do BNDE, criado e direcionado segundo exigências do Banco Mundial já na década de 1950, que em meio às restrições dos governos da época ao FMI, apresentava-se como alternativa financeira mais democrática – que de mais democrática não tinha nada. A resistência que se seguiu aos empréstimos do FMI não teve a mesma força no tocante ao Banco Mundial (visto como uma nova opção enquanto fonte de empréstimos), que acabou por cumprir um papel proeminente para os processos de industrialização e urbanização nacionais.

The BNDE was created in 1952 on the recommendation of the Joint Brazil-United States Mission. Its creation was a condition for receiving Export-Import Bank and World Bank credits of \$500 million-the foreign exchange component of an investment program (mainly in government projects) to

prevent infrastructural bottlenecks from slowing economic growth. In 1953 a short-term foreign debt crisis forced the government to introduce some changes in the mechanisms regulating foreign trade. (WORLD BANK, 1993a, p. 27-28).

Foi no âmbito de consolidação do capitalismo dependente no Brasil que foi possível à Europa vivenciar um processo de renovação técnica financiada consideravelmente pela importação de tecnologia de segunda-mão das economias centrais para a periferia global. Esta dinâmica permitiu tanto a renovação técnica das economias centrais como também a consolidação de filiais das corporações multinacionais no Brasil, que se beneficiavam das facilidades fiscais para importação de maquinaria industrial.

A dependência tecnológica não é vista como um problema nas recomendações do Banco Mundial, pelo contrário, consistiria em um negócio lucrativo tanto para economias centrais quanto periféricas. No lugar de *contradições* inerentes às assimetrias de poder internacionais, a racionalidade neoliberal das OIs vislumbram *cooperação*.

Não fosse a naturalização de um processo de subordinação internacional, a diferença de capacidade de poder tecnológico jamais seria interpretada como algo benéfico a um Estado soberano, porém, dentro do escopo do capitalismo dependente e da colonialidade cultural fomenta-se o contentamento social com um processo histórico precário de industrialização inserido no âmbito do discurso do senso comum de que “é o que foi possível fazer”. A perspectiva histórica latino-americana, no escopo das ciências humanas e sociais, não deve reduzir-se ao senso comum, possui a tarefa científica de esmiuçar as raízes das contradições da vida social dentro das exigências de uma construção narrativa lógica e coerente, emancipada do *mainstream teórico* dos países de centro norte-atlânticos.

In 1955 the Superintendency of Money and Credit (suMoc) issued Instruction 113, which was designed to meet the need for imports of capital goods by the industrial sector and at the same time to alleviate the pressure on the balance of payments. It permitted foreign companies to import secondhand machinery without spending foreign exchange, in projects approved by the federal government, and to enter the value in their books as a direct investment of their parent companies overseas. In fact, Instruction 113 was a strong incentive, for it enabled foreign investors to circumvent the problem posed by the differential between import and export exchange rates and to extend the useful life of capital goods already technologically outmoded in leading industrial centers. Clearly, by 1955 government priority was given to industrial development. The administration of Juscelino Kubitschek, inaugurated in 1956, loudly proclaimed a pro-development ideology with emphasis on industrialization through import substitution. (WORLD BANK, 1993a, p. 28).

One of the advantages of economic backwardness for countries of low standing in the international productivity league is that they are in a position to buy, borrow, and adapt foreign technology. [...] Brazil's government has concentrated heavily on use of foreign direct investment for borrowing technological know-how. (WORLD BANK, 1993a, p. 53-54).

Os programas de reforma agrária de mercado do Banco Mundial na década de 1990 representam o momento de auge de uma política de mercantilização do acesso aos direitos sociais, inerente aos processos de encolhimento institucional do Estado durante o período em que o neoliberalismo conseguiu desdobrar-se de modo mais acirrado na economia nacional. Porém, este processo deve ser contextualizado numa perspectiva de longa duração da história contemporânea que redimensione a própria fase neoliberal brasileira em um âmbito maior referente ao período de gestação e consolidação de uma nova ordem internacional hegemonizada pelos Estados Unidos e pela expansão do capital financeiro em bases multilaterais. O poder econômico do qual goza a moeda norte-americana é inigualável em termos globais, e a superação de sua hegemonia mundial é um ponto central na perspectiva de um projeto de libertação político-econômica periférica.

The borrowing option looked all the more attractive because of the rapid rise in world price levels and relatively modest rates of interest. Over the four-year period 1977-80, the average real interest rate on developing countries' external debt (based on floating rates) was 8.7 percent a year, so there was little reason for hesitation in borrowing. However, the situation changed abruptly in 1981, when world prices stopped rising and a tight monetary policy in the United States raised nominal interest rates. In the four years 1981-84, the real interest rate on developing countries' floating-rate debt averaged 14.6 percent, so that the real burden of debt service suddenly became horrific. (WORLD BANK, 1993a, p. 57).

But the consequences of delinquency might not be as benign as in the 1930s. The creditors now are well-organized international banking syndicates with cross-default clauses interlocked with the IMF and the World Bank. (WORLD BANK, 1993a, p. 58).

Nos documentos do Banco Mundial, fica evidente que, no mínimo a partir da década de 1980, O Banco Mundial e o Fundo Monetário Internacional se colocam enquanto “bem-organizados *sindicatos do sistema bancário internacional*”, de modo que seus projetos de desenvolvimento social (ao que inclui os programas direcionados ao meio rural no Brasil) atenderam ao propósito de expansão do sistema bancário e do crédito e ao repasse de lucro às

economias e investidores privados centrais, viabilizando o alcance do crescimento econômico via industrialização sem o ensejo de uma expansão democrática inerente à perspectiva de reforma agrária redistributiva e às políticas de diminuição da desigualdade de riqueza.

No interstício entre os dois choques do petróleo “actually, credit increased 71 percent for the entire year of 1980”⁸⁶ no Brasil. A multiplicação das áreas territoriais disponíveis no mercado fundiário era uma necessidade pungente para a criação de lasto e seguridade do sistema bancário em expansão, bem como para a tentativa de equilíbrio da balança de pagamentos via expansão do setor primário durante a segunda metade do século XX. A dinamização da regulação fundiária e do mercado de terras era fundamental para a interpenetração do modelo de produção em larga escala capitaneado pelo capital internacional (agronegócio) e para a expansão da mediação do capital financeiro nos ciclos produtivos do setor primário, que passaria a apropriar-se de parte da renda da terra extraída das economias periféricas.

The large reserves of land were successfully exploited as part of the growth process. The cropped area increased by 30 million hectares from 1950 to 1980 [...] Brazil has had a large-scale export-oriented agricultural sector and its resource advantage has nearly always had a powerful influence on its growth strategy. (WORLD BANK, 1993a, p. 44).

The area of cropland grew from 19 million to 49 million hectares from 1950 to 1980. [...] Thus it would be difficult to argue that Brazil's natural resources have not been used to foster growth. (WORLD BANK, 1993a, p. 53).

[...] the new land has been allocated to large farmers and companies, so these new distributions by the state have not mitigated inequality. Settlement schemes connected with development of new areas have achieved little and agrarian reform has been a dead letter. The Gini coefficient for family landownership was 0.86 in 1980, and when the measure includes families without any land whose head of household works in agriculture, it was 0.90. It seems that the current distribution is much the same as it was in the 1920s (Hoffman 1984). (WORLD BANK, 1993a, p. 90-91).

Em meio à disputa entre diferentes modelos de desenvolvimento social, o Banco chega a identificar o período de governo de João Goulart como um período “xenofóbico” em relação às restrições impostas à evasão de capitais, um uso inapropriado do termo. O período Jango consistiu em uma fase de imposição de constrangimentos à acumulação desmedida de

⁸⁶ WORLD BANK, 1993a, p. 37.

propriedade privada (visando à delimitação da função social da propriedade) acompanhada do aumento do salário mínimo e da regulamentação da legislação trabalhista, beneficiando a classe trabalhadora e as dinâmicas de redistribuição de riquezas.

A reforma agrária não é necessariamente radical. A administração Kennedy e a Aliança para o Progresso pressionaram os governos latino-americanos a empreender programas de reforma agrária. No Brasil, durante a presidência de João Goulart (1962-1964), ocorreram grandes mobilizações pela reforma agrária, tida como um elemento-chave para democratizar a estrutura social do país. No período da ditadura (1964-1985), os militares a consideraram uma questão de segurança nacional, estratégica para o desenvolvimento capitalista. E, ainda, a reforma agrária foi utilizada como uma política estatal para restringir as lutas por terra. Mas ela também teve importante papel nas mudanças estruturais em países como México, Cuba, Chile, Nicarágua e Peru, entre outros. Assim, a reforma agrária pode ser mais bem definida como um processo contraditório de transformação das relações de produção e poder que depende, em sua formulação e realização, da correlação de forças políticas e do curso específico da luta de classes. O presente conceito reforça os vínculos entre as condições econômicas, políticas e ideológicas, opondo-se à visão fragmentada da reforma agrária: ora uma questão econômica, ora uma política social, ora um problema ideológico.” (MARTINS, 2004, p. 62).

Deste modo, conforme se busca evidenciar, as dinâmicas entre política internacional, política externa e política doméstica se desdobram de modo co-constitutivo e não se tratam de dimensões herméticas de regulação da vida social – conforme defende-se no interior do mainstream da área das Relações Internacionais. Assim, as mudanças de governos nos países possuem forte impacto nos rumos das políticas nacionais e internacionais, impactam a agenda internacional em curso e, desponta a imprescindibilidade da democratização dos espaços de governança global rumo à incorporação dos movimentos sociais como atores legítimos e sujeitos de transformação.

Ainda acerca das confluência entre políticas nacionais e internacionais, o assassinato de John Fitzgerald Kennedy, em 1963, então presidente dos Estados Unidos, logo após o cenário da Crise dos Mísseis em 1962 (que potencializou as preocupações hegemônicas no tocante a repercussão da Revolução Cubana no hemisfério) compôs o cenário de um novo período de correlações de forças no continente americano: uma década de expansão das operações militares norte-americanas na região, acompanhada por um processo amplo de eclosão de ditaduras na América Latina.

No Brasil, o período militar posterior ao governo Jango, implementou a desconstrução dos avanços democratizantes ensejados anteriormente, por meio do congelamento dos salários

mínimos e pela revogação da Lei de Remessas de Lucros, (já previamente problematizados), além do extermínio e criminalização dos instrumentos políticos populares em uma restrição democrática que arrefecia o potencial questionador e transformador da juventude brasileira à época. A tutela político-econômica da ordem internacional contemporânea possui uma violenta base de sustentação militar, que constrange a participação política e a democratização da governança global.

Until the 1950s, the state had few entrepreneurial activities, but from 1950 to 1985 the number of state enterprises rose from 35 to 646. In 1985 there were more than a million employees in such enterprises. This growth was not attributable to a socialist ideology but to the etatist ambition of an increasingly centralized state and a powerful technocratic bureaucracy that saw state enterprise as a major vehicle for modernization, and particularly for industrialization. Nevertheless, the government consistently favored foreign investment in industry (with a brief xenophobic exception in 1962-64). As a result, foreign firms control about a quarter of manufacturing output, being particularly important in modern heavy industry (WORLD BANK, 1993a, p. 72).

Over the period 1964-80 real GDP per capita in Brazil rose by 5.2 percent a year, but the minimum wage in real terms actually fell by 1 percent a year. Comparison of the two figures certainly suggests a severe wage squeeze. Furthermore, there is no doubt that the military government in its initial "corrective" phase from 1964 to 1967 was trying to squeeze wages severely. The previous labor-oriented government of Goulart was overturned precisely because it was attempting to squeeze property income and was exacerbating inflation by promoting high nominal rates of increase in wages. [...] In addition it [the military government] imposed fairly draconian settlements on its own employees (Morley 1982) and suppressed trade union activities, jailing or exiling militants. (WORLD BANK, 1993a, p. 85).

Entre os anos de 1975 e 1987, o Banco Mundial teria financiado 22 projetos de desenvolvimento rural integrado em dez estados do Nordeste e teria comprometido 3,3 bilhões de dólares para os mesmos⁸⁷. Os fundos da primeira geração de projetos (POLONORDESTE) foram direcionados para: crédito rural, construção e manutenção de estradas, atividades relacionadas à terra (majoritariamente mapeamento e regularização), extensão rural e projetos comunitários nas áreas de educação e saúde.

In 1974, as part of a wider program targeted at poverty reduction in general, the Bank announced a bold new approach to reducing rural poverty and stimulating agricultural growth. [...] By 1986, twelve years later and after

⁸⁷ WORLD BANK, 1993b, p. xi.

US\$19.1 billion (current) of Bank commitments to RD *worldwide*, of which US\$6.3 billion has been for "new style" area development projects, the new approach had fallen into disfavor. (WORLD BANK, 1993b, p. xix).

Nos documentos da década de 1990, o Banco Mundial publicizou uma racionalidade que já estava evidente nos anos anteriores, mas fora explicitada como *modus operandi* apenas em um documento de 1993 (consoante o recorte das fontes trabalhadas) chamado “*New Lessons from Old Projects: The Workings of Rural Development in Northeast Brazil*”. Trata-se da prática do “*take over*” ou “*by-pass*”, que se reporta diretamente à questão da subordinação institucional previamente discutida.

Não só o problema da subordinação institucional demonstra-se concreto, como a partir da década de 1990 é incentivado publicamente como forma de “*institutional building*”, ou seja, de construção de instituições reprodutoras de projetos oriundos das agências multilaterais, em detrimento de organizações governamentais autônomas.

Better-performing agencies routinely "took over" tasks from the agencies meant to cany them out. First, the excellent public managers who were attracted to the project-coordinating units did not want to "merely" coordinate the work of other agencies, but wanted to "carry things out" themselves. [...] How could agencies in an institutionally "underdeveloped" environment and with no experience at a task have simply taken over from the established agencies and done a reasonable job? First, they sometimes broke project rules and contracted out the work to public agencies other than the designated ones, or to private firms or nongovernment organizations; they succeeded best at getting other agencies to perform, in other words, not when they were "coordinat-ing" these agencies but when they had the power to con-tract or force the agencies to do what was required. (WORLD BANK, 1993b, p. xxi).

O Banco Mundial publica, com orgulho, o alto grau de eficiência de sua equipe de tecnocratas em usurpar das instâncias governamentais competentes o desenvolvimento de políticas públicas e serviços voltados para o desenvolvimento social e infraestrutural do meio rural no Brasil. Foram os projetos de desenvolvimento rural integrado até os anos 1990 que permitiram a inserção do Banco Mundial na questão agrária nacional e a mediação dos interesses desta agência multilateral nos órgãos governamentais. Esta inserção se deu primeiramente a partir da priorização das construções de infraestrutura (construção civil) com redimensionamento da relevância da reforma agrária nos termos da regularização fundiária – com vistas a congelar o potencial redistributivo da prática da desapropriação que “ameaçava” o direito à propriedade privada no país, um empecilho à expansão do sistema bancário que

vinha sendo promovido e que depende das garantias de uma estabilidade liberal conservadora para alcançar o retorno dos investimentos ensejados.

Os projetos de desenvolvimento rural integrado inseriam inicialmente a relação entre desenvolvimento infraestrutural e expansão do acesso a políticas e serviços públicos de modo complementar à demanda por reforma agrária na região, de modo que corriqueiramente mencionavam os altos índices de desigualdade de acesso à terra e desigualdade de riqueza regional como forma de fundamentação legitimante para seus programas. Porém, após a implementação dos projetos e a publicação das avaliações dos mesmos, ensejados por pesquisadores do próprio Banco, tornou-se evidente que as propostas de desenvolvimento rural integrado cumpriam com uma série de objetivos do capital internacional, menos o atendimento adequado das demandas sociais das populações locais mais vulneráveis, o que inclui os grupos organizados da sociedade civil em movimentos sociais do campo: “The government has two tracks on land reform, the older INCRA program and the most recent Banco da Terra, a market-assisted land reform”⁸⁸.

A reprodução histórica das propostas disformes do Banco Mundial para o meio rural brasileiro foi possível, para além de uma clara aliança entre os interesses mais conservadores de segmentos sociais privilegiados no espaço doméstico e internacional, também a partir do enfraquecimento das propostas de reforma agrária previamente existentes e da minoração do papel protagônico do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária e de outras agências governamentais que foram constrangidas a um processo de subordinação institucional (internacional) a partir da racionalidade do “*take over*”, que significava, literalmente, a apropriação local escancarada das funções e competências do Estado para a própria equipe do Banco Mundial, para a iniciativa privada ou para organizações não-governamentais (ONGs) contratadas.

No documento “*Integrated Rural Development in Latin America*”, de 1985, o Banco já explicitava o papel estratégico das ONGs como representantes da sociedade civil a legitimar a inserção do Banco Mundial nos países periféricos e o regime de silenciamento e exclusão aos quais foram confinados os movimentos sociais. A legitimação do Banco no âmbito da sociedade civil se dá a partir das ONGs, que majoritariamente não possuem um perfil contra-hegemônico.

In spite of the origins of many NGOs as relief agencies, there is a tendency now to focus more on production increases, as a means of development, in

⁸⁸ WORLD BANK, 2003a, p. 120.

line with the current development philosophy of the large donor organizations. However, their old and continuing emphasis on relief makes these organizations rather appropriate to conduct the social components of integrated rural development projects. [...] Non-governmental development agencies can remain independent of the governmental development policy of the day. Contrary to the situation of government development agencies, NGO's policies do not have to be consistent with overall government development policy. (WORLD BANK, 1985b, p. 59-60).

Mostly, these organizations define as their target groups those sectors of the population that are known as poor or "marginalized", meaning that their clientele is not integrated in society. Their declared goals and specific activities often imply an intent to change the prevailing social system. They tend to receive financial support from other entities and institutions, usually from abroad, who are sympathetic with the particular organizations' views of the society or with its intention to change the social system. As such, many NGOs in Latin America, working on various aspects of rural development, are supported by a multitude of European left of center institutions. Thus, grass roots movements, with popular participation, aiming at the political mobilization of the rural poor usually receive support from national non-governmental organizations dealing with rural development, who in turn receive international support from kindred institutions. (WORLD BANK, 1985b, p. 62).

Desde muito cedo, durante a interpenetração do ideário neoliberal, as ONGs foram incorporadas pelas agências multilaterais como meios legitimantes dos projetos internacionais para a sociedade civil e como mecanismo de encolhimento das atribuições do Estado, algo fortemente questionado pelos movimentos sociais. As ONGs, sendo espaços notáveis de articulação da sociedade civil, precisam reavaliar os processos de cooptação em andamento, caminhar ao lado dos movimentos sociais.

Dynamic and successful agency managers almost always took over tasks from other agencies meant to carry them out. The project unit in Bahia took over the rural-road component from the road-building agency; Piauí's project unit took over rural water supply from the water agency and, in an earlier period, kept control over the land-acquisition component long after a state land agency was set up to carry it out. [...] Ceará's federal land agency took away land-settlement activities belonging to the state land agency, as well as agricultural-extension tasks belonging to the extension service; Bahia's federal land agency took over land-demarcation and parceling activities from the state land agency; [...] Bahia's federal land agency contracted private firms to carry out land surveying and demarcation tasks, a task traditionally done by the state land agency and the federal land agency itself. [...] New agencies created for land settlement projects came under particular criticism for the latter reason, including the only land-settlement project funded by the Bank in Northeast Brazil, Alto Turi. (WORLD BANK, 1985b, p. 14-15).

Os desdobramentos das políticas agrárias do Banco Mundial no Brasil, que vêm sendo problematizados neste trabalho e que representam os interesses do capital internacional no país, podem ser resumidos em nove pontos: a) expansão do sistema bancário e do crédito; b) expansão da inserção do capital externo como forma de financiamento ao crescimento econômico nacional, entendido como sinônimo de industrialização e urbanização; c) reprodução e aumento das dívidas interna e externa dos países periféricos sob bases multilaterais; d) consolidação da entrada de corporações multinacionais na economia nacional; e) consolidação de um projeto de agroindustrialização do meio rural voltado à produção de *commodities* em larga escala para exportação – numa produção capital intensiva de baixa geração de empregos na zona rural, que ensejava a padronização da produção agrícola no modelo de monocultivo com intensa utilização de agrotóxicos e fertilizantes prejudiciais à saúde humana e ao meio ambiente (agronegócio); f) reprodução de “novos” mecanismos de transferência do excedente produtivo nacional para as economias centrais; g) repasse do ônus econômico da reconstrução do continente europeu no pós-guerra para as classes trabalhadoras periféricas; h) reprodução cultural dos valores e concepções de desenvolvimento social consoante modelos europeus e norte-americanos com implementação dependente (técnica e financeira) da industrialização e urbanização nacional de acordo com padrões de crescimento econômico ocidentais-modernos – com conseqüente enfraquecimento do patrimônio cultural camponês, indígena e quilombola latino-americano; i) ressignificação da reforma agrária enquanto política desprovida de potencial econômico e dissociada da prática de desapropriações (mediante princípios de função social da propriedade).

No tocante ao papel que os programas do Banco Mundial desempenharam para a estrutura fundiária brasileira, contribuindo para a criação das condições de hegemonia do modelo de produção do agronegócio, é bastante emblemática a seguinte passagem:

More striking, these interventions involved an unusual combination of high subsidy and high discipline, which forced the adoption of the new variety. First, farmers received credit at negative real interest rates - though no more negative than the prevailing rates on official agricultural credit-to buy certified seeds, rootstock, or seedlings, and fertilizer and pesticide applicators, and to eradicate diseased plants and put in new ones. Second, the banks, the extension service, and the research agency carefully monitored the uses to which the credit could be put. Borrowers had to show certificates proving they had purchased the approved variety, and applied the requisite fertilizer; or they received credit only in kind, in the form of the recommended inputs. [...] In Pernambuco, for example, the state organized small "brigades" to distribute a weevil-fighting package to small farmers,

training one farmer (who was paid for the training) in the proper use of the pesticide applicator. [...] The anti-disease package also takes a more concrete form-seeds, rootstock, or seedlings, and fertilizer, pesticide, and pesticide applicators-than the changes in cultivation practices that often dominate the recommendations made by extension agencies to small farmers. P. 51-52
 This would improve our understanding of what is important in institution building. (WORLD BANK, 1985b, p. 54).

Estes desdobramentos indicam o modelo de produção econômica hegemonicamente consolidado para o meio rural brasileiro, o papel econômico do setor primário exportador na nossa economia enquanto fonte de financiamento para o equilíbrio da balança de pagamentos e a consolidação do urbanocentrismo como paradigma de desenvolvimento social que levaria à progressiva expulsão da força de trabalho do meio rural para as periferias das cidades. Representam também o processo de consolidação da mercantilização dos direitos sociais sob os auspícios das recomendações macroeconômicas de ajuste estrutural que promoviam o encolhimento do papel do Estado perante seus cidadãos, fundamentado na expansão do sistema bancário e do tratamento creditício conferido às políticas de desenvolvimento social no país. Neste amplo contexto - identificado a partir de uma cuidadosa reconstrução histórica contemporânea de longa duração, em meio ao trabalho minucioso com as fontes elencadas - o programa de reforma agrária de mercado dos anos 1990 se desdobraria.

Sob a herança do desenvolvimento rural integrado, toda política de desenvolvimento infraestrutural ou de expansão de políticas e serviços públicos deveria ser parcialmente financiado pelas próprias comunidades locais no interior da zona de pobreza aos quais estes projetos retoricamente se direcionavam. O acesso ao capital necessário para tais empreendimentos, que promoveriam o crescimento econômico da produção das lavouras, seria disponibilizado via concessão de crédito. A fonte fundamental eram os bancos, e não as comunidades, que perdem seus benefícios em um cenário de não quitação da dívida contraída.

Project development objectives: The project seeks to reduce rural poverty in Northeast Brazil by: (i) increasing the incomes of about 15,000 poor rural families through improved access to land and participation in complementary demand-driven community subprojects; (ii) raising the agricultural output of lands included in the project; and (iii) pilot testing a market-based approach to land reform in which beneficiaries obtain financing for the purchase of suitable properties negotiated directly between rural communities and willing sellers and which, if successful, will enable the Government to greatly accelerate the pace and lower the cost of its programs to improve land access by the rural poor throughout the Northeast and elsewhere in Brazil. [...] Project components: To achieve these objectives the project would finance the purchase of land by rural community associations; civil works, goods and materials for

complementary community subprojects for the same beneficiary group; consulting services and training for the community associations and public dissemination of information about the project; project administration, supervision and monitoring by the States; and project impact evaluation at the Federal level. [...] The Project will pilot a new approach to land reform which, if successful, will allow the Government to accelerate plans to serve about 100,000 families per year in a cost-effective and sustainable manner. (WORLD BANK, 1997a, p. 2).

O Banco Mundial, em suas cláusulas de condicionalidade, ensejou uma série de exigências para que os créditos liberados aos pequenos produtores rurais não fossem subsidiados pelo governo, e parte dos mesmos o foi, uma vez que de outra forma as consequências do endividamento crescente da população teriam sido ainda mais desastrosas.

If the pilot experience confirms the results of the economic and financial analysis, beneficiaries would be able to carry a larger share of project costs, for example through higher interest rates on credit. Such future modifications could further and significantly reduce the net cost of the land reform program to the government. (WORLD BANK, 1997a, p. 23).

O Banco estava ciente que a mediação do mercado e do sistema bancário nas políticas públicas do Estado levaria a um maior grau de dificuldade de acesso aos direitos sociais, porém, suas condicionalidades macroeconômicas em diversos momentos levaram, devido ao não repasse integral das taxas de juros exigidas, ao cancelamento (*undisbursement*) de parte dos financiamentos inicialmente negociados com o governo federal, comprometendo ainda mais a viabilidade dos problemáticos programas criados para o meio rural.

Acerca do abastecimento de água no Nordeste, uma região severamente castigada pelas secas, afirmam: “In addition, organizing communities for finance, operation, and maintenance before their water is supplied - as the Bank is now insisting - may actually make rural water supply and maintenance more difficult.”⁸⁹. Devemos observar que o Banco Mundial ensejou a mercantilização dos direitos sociais como um todo até delimitar seu foco estratégico na política fundiária a partir dos programas de reforma agrária de mercado da década de 1990. Entretanto, a própria ingerência do Banco no conjunto amplo dos programas e políticas públicas se deu a partir da legitimação das propostas de desenvolvimento rural integrado como projeto “complementar” à demanda histórica por reforma agrária na América Latina. Trata-se da instrumentalização de uma bandeira de reivindicação latente dos povos

⁸⁹ WORLD BANK, 1997a, p. 18.

periféricos para a geração de rendimentos a investidores externos, ligados às economias centrais.

For similar reasons, many considered land purchase easier than land expropriation. Purchase did not unleash the costly conflict and delay that expropriation did, and purchase gave more control than expropriation to the lead agency - just as drinking-water supply was more within the control of a water agency than irrigation. Purchase depended less than expropriation on the concurrence, hard work, and ethical behavior of other institutions - the court system, the legislature, other land agencies. In addition, purchase was something "any" agency could do - not just, as in the case of expropriation, an agency with formal authority over land matters. Though project-coordinating units and other non-land agencies did not have the formal authority to expropriate, let alone to execute other components, they could obtain the authority to purchase. (WORLD BANK, 1997a, p. 19).

Por meio dos programas de reforma agrária de mercado, o Banco Mundial conseguiu minorar o papel da desapropriação fundiária desempenhada pelo INCRA, e conseguiu também, por meio das dinâmicas de compra e venda de propriedades, expandir e consolidar um mercado de terras no país, fundamental para a instrumentalização do território nacional (fonte de matérias-primas) como elemento garantidor de lastro real à expansão do capital financeiro promovida durante o período de ordenação neoliberal global.

The source of cost savings of the market-assisted versus administrative approach to land reform are: (a) lower land purchase prices as the result of free negotiations between sellers and buyers; (b) lower costs of investments due to community-driven design and community participation in implementation; and (c) better repayment of loans to banks as opposed to a Government agency. [...] The benefits of the market-assisted approach are likely higher than those of the traditional approach because: (a) there are fewer delays; (b) beneficiary selection is better; and (c) sufficient funds for infrastructure investments are being provided. (WORLD BANK, 1997a, p. 21-22).

This component includes land purchases by community associations of poor farmers without land or with insufficient land, funded by loans from a land account (100% Federal Government financed) counted as counterpart funding for the other Bank financed project components. Component costs are estimated at US\$45.0 million for about 15,000 families at an average US\$3,000 per family. [...] Credits are initially given for a ten year period with three years of grace at the Government long-term interest rate (TJLP). (WORLD BANK, 1997a, p. 13).

Os programas de reforma agrária de mercado fundamentaram-se no ideário de compartilhamento de custos do Estado com a sociedade civil, a fim de diminuir os gastos públicos com programas sociais, a ponto de, nos anos 2000 a reforma agrária de mercado começar a ser chamada de “reforma agrária comunitária”. O Banco Mundial buscou consolidar práticas paralelas à criação de assentamentos rurais de reforma agrária via desapropriação, empreendendo uma série de iniciativas de compra, venda e doação de terras nos níveis locais (municipais, estaduais e regionais), burlando a exclusividade da competência do INCRA, instância federal, para a consecução de programas de distribuição de terras. A priorização do Banco Mundial na regularização dos títulos de posse propiciou, ao invés da desconcentração fundiária, a regularização e expansão de grandes propriedades locais, que “doavam” parte de suas áreas para a legalização de seus títulos e para o aumento da prática de compra de terras públicas para a iniciativa privada, dinamizando o mercado de terras.

Project agencies sometimes elicited donations of land parcels from the municipalities for settlement of landless farmers. In Piauí and Bahia, municipal governments do nated their own land or even acquired it for donation when they saw this as a way of obtaining public investments from the Project - a health clinic, a school, a water system, a collective irrigation project for landless farmers. In Bahia, mayors saw the collective irrigation projects as enhancing their political prestige [...] The process of carrying out the land-regularization component of several of the projects, and of the Northeast land project, elicited the "forced donation" or "negotiated transfer" of lands - in this case, from large private land- holders whose legal title was shaky, or who were seek-ing regularization of their title claims from the state or authorization to purchase large tracts of state land. Most of the three types of land acquisition listed above took place at a more local level than typically occurs in agrarian-reform or land-settlement programs. [...] The decentralized nature of the process of search, negotiation, and acquisition of the land made land markets work better and, with a crucial assist from state agencies, more in the in-terests of small farmers than under the typical public land- transfer programs. (WORLD BANK, 1997a, p. 41).

O objetivo da entidade era a deslegitimação da prática da desapropriação, considerada um mecanismo arcaico que deveria cair em desuso e entendida como uma política da União que onerava os cofres públicos e ensejava conflitos judiciais demasiado longos que penalizam as populações de baixa renda em espera pelo direito de acesso ao lote familiar. A morosidade do sistema judiciário evidente na falta de apoio de muitos promotores e juízes durante os processos de ocupação de propriedades irregulares pelos movimentos sociais desdobra na consequente demora dos processos de desapropriação e superespeculação do valor das propriedades desapropriadas e não deve depender de uma panacéia obtusa oferecida pelos

interesses do capital internacional para ser resolvida, mas sim de um projeto nacional soberano de desenvolvimento que exija comprometimento ético e político para desmantelamento das relações de opressão e assimetria de poder econômico da sociedade brasileira.

Os projetos do Banco Mundial se contrapõem às lutas históricas dos movimentos sociais. É incompreensível que a responsabilidade pela formulação de políticas para o campo, incluindo o uso e a ocupação do território, seja delegada a uma instituição financeira internacional. Nossos países devem ter políticas públicas compatíveis com a complexidade das demandas históricas, das experiências e formulações dos movimentos sociais protagonistas da luta pela democratização da terra e pela soberania.” (MENDONÇA; RESENDE, 2004, p. 10).

Em algumas regiões do Nordeste, o Banco também se utilizou da imposição de um teto para o orçamento de programas de construção infraestrutural do sistema de distribuição de água, luz elétrica e construção e manutenção de estradas, que levou os municípios envolvidos justamente a ensejarem *programas de doação* de parcelas de terras públicas e particulares onde as construções infraestruturais seriam realizadas, a fim de demonstrar uma suposta irrelevância do princípio de função social da propriedade fundiária por meio de uma política de barganha e de chantagem institucional possível a partir do acúmulo de capital nas mãos do Banco Mundial, que exercia seu poder econômico (no plano internacional) para incidir politicamente de modo direto no nível local, no interior das fronteiras nacionais. Precisa estar claro que as diferenças de poder econômico tendem a mediar o exercício do poder político democrático e, em tempos de globalização, essa mediação expande sua dimensão internacional e envolve novos atores, ou seja, a emancipação política dentro do Estado é insuficiente em meio às assimetrias de classe do capitalismo⁹⁰, ao que o foco dos movimentos sociais é a superação desta reprodução nos termos da emancipação humana, que possui forte conteúdo de democratização do poder econômico.

Este acordo, que envolvia os segmentos sociais mais abastados da região, foi possível porque “elites seemed to benefit more than proportionally”⁹¹ das iniciativas infraestruturais e porque, em muitos casos “land-owners select former workers as beneficiaries”⁹² ao invés dos potenciais compradores selecionarem livremente as terras que desejavam comprar, indicando a dimensão da inserção dos interesses das elites locais na formulação dos esquemas ensejados.

⁹⁰ MARX, K. *A questão judaica*. 5 ed. São Paulo: Centauro, 2005a.

⁹¹ WORLD BANK, 1997a, p. 12.

⁹² WORLD BANK, 1997a, p. 23-24.

Sem a mediação do princípio de função social da propriedade, a livre acumulação de riquezas não mais estaria em cheque, arrefecendo a disputa de classes que media a questão e constituindo uma contra-reforma agrária. Parte das terras angariadas dentro deste modelo de barganha foi direcionada para grupos bastante restritos de trabalhadores rurais da região, corporificando uma “alternativa de reforma agrária” bastante conveniente aos interesses das agências multilaterais, que não contemplam as demandas populares.

A state loan fund for works projects in municipalities resulted in a kind of informal municipal betterment levy in the form of land, materials, and fencing. A Bank imposed ceiling on per-hectare costs for tubewell and riverine irrigation led to the unanticipated donation of land for small-scale irrigation by municipalities and by private farmers in an innovative cost-sharing arrangement. (WORLD BANK, 1997a, p. xxii).

Os programas do Banco Mundial sofrem um processo progressivo de encolhimento de objetivos (a serem de fato edificados) ao longo das décadas estudadas. As iniciativas de expansão do acesso a políticas e serviços públicos nas áreas de saúde, educação, estradas, luz elétrica, água e saneamento básico, que compunham o fundamento do projeto de desenvolvimento rural integrado foram, ainda que precariamente, ensejadas apenas na primeira geração correspondente à inserção do Banco no POLONORDESTE – isto porque o Banco Mundial estava consolidando-se como interlocutor global das iniciativas de desenvolvimento social e, portanto, num primeiro momento, buscava alinhar-se, ainda que apenas no campo do discurso, às expectativas sociais nacionais, apresentando-se como ator fortalecedor das iniciativas soberanas dos Estados e de seus cidadãos e não como concorrente internacional a fomentar um programa divergente. É com o passar dos anos que a própria história demonstraria a falácia da complementariedade e faria emergir o conflito de interesses.

[...] with a new "negotiated" approach to land reform. This approach has emerged as, following the end of the Cold War and broad macro-economic adjustment, many countries face a "second generation" of reforms to address deep-rooted structural problems and provide the basis for sustainable poverty reduction and economic growth. It reviews possible theoretical links --through credit markets or political channels-- between asset ownership and economic performance. [...] A large body of research has demonstrated the existence of a robustly negative relationship between farm size and productivity due to the supervision cost associated with employing hired labor. This implies that redistribution of land from wage-operated large farms to family-operated smaller ones can increase productivity (Binswanger et al. 1995). [...] This paper describes a new type of negotiated land reform that relies on voluntary and transfers based on negotiation between buyers

and sellers, where the government's role is restricted to establishing the necessary framework and making available a land purchase grant to eligible beneficiaries. (WORLD BANK, 1999a, p. 2-3).

In addition, more systematically incorporating the private sector (banks and other financial institutions, as well as current land owners) in the formulation and evaluation of farm plans, the provision of technical assistance, as well as marketing and input supply, could effectively address the current problems of "aftercare". [...] The experience from land reform in Latin America illustrates that, in the absence of clear plan that is available before accessing the land, there is a danger that beneficiaries will eat up whatever capital stock was transferred with the farm and subsequently revert to survival farming. [...] The long run success of land reform is likely to depend critically on getting the private sector involved in implementation, and the ability to utilize the land purchase grant to "crowd in" private money. (WORLD BANK, 1999a, p. 27-28).

Já na segunda geração dos programas, ainda nos anos 1980, em que o nome desenvolvimento rural integrado foi oficialmente adotado nas publicações, a abrangência social do projeto já havia sido reduzida para financiamento de pesquisas e assistência técnica (para disseminar a cultura hegemônica da produção de *commodities* com adoção de agrotóxicos, fertilizantes e sementes modificadas), crédito, regularização de títulos de posse e irrigação (a beneficiar a produção em larga escala). Os altos gastos com pagamento de salários garantia a contratação de um corpo institucional e de uma rede de técnicos e extensionistas que promoveriam a pulverização dos valores e ideários do Banco Mundial no país em detrimento do fortalecimento das instituições e legislações federais.

The second generation of Northeast projects made a valiant attempt to narrow down the number of components. Health, education, roads, electrification, and drinking water were excluded, leaving "only" those components directly related to agricultural production-credit, extension, research, irrigation, land tenure, seed production and dissemination, input distribution, and APCR. [...] In Ceará, for example, the Secretary of Agriculture reported that 85 percent of extension's costs were going for salaries, leaving only 15 percent available for non-salary operating costs. (WORLD BANK, 1999a, p. 22-23).

É importante retomar que, apesar da retórica do Banco em legitimar seus programas como iniciativas de desenvolvimento social que atenderia as demandas básicas dos segmentos mais baixos, os programas de desenvolvimento rural integrado não atendiam de fato às necessidades da população camponesa e sem-terra (um contingente que deveria migrar para os centros urbanos em busca de melhores condições de vida). A existência de movimentos

sociais ligados a Via Campesina no Brasil indica que um número relevante de trabalhadores deseja permanecer na zona rural e preservar a cultura camponesa em risco. A reforma agrária redistributiva, via desapropriação de propriedades irregulares para criação de assentamentos, visava esta população. Ainda assim, mesmo ciente da lacuna social excludente que ensejava, o Banco Mundial tencionava seus programas como substituto da reforma agrária redistributiva realizada pela União por meio do INCRA.

A land reform institute (INCRA) was established in 1969, distributing 10 million hectares to 200,000 families and colonizing about 14 million hectares for about 75,000 beneficiary families since then. Land reform has recently acquired considerable political importance; a federal Minister for Agrarian Reform was appointed in 1996 and the land reform budget tripled from US\$0.4 billion in 1994 to \$1.3 billion in 1995 with a further increase to \$2.6 billion proposed in 1997. The large majority of these federal funds will be spent according to the old process which has been costly (about \$30,000 per beneficiary) and bureaucratically cumbersome. However, state governments in the Northeast have been moving ahead and set up a decentralized market assisted pilot scheme. This scheme (supported by a 90 million \$ external loan) aims to speed up the land reform process, reduce costs, and provide the basis for a model that could eventually be adopted nation-wide. (WORLD BANK, 1999a, p. 22).

Nos anos 1990, o foco dos programas do Banco Mundial para o meio rural sofreria um recorte social ainda mais crítico, a fim de direcionar suas iniciativas à consolidação direta do mercado de terras brasileiro. É nos documentos desta década que o programa do Banco Mundial passa a se apresentar como alternativa direta à prática da desapropriação realizada pela União, que deveria ser abandonada devido à sua ineficiência produtiva e altos custos. A doação de parcelas de grandes propriedades rurais por grandes proprietários, em troca da regulamentação dos títulos de posse das mesmas fomentou a regularização de propriedades em situação ilegal, além de não ter contribuído para o desmantelamento real da concentração da terra – uma alternativa acertada consoante os interesses das elites locais.

The authorities agreed to legalize or not challenge the title of these landholders, or to authorize their requests to buy state land, in exchange for "donations" of a parcel of the land in question for redistribution to landless tenants on the property or from elsewhere in the region. In a small way, these negotiated transfers of land represented an informal substitute for enforcing the law that authorized expropriation - given that the political and institutional environment made formal enforcement difficult. Though these transfers did not generate the amount of land for settlement that direct expropriation and large-scale regularization of title would have, they had the advantage of being fiscally costless [...] The landowners or claimants were

amenable to these "friendly" negotiations with state authorities not only because of their fear of expropriation, in other words, but also because of the legal questionability of a variety of their own actions. (WORLD BANK, 1999a, p. 43-44).

Como o Banco Mundial está centralizado na racionalidade do crescimento econômico e na expansão do mercado, a situação de uma família que conquistasse a terra para a garantia de sua subsistência tampouco era considerada um exemplo de sucesso em termos de políticas de desenvolvimento social para o meio rural, ainda que isso assegurasse a melhora da qualidade de vida local e a dignidade humana. Para o Banco Mundial, deveria ser excluída dos programas sociais do governo qualquer população que não tivesse capacidade produtiva (inserção no mercado), demonstrando um descolamento de seus projetos em relação à realidade social do Brasil:

The agricultural- production focus of the projects, moreover, meant concentrating attention mainly on those who managed farms and were capable of improving their productivity. This excluded those who owned no land, representing a majority of the rural population in many Northeast states. (WORLD BANK, 1999a, p. 29).

Deve estar claro aos leitores que a estratégia de desenvolvimento rural integrado, no tocante ao incentivo à construção infraestrutural e expansão de acesso à saúde, água, luz elétrica e educação, consistia em um mecanismo de barganha para a conquista de doações de terras que seriam as raízes legitimadoras da dinamização do mercado de terras proposto pelo Banco Mundial. O que se quer afirmar, portanto, é que a reformulação identificada na restrição do foco dos programas para o meio rural ao longo das décadas compôs, desde o princípio, um processo histórico mais amplo de consolidação do objetivo central do mercado de terras, que se consolidou durante a década de 1990 na qual as cláusulas de condicionalidade macroeconômicas das agências de Bretton Woods desdobraram-se de modo acirrado em compração a períodos prévios. O Banco Mundial não teria mudado seu projeto no tocante às políticas fundiárias, teria justamente conseguido atingir seu foco mercadológico a partir do crescimento de sua ingerência nos países periféricos, sobretudo, ao fim da bipolaridade.

In contrast to the other cases of unexpected resource mobilization, the Bank played a direct role in eliciting land donations for the POLONORDESTE project in Piauí. There, the Bank insisted that the state come up with 30,000

hectares of land for redistribution before disbursement could start; a covenant in the project agreement stipulated further that no infrastructure could be built in a municipality unless land had been acquired for distribution in that municipality. To meet the 30,000 hectare goal, project staff and Bank appraisal offices offered a powerful incentive to municipal governments to contribute: they promised the mayors project-funded investments - a school, a health post, a road - if they came up with land. (WORLD BANK, 1999a, p. 41).

Os programas do Banco voltados ao meio rural constituíram um modelo de coordenação dos interesses das elites locais e internacionais com as demandas sociais da população em situação de vulnerabilidade social, que passava a organizar-se em movimentos sociais nacionais e a realizar uma série de ações políticas que colocavam em cheque as assimetrias de poder econômico e político no Brasil, ensejavam uma cooperação aparente, cujo conteúdo contraditório era o silenciamento e a exclusão política das camadas populares.

The government model of land reform through land distribution is a vicious cycle: land is redistributed where there is a social conflict, and social conflicts put pressure on the government land redistribution program. Alternatives to land redistribution co-exist with the traditional model but are not accepted by the social movements. As new alternatives start to take effect, the government may be able to reduce the emphasis on expropriations and consequently break the link between its land reform policy and rural conflicts. (WORLD BANK, 2003a, p. 127)

A perpetuação das ocupações de terra realizadas pelo Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra se deve à insuficiência das políticas de redistribuição fundiária colocadas em prática pelos governos, e não à ação de desapropriação, conforme argumenta o Banco Mundial. A desapropriação não é causa, é consequência da ação política dos movimentos sociais, uma vez que sem enfrentamento o Estado não democratiza o acesso a terra. A desapropriação e criação de assentamentos de reforma agrária é conquista política decorrente da intervenção do sujeito camponês na realidade que o oprime, em busca da emancipação do trabalho e da emancipação humana.

O Banco Mundial defende o modelo de reforma agrária de mercado na América Latina como meio de contenção ao avanço de movimentos populares, responsabilizados pelo aumento da violência no meio rural numa clara tendência de criminalização e silenciamento. As vítimas dos processos de repressão policial e de atuação de jagunços é a sociedade civil, sobretudo, a parcela que está politicamente organizada nos movimentos sociais e que viveu

momentos de terror nos Massacres de Corumbiara, em 1995, e no Massacre de Eldorado dos Carajás, em 1996, por exemplo.

O Massacre de Felisburgo, em 2004, comprovaria a tendência de omissão do Estado para com o respeito aos direitos humanos dos trabalhadores organizados nos movimentos sociais contra-hegemônicos. No período de 1998 e 1999, os movimentos camponeses ligados à Via Campesina no Brasil, juntamente com outros movimentos como a CONTAG, submeteram, via Fórum Nacional de Reforma Agrária, dois pedidos ao Painel de Inspeção⁹³ do Banco Mundial, questionando os programas fundiários da agência multilateral no país. As duas solicitações foram negadas, indicando a postura de omissão e silenciamento das instâncias superiores do Banco Mundial em Washington.

The long delay between project appraisal in December 1998 and Board approval in November 2000 was largely the result of strong political opposition by some groups in Brazil to the ongoing Cédula da Terra project, active from July 1997 to December 2002. The Cédula da Terra pilot project was subject to two Inspection Panel requests, in December, 1998 and September, 1999, respectively, but in both cases the Panel did not recommend investigations. [...] Specifically, three important innovations were introduced: (i) loan terms were made more flexible, in particular the repayment period was extended from 10 to 20 years, (ii) eligible lands were limited to those farms not subject to expropriation which meant the community-based land reform program no longer competed with, but rather was a complement to the traditional expropriation-based approach; and (iii) increased resources were devoted to technical assistance to beneficiaries. (WORLD BANK, 2003a, p. 6-7).

Após as solicitações de inspeção, em versões ulteriores dos programas de reforma agrária de mercado, algumas alterações foram realizadas sem comprometer o conteúdo central de dinamização do mercado de terras e preservação do princípio de livre acumulação da propriedade - a fim de permitir a legitimidade da reprodução das políticas da entidade e mitigar a repercussão internacional negativa do comportamento evasivo do Banco Mundial no

⁹³ “Criado em setembro de 1993, o Painel de Inspeção funciona como um foro independente cuja missão é investigar denúncias de pessoas ou organizações afetadas ou que podem ser afetadas negativamente por projetos financiados pelo Banco Mundial. As denúncias devem versar estritamente sobre o descumprimento pelo Banco de seus próprios procedimentos e regras operacionais. Os denunciadores devem já haver tentado apresentar suas reclamações ao staff ou à gerência do Banco, sem obterem uma resposta considerada satisfatória. Os diretores executivos também podem ordenar ao Painel que realizem uma investigação. Com o propósito de impedir denúncias retroativas sobre projetos encerrados, somente são consideradas válidas denúncias relativas a projetos cujo desembolso tenha alcançado até 95% do empréstimo. (...) Uma vez recebida a denúncia, o Painel avalia e aponta ou não à diretoria do Banco a necessidade de uma investigação.” (PEREIRA, 2010, p. 70). Neste sentido, a organização multilateral possui o poder unilateral de aceitar ou não dialogar com a sociedade civil, o que corrobora a leitura de um enorme déficit democrático nas práticas e organizações da governança global e no cenário internacional.

tocante à questão. Dentro deste processo, o Banco Mundial apresentou em seus relatórios a CONTAG como parceira da agência, de modo que esta incorporação foi fundamental para legitimar novos ciclos de reprodução dos programas, que duram até os dias de hoje (na forma do crédito fundiário). Os movimentos populares devem estar atentos às dinâmicas de cooptação e instrumentalização, oriundas das organizações internacionais, sobretudo, das instâncias multilaterais de Bretton Woods, que ensejam a fragmentação dos sujeitos organizados e a fragilização de suas bandeiras de luta.

Elections in 2002 brought in a new Administration which had an even stronger philosophical commitment to land reform although some organized social groups continued to oppose the project's "market-oriented" elements (i.e., negotiating land purchases at market prices) and gained greater influence within the new Government. The inclusion of CONTAG as a project partner was a bold and prudent move which strengthened the Project's bona fides by forming a bridge between Government and civil society, and by giving the project visibility and support through its immense capillarity in the countryside. In the end, the transition to the new Government administration was relatively smooth. [...] The closing of Crédito Fundiário capped a successful 12-year partnership between the Federal Government, CONTAG, and the Bank to develop, scale up, and evaluate an innovative, complementary land reform mechanism which could settle poor rural families relatively quickly, cost-effectively, without generating conflict, and with good farm sustainability prospects—which is likely to have lasting implications not just for Brazil, but for other developing countries facing similar challenges as well. Government's commitment to further expand the program is reflected in the issuance of Decree No. 6672 of December 2, 2008 which institutionalized the Project mechanisms and conditions, including direct transfer of funds to community associations. (WORLD BANK, 2003a, p. 10-11)

Acerca destes desdobramentos dos dois pedidos do Painel de Inspeção, em uma cartilha da Via Campesina afirma-se:

Basicamente, o Crédito Fundiário não se diferencia do Cédula e do Banco da Terra [reforma agrária de mercado]. O programa surgiu em julho de 2001 e atendeu em torno de 6000 famílias, sem precisar ao certo os recursos gastos até o momento. O Crédito Fundiário resulta da incorporação das críticas da Confederação Nacional dos Trabalhadores na Agricultura (CONTAG) ao Cédula e ao Banco da Terra. Na verdade, foi uma estratégia do Banco Mundial para ganhar legitimidade através do apoio de uma organização social como a CONTAG. O Fórum Nacional de Reforma Agrária (composto pelas principais organizações rurais) tinha até então unidade na crítica e oposição ao Cédula e ao Banco da Terra. Entretanto, o Crédito Fundiário foi aceito pela CONTAG e assim o Banco Mundial conseguiu institucionalizar a participação de alguns sindicatos e ganhar seu principal trunfo para a execução do programa no Brasil. (MENDONÇA; RESENDE, 2004, p. 15).

Até a reformulação da inserção do Banco Mundial na questão agrária brasileira nos moldes da reforma agrária de mercado, a entidade conseguiu constituir mecanismos de cooptação política a partir do atendimento restrito de parte das demandas sociais dos trabalhadores rurais, cuja organização coletiva em torno da luta pela reforma agrária rumavam na contra-mão dos interesses hegemônicos dados.

Due to fiscal constraints, land expropriation, or the program that gives incentives to buy land, will not be a viable solution to solve the problems of rural poverty in Brazil. Another important point to consider is the generation of land conflicts in Brazil caused by the current expropriation policies (Alston et al., 1998). The large time gap between the identification of areas for expropriation and the actual settlement indirectly stimulates occupation and other rural conflicts. In addition, political pressures from social movements preclude the possibility of substituting the INCRA land reform program and give support to the traditional form of agrarian reform (Navarro, 1999). "Therefore it (the government) has been forced to seek new land reform policies while still persisting with the old land reform model. As these new policies and others start to take effect, the government may be able to reduce the emphasis on expropriations and consequently break the link between its land reform policy and rural conflicts. Doing so will require that the government be in a position to provide credible commitments, and not respond to invasions by expropriating the land and settling the group that invaded. Until now, however, it has not been able to do so, since expropriation is often the path of least resistance to solve any given conflict" (Alston et al., 1998). (WORLD BANK, 2003a, p. 22)

As iniciativas do Banco objetivavam a desarticulação tanto das agências governamentais quanto da unidade das organizações sociais. Preocupavam-se com as crescentes ações políticas de ocupação:

The Arcoverde experiment station in Pernambuco, which came up with one of the most applied and small-farmer-oriented research agendas in the state, did so only after being invaded by a group of peasant farmers of the area; they would not leave the station, they said, until the station's management would hammer out a research agenda that was more relevant to small-farmer needs. (WORLD BANK, 2003a, p. 55)

Increasingly, land occupations have generated significant pressure on the Brazilian Government to act rapidly on the existing land tenure problems. In response to these pressures, the Government in early 1996 upgraded the sectoral institutions, designated a Federal Minister for Agrarian Reform and increased the budget for the Federal land reform program (1995: US\$1.3bn; 1996: US\$1.5bn; 1997: US\$2.6bn). For the Government, the market-based and reform approach provided the opportunity to respond to landless farmer

pressures in a way that is less conflictive than administrative approaches to land reform. (WORLD BANK, 1997a, p. 7)

Se num primeiro momento as linhas de financiamento da reforma agrária de mercado pareciam consistir em um caminho mais fácil para a realização da reforma agrária, o período de euforia estava com os dias contados, já que o recrudescimento das condições de empréstimos estava definido na redução agendada do prazo de amortização da dívida, no aumento dos juros a partir do exaurimento da subsídio do crédito e na condicionalização da reprodução dos financiamentos do Banco à suspensão do perdão da dívida dos pequenos produtores rurais: “Introduce major improvements in the legal, regulatory, and enforcement systems, in particular with respect to the removal of debtor biases; Reduce interest-rate subsidies for directed credit systems; Eliminate or at least minimize debt forgiveness”⁹⁴.

O recrudescimento do sistema financeiro, que estava planejado desde meados da década de 1990 foi arrefecido justamente a partir das mobilizações dos movimentos camponeses para a solicitação de dois painéis de inspeção que, ainda que tenham sido negados, forçaram o Banco a rever a intensidade de sua pressão internacional a partir da emergência de fortes contestações políticas organizadas. As críticas ensejadas pelos movimentos sociais contra-hegemônicos costumam ser respondidas pelo Banco Mundial de forma bastante cínica⁹⁵, porém, os sujeitos em luta não devem duvidar da relevância histórica de sua organização popular:

It is impossible to separate the view of the world and of time that a researcher has from the analysis he or she makes of the phenomenon under observation. It is therefore impossible to uncover the ideological facets of the point of view of researchers and analysts. The old adage applies here: some see the cup as half empty, while others see it as half full. (WORLD BANK, 2009f, p. 87)

O possível deslocamento forçado da população rural para as periferias urbanas, que o endividamento crescente das famílias promoveria, não era uma preocupação do Banco, que incentivava o rearranjo da força de trabalho nacional para setores capital intensivos, aliás, é o próprio deslocamento forçado que contribui para a minoração da base social dos movimentos camponeses.

⁹⁴ WORLD BANK, 2003a, p. 253.

⁹⁵ O Banco Mundial responde em seus documentos que a reforma agrária de mercado é “an agrarian reform without tears” (reforma agrária sem lágrimas). (WORLD BANK, 2003a, p. 45).

The sequence of the proposed reforms is also important. Social movements and large state owners may resist major changes in the legal structure. [...] In the short run, alternatives to land redistribution, such as the PCT [programa cédula da terra], promotion of rentals by groups of landless or nonviable small farmers, and urbanization of rural areas may be able to reduce the emphasis on expropriations and consequently break the link between its land reform policy and rural conflicts. (WORLD BANK, 2003a, p. 112)

As iniciativas do Banco buscavam contemplar a demanda das elites locais em preservar parcela de seus interesses de manutenção de privilégios econômicos no tocante à livre acumulação de propriedades, riquezas e recursos naturais, a partir da associação direta com instâncias organizadas do capital internacional que objetivavam a coordenação global das economias periféricas às exigências de expansão cíclica, sobretudo, acompanhada da expansão do sistema bancário e de crédito. Esta aliança internacional entre as elites legitimou-se publicamente no âmbito do Estado a partir da roupagem social que a ideia de um programa de desenvolvimento social voltado à população mais pobre do meio rural denotava.

Agrarian-reform programs have been widely criticized for the uncertainty that fears of expropriation create among landowners, and the damaging effect this can have on agricultural investment and modernization. [...] Though they may well fear that they will lose their land, to which they have a legal right, they also fear that they will lose their "right" to act illegally - namely, to evade the payment of land and other taxes, and to violate the rights of others who have legal claims to the land but are less powerful. They fear that obligations and rights under the property (and tax) law will be enforced, in other words, and not just that the "right to private property" will be disregarded. This kind of dual fear has characterized the countryside of Northeast Brazil and many other places in Latin America since the 1960s, when talk began not only of agrarian reform but of tax reform, regularization of land title, and agricultural modernization. [...] Many state officials who favored enforcement of the land law even preferred these kinds of negotiations to expropriation precisely because of their non-conflictual nature - the same reason for which many preferred purchase to expropriation. [...] The negotiated transfers were innovative ways of acquiring land for small-farmer settlement without expending funds for land acquisition either through purchase or expropriation. [...] State officials and agency managers involved in the negotiated transfers or land purchases - as opposed to expropriation - expressed a liking for them in private. They were non-conflictual, they could happen fast, and they wouldn't be undone later through long drawn-out challenges in the judicial system. These same people, however, were loath to praise them or talk about them in public. If they were in favor of land reform, as many of them were, they thought the negotiated transfers and purchases were pale versions of "the real thing" - an agrarian reform-and represented an abandonment of the chances for a more frontal and "just" assault on inequity of land tenure. In a sense, moreover, the negotiated transfers couldn't really be discussed as an approach to land

problems because of their grounding in illegal behavior on the part of the landowners and a kind of "blackmailing" by state authorities informed about the illegalities. At the same time, however, there was something more "civilized about these transactions than a full-scale agrarian reform. They represented, as several officials said, "an agrarian reform without tears." (WORLD BANK, 2003a, p. 44-45).

O número de pessoas no interior da zona de pobreza cresceu nas áreas urbanas nas décadas de 1980 e 1990, acompanhando a tendência de urbanização dos processos de modernização levados a cabo no Brasil durante o século XX: "in 1960, only 45 percent of Brazil's population lived in urban areas, but by 1991, that share had risen to 75 percent."⁹⁶. Apesar dos períodos de crescimento econômico, houve uma piora na distribuição de renda que tornou a desigualdade social ainda mais evidente nos anos 1990, levando à necessidade de criação de mecanismos mais sofisticados e internacionalmente respaldados de coordenação das expectativas sociais. Mais da metade da população na zona de pobreza residia no Nordeste, e políticas de distribuição de terras foram desde o "*Furtado Report*" (já previamente mencionado) identificadas como medidas que contribuiriam para a diminuição destes indicadores.

During the 1980s the number of poor rose by about 1 million and they became more visible because all of that increase took place in urban areas. Because of a worsening of income distribution the contrast between the conditions of the poor and the better-off is even greater now than before. [...] We estimate that about 24 million Brazilians, 17.4 percent of the population, fell below our poverty line in 1990. [...] More than half of all poor Brazilians live in the Northeast. [...] Improving access to land would benefit rural households. In the absence of land, migration will probably remain the most important way they increase their opportunities. Fortunately, the labor market has easily absorbed these migrants. (WORLD BANK, 1995b, p. x-xi)

Na ausência de uma política de reforma agrária, a migração das zonas rurais para as áreas urbanas permanecerá como a melhor alternativa para a fuga da situação de pauperização, o que, na verdade, significa a ausência de um programa consistente de desenvolvimento social para o meio rural uma vez que a melhor possibilidade dos grupos sociais em situação de vulnerabilidade social acessarem seus direitos consiste na evasão do campo. Seguindo o ideário urbanocêntrico de idealização de um padrão metropolitano de qualidade de vida e ainda, demonstrando o enfoque prioritário das políticas governamentais

⁹⁶ WORLD BANK, 1995b, p. 28.

para as cidades onde a produção industrial é mais capital intensiva, nas áreas urbanas haveria maior oportunidade de trabalho e melhora das condições de sobrevivência. Destarte, acompanhando o avanço dos índices de urbanização houve um aumento do setor informal, que indica o impacto da instabilidade macroeconômica na qualidade de vida dos segmentos sociais mais baixos – uma vez que, ao contrário das análises do Banco Mundial, o mercado não teria conseguido absorver de fato o contingente populacional migrante – renegado majoritariamente ao setor informal.

The impact on the poor is reflected in the growing informality of the labor force and negligible income growth. In metropolitan areas the share of informal sector workers rose from 40 percent at the beginning of the decade to 50 percent in the early 1990s. (WORLD BANK, 1995b, p. xii).

[...] during the 1980s and early 1990s the share of formal workers in the labor market shrank significantly, attributable to the heavy burden of taxes on labor in Brazil's high inflation environment, to the crowding out of private investment, and stagnant growth in the formal private sector. The impact of this shrinking fell disproportionately on the poor. (WORLD BANK, 1995b, p. 36).

Para a realização de uma política conveniente de reforma agrária, o Banco Mundial começou explicitamente a demandar alterações no Estatuto da Terra a fim de permitir relações de parceria e aluguéis no campo, com acesso temporário à terra para a população mais pobre – mais uma forma de distanciar-se do debate acerca da função social da propriedade fundiária. O Banco objetivava a consolidação de um mercado de terras no país, de modo que a reforma agrária deveria ser executada a partir de mecanismos de compra e venda de terras, porém, este processo gerou o aumento dos preços das propriedades fundiárias e não seu redimensionamento social, uma vez que houve fortes incentivos à especulação devido ao estímulo às relações de compra e venda a mediar as dinâmicas de oferta e demanda.

Recommendations: a) Changes at the federal level in both the Land Statute and labor has to eliminate the disincentive to renting and sharecropping would improve the charges that the rural poor could get temporary access to land; b) Loopholes in the federal income tax code which make agricultural land a tax haven for wealthy investors should be closed; c) The recent decline in land prices should promote more efficient land markets. In this context, the Government could improve further the ability of the poor to buy land by providing grant resources to them. (WORLD BANK, 1995b, p. xvi).

A partir do ano de 1993, o Banco Mundial publicou uma série de estudos por meio dos quais ensejava uma reformulação de suas propostas: para a década de 1990 não cabia mais falar em desenvolvimento rural integrado porque diversos componentes sociais da primeira geração haviam sido abandonados durante os anos 1980 (tornaram-se desnecessários a partir do aumento da interpenetração institucional do Banco no país): “depending on the state, the reformulated NRDP became operational between October 1993 and January 1994.”⁹⁷

O novo perfil dos programas da organização para o meio rural brasileiro consistia em uma “nova” estratégia denominada “*community-based approach*”, isto é, “abordagem de orientação comunitária”, que significava justamente que para desfrutar dos benefícios de acesso à terra, as populações em situação de vulnerabilidade social precisavam arcar com os custos de compra e venda das propriedades e com a cobertura de projetos de financiamento para produção e infraestrutura local.

The main differences from the old mechanism are the following: Rather than relying on a lengthy process of expropriation, land is selected by community-groups on a willing seller-willing buyer basis. This is expected to reduce the price of land from currently US\$11,000 to \$3,000, mainly by avoiding the need to pay for expensive land improvements that are of little use for small scale agriculture. Funds for the land purchase are extended to beneficiaries as a pro forma credit that has to be repaid upon emancipation, an official declaration that the farmer is now able to farm independently, that is combined with the transfer of the title; Instead of compensating landlords with highly discounted government bonds, they are paid cash. This provides a strong incentive for landowners-including many banks who hold title to large tracts of land as a collateral for non-performing loans-to sell land to land reform beneficiaries; [...] Technical assistance is provided on a strictly demand driven basis; beneficiaries use part of the community grant made available under a World Bank loan to contract private providers; CONTAG (Federation of Rural Workers) participates in the state councils and assists with information dissemination and land purchase negotiations. (WORLD BANK, 1999a, p. 23).

A “*community-based approach*” emerge nos documentos do Banco como sinônimo de “*integrated land market development*”, assim como as práticas do *take-over* e *by-pass* (da usurpação de competências e subordinação institucional impostas às instâncias governamentais pelo Banco) são escamoteadas no discurso de “*decentralized negotiation*” e significam “*maximizing private sector involvement*”: “Such a focus on integrated land market development (...) helps beneficiaries improve their human capital endowments, change from

⁹⁷ WORLD BANK, 1995a, p.19.

passive objects into subjects of the process.”⁹⁸. As dinâmicas de reificação humana promovidas pelo capital internacional são maquiadas por meio do discurso do empoderamento (*empowerment*), termo oriundo das organizações multilaterais contemporâneas.

Isto significa que a proposta do Banco Mundial era de que a reforma agrária deveria ser uma prática realizada pela comunidade rural organizada em associações e cooperativas rurais, que teriam acesso a linhas de crédito especiais para a compra de lotes, financiamento para a produção e comercialização, e para a construção da infraestrutura necessária para a consolidação do desenvolvimento social local (estradas, redes de água encanada, irrigação, saneamento básico, luz elétrica, moradia, entre outros). O pesado ônus do financiamento destes programas soa acentuadamente contraditório com a ideia de empoderamento e de “transformar as comunidades em sujeitos do processo”, uma vez que a população mais pobre se torna apenas sujeito do pagamento de dívidas cíclicas, sem alcançar qualquer tipo de emancipação humana.

The reformulated Northeast Rural Development Program: following the failure of the earlier generations of RD programs in the Northeast, the Federal government and the state governments agreed with the WB on a radical reformulation of all ten NRDP projects, in mid-1993. The projects were reformulated and transformed in their entirety into a community-based development program, drawing both on the successful experience of the small community projects component and on lessons learned with similar schemes elsewhere in Latin America. (WORLD BANK, 1995a, p. 15).

As much as 95 percent of funds disbursed are reaching targeted beneficiaries, most of whom are landless, and diversion of funds for non-intended uses has been sharply reduced. (WORLD BANK, 1995a, p. 31).

O processo de ressignificação das propostas de reforma agrária ensejada sob bases multilaterais internacionais não foi exclusividade do cenário agrário brasileiro, mas algo promovido de modo bastante contundente principalmente em outros dois países da América Latina: Colômbia e México.

Em uma nota de rodapé de um documento de 1999 intitulado “*Making negotiated land reform work: Initial experience from Colombia, Brazil, and South Africa*”, o Banco Mundial descreve sua articulação para quebra dos programas nacionais de reforma agrária da Colômbia (Caja Agraria), ensejada tanto com os supostos beneficiários do projeto (camadas populares) quanto com as elites locais (grandes proprietários, *landlords*) para a consolidação

⁹⁸ WORLD BANK, 1999a, p. 30.

do sistema de compra e venda de terras baseado no princípio do “*willing seller/ willing buyer*” (quem quer comprar/ quem quer vender).

Isto porque, constringer os limites da reforma agrária ao interesse dos grandes proprietários em vender sua área significava reduzir as lutas políticas e sociais das camadas populares no campo à expansão da capacidade de consumo, neutralizando a necessidade da prática da desapropriação também naquele país – que ainda não contava com legislação adequada no tocante a princípios de função social da propriedade fundiária e cujo alinhamento histórico aos interesses da política externa estadunidense é ainda mais acirrado no cenário latino-americano. Também na Colômbia, as comunidades deveriam arcar com os custos da distribuição das terras, uma vez que este processo era orientado pelos mecanismos do mercado de terras, pela mediação da iniciativa privada (agronegócio) e pelo sistema bancário.

Indeed, obtaining financing for the projects elaborated by beneficiaries in the pilot municipios developed into one of the main obstacles for smooth implementation. Even though all projects had been thoroughly evaluated and approved at the local level (including visits by bank representatives), it took the government owned Caja Agraria between four and five months to obtain central approval from Bogota. This severely damaged the goodwill of landlords who wanted to sell and jeopardized beneficiaris' ability to proceed with their plans in a timely fashion and was often combined with dictating of changes to the projects which were incompatible with beneficiaries' preferences or needs. In view of this, all the parties (including beneficiaries) involved in the pilot agree that the pilot experience call be successfully transformed into a broader national program only if the monopoly of Caja Agraria is broken and *private sector institutions finance land reform projects*. This would, of course, *imply that they assume some of the associated risks*. (WORLD BANK, 1995a, p. 19).

O diferencial das propostas do Banco, da estratégia de desenvolvimento rural integrado para a reforma agrária de mercado, consiste na radicalidade da ênfase na diminuição do papel do Estado (a reforma agrária deveria deixar de ser uma política pública realizada pelo governo) e no aumento do endividamento da sociedade civil, que deveria ter capacidade produtiva suficiente para arcar com os custos de seu próprio desenvolvimento social.

O desenvolvimento social seria uma autoconstrução à qual as próprias comunidades pauperizadas deveriam ensejar por meio do financiamento bancário, com a mediação do Estado apenas para a regularização dos títulos de propriedade das áreas adquiridas no mercado de terras. A discussão da reforma agrária nos termos do “*community-based*” buscava corporificar um ambiente mistificador de que o Banco Mundial incentivava a participação democrática da sociedade civil na definição dos rumos das políticas públicas. As famílias que

não tivessem condição de arcar com os empréstimos contraídos comprovariam sua incapacidade produtiva e, portanto, não teriam capacidade de participar das políticas de desenvolvimento social planejadas, edificando a exclusão dos mais pobres entre os pobres.

A preliminary evaluation of the latest RD intervention in the Northeast - the reformulated Northeast Rural Development Program - suggests that rapid progress can be made if community participation is enhanced and decision-making authority is decentralized to lower levels of government or institutions. (WORLD BANK, 1995a, p. 1).

Some 120 different types of subprojects have been implemented and/or completed. Of these, 55 percent are infrastructure subprojects, 42 percent productive subprojects and 3 percent social subprojects. Subprojects related to water supply constitute the largest single category of submissions (19.3 percent), followed by electrification (17.6 percent), tractors (9.7 percent), manioc flour mills (8.0 percent) and a variety of others (Table 4). (WORLD BANK, 1995a, p. 20).

Consoante o Banco Mundial, o papel do governo deveria ser a abertura de linhas de crédito acessíveis aos pequenos produtores rurais interessados na conquista da terra, isto é, os empréstimos direcionados à população mais pobre poderiam, num primeiro momento, ter juros baixos e longo prazo para a quitação, porém, estes financiamentos não deveriam ser subsidiados continuamente, sob pena de onerar os cofres públicos e ocupar um espaço no mercado de terras que, segundo o Banco Mundial, deveria ser ocupado pela iniciativa privada, conforme defendido desde os documentos analisados na década de 1970.

One of the most comprehensive rural development programs was located in Brazil – 23 projects totaling US\$3.3 billion. By 1986, serious questions had been raised about the effectiveness of rural development projects in reducing poverty and increasing agricultural productivity. An evaluation of these projects pointed out numerous problems related to project design. They were too complex, too large, and the demands for coordination among many government agencies were excessive. [...] In 1993, the rural development projects in Northeast were reformulated and transformed into a community-based development program, drawing both on the successful experience of the small community projects components and on lessons learned with similar schemes elsewhere in Latin America [...] according to the 1985 Agricultural Census, only 56 percent of agricultural producers in the Northeast owned the land they cultivated. The rest who used only 7 percent of the land area, were comprised of sharecroppers, renters and squatters. The poor are likely to be concentrated among this group and the landless. (WORLD BANK, 1995a, p. 44-45).

The Government could improve further the access of the poor to land by providing grant resources to them to purchase land. Such programs recently have been initiated in Colombia and South Africa. (WORLD BANK, 1995a, p. 48).

Os empréstimos do Banco Mundial para os projetos de alívio da pobreza rural no Brasil dos anos 1990 eram direcionados ao BNDES, que facilitava a criação de linhas de crédito especiais (com exigências suavizadas de comprovação de renda e propriedade) no âmbito do Banco do Brasil. Independente da capacidade dos pequenos produtores rurais em arcar com os empréstimos contraídos na instância do Banco do Brasil, interessava ao Banco Mundial a reprodução dos empréstimos internacionais cedidos ao BNDES e o pagamento da dívida no plano macroeconômico. O Estado brasileiro arcou com o pagamento das dívidas internacionais contraídas, porém, os pequenos produtores rurais se endividaram assustadoramente, sem conseguir, devido à bolha especulatória na qual haviam sido inseridos, contemplar o pagamento das propriedades fundiárias sonhadas, muito menos garantir a infraestrutura local e o capital de giro necessário para seu crescimento produtivo e garantia de acesso aos direitos sociais básicos.

State Community Schemes - Programa de Apoio Comunitario (PAC), in which rural communities submit their subproject investment proposals directly to the State. The State screens, approves and releases funds for subprojects, interacting directly with the beneficiaries. P. 15 1995_WPS1498 Communities benefiting from PAC or FUMAC first have to form a legally-registered association. They are then required to accept full liability for all aspects and costs of subsequent O&M [operation&maintenance] of the investment, and to make a counterpart contribution in cash or kind (e.g., labor or materials) of at least 10 percent to any sub-project they propose. (WORLD BANK, 1995a, p. 17).

Indicando a linha de continuidade entre a estratégia do desenvolvimento rural integrado para os programas de reforma agrária de mercado implementados pelo Banco Mundial no Brasil, durante uma passagem do documento *“Decentralized Rural Development and Enhanced Community Participation: A Case Study from Northeast Brazil”*, de 1995, os próprios pesquisadores do Banco afirmam que, a segunda geração dos programas de desenvolvimento rural integrado implementada na segunda metade da década de 1980 já eram entendidos pela agência como PAPP, que significa *“poverty alleviation pilot-project”*, isto é, projeto-piloto para alívio da pobreza rural, o nome conferido publicamente aos programas de

reforma agrária de mercado da década de 1990. Os programas mudam de nome, a racionalidade mercadológica excludente do Banco Mundial permanece a mesma.

Poor performance of the early generation of RD programs for the Northeast (POLONORDESTE) prompted the Federal Government to establish the PAPP, in 1985. Supported by the WB under its NRDP, the PAPP aimed to reduce rural poverty and improve the living standards of small farm families in the Northeast. (WORLD BANK, 1995a, p. 9).

A ressignificação da política de reforma agrária nacional nos moldes da reforma agrária de mercado - a ser implementada por mecanismos de compra e venda de propriedades a consolidar um mercado de terras no país – foi possível a partir do desinteresse das elites nacionais na democratização do acesso a terra (o que acarretaria perda de privilégios e *status*) e também a partir do ambiente de subordinação institucional que o Banco Mundial conseguiu edificar no Brasil, a partir da interpenetração multilateral e subordinação institucional ensejada nos processos de formulação de políticas domésticas.

Government line agencies were perceived as inefficient, technically incompetent, understaffed and philosophically conservative. Dissatisfaction with their performance as program implementation agencies led administrators to advocate the creation of new, autonomous implementation units designed to by-pass the line agencies. (WORLD BANK, 1995a, p. 6).

Some countries, especially in Latin America, have worked through the assignment process and implemented programs of decentralized RD that address the three dimensions of *political, fiscal and institutional decentralization*, e.g., Argentina (World Bank, 1990), Chile (World Bank, 1992b), Colombia (World Bank, 1989), and Venezuela (World Bank, 1992a). [...] there is a growing realization that many types of institutions can actively participate in decentralization efforts. There has been *widespread privatization of services* that can be delivered on a commercial basis. (WORLD BANK, 1995a, p. 13).

Os efeitos da globalização neoliberal desdobram-se não apenas no meio urbano, mas também nas áreas rurais, e suas consequências são perceptíveis a partir do olhar cuidadoso da relação local-global⁹⁹ das relações sociais, econômicas e políticas ensejadas durante a contemporaneidade. A interpretação adequada dos efeitos da globalização na América Latina

⁹⁹ ROSENAU, J. *Governance in a globalizing world*. In: HELD, D.; MCGREW, A. *The global transformations reader*. Cambridge: Polity Press, 2000. p. 181-190.

não pode prescindir do estudo das consequências da formulação da agenda internacional das agências multilaterais para a realidade agrária periférica a partir de uma ótica interdisciplinar que busque compreender os desdobramentos históricos à luz das dinâmicas sócio-econômico-políticas e culturais, em uma perspectiva de totalidade.

A reforma agrária, seguindo o tratamento dado à questão durante os regimes militares latino-americanos, transformou-se em uma questão de segurança nacional acompanhada por processos de criminalização dos movimentos populares camponeses. Nos documentos do Banco Mundial sobre grupos focais, como no documento *“Vulnerabilidade entre Crianças e Jovens: Pobreza, Exclusão e Risco Social em Cinco Estados Brasileiros”*, são reproduzidas, em diversos momentos, falas bastante problemáticas que buscam deslegitimar os movimentos sociais populares incitando oprimidos contra oprimidos “os índios estão lutando para não terem suas terras invadidas pelo movimento dos sem terra, por garimpeiros, e até por homens brancos que vão lá cortar as árvores para fazer coisas como lápis...”¹⁰⁰. A criminalização dos sujeitos em luta política, econômica e social, inclusive na mídia hegemônica, significa uma dinâmica de criminalização da pobreza¹⁰¹ que recebeu apoio internacional de instâncias como o Banco Mundial.

No início da década de 1960, os proprietários rurais assustaram-se com um forte movimento pela reforma agrária, especialmente no Nordeste. Essa foi uma das causas do golpe militar de 1964 e da brutal repressão às organizações populares. Na época, a Confederação dos Trabalhadores na Agricultura (Contag) e as Ligas Camponesas estavam mais preocupadas com a redistribuição de terras do que com a organização do processo produtivo (Silva, 1971). (MARTINS, 2004, p. 64)

Os programas de reforma agrária de mercado, em relação à sociedade civil, objetivavam a desarticulação das bases dos movimentos sociais considerados “mais radicais” em nome da “pacificação” do campo (em sintonia com os ditames da política externa norte-americana para o globo), a instrumentalização das comunidades camponesas à expansão do agronegócio e do sistema bancário e de crédito e, na transformação do potencial produtivo das famílias rurais (voltado majoritariamente à subsistência) em seu próprio mecanismo de desalojamento forçado – a partir do momento em que os índices de produtividade das lavouras não correspondessem às exigências de pagamento da dívida contraída, a população

¹⁰⁰ WORLD BANK, 2004g, p. 118.

¹⁰¹ BAUMAN, Z. *Globalização: as consequências humanas*. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 1999.

pauperizada perderia suas terras para os bancos, que as destinariam novamente à arena da especulação ou à produção voltada à exportação de *commodities* (latifundiários e agroindústria transnacional).

Na lógica da ‘pacificação’ do campo, os recursos do Cédula foram usados como um instrumento (bastante eficaz) de desarticulação das bases das entidades e movimentos populares que lutam pela terra. A disponibilidade de recursos para a compra de terra – associada ao discurso de uma reforma agrária pacífica, sem a necessidade de ocupar terra – serviu para desmobilizar as pessoas que desejam um pedaço de chão para trabalhar. (SAUER, 2008, p. 44).

Se previamente, sob o escopo dos programas de desenvolvimento rural integrado, o Banco Mundial promovia a exclusão dos deciles sociais mais baixos ora pela ausência de capacidade produtiva, ora pela exigência de comprovação mínima de posse em uma determinada quantidade de hectares para configurar-se como população alvo de seus projetos, em um momento posterior, durante os anos 1990, passou a reformular seus programas a partir do aumento das ações políticas dos grupos populares, a fim de cooptá-los e desalojá-los.

Brazil has one of the most unequal distributions of land ownership in the world. Limited access to land and extreme inequality in land ownership are central factors contributing to rural poverty in Brazil. Moreover, studies undertaken in Brazil have shown that Family farms are more productive and more labor-intensive than large farms, thus demonstrating that the skewed land distribution limits agricultural productivity and employment. This finding is consistent with studies in other rural labor surplus economies that show significant efficiency gains in small family farms compared to large estates. The high land ownership concentration has been the result of several economic distortions (subsidized agricultural credit, high inflation and tax provisions that made land attractive as financial investment) which have driven land prices well above the present value of agricultural returns and made land inaccessible to small farmers. [...] Past approaches for addressing problems of land distribution in Brazil have focused on Government-administered land reform through expropriation and redistribution. These approaches had limited success. The state-driven approach to land reform has been associated with long delays, high costs, the possibility for abuse, and political conflict. Therefore, the Government is willing to experiment with faster, less costly, and less conflictive approaches to land reform. (WORLD BANK, 1997a, p. 4)

No Brasil, sobretudo, após o Massacre de Corumbiara, em 1995, e do Massacre de Eldorado dos Carajás, em 1996 - no qual 56 pessoas ficaram feridas e 19 foram assassinadas (dentre elas, 10 executados, consoante os legistas) -, crescia, para as elites locais e o Banco

Mundial, a necessidade de desarticulação das mobilizações populares em luta pela reforma agrária. O processo de ressignificação desta política, ensejada pelas instâncias multilaterais, buscou a desarticulação política em torno da pauta com a preservação da desigualdade de acesso à propriedade fundiária.

Durante os anos 1990 crescia o protagonismo do Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem-Terra (MST) como polo dinâmico da luta de classes no Brasil, um processo que, para as elites locais e internacionais, precisava ser revertido. Os programas fundiários do Banco Mundial pontuavam uma preocupação latente com a questão do aumento da violência no meio rural, isto significa que esta agência multilateral tinha uma preocupação especial com os países onde se desdobrava uma onda crescente de organização popular em movimentos sociais camponeses que realizavam ocupações de terra e, nos casos da Colômbia e do México, luta armada.

Land conflicts have built up pressure on the Government to decisively address the problems related to skewed land distribution, and have convinced the Federal Government that it needs to act quickly and constructively. The Government is eager to experiment with alternative approaches to land reform. The success of the new generation NRDP/PAPP projects has established a model for very effective decentralized implementation of rural development projects in the Northeast that can serve as a model and can be used as an institutional framework for a decentralized market-assisted approach to land reform. (WORLD BANK, 1997a, p. 4).

O Banco incidia fortemente no cenário latino-americano que se esboçava após a abertura democrática ao término dos regimes militares, especialmente no Brasil, México e Colômbia, onde existiam, respectivamente, o Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem-Terra (MST), o Exército Zapatista de Libertação Nacional – Exército do Povo (EZLN) e as Forças Armadas Revolucionárias da Colômbia - Exército do Povo (FARC- EP). Todos os movimentos considerados “radicais” precisavam ser desarticulados, objetivo que ganhou ainda mais força na virada do século no âmbito das instâncias multilaterais a partir do direcionamento da política externa norte-americana a iniciativas (também militares) de “combate ao terror”/ “enfrentamento ao terrorismo” desde os atentados ao World Trade Center, em 2001.

A repressão tende a desdobrar-se contra qualquer tipo de organização compreendida como “subversiva”, pasteurizando as diferenças entre grupos terroristas (reprodução do poder

paralelo dentro da ordem dada¹⁰²) e movimentos contra-hegemônicos (superação da ordem hegemônica) - que deveriam ser combatidos. Este tipo de estrangulamento dos movimentos populares, associados equivocadamente ao terrorismo, exige atenção posto que remonta à política do bloco capitalista para a América Latina durante os períodos de ditadura e de disputa bipolar com a URSS, em que o “combate à ameaça comunista subversiva” e o “enfrentamento do autoritarismo” estavam em pauta na agenda internacional e doméstica.

A respeito da Colômbia, em que o Banco ensejava forte concorrência contra a formulação de mecanismos constitucionais autônomos de reforma agrária redistributiva, o Banco afirma que “the government sees the reduction of rural violence as an important goal of land reform”¹⁰³.

In Colombia, land reform has been a long-standing concern to correct an extremely inequitable distribution of land, to increase the productivity and environmental sustainability of agricultural production, and to reduce widespread rural violence. Maldistribution of land in rural areas, while dating back to the encomiendas given out following the Spanish conquest, has been reinforced and exacerbated in more recent times by a number of policy related factors. (WORLD BANK, 1997a, p. 7).

Desde o início do século o país tentava, com forte mobilização política popular, construir uma legislação fundiária baseada em princípios de função social da propriedade, porém, este processo foi interrompido ao sofrer a mediação dos programas de reforma agrária do Banco Mundial ao término da Segunda Guerra Mundial, que impediram a distribuição democratizante da terra devido à inserção do modelo de reforma agrária de mercado, conveniente às elites locais. A ausência de processos de dismantelamento da desigualdade social promoveu a continuidade da luta armada na Colômbia, então, fortemente mitigada por meio da inserção do aparato militar estadunidense no país que ensejou o extermínio de militantes.

[...] sabia que chegaria o momento em que a alta produtividade agrícola e pecuária dos Estados Unidos e da Europa se confrontaria com as nossas economias camponesas. O campesinato já não enfrenta apenas, nem principalmente, a ‘via latifundiária’, mas fundamentalmente o capital transnacional e seu modelo de ‘globalização’, o qual necessita ‘limpar’ do território as pessoas ineficientes, e isso vem sendo feito através da guerra. Os ‘desalojados’ existem não somente porque há guerra, mas principalmente há

¹⁰² PORTO-GONÇALVES, C.; HAESBAERT, R. *A nova des-ordem mundial*. São Paulo: Ed. UNESP, 2006.

¹⁰³ WORLD BANK, 1997a, p. 8.

guerra para que existam ‘desalojados’. [...] A violência não somente liquidou a organização camponesa e indígena e desconheceu suas conquistas, mas assumiu sua face mais cruel com o assassinato de cerca de duzentos mil camponeses e o despejo de outros dois milhões de suas terras, nas quais foram introduzidas explorações em grande escala, como a cana-de-açúcar e o algodão. No entanto, os camponeses de várias zonas, tais como Viotá (Cundinamarca), Sumapá, sul de Tolima, Magdalena Medio, norte do Valle, e os indígenas de Yaguará (Tolima) resistiram com a luta armada. (MONDRAGÓN, 2004, p. 85-86)

A reforma agrária de mercado é implementada como uma contra-reforma das elites nacionais e internacionais em meio a um contexto de pressão política realizada por movimentos sociais no campo.

A continuidade das políticas de crédito sustentam-se justamente a partir da racionalidade de que um plano alternativo de reforma agrária de mercado, formulado enquanto resposta do capital às pautas redistributivas, representa uma política de *segurança* voltada à preservação da ordem internacional. Foi justamente a insuficiência dos modelos de reforma agrária implementados na América Latina que fomentaram a continuidade histórica das lutas no campo e a continuidade das ocupações de terra, bem como o recrudescimento popular na estratégia armada.

Although Government commitment to the project is currently very high, it may be affected if escalating rural violence undermines a constructive approach to land reform or residence builds up in Government bureaucracy. (WORLD BANK, 1997a, p. 9).

The purpose of the Brazilian interventions is to establish cheaper, more agile policy alternatives to centralized land reform in an environment where the issue of land reform is high up on the political agenda and potential beneficiaries have at least some idea of what to do with the land. (WORLD BANK, 1997a, p. 21).

Consoante o documento “*Rural Development: From Vision to Action - Focus Countries at a Glance*”, de 1998, o Banco Mundial teria implementado a política de reforma agrária de mercado em um conjunto bastante amplo de países periféricos: Guiné, Madagascar, Malawi, Mali, Uganda, Marrocos e África do Sul no continente africano; China, Índia, Bangladesh, Filipinas e Vietnã no continente asiático; Albânia, Armênia, Georgia e Ucrânia na Europa e, na América Latina: Brasil, Guatemala, Colômbia e México (existem uns poucos documentos que falam sobre inserção do Banco também na Argentina, no Chile e na Venezuela).

Utilizando-se do discurso sobre sustentabilidade ambiental, durante o período de implementação destes projetos voltados ao meio rural, o Banco também expandiu seu escopo de atuação aos programas de demarcação de áreas de preservação ambiental e reservas naturais, além do mapeamento da biodiversidade local. Também buscou incidir (ainda de modo insuficientemente publicizado) sobre a temática crescente dos “direitos sobre a água”, questão crítica em outro país latino-americano, a Bolívia, cujos recursos hídricos sofreram uma ofensiva de privatização.

Country rural strategy The CAS (1997) supports water, small scale infrastructure and other investments that contribute to reducing poverty through sustainable rural development, with a particular focus on the poor northeast. [...] The Bank will also consider new assistance to land reform, beginning with a pilot project that will test a more cost effective, easily implemented, and market-driven model to resettle families. The CAS supports actions to promote environmentally sustainable small scale farming, *legislation defining water rights and implementing water resources management at community levels and between competing sectors*, and soil conservation and recovery in the south and southeast. (WORLD BANK, 1997a, p. 4)

No México, diferentemente da Colômbia e do Brasil, o contexto político exigia uma postura diferenciada do Banco Mundial para a inserção de seus programas. No Brasil, constata-se a existência de leis voltadas ao objetivo de desarticulação de latifúndios e minifúndios consoante princípios de função social da propriedade rural, porém, carecem de cumprimento efetivo.

Na Colômbia não existiam mecanismos constitucionais de reforma agrária e nem uma política fundiária adequada voltada ao desmantelamento da concentração de terras. O cenário agrário na Colômbia é fortemente mediado por relações de trabalho de servidão nas chamadas *haciendas*, e o processo de mecanização das lavouras acompanhado pela utilização em larga escala de insumos agrícolas oriundos da indústria química multinacional, promoveu um aumento das atividades voltadas à exportação e à incorporação de territórios ao mercado agroexportador global, atravancando o estabelecimento de uma política nacional de reforma agrária.

By contrast, land reform in haciendas, i.e. systems where tenants had a small house-plot for subsistence but worked the majority of the time on the landlord's home farm, has been very difficult, up to the point where the "game of Latin American Land Reform" was declared to be lost (de Janvry and Sadoulet, 1989). In the large majority of cases large landowners

responded to the threat of land reform with large-scale evictions long before governments were able to effectively implement laws aimed at tenant protection or land reform. They either resumed extensive livestock production and ranching or -aided by significant credit subsidies- started highly mechanized self-cultivation (Binswanger et al. 1995). This reduced tenant welfare, depopulated farms, and created further difficulties for redistributive land reform. (WORLD BANK, 1997a, p. 5).

Na Colômbia, assim como no Brasil, os processos de subordinação institucional também se desdobraram com o Instituto Colombiano de Reforma Agrária (INCORA) criado em 1961 e tornada instituição parceira na implementação da reforma agrária de mercado.

To ensure participation beyond the membership of well-established campesino organizations and a transparent and more competitive market for land, this approach has, in the pilot municipios, been replaced by a procedure that aims to create the basis for land transactions through a more competitive market. To identify potential demand, a systematic information campaign to disseminate the law, with subsequent inscription of potentiall and reform beneficiaries (aspirantes) in a registry to be maintained by INCORA, is conducted throughout the municipio. [...] Based on this, a pre- qualification, essentially a means test based on assets, is conducted. (WORLD BANK, 1997a, p. 13)

Aos movimentos camponeses colombianos, após longos processos de extermínio e perseguição política, coube a continuidade da luta pela reforma agrária pela via do conflito armado. A radicalidade da luta política se deve a intensidade da repressão operada para o extermínio humano.

A luta armada, no apogeu da Associação Nacional de Usuários Camponeses (Anuc), chegaram a seiscentas em 1961 e se reduziram a seis, entre 1978 e 1981. Contudo, se a luta em massa do campesinato pela terra estava quase liquidada, a luta guerrilheira se multiplicou. Chicoral insistira em promover a colonização. Porém, foram nas zonas de colonização, como Caquetá, para a qual o Banco Mundial alocou 27 milhões de dólares em crédito, onde mais proliferaram a luta guerrilheira e o narcocultivo. A luta pela terra continuou e muitos colonos passaram a cultivar a coca e se armar. A atual colonização na Colômbia tem sido armada, não só por falta da presença do Estado, mas como resposta às constantes manobras do latifúndio para expandir-se às custas dos camponeses e para eliminá-los como potenciais competidores no mercado.” (MONDRAGÓN, 2004, p. 88)

No México, houvera um processo de reforma agrária amplo após o período revolucionário de 1910, que criara os territórios ejidais. Assim, a interpenetração dos programas de reforma agrária do Banco Mundial exigia o desmantelamento das terras

comunais, a permitir a venda do território, para sua incorporação ao mercado de terras em formação.

Country rural strategy The CAS (1996) emphasizes raising the efficiency of rural agricultural markets via improvements in the policy and regulatory framework and promotion of producer marketing associations; improving the efficiency of the Ministry of Agriculture and Rural Development investment program and rationalizing farm subsidy programs; increasing the impact on the poor of rural income-generating programs; *assessing the suitability of new land titling programs for ejido lands* for the rural poor and indigenous communities; and supporting institutional reform, especially institutional strengthening at the state and municipal levels to underpin ongoing decentralization in agriculture. (WORLD BANK, 1997a, p. 29).

A tentativa de desmantelamento dos processos de reforma agrária desenvolvidos durante o período da Revolução Mexicana, ensejou-se a partir da interpenetração das políticas neoliberais no país, sobretudo, após a incorporação do México ao NAFTA.

No caso dos camponeses pobres, apenas a herança garantia um pedaço de terra. Eles também observaram que, onde prevalece o mercado de terras, uma minoria de proprietários locais ou estrangeiros controla as melhores áreas do ejido ou privatiza a terra comunal, enquanto um crescente número de camponeses está perdendo o acesso à terra.” (TANAKA, 2004, p. 130).

Para o pobre do campo, ‘a proclamada globalização não destruiu a cultura rural, mas tem tido grande impacto. Os pobres rurais do México têm sido deixados para trás tecnologicamente e suas práticas agrícolas tradicionais, que eram suficientes no passado, agora têm sido deturpadas e desacreditadas pela nova ortodoxia, resultando em uma inevitável deterioração do meio ambiente e um declínio na qualidade de vida rural’ (Baños Ramírez, 1998, p. 43). (TANAKA, 2004, p. 132).

As principais reivindicações das organizações camponesas são uma moratória ao capítulo agrícola do Nafta, a implementação de programas sociais para 2003-2010, uma verdadeira reforma financeira no setor rural, a exclusividade do Congresso para modificar o orçamento so setor rural, o acesso à alimentação de qualidade e segurança para todos os mexicanos, o reconhecimento da cultura e dos direitos dos povos indígenas. (TANAKA, 2004, p. 138).

O movimento zapatista, um movimento social latino-americano indígena, constantemente denuncia as práticas de extermínio de suas comunidades, praticadas sob uma política de silenciamento político no tocante à violação aos direitos humanos no país e em conformidade com os novos rumos de “pacificação” do campo que os programas fundiários,

como política de segurança militar nacional e internacional, assumia. Isto é, quando o Banco Mundial diz-se preocupado com a questão da violência no meio rural está condenando qualquer tipo de ação política dos movimentos populares considerados radicais, ao passo que no tocante a atuação de grupos de extermínio, mercenários e jagunços contratados pelas elites locais assume posição absolutamente omissa.

A alternativa da organização armada teria se configurado como uma *luta pela sobrevivência* dos povos indígenas no México. Processos semelhantes de extermínio de lideranças indígenas ocorrem em toda a América Latina, ainda no século XXI e inclusive no Brasil, como no recente caso dos Guarani-Kaiowá no estado do Mato Grosso do Sul em 2013. Raramente, as dinâmicas macroeconômicas e as pautas da agenda internacional contemporâneas são redimensionadas no tocante a sobrevivência dos segmentos sociais excluídos dos supostos benefícios do processo de globalização neoliberal – a radicalidade que esta reflexão promove só é possível a partir da inserção da realidade política dos movimentos populares enquanto campo de análise para as Relações Internacionais.

O problema, para o governo, é que todas essas atividades acabam alimentando os protestos dentro e fora do território mexicano, desgastando a sua imagem. Para tentar driblar essa situação desconfortável, em 1995, as Forças Armadas começam a treinar grupos paramilitares. Ou seja, recrutam civis que, em troca de dinheiro ou de favores, se dispõem a obedecer à lógica governamental realizando o trabalho sujo antes desempenhado pelo exército regular. Ao todo são formadas 15 organizações desse tipo cujas ações vão ser apresentadas como conflitos entre as próprias comunidades e não como parte da guerra planejada e executada a partir do governo federal. Entre os grupos que se destacam pela crueldade de sua atuação estão Paz e Justiça e o Máscara Vermelha. O primeiro vai agir no norte de Chiapas e sua impunidade chega a tal ponto que ele passa a controlar a entrada e saída de veículos da região. Entre seus maiores feitos está o atentado contra os bispos Samuel Ruiz Garcia e Raúl Vera Lopez, além de dezenas de indígenas assassinados, de mulheres violentadas e de milhares de refugiados. [...] De acordo com organizações de direitos humanos, até o final do mandato de Zedillo, o saldo macabro da atuação destes contingentes é de 320 mortos e 21 mil refugiados. [...] Trata-se do que se costuma chamar de conflito de baixa intensidade: sem grandes movimentações do Exército federal, o cerco militar e as agressões dos paramilitares procuram isolar e debilitar o EZLN, para poder aniquilá-lo. (GENNARI, 2005, p. 76-77).

Desta forma, também aos segmentos mais pobres da zona rural mexicana, devido à ausência do papel do Estado no desmantelamento das assimetrias de poder econômico e político experienciadas no México, têm restado a alternativa da organização política e armada, fortemente condenada pelo Banco Mundial.

Ao se reconhecerem como produto de 500 anos de luta, os zapatistas não atribuem a si mesmos o começo de uma nova história, mas colocam sua ação em sintonia com um longo passado de enfrentamentos. Nesse contexto, a opção pelo levante armado é apresentada como o resultado do fracasso das inúmeras tentativas já realizadas e ‘como última esperança’ para por em prática um dos princípios básicos da Constituição mexicana, pelo qual: ‘A soberania nacional reside essencial e originariamente no povo. Todo poder público emana do povo e se institui em benefício deste’ sendo que, ‘em qualquer tempo, o povo tem o direito inalienável de alterar ou modificar as formas do seu governo’. (GENNARI, 2005, p. 31)

2.5 A Inserção do Banco Mundial na Amazônia brasileira

Alguns documentos dentre as fontes trabalhadas trazem elementos importantes para a compreensão da inserção do Banco Mundial na Amazônia Brasileira. Embora na Constituição Federal de 1988 estivesse definida a necessidade de demarcação das terras indígenas, até meados dos anos 1990 esta tarefa não havia sido realizada, devido às dificuldades de mapeamento e georreferenciamento, para as quais o governo precisa ensejar parcerias de prestação de serviços e também por causa dos conflitos de interesses que mediam a questão da demarcação do território. Em 1991 então, o Banco lança o Projeto-Piloto da Floresta Tropical Brasileira e em 1994 lança uma segunda versão chamada Projeto Integrado de Proteção às Populações e Terras Indígenas da Amazônia Legal, sendo que a Amazônia Legal está em andamento até hoje.

O Projeto Integrado de Proteção às Populações e Terras Indígenas da Amazônia Legal (PPTAL) 2 é um esforço inovador e pioneiro não somente para regularizar as terras indígenas na Amazônia Legal brasileira, mas também para melhorar a qualidade técnica e aumentar a participação e o controle dos povos indígenas e no processo de regulamentação, proteção e manejo das suas terras. Mapas por satélite mostram que a área da Amazônia coberta por terras indígenas representa uma das maiores reservas ainda existentes de floresta tropical praticamente intacta. Desde 1996, o PPTAL demarcou 45,4 milhões de hectares (uma área mais extensa do que a Alemanha, a Holanda e a Suíça juntas) e identificou 9,5 milhões de hectares de terras indígenas (uma área um pouco maior do que a Áustria) na Amazônia. (WORLD BANK, 2002d, p. 1).

Se dentre 45,4 milhões de hectares foram demarcados no âmbito dos projetos do Banco Mundial na Amazônia e apenas 9,5 milhões de hectares foram destinadas às

comunidades indígenas, a que fim foi destinado o restante 35,9 milhões de hectares? Problematisa-se aqui que este tipo de demarcação objetivava prioritariamente demarcar as áreas onde a produção de *commodities* voltadas ao mercado exportador poderia expandir-se, sem gerar repercussão negativa no cenário internacional.

O programa representou uma guinada do Banco Mundial em direção às questões ambientais, que contribuiu para a legitimação do Banco no cenário internacional uma vez que a questão indígena possui forte repercussão midiática e conta com o apoio de diversas ONGs ambientalistas ao redor do globo, sobretudo nos Estados Unidos e na Europa (Apêndice II). A inserção do Banco na questão indígena permitiu ao Banco promover sua interpenetração institucional também na Fundação Nacional do Índio (FUNAI), assim como já vinha sendo feito com o INCRA nas décadas anteriores. Neste mesmo sentido, o problema da subordinação institucional se expande para além do Ministério do Desenvolvimento Agrário, também para o Ministério da Fazenda, o Ministério do Planejamento, o Ministério do Meio Ambiente e o Ministério do Turismo, entre outros.

Novos padrões de manejo: O PPTAL influenciou profundamente a maneira como a FUNAI planeja, executa, monitora e administra as regulamentações de terras. O projeto desenvolveu novas abordagens para o planejamento anual, estabelecendo critérios transparentes de estabelecimento de prioridades, sistemas de acompanhamento e monitoramento e inúmeros modelos de organização de equipes de trabalho. A maior parte dessas inovações foi progressivamente adotada pela FUNAI. (WORLD BANK, 2002d, p. 4).

A parceria com as ONGs permitiu o contato da agência multilateral com a questão dos territórios indígenas e florestas, uma vez que as mesmas configuravam-se como representantes da sociedade civil organizada e como mediadoras das relações entre o Banco, o governo federal e as comunidades indígenas, extrativistas e ribeirinhas locais. A abrangência do projeto também cresceu conforme novos atores foram incorporados (órgãos do Estado e organizações da sociedade civil), de modo que a iniciativa do que ficou conhecido como POLONOROESTE expandiu-se aos demais estados da região Norte e também ao Mato Grosso, na região Centro-Oeste, acompanhando a fronteira da soja.

Em um nível mais amplo, o programa forneceu ajuda básica à criação de capacidade institucional das duas maiores redes de organização da sociedade civil (CSO) no Brasil – o Grupo de Trabalho Amazônico (GTA), uma rede que reúne 630 CSO que tratam de questões da região e a Rede da Mata Atlântica (RMA), que reúne 210 CSO. Além disso, representantes da

sociedade civil do GTA e do RMA vêm desempenhando um papel importante na fiscalização do programa, por meio de participação direta na Comissão de Coordenação Brasileira do Programa Piloto. Desde 1999, representantes da rede CSO participam da Comissão de Coordenação do Programa Piloto, juntando forças com o governo brasileiro, com representantes dos doadores e com o Banco Mundial, no mais alto nível decisório do programa. (WORLD BANK, 2002d, p. 2).

A intensificada presença de ONGs e fundações internacionais nos programas voltados para a Amazônia indicam a consolidação de uma articulação (rede) internacional sobre a região, respaldada nos argumentos da crescente governança global - elemento considerado pelas agências multilaterais como positivo no tocante à globalização em curso. Porém, a abertura à participação da sociedade civil tende a limitar-se ao diálogo com as redes de ONGs que vão assumindo papel proeminente enquanto representantes da sociedade civil organizada, ao passo que os movimentos sociais são deixados de lado conforme suas críticas são desconsideradas e silenciadas, como no tocante a contradição de que, durante os processos de demarcação os povos indígenas são pressionados a conformarem-se com a definição de territórios muito menores do que a área necessária a plena reprodução de sua cultura e sobrevivência.

Diversos novos projetos, a serem financiados pelo Banco na Amazônia, estão em diferentes estágios de preparação, inclusive um baseado em uma parceria inovadora entre o GEF, o Programa Piloto, um doador bilateral (KFW da Alemanha) e duas proeminentes ONGs, uma internacional (WWF) e outra nacional (Brasil Connects), cujo objetivo é fortalecer o sistema de áreas protegidas na região. Essa operação, mais conhecida como ARPA (Projeto Áreas Protegidas da Amazônia), é também um importante elemento da aliança entre o Banco Mundial e o Fundo Mundial para a Preservação da Vida Selvagem (WWF), que busca colocar 10% dos principais biomas florestais do mundo sob proteção formal. (WORLD BANK, 2003b, p. 31).

A estratégia do Banco Mundial de regulação do território amazônico apresenta-se como uma “estratégia dos povos indígenas”, conforme publicado no documento “*Indigenous People Strategy*”, de 2002, e a ideia de “proteção formal” reporta-se à consolidação de mecanismos de gestão internacional do território.

A partir de 1992, põe-se em curso uma série de políticas que poderíamos chamar de neoliberalismo ambiental, sendo o Banco Mundial seu maior incentivador, ele que fora duramente criticado anteriormente por sua política desenvolvimentista. Para isso, o Banco Mundial criou um órgão específico, o

GEF (Global Environment Facility). Aqui também, tudo se faz para evitar que a crise ecológica se torne uma crise de crédito. A natureza é traduzida em linguagem mercantil. A terra, embora não seja uma mercadoria, é tratada como se fosse. Cada vez mais se fala em commodity ambiental. Tudo deve ser transformado em dinheiro, lógica mercantil que, sabemos, abstrai-se do mundo na sua materialidade. (GONÇALVES; HAESBAERT, 2006, p. 126).

Ainda que estivesse em curso desde a década de 1990, é somente nos anos 2000 que a racionalidade e os projetos do Banco sobre o tema começam a ser publicizados, delineando uma questão que merece ser aprofundada, mas depara-se com uma grande dificuldade de acesso às fontes - indicando que faltam documentos disponibilizados no banco de dados do Banco Mundial. Este processo remonta a um desdobramento bastante recente, cujo recuo histórico diminuto permite somente a elaboração de cenários prospectivos que indicam uma tendência crescente do Banco sobre o tema, mas ainda é bastante difícil mensurar seus desdobramentos.

According to the National Indian Foundation of Brazil (FUNAI), the indigenous population in Brazil amounts to 326,000 people, and the indigenous land cover 946,452 square kilometers, which corresponds to 11% of the whole national territory, and 22% of the Legal Amazon area. [...] Even though, indigenous people are vulnerable to changes occurring in the Amazon. While problems and issues are diversified across the region, the majority of observers agree that the legalization of indigenous land is a precondition for their survival. (WORLD BANK, 2002b, p. 3)

Indigenous land regularization in Brazil is FUNAI's responsibility, and it is a multi phased process to identify, demarcate, registering and homologate indigenous land. The regularization process of the land is regulated by decree no. 1,775 of 1996. (WORLD BANK, 2002b, p. 6)

Após a parceria considerada bem sucedida entre o Banco Mundial e o governo federal para a realização do POLONORDESTE ainda na década de 1970, começou-se a esboçar a expansão dos programas fundiários do Banco para outras regiões do Brasil. A carteira de financiamentos ambientais é bastante elevada, denotando a proeminência do tema nos últimos períodos.

During the 1970s tens of thousands of migrants, mainly from the southern and northeastern regions of Brazil, converged on the state of Rondônia in search of plots of fertile farmland that were purportedly free for the asking. The federal land settlement agency National Institute for Colonization and Land Reform (INCRA) established seven directed settlement projects in

Rondonia in an effort to accommodate these prospective settlers. However, the size and velocity of this new migratory flow quickly overwhelmed INCRA. After considerable analysis and debate, the World Bank in 1981 agreed to the government's request for assistance to help bring order to this chaotic settlement process. The government's program was called the Northwest Brazil Integrated Development Program, or POLONOROESTE. [...] The World Bank's Board of Executive Directors approved five complementary loans, totaling approximately US\$500 million in support of POLONOROESTE during 1981 and 1982. The government's share of financing totaled about US\$1 billion. Subsequent implementation of POLONOROESTE was seriously unbalanced. (WORLD BANK, 1998b, p. 1-2)

Em meados da década de 1980, durante a implementação da segunda geração dos programas de desenvolvimento rural integrado que vinham sendo colocados em prática na região Nordeste, o Banco lançou, junto ao governo, o projeto POLONOROESTE, expandindo o escopo de sua presença no território nacional. O Banco Mundial voltava-se também para o desenvolvimento de projetos de colonização nas fronteiras externas, o que denota o foco em Rondônia num primeiro momento.

Tal como sugerido acima, durante os anos 60 e 70 o Brasil adotou medidas ambiciosas buscando melhor integrar a Amazônia à sua economia, então em crescente expansão. Foram construídas e/ou pavimentadas grandes rodovias e implementados programas de assentamento rural, enquanto a implantação de "pólos de crescimento" e as estratégias de incentivos fiscais atraíram investimentos privados para a região. Hidrelétricas de grande porte e projetos de mineração de larga escala, tais como Tucuruí e Carajás, foram levados a efeito na Amazônia Oriental. Paralelamente, no entanto, um número cada vez maior de pequenos agricultores e de trabalhadores rurais era expulso pela modernização agrícola e pela subsequente concentração fundiária no centro-sul do Brasil (especialmente no norte e oeste do Paraná), e também pela pressão demográfica e pelos períodos de seca recorrentes no empobrecido Nordeste. A necessidade de absorver esses imigrantes veio dar impeto adicional à estratégia de assentamentos na Amazônia. (WORLD BANK, 2003b, p. 6).

O fato é que o governo brasileiro lançou o programa em maio de 1981, tendo como objetivo principal "promover, de forma ordenada, a ocupação e o desenvolvimento humano da região Noroeste". [...] O maior acesso à região, tanto por parte de uma variada gama de atores econômicos quanto pela população alvo de pequenos agricultores, somado ao crédito subsidiado e aos investimentos em infra-estrutura não financiados pelo programa, ajudaram a aumentar a rentabilidade da indústria madeireira, da agropecuária e da mineração (sobretudo do ouro). [...] Tal como se temia, os mecanismos institucionais, inicialmente estabelecidos para a implementação do POLONOROESTE, mostraram-se comprovadamente inadequados. (WORLD BANK, 2003b, p. 8).

O programa almejava incentivar o desenvolvimento infraestrutural da região a partir da construção e revitalização de estradas (que contribuiriam para o escoamento da produção local), além de definir os rumos da extração de *commodities* minerais (e outras) em parceria com a interpenetração do capital internacional, de modo que a atividade de mineração vem assumindo papel proeminente nas carteiras de financiamento. Por meio do discurso da sustentabilidade ambiental e do manejo florestal sustentável o Banco conseguiu abrir caminhos para sua inserção na questão de controle da biodiversidade e instrumentalização produtiva dos recursos naturais, direcionados ao mercado externo.

O segundo estudo, levado a cabo por Dennis Mahar, estimava que o desmatamento florestal anual na Amazônia Legal havia aumentado de 28.600 quilômetros quadrados, em 1975, para cerca de 600.000 quilômetros quadrados, em 1988; e os estados de Rondônia, Mato Grosso, Maranhão e Pará apresentavam os maiores índices de desflorestamento. Suas "causas imediatas" eram a agricultura de pequena escala, a agropecuária, a extração da madeira, a mineração e o crescimento urbano. (WORLD BANK, 2003b, p. 10).

Além do Programa Piloto, o Banco também mobilizou recursos para atividades de preservação da Amazônia através do Fundo Mundial para o Meio Ambiente (GEF), mais especificamente por meio do Projeto Nacional de Biodiversidade (PROBIO) e do Fundo Brasileiro para a Biodiversidade (FUNBIO), aprovados em conjunto em abril de 1996. O objetivo básico desses dois projetos, estreitamente interligados (US\$30 milhões totalmente financiados pelo GEF), é "promover e respaldar parcerias entre governo, entidades filantrópicas, instituições acadêmicas e empresas privadas visando apoiar os esforços em favor da preservação e utilização sustentável da biodiversidade". (WORLD BANK, 2003b, p. 24).

O Banco legitima sua mediação no tema a partir da constatação de altos índices de desmatamento, grande vulnerabilidade das populações indígenas, ribeirinhas e comunidades extrativistas, além da demanda internacional crescente pela consolidação dos mecanismos de desenvolvimento limpo (MDL), cujos créditos de carbono negociados no âmbito do mercado externo consistem na proposta do capital ao problema da degradação ambiental e aquecimento global.

Os créditos de carbono consistem em uma proposta bastante contraditória uma vez que legitima a reprodução de práticas ambientalmente predatórias em outras regiões não preservadas, isto indica que as políticas ambientais desde a Conferência do Rio 92 e da Conferência de Kyoto tem contribuído para o *tratamento compensatório* da questão ambiental, em torno de perspectivas de *adaptação e mitigação* dos efeitos irreversíveis ao

invés do enfrentamento estrutural ao desenvolvimento ambientalmente predatório do capital na periferia do globo¹⁰⁴.

A questão dos créditos de carbono pode indicar conflitos de interesse não apenas entre as elites internacionais e as camadas populares locais, mas também entre as elites locais e as elites internacionais, já que o programa de zoneamento para fins de implementação dos MDLs pode constranger o avanço da própria iniciativa privada nacional (que deve ser ensejada em modelos ambientalmente sustentáveis), e estagnar seu crescimento produtivo, levando à reprodução da dependência. Interessa pensar que, um projeto de desenvolvimento das forças produtivas nacionais não deve reproduzir o comportamento predatório e opressor das iniciativas voltadas meramente a maximização do lucro.

Deveria-se buscar na Amazônia uma série de novos instrumentos de financiamento do Banco, inclusive o apoio ao manejo florestal sustentável com uma certificação independente em áreas não classificadas formalmente como habitat naturais críticos, o financiamento do GEF para o manejo de ecossistemas silvo-pastorais e o pagamento por serviços ambientais, especialmente o sequestro de carbono, tal como está previsto no recém-aprovado Projeto Piloto, em Minas Gerais, que integra o recém-lançado Fundo Protótipo de Carbono. (WORLD BANK, 2003b, p. 34-35).

Brazil has one third of all the tropical rain forest of the world, the largest reservoir of fresh water (11 percent), the second longest coastal line with over 8,500 km, and the savanna with the highest biodiversity in the world, among other important national environmental aspects. These natural assets are especially important for the poor for whom they constitute a significant share of their wealth. The Amazon's regional and global influence is legendary. Clouds formed in the Amazon are responsible for the precipitation on the central part of the continent, all the way to São Paulo. Moreover, just the annual burning in the region currently contributes with about two percent of the world annual CO₂ emissions. It is for these local, national, regional and global considerations that an environmentally sustainable Brazil is of great concern. (WORLD BANK, 2005i, p. 1).

A reflexão acerca do perfil predatório do desenvolvimento do capitalismo na periferia do globo não deve ensejar argumentos de que os países subdesenvolvidos não tem o direito de desenvolver seu potencial produtivo, mas indicar caminhos alternativos à construção de hidrelétricas, por exemplo, que gera conflito com indígenas, quilombolas e comunidades locais organizadas, por exemplo, no Movimento dos Atingidos por Barragens (MAB), ligado à Via Campesina no Brasil. A construção de hidrelétricas remonta também à crescente tutela

¹⁰⁴ MÉSZÁROS, I. *Para além do capital*. São Paulo: Boitempo, 2006.

sobre os recursos hídricos e energéticos nacionais e a ofensiva de privatização da água na América Latina.

Strategic Environmental Assessment or Integrated Environmental Assessment for hydroelectric uses. Such instruments allow for an integrated approach to the set of hydroelectric uses located within a hydrographic basin and may be important planning tools for the Brazilian electric sector, as they could be incorporated into the energy inventory studies of the hydrographic basins. Such a new approach is necessary due to the challenge of ensuring the increase in the electrical energy supply, since the current environmental licensing procedures are subject to their realization. (WORLD BANK, 2005h, p. 30).

Fontes alternativas e ambientalmente mais sustentáveis como a energia solar e eólica deveriam ser incentivadas, porém a assimetria de poder tecnológico encarece estas vias, e dentro do escopo de ensinar a transição da força de trabalho nacional para setores mais produtivos, grande ênfase tem sido dada aos projetos do Plano de Aceleração do Crescimento (PAC), nos quais a construção civil possui papel proeminente para a geração de empregos aos deciles mais baixos durante a construção de hidrelétricas, estradas e estádios de futebol (durante a Copa de 2014).

Estas obras caracterizam-se ainda por graves relações de violência e reificação humana, uma vez que são locais onde se desdobram trabalho precarizado, além da prostituição e tráfico, sobretudo, de mulheres e crianças. As condições de trabalho no setor da construção civil é supereploratória, entretanto, o desenvolvimento infraestrutural sempre foi estimulado pelo Banco Mundial e o Estado, conforme evidenciado no documento *“Amazônia Brasileira: A Experiência do Banco Mundial - O Difícil Caminho para o Desenvolvimento Sustentável”*, de 2003.

A Amazônia brasileira desponta como região geopolítica estratégica devido a sua biodiversidade e a abundância de recursos naturais, portanto, constitui terreno fértil para a expansão da iniciativa privada voltada ao setor primário. As fontes trabalhadas indicam o interesse crescente do Banco Mundial na regulamentação de uma legislação sobre os direitos da água e na formulação internacional da tutela global sobre as bacias hidrográficas nacionais.

Even though Brazil has 11% of all surface water worldwide and maintains a privileged position in terms of water availability, 70% of the countries' fresh water is located in the Amazon region, which is inhabited by less than 5% of the national population. Stock levels are becoming increasingly critical, not only due to the inverse relationship between population concentration

and the regional distribution of water resources, but also due to the degradation of the bodies of water as a result of agricultural, urban and industrial pollution. (WORLD BANK, 2005h, p. 22).

O Estado é intensamente mediado de financiamentos, programas e projetos oriundos ou construídos conjuntamente com organismos internacionais multilaterais. Isto significa que está ocorrendo uma padronização mundial dos procedimentos burocráticos, um alinhamento global consoante uma agenda social, política e econômica elaborada internacionalmente, um campo frutífero para futuras investigações mais aprofundadas.

At the same time, the MF and the MMA established a Working Group for improving credit mechanisms, the "Green Protocol", which deals with conditions for the concession of credit based on environmental criteria. (WORLD BANK, 2005h, p. 30).

Improvement of the environmental sustainability of the Agrarian Reform
Over the past few decades, programs aimed at improving access to land, housing, drinking water and electricity were based on "assistentialism" or on compensation for losses. Land meant for family farming was either insufficient, low quality, located in marginal production areas, lacking infrastructure or distributed along agricultural frontiers. It often spread across areas with natural vegetation, destroying biodiversity and the natural environment. In an attempt to solve social tensions in other regions, farmers were settled in marginal areas, bringing with them inappropriate production systems and predatory practices. They ended up copying the predominant and traditional model, removing indigenous vegetation, usually by burning, and substituting it for annual crops and livestock. The low sustainability of these actions was compounded by the destruction of legal reserves and permanent protection areas, such as riparian forests, with serious impacts upon biodiversity and water availability (WORLD BANK, 2005h, p. 31).

Mais uma vez a relevância da temática agrária desponta, já que a criação dos programas do POLONOROESTE se desdobrou a partir das experiências consideradas bem-sucedidas de interpenetração institucional do Banco durante a execução do POLONORDESTE, voltado à regulação dos programas fundiários. Os objetivos dos projetos da região amazônica consistem também na regulação da política de criação de assentamentos do INCRA na região, incitando o encerramento das políticas de desapropriação e colonização na região.

Seguindo ainda uma tendência de criminalização às comunidades campesinas, o Banco ensejará a polarização entre medidas de preservação ambiental *versus* reforma agrária, responsabilizando os pequenos produtores rurais pelos altos índices de desmatamento: "The

land reform settlements vs. the environment issue. (...) It is estimated that most of the settlements are responsible for having caused major environmental damage”¹⁰⁵.

Brazil has approximately four million rural family farms. About 10% of them (414 million families) have participated in land reform projects. They are distributed across over 5,000 settlements located in approximately 2,000 Brazilian municipalities. (WORLD BANK, 2005h, p. 32).

Para incidir sobre a questão fundiária na Amazônia, expandindo os programas do Banco para a região Norte do país, foi elaborada a estratégia do *Environmental Economic Zoning (ZEE)* relacionada diretamente com propostas de desenvolvimento regional integrado (*Regional Development Planning*) que atrelava os projetos de manejo ambiental e controle da biodiversidade a uma série de outras linhas de financiamento para o desenvolvimento estrutural, fomentando o endividamento público crescente ao condicionar o avanço dos serviços públicos e programas sociais do governo ao financiamento das agências multilaterais que investiam na região.

ZEE is the state's instrument for establishing an overall vision of the nation, as well as for providing subsidies for autonomous policies for the strategic use of the territory; ZEE is an instrument that establishes a new institutional arrangement for the planning system, and serves as an information system while also evaluating alternatives and developing public and private actions to facilitate the territory's restructuring, depending on the needs for protection, recuperation, development and conservation (WORLD BANK, 2005h, p. 29).

Ocorre que, a demarcação de terras indígenas e áreas extrativistas implica na delimitação de uma fronteira política que estipula até que ponto a expansão da produção em larga escala pode avançar sobre o território Norte. As demarcações buscam promover a preservação dos territórios das comunidades socialmente vulneráveis ao passo que o zoneamento atende em primeiro lugar o objetivo de conferir carta branca ao avanço da fronteira agrícola até as linhas definidas. O Banco quer delimitar em quais áreas a iniciativa privada voltada à exportação de produtos primários pode desenvolver suas atividades sem sofrer qualquer tipo de repressão internacional por parte da rede de ONGs internacionais dos países de centro. Ademais, as próprias linhas definidas pelo zoneamento não são respeitadas, já que a agricultura em larga escala (sobretudo as fronteiras da soja e da pecuária extensiva)

¹⁰⁵ WORLD BANK, 2005h, p. 33.

avançam sempre mais do que lhes foi permitido, consideravelmente indicando que as iniciativas ensejadas de zoneamento facilitam o desrespeito às demarcações. Deve-se compreender, portanto, que zoneamento e demarcação são propostas diferentes.

The premise of ZEE is sensible: land apt for agriculture should be devoted to agriculture; land that has low aptitude for agriculture but high environmental values should be managed sustainably as forest. Zoning plans can therefore promote a rational spatial development pattern characterized by both intensive agriculture and by forest areas large enough to maintain ecological processes. Since there is plenty of cleared, underutilized land in the Amazon, zoning need not restrict the region's development prospects. (WORLD BANK, 2005h, p. 70).

No documento “*Brazil: Country Assistance: Strategy Progress Report - Chairman’s Concluding Remarks*”, de 2006, o Banco apresenta uma análise diferente sobre as causas do desmatamento estimulando o conflito entre pequenos produtores rurais e indígenas, isto porque quer evidenciar a necessidade de demarcação de uma fronteira para o avanço da agricultura voltada ao mercado externo, mais do que uma fronteira a preservar os interesses de ambos os grupos mais vulneráveis. Os grupos mais vulneráveis são constantemente jogados uns contra os outros numa tentativa de fragmentação, ao que os movimentos sociais devem estar atentos para compreender que a polarização real é outra: se reporta entre elites e setores populares, conforme o próprio Banco Mundial reconhece em algumas passagens.

Amazonian deforestation is sometimes blamed on poor people. This view suggests a strong connection, possibly a difficult trade-off between poverty alleviation and environmental protection. Among experts, however, it is recognized that large-scale, profit-oriented ranching and farming is a major contributor to deforestation. [...] Because clearing is expensive, and large clearings require mechanical equipment, there is a strong correlation between clearing size and the deforester's wealth or access to capital. Subsistence-oriented familial farmers are unlikely to be able to afford to clear more than 20 hectares per year; probably most will clear far less than that. But clearing of this scale represented only 19% of all deforestation during 2000-2003. The remainder is presumably accomplished by relatively well-capitalized actors. About 39% of all deforestation occurs in incremental clearings of 200 hectares or more, which we can assume represent relatively wealthy interests. (WORLD BANK, 2005h, p. 61-62).

É no contexto de sua inserção amazônica que o Banco legitima sua racionalidade nos termos do “*desenvolvimento territorial*”, também atrelada à perspectiva em curso de *community-based approach* por meio de *demand-driven poverty alleviation policies*. Ao

utilizar a racionalidade de desenvolvimento territorial, o Banco Mundial evidencia a centralidade da questão do território.

There is widespread enthusiasm in Brazil and throughout Latin America for a more fine-grained approach to regional development, denominated 'territorial development.' (de Janvry and Sadoulet 2004). [...] A pillar of the growth-promoting policies is the idea that productive clusters and secondary cities (poles) offer economies of agglomeration and are important driving forces of regional economic growth. [...] Many of the Northeastern states are adopting territorial development approaches. (WORLD BANK, 2006a, p. 7).

O discurso entre pobreza, desenvolvimento e terra é substituído pelo debate pobreza, desenvolvimento e meio ambiente, de modo que o debate ambientalista é um debate que se reporta a questão agrária com certeza, isto fica bastante evidente no atrelamento da política de créditos de carbono enquanto política de redistribuição de recursos, que seria mais rentável às pequenas comunidades do que a destinação de áreas para a produção de alimentos, ao que contribui também para a preservação de interesses definidos na agenda internacional contemporânea no tocante a políticas compensatórias às altas emissões de gases estufa que promovem o aquecimento global.

It is important to note that some of the strongest and most influential support for zoning in Rondônia has come from beyond the state's borders (see table 2). This is because many of the potential benefits from zoning, particularly those related to environmental protection and ensuring the integrity of tribal lands, are seen to accrue to groups outside of the state, including outside of Brazil. Brazilian environmental NGOs and human rights groups, for example, have closely monitored the implementation of PLANAFORO, including its zoning component. In many cases these organizations have joined forces with similar organizations in Europe and North America. Bilateral donors and international financial institutions have also been important stakeholders in Rondônia. Among other things, they share a common concern for the global externalities (for example, climate change and loss of biological diversity) associated with the clearing and burning of the state's forests. International donors have also expressed concern over the impact of Rondônia's development on vulnerable native peoples. (WORLD BANK, 1998b, p. 9-10)

A interpenetração do Banco na questão ambiental remonta à reorganização da agenda internacional contemporânea em torno deste foco crescente. A agenda internacional das agências multilaterais tem se organizado em torno das chamadas *Green Agenda*, *Brown Agenda* e *Blue Agenda*, que demonstram os focos estratégicos destas organizações nos próximos períodos, conforme definição abaixo:

Green Agenda: definition of a proposal for the regulation of the Atlantic Rain Forest Law and Program; definition of the Cerrado Program and the preparation of the Cerrado Bill of Law; definition of a proposal for the improvement of the forest replacement fee; and promotion of clarification initiatives and debates on the Public Forest Management Bill of Law; - Brown Agenda: definition of strategies for implementing the National Register on Contaminant Emissions and Transfers; preparation of studies and public consultations aimed at providing subsidies for the implementation of the P2R2; development of mechanisms for the identification (inventory) of pollution sources and risk areas; - Blue Agenda: preparation and launching of the National Plan on Water Resources and preparation of general guidelines for the implementation of water rights licensing and charging process for the use of water. (WORLD BANK, 2005h, p. 4)

O elemento que desponta bastante contraditório é que a Agenda Marrom se propõe a regular a emissão dos poluentes, porém, o próprio Banco Mundial é um grande encorajador da utilização de insumos agrícolas, agrotóxicos, pesticidas e fertilizantes que prejudicam o meio ambiente, conforme já previamente problematizado. Ademais o incentivo do Banco à absorção de sementes transgênicas comercializadas pelas grandes empresas multinacionais no campo tende a desmantelar o patrimônio cultural camponês das sementes crioulas. A Agenda Verde indica que o carro-chefe das políticas ambientais das agências de Bretton Woods são meramente compensatórias, sem solucionar as raízes da degradação: estão fortemente comprometidos com a consolidação global do mercado de carbonos, isto porque, para além de legitimar uma abordagem compensatória dos danos ambientais, o mercado de carbono configura-se também como uma *commodity* internacional que estimula as dinâmicas dos mercados financeiros e gera lastro para a expansão do setor bancário e para novos ciclos de expansão do próprio capital financeiro.

Ademais, está em curso, fomentado pela OMC, o recrudescimento da lei internacional de patentes que já autoriza que empresas multinacionais patenteiem a biodiversidade natural do país e se apropriem de saberes populares dos povos da floresta, por exemplo, para a indústria farmacêutica, diretamente ligada as empresas químicas internacionais que produzem ao mesmo tempo veneno e remédios, como a Bayer.

O processo de avanço das patentes indica uma tendência crescente de financeirização da natureza e mercantilização da vida, já que de modo sistemático até mesmo plantas e animais vivos podem ser patenteados, uma situação crítica do avanço da globalização neoliberal reificante.

Reference data from the Brazilian chemical industry highlight that 17.1 million tons of hazardous chemicals were imported in 2002, while 5.7 million tons were exported. In 2000, the chemical sector represented 2.9% of the national GDP. These data are indicators of the sector's relevance and show the volume of hazardous chemicals in transit in the country, not to mention the residues generated through their production and use by other industry sectors or by the chemical industry itself. Hence, the industry ranks first place as the country's largest hazardous waste generator. [...] The National Plan for Prevention, Preparedness and Quick Response to Environmental Accidents involving Hazardous Products (P2R2) represents an attempt to address the growing concern regarding the potential risk posed by such contaminants to human health and the environment. (WORLD BANK, 2005h, p. 21).

As empresas multinacionais que possuem papel proeminente neste setor são Monsanto, Bunge, Cargill, ADM, Basf, Bayer, Syngenta, Novartis, Nestlé e Danone, indicando a monopolização crescente da produção primária. Muitas delas produzem agrotóxicos e monopolizam a distribuição de alimentos, indicando uma contradição latente que coloca em risco a saúde humana e a sustentabilidade ambiental.

Consoante o INCRA, o território é mapeado conforme a seguinte tipologia: projetos de assentamentos dirigidos e coordenados pelo INCRA; terras arrecadadas (terras públicas registradas pela autarquia); terras discriminadas (propriedades privadas catalogadas); imóveis rurais (grandes propriedades supostamente direcionadas a produção); áreas federais de conservação, territórios indígenas, e ainda "status indefinido" (não definidas ou não catalogadas, devolutas).

Os censos fundiários publicados pelo IBGE e uma série de dados do INCRA indicam que há uma correlação entre o avanço da produção de *commodities* em larga escala, o desmatamento e a grilagem de terras da União, que consiste na apropriação privada indevida de recursos públicos que costuma passar impune. Enquanto os movimentos sociais são sistematicamente criminalizados por suas ações políticas de ocupação enquanto forma de denúncia ao governo para que o mesmo faça a reforma agrária por interesse social, a *apropriação privada* de recursos públicos ensejada pela produção de larga escala permanece impune, denotando a diferença de tratamento do Estado a diferentes grupos sociais no interior das hierarquias de poder político e econômico.

A grilagem de terras públicas não é vista como uma ameaça ao direito de propriedade, mas as ocupações de terras sim, deste modo este último é combatido e o segundo permanece sendo historicamente reproduzido. O novo Código Florestal de 2012 significou, ademais, uma verdadeira anistia dos desmatadores. Além disso, como a prática de grilagem costuma ser

realizada para o avanço das fronteiras de *commodities* voltada a exportação, o papel que o agronegócio tem assumido no desmatamento amazônico é relevado.

About 12% of deforestation took place on lands known to be terras arrecadadas -- that is, in unambiguously public lands. This represents private appropriation of public lands. It is not known what proportion of this transfer occurred legally. Some, perhaps most, took place through the opaque process of grilagem (Margulis 2004) What is clear is that about half of this deforestation occurred in incremental clearings of 20-200 hectares, and another quarter in clearings greater than 200 hectares. The breakdown of deforestation by size class is similar in the non-defined tenure regions, which include terras devolutas. (WORLD BANK, 2006a, p. 66).

In sum, remote-sensing data on forest clearance suggests that most deforestation in the Amazon is undertaken by relatively well-capitalized agents, in part through their appropriation of public property. (WORLD BANK, 2006a, p. 69).

Denota que, os projetos que impactam diretamente a vida das populações na região não costumam ser construídos junto com estes grupos, que possuem dificuldade de inserção no plano internacional e cujas reivindicações costumam ser silenciadas. Em 1992 o Banco firmou mais um projeto chamado PLANAFLORO, para gestão dos recursos naturais da região amazônica, particularmente direcionado ao estado de Rondônia, assim como o POLONOROESTE. O PLANAFLORO seria um projeto complementar ao POLONOROESTE indicando o escalonamento crescente de financiamento para ordenamento dos serviços públicos e programas governamentais, com intensa mediação das ONGs.

The attempts to implement components aimed at protecting the fragile environment and a vulnerable indigenous population, while pioneering at the time, were especially problematic. [...] By September 1987, an initial LZ plan, based on rough maps (at a scale of 1:1 million) and soil sampling (at a scale of 1:500,000) prepared during the 1970s, was ready. [...] After extensive discussions with the federal and state governments and representatives of the local nongovernmental organization (NGO) community, the World Bank agreed to finance a large Natural Resource Management Project in Rondonia. (A similar project was also approved for the state of Mato Grosso.) A US\$167 million loan in support of this project, which became better known by its Brazilian acronym of PLANAFLORO, was approved by the World Bank's Board of Executive directors in March 1992. (WORLD BANK, 1998b, p. 3-4)

Em 1995, um conjunto de ONGs e grupos extrativistas e indígenas entraram com um pedido de inspeção no Painel do Banco Mundial, denunciando que as políticas de zoneamento

e gestão do PLANAFLORO ensejavam uma gestão dos recursos naturais que preservava em primeiro lugar os interesses das elites locais, sobretudo, das madeireiras e mineradoras.

As in the case of POLONOROESTE, the most serious delays encountered were in executing critical environmental and indigenous assistance components. Furthermore, difficulties were also encountered in effectively incorporating stakeholders' views into PLANAFLORO's decisionmaking structure; many NGOs complained that their views had not been fully incorporated. The difficulties experienced in Rondonia led in July 1995 to a request from the NGO Forum of Rondônia that the World Bank's Independent Inspection Panel investigate PLANAFLORO. Following a fact-finding mission to Brazil, the panel presented its conclusions to the Bank's Board of Executive Directors in September 1995. [...] It was in this environment that a comprehensive midterm review of PLANAFLORO's performance to date was planned. [...] In preparation for the midterm review, the state government employed a multidisciplinary team of independent Brazilian consultants in April 1996. A two-day midterm review meeting to consider the consultants' report was scheduled for June 19-20, 1996. Representatives of all major stakeholders in the state were invited to the meeting. International NGOs with strong Rondônia connections, namely Friends of the Earth and OXFAM, were invited to serve as observers. [...] The NGOs discussed the consultants' report at two meetings convened in the interior of the state. Using feedback from the communities, the NGOs prepared their own document. In addition to the NGOs, the main business association in Rondônia, the Federation of Industries of Rondônia (FIERO), prepared its own report to present at the meeting. (WORLD BANK, 1998b, p. 12-13).

A despeito do descontentamento e reivindicações de pequenos produtores, o Banco Mundial angariou também apoio da Federação das Indústrias do Estado de Rondônia (FIERO), voltada à indústria da borracha e da madeira, e seguiram em frente demarcando fronteira sobre as terras indígenas e florestas. A criação do PLANAFLORO foi então interpretado como algo positivo para proteger os indígenas, ainda que diminuísse a terra dos mesmos e permitisse o avançar da produção, recaindo nos limites do “é o que foi possível fazer”. O land-zonning (LZ), que é a ação do ZEE, influenciou a formação de um tribunal no qual as demarcações indígenas realizadas retrocederam, atendendo às pressões por urbanização e os interesses das elites locais.

In this regard, the report calls for a modernization of the local logging industry coupled with reforestation programs and more effective provision of land tenure services and agricultural credit in Zones 1 and 2. The report also recommends the provision of basic infrastructure (for example, sanitation and slum upgrading) to urban areas within Zones 1 and 2 and in Porto Velho using funds from PLANAFLORO. This recommendation responds not only to the real need for better infrastructure in the towns and cities of Rondônia,

but also to the political demands of the urban population who generally see few benefits accruing to them from land-use zoning and from PLANAFLORO-financed investments in rural areas of the state. (WORLD BANK, 1998b, p. 13).

In one case, pressures from logging interests resulted in the issuance of State Decree 7341 of February 1, 1996, which permitted logging in Zone 4 without an approved forest management plan on landholdings of up to 500 hectares. In the State Zoning Law, it is made clear that activities in this zone were to be geared to sustainable extraction of forest products, along with fishing and subsistence agriculture. Forest clearing in Zone 4 was to be limited to 5 hectares per productive unit. Deforestation above this limit was to be permitted only upon submission of a forest management plan consistent with prevailing forestry legislation. Despite these clear legal guidelines, Decree 7341 was justified by the state government on the grounds that illegal logging was already taking place in certain parts of Zone 4 and that recognizing the status quo would generate jobs and increase tax collections (Alto Madeira 1996). (WORLD BANK, 1998b, p. 16).

O Painel de Inspeção solicitado em Rondônia foi acatado em Washington devido a repercussão internacional que a temática ambiental e as causas indígenas alcançam no cenário internacional, além disso, dentre os solicitantes do Painel estavam uma série de ONGs organizadas em redes internacionais de organizações não-governamentais ligadas aos países centrais e fundações internacionais.

Em primeiro lugar, a conversão ideológica realizada em fins da década de 1960 pelo Banco Mundial, procurando afogar a luta social pela igualdade sob uma maré, mais discursiva do que efetiva, do “assalto à pobreza”, realizado por meio de políticas de gotejamento. Essa prática constituiria a base para desdobramentos ulteriores de uma pobretologia que, apresentada com todas as letras neste livro, tinha como um de seus elementos centrais a tentativa de apagar as razões do próprio aprofundamento internacional da pobreza, diretamente ligado à expansão internacional capitalista e às sucessivas expropriações que promove. Em segundo lugar, a íntima conexão entre produção científica, grandes empresas, fundações internacionais, governos – em primeiro e central lugar, o dos Estados Unidos – e o Banco Mundial na promoção, no apoio e na generalização de uma agricultura capitalista de grandes extensões, impregnada de tecnologia e de defensivos, devoradora de terras, que posteriormente se converteria em base da produção de transgênicos. Finalmente, gostaria de sublinhar a imbricação profunda entre aparelhos de hegemonia com claras origens nacionais, que se apresentam sob o rótulo de sociedade civil, Estados e o Grupo Banco Mundial. Novamente, não se trata de uma relação mecânica. Além da intimidade de algumas fundações com o Banco Mundial, como a Ford Foundation, ocorreram também aqui tensões e embates em âmbito internacional. Na última década, vem ocorrendo acelerado processo de incorporação seletiva do Grupo Banco Mundial de algumas entidades consideradas “madures”, tendo como contrapartida o isolamento e a fragmentação das questões trazidas por outras entidades, apresentadas como

“imaturas”. Embora não seja este o alvo deste livro, merecem nossa atenção os procedimentos de criminalização incidindo sobre movimentos sociais no âmbito internacional, em especial sobre aqueles que persistem em organizar setores populares contra a dinâmica destrutiva do capital ou, mesmo, endinheiradas campanhas de descrédito lançadas sobre aqueles que se limitam a explicitar os dramáticos efeitos das políticas impostas pelo Grupo Banco Mundial. (FONTES, 2010, p. 22-23)

Durante a reformulação do projeto após o Painel de Inspeção foi autorizado o desmatamento em áreas ainda mais amplas atendendo os interesses da indústria madeireira, da FIERO e dos setores agroexportadores. As ONGs exigiram a criação de um fundo especial para projetos comunitários, que permitiam sua própria reprodução e inserção local, além de fortalecer a perspectiva da *community-based approach*, algo conveniente ao Banco Mundial na época. Os questionamentos das populações extrativistas e indígenas sobre o avanço das fronteiras agrícolas sobre seus territórios não foram reavaliados, de modo que, após o Painel, diversas comunidades romperam sua relação com o projeto, com o Banco Mundial e as ONGs, o que ensejou um distanciamento das organizações não-governamentais dos movimentos de base populares (Apêndice 2).

CAPÍTULO 3 A questão agrária silenciada: projetos em disputa no Estado brasileiro na primeira década do século XXI

3.1 Introdução

O Brasil direciona sua inserção internacional dentro de um projeto de poder consideravelmente alinhado às diretrizes das políticas externas dos países centrais e à agenda internacional contemporânea. Desponta como uma referência no cenário geopolítico da América do Sul devido a suas proporções territoriais continentais e sua economia robusta - acompanhada por índices de crescimento relevantes para a maior parte dos países periféricos. Porém, o Brasil possui taxas de desigualdade social que estão acima da média na América Latina, indicando que as condições de vida dos segmentos sociais mais baixos no país possuem semelhanças com a situação experienciada por grande parte da população nos territórios vizinhos. A ordenação fundiária no conjunto dos países latino-americanos também é bastante parecida, marcada por altos índices de concentração da posse da terra na mão de poucos proprietários (para fins especulativos ou para a produção em larga escala) acompanhados do cenário dual de quantidade majoritária de minifúndios, parcelas de terras demasiado pequenas que dificultam a reprodução da própria subsistência das famílias rurais.

Essas semelhanças nos índices de desigualdade entre os países da região remetem às raízes históricas e estruturais comuns de exploração externa. Busca-se indicar que, a partir da leitura crítica ao modelo de desenvolvimento social ensejado pelas agências multilaterais, o país necessita encontrar meios de reverter o quadro crescente de endividamento externo que vem se esboçando no cenário internacional contemporâneo a partir da expansão do capitalismo em sua forma financeira. O Brasil pode consolidar-se como referência geopolítica regional dentre as economias periféricas a partir de um maior comprometimento com as questões sociais, ainda que isto enseje conflitos com os interesses hegemônicos.

Regional Comparisons: Through the use of a common poverty line, the incidence of poverty in Brazil can be compared with that in other countries in Latin America. The results, indicate that relative to its per capita income, the incidence of poverty in Brazil is above the norm for Latin America. (WORLD BANK, 1995b, p. 8).

Brazil has a highly skewed distribution of farm land, in terms of both ownership and size compared to other countries, even in Latin America. This results in a dual agricultural system made up of medium and large-scale commercial operations, and small subsistence farms. This system is capital-intensive but inefficient, resulting in low productivity with reduced levels of agricultural employment and self-employment (World Bank, 1994). (WORLD BANK, 1998b, p. 2-3).

Uma alternativa socialmente acertada de inserção internacional para o Brasil consiste na implementação de projetos de redistribuição de renda e propriedade que possam ser seguidos pelos demais países periféricos, demonstrando a capacidade de cumprir com um papel de liderança regional respaldado por princípios de expansão da democracia e da igualdade social, ao contribuir para o fortalecimento de um projeto de desenvolvimento autocentrado que diminua a situação de superexploração da força de trabalho na qual se encontra a maior parte da população latino-americana.

Deve-se incentivar a participação democrática da sociedade civil na delimitação dos rumos da política externa nacional e fortalecer o controle popular sobre as remessas de lucro enviadas às economias centrais, uma vez que este último elemento possui forte impacto nas contas do governo, que tende a endividar-se nos organismos multilaterais para o fechamento das contas públicas, em um processo de conversão da dívida externa em dívida interna.

Os programas do Bolsa Família, criados durante o governo Lula, são financiados pelo Banco Mundial e passam por uma tendência de universalização aos demais países subdesenvolvidos na América Latina, na África e na Ásia por meio do apoio de negociações bilaterais entre os países subdesenvolvidos sob o escopo da cooperação sul-sul e a partir de negociações no âmbito de espaços multilaterais, tais como nas conferências internacionais do G20 e dos BRICs. Ainda que as bolsas do governo não representem uma política audaciosa de redistribuição de recursos (renda, propriedades e meios de produção) tendem a ser acompanhadas do aumento do salário mínimo e do fortalecimento da legislação trabalhista nas economias periféricas, potencializando a capacidade de consumo das famílias e melhorando (ainda que numa dimensão majoritariamente assistencialista) a qualidade de vida da população. É importante observar que a incorporação deste perfil de iniciativa social governamental pelas agências multilaterais representa um avanço de medidas populares sobre às condicionalidade macroeconômicas globalmente impostas pelas organizações multilaterais de Bretton Woods, porém, o apoio concedido aos programas denominados “*conditional cash transfers*” advém justamente do fato destas políticas de curto prazo contribuírem para a manutenção da ordem política durante os períodos de crise internacional, além de permitirem

a reprodução de programas sociais que não se atém ao desmantelamento estrutural das assimetrias de poder político e econômico no globo a longo prazo.

As políticas de assistência a curto prazo, via concessão de bolsas e programas sociais, angariou apoio internacional a partir da evidência de que os programas de desenvolvimento social do Banco Mundial voltados exclusivamente ao crescimento econômico não atendiam a população socialmente mais vulnerável e não promoviam o efeito *trickle down* (gotejamento de benefícios) defendido pelas organizações internacionais hegemônicas. A inferência de que o efeito *trickle down* é insuficiente numa perspectiva de desenvolvimento social comprometida com a superação da desigualdade social, deveria levar os países a adotarem medidas mais consistentes de redistribuição de recursos nos moldes na reforma agrária redistributiva via desapropriação, porém, é a emergência de programas de transferência monetária de curto prazo que contribuem para a postergação histórica da democratização do acesso à riqueza.

Ainda que o Brasil tenha se direcionado a discutir sua inserção internacional em termos de América do Sul, é importante lembrar também que nos documentos das organizações internacionais seu ambiente geopolítico ainda é identificado dentro do escopo da América Latina e Caribe e, a construção da integração latino-americana e da solidariedade entre os povos da região possui o potencial de edificar uma rede de apoio entre os países periféricos que tem sua autonomia de inserção internacional constrangida pelo histórico de hegemonia externa vivenciado: hegemonia ibérica, hegemonia britânica e hegemonia norte-americana, que definiram os contornos do desenvolvimento do capitalismo na região nos moldes do capitalismo dependente. A conformação de um bloco periférico no âmbito da América Latina possui uma relevância geopolítica elevada em possíveis futuros processos de contestação às instâncias multilaterais.

No período temporal que compreende as duas últimas décadas do século XX, o governo brasileiro ensejou a criação de um Ministério específico para a ordenação federal dos programas voltados à estrutura fundiária brasileira, principalmente a partir das dificuldades institucionais enfrentadas pelo INCRA, pela pulverização de iniciativas regionais, municipais e locais implementadas com apoio de organizações internacionais no âmbito das estratégias de descentralização e também pelo aumento dos índices de conflitos agrários decorrente do tratamento violento conferido pela polícia, pelo sistema judiciário e pelas elites nacionais aos movimentos sociais em luta pela terra – cujos exemplos emblemáticos são o Massacre de Corumbiara, em 1995 e o Massacre de Eldorado dos Carajás, em 1996.

A questão agrária no Brasil tem levado a uma série de desdobramentos institucionais relevantes. Em 1982 foi criado o Ministério Extraordinário para Assuntos Fundiários (Meaf), que em 1985 daria lugar ao Ministério da Reforma e do Desenvolvimento Agrário (Mirad), extinto em 1989 e incorporado pelo Ministério da Agricultura em 1990. Em 1996, devido à repercussão política nacional e internacional do Massacre de Eldorado dos Carajás, é nomeado o Ministro de Estado Extraordinário de Política Fundiária que, em 1999, geraria o Ministério da Política Fundiária e da Agricultura Familiar - renomeado no mesmo ano para Ministério da Política Fundiária e do Desenvolvimento Agrário. É então, somente no ano 2000, que é criado o Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA) que conta, dentre sua organização institucional, com o Núcleo de Estudos Agrários e Desenvolvimento Rural (NEAD), com o potencial de contrapor intelectualmente o processo de ressignificação da reforma agrária que vem sendo ensejada pelos tecnocratas e analistas do Banco Mundial no país.

Neste terceiro capítulo, busca-se esmiuçar os desdobramentos da interpenetração institucional do Banco Mundial durante a primeira década do século XXI e a repercussão de sua ingerência para a gestão do território nacional nos últimos anos, caracterizada pelo avanço das propostas de descentralização institucional e pela abordagem do “*community-based approach*”, que se legitimam enquanto propostas de avanço à participação democrática da sociedade civil nos processos de formulação dos programas sociais, mas estão mediados pela contradição de que, no escopo desta tendência ocorre o avanço do tratamento mercadológico e creditício conferido aos direitos sociais na contemporaneidade.

3.2 Projeto hegemônico de desenvolvimento para o meio rural: continuidade da tutela internacional no século XXI

Em 2001, o Banco Mundial afirmava que 75% da população mundial na faixa de pobreza residia na zona rural, consoante o documento “*Rural Poverty: Trends and Measurement*”. As diferenças entre o meio urbano e rural consistem em rendas familiares menores no campo, além de maior dificuldade de acesso à saúde e educação. Destarte, a incidência de violência contra a mulher no meio rural é bastante elevada e há grandes empecilhos ao enfrentamento às hierarquias de gênero, uma vez que a mulher rural, sua produção e suas dificuldades tendem a ser ainda mais invisibilizadas no contexto em que o

alcance das políticas estatais no campo é bastante restrito, algo problematizado pelo Movimento de Mulheres Camponesas (MMC), integrante da Via Campesina no Brasil. Ademais, a população rural enfrenta os efeitos da degradação ambiental que prejudicam seu acesso a recursos naturais fundamentais como a água potável para consumo humano e produção das lavouras, além de situações críticas de insegurança alimentar (dificuldade de subsistência) e lacunas de acesso à infraestrutura (estradas, transporte público, saneamento básico, luz elétrica, entre outros).

As agências multilaterais têm, no século XXI, focado suas políticas em recortes mais específicos dentro das zonas de pobreza, a partir da criação de iniciativas para mulheres, crianças, juventude, e grupos étnicos, esta tendência tem sido incorporada pelo Estado. O atendimento das necessidades imediatas dos conjuntos mais vulneráveis dentro da população no interior da zona de pobreza se propõe a diminuir as disparidades de acesso aos direitos sociais que são mediados por outras formas de preconceitos e violência dentro da sociedade, como por exemplo, o enfrentamento ao patriarcado. Porém, o enfoque desta abordagem deveria ser fundamentalmente complementar a políticas mais amplas voltadas a classe trabalhadora como um todo, a partir de políticas de aumento de renda e redistribuição de riquezas. O que se têm constatado no âmbito das agências multilaterais é que, sobretudo, na virada do século, o discurso de atendimento às necessidades específicas dos grupos mais vulneráveis têm sido apresentado como substituto de políticas redistributivas mais amplas que contribuiriam para a desconstrução das desigualdades sociais a longo prazo - que incidiriam diretamente na questão da assimetria de poder econômico e político.

A *substituição* de políticas universalistas por programas particularistas tende a ensejar análises equivocadas sobre as raízes da alarmante situação de miserabilidade da população rural no globo, isto é, ao invés de existir incentivo à redistribuição de riquezas e propriedades para a desconstrução das assimetrias sociais, o Banco Mundial tem se focado à mitigação da própria população rural, ao incentivar a migração da juventude para as zonas urbanas além de políticas de controle da natalidade como aspecto base fundamental dos programas de saúde para as mulheres e de trabalho para a juventude.

Pretende-se possibilitar aos jovens rurais a chance de migrar em busca de oportunidades. Ou seja, capacitar esses indivíduos para que respondam a potenciais melhores condições econômicas nas áreas urbanas ou no setor rural não-agrícola. [...] Em sua análise que utiliza os dados da CEPAL referentes a nove países latino-americanos, Janvry e Sadoulet (2000) concluem que a redução observada no número de pobres rurais proporcionalmente ao número de pobres urbanos na região não resultou de

um desenvolvimento rural bem-sucedido, mas foi motivada pela emigração. Eles estimam que cerca de 68% da redução na pobreza rural no período de 1990-97 foi atribuída à migração rural-urbana. (WORLD BANK, 2001a, p. 13).

É extremamente importante que as mulheres da zona rural tenham acesso à informação e aos meios necessários para que possam exercer a escolha de ter ou não filhos, porém, é bastante problemática que a criação de políticas para as mulheres seja orientada pelas agências multilaterais a partir da perspectiva de que uma família pobre da zona rural, por ser pobre, precisaria ser impedida de crescer e se reproduzir, uma vez que aumentaria os índices globais de pobreza.

A situação de pobreza de grande parte das famílias rurais não deve ser justificada pela quantidade de filhos da mesma, ainda que isso possa significar a diminuição da qualidade de vida dos membros no contexto de renda insuficiente. Na realidade, a miséria no campo possui origens estruturais históricas de concentração de renda e propriedade, uma tendência que só pode ser revertida a partir de políticas de redistribuição de recursos e não a partir da tutela do Estado sobre o corpo da mulher, uma vez que esta não deve ser responsabilizada pelas assimetrias de classe. Da mesma forma, a redução dos índices de mortalidade materna e infantil não deve se ater meramente ao controle da natalidade do campo, mas à universalização do acesso à saúde numa abordagem holística, durante toda a vida dos seres humanos.

Desponta, portanto, o fato de que o processo de globalização de perfil modernizante têm ensejado o imaginário de que o espaço ideal para a reprodução da vida social é o meio urbano, de modo que a redução da pobreza rural se dá, prioritariamente, a partir da redução da população rural. Progressivamente, as políticas de redução da pobreza tem se focado na minoração da população rural, e ao atendimento dos segmentos marginalizados nas zonas urbanas, reproduzindo a lacuna de políticas de redistribuição de riquezas no campo, sem solucionar as contradições estruturais existentes.

In view of the fact that the inequality in the distribution of land is worsening due to the mounting population pressure, policy measures to counter this trend are called for. Such policies and programs could include measures to slow the speed of population growth in rural areas. (WORLD BANK, 2001b, p. 49).

Dentre a população no interior das zonas de pobreza, a questão do trabalho é elementar.

Although Brazil has many poor people, it is not (on average) a very poor country: as many as 77 percent of the world's people, and 64 percent of nations, have average incomes less than Brazil's. But, due to a particularly uneven income distribution, about 30 percent of Brazilians are poor, a figure which would be just 8 percent if incomes in Brazil were distributed as evenly as in other countries with similar per capita incomes (Barros, Henriques and Mendonça 2001). [...] According to these authors, due to the very high level of income inequality in Brazil it is possible to dramatically reduce poverty in the country even without economic growth, if the level of inequality in Brazil became closer to what can be observed in a typical Latin American country. (WORLD BANK, 2009e, p. 2).

Constata-se que o enorme contingente social confinado em relações de trabalho informal experiencia a conquista de rendas familiares baixas e um maior grau de vulnerabilidade social, uma vez que estão excluídos dos benefícios trabalhistas. É bastante emblemático, para a perspectiva histórica das assimetrias de poder político e econômico, que na América Latina do século XXI ainda encontremos relações de trabalho escravas, semi-escravas e de servidão, associadas ao desenvolvimento do capitalismo periférico como modelo de superexploração do trabalho na região.

Los hombres y mujeres pobres que participaron en el estudio de Brasil subrayan la diferencia entre trabajo informal, al que algunas veces se refieren como 'subempleo' y empleo en el sector formal. Entre la población pobre de Brasil, el 22 por ciento están empleados sin un contrato de trabajo formal, el 37 por ciento son trabajadores autónomos y el 15% permanecen inactivos. Sólo un 15 por ciento de la gente pobre dispone de puestos de trabajo en el sector formal [...] Muchas personas con empleos informales mencionan problemas tales como trabajar y ser pagadas de modo irregular o no recibir ningún pago en absoluto. (WORLD BANK, 2009e, p. 367).

O cenário macroeconômico influencia diretamente as relações de trabalho na periferia mundial, uma vez que os custos dos períodos de crise tendem, conforme estudado anteriormente no presente trabalho, a serem repassados à classe trabalhadora a partir do estrangulamento dos salários, do aumento dos índices inflacionários e do aumento das taxas de juros (historicamente empregado como mecanismo de contenção inflacionária).

Deve-se estar atento ao fato de que mesmo a população mais pobre, ainda que de modo incipiente, possui consciência de que o Estado tem servido a interesses que destoam das demandas sociais populares, conforme falas publicadas no documento "*La Voz de los Pobres:*

Desde Muchas Tierras”: ““El Gobierno lo está arruinando todo para poder pagar a los usureros’. ‘El Gobierno no está cumpliendo su papel en la resolución de los problemas sociales.’”¹⁰⁶. Falas como estas, publicadas pelo próprio Banco Mundial, reforçam caminhos frutíferos para a educação popular e o trabalho de base dos movimentos sociais, a fim de trabalhar com as camadas populares noções básicas de economia e ciência política que contribuam para sua emancipação humana. As Relações Internacionais muito têm a contribuir para com o processo de *construção interdisciplinar* de novas formas de conhecimento emancipatório, *que esmiúcem a mediação internacional das desigualdades de poder na vida das pessoas*.

A desigualdade social é uma questão inerente a qualquer projeto de desenvolvimento econômico e social porque tende a limitar as capacidades humanas dentro das sociedades, elemento fundamental ao próprio desenvolvimento da iniciativa privada. Não é possível desenvolver adequadamente os potenciais produtivos de uma sociedade sem a garantia dos direitos sociais básicos dos sujeitos envolvidos.

Moving on from narrowly defined economic efficiency in terms of output, growth, and poverty reduction, there is also substantial international evidence that high levels of inequality are associated—perhaps causally—to a number of other costs for the functioning of the economy and of the society. Chief among these is the evidence that crime and violence levels are statistically significantly associated with inequality (see Fajnzylber, Lederman and Loayza (1998). (WORLD BANK, , 2002e, p. 8).

No documento de 2003, intitulado “*Brazil Inequality and Economic Development*”, o Banco Mundial afirma que os 20% mais ricos no Brasil possuem renda 33 vezes superiores aos 20% mais pobres. Além disso, assumem que o tratamento conferido à questão fundiária nos termos do equilíbrio do livre mercado leva à concentração de propriedades e renda. Neste sentido, o crescimento econômico por si só não enseja o desmantelamento das desigualdades sociais e leva ao aumento da violência dentro das sociedades. Ademais, a terra tem servido como colateral às imperfeições de segurança ao crédito, expandido durante o crescimento do sistema bancário e do capital financeiro - um uso inadequado à perspectiva de aumento da produtividade econômica, basilar ao próprio crescimento.

Isto é, ainda que o modelo hegemônico de produção no campo esteja se consolidando em torno do projeto do agronegócio, enormes áreas territoriais ainda tem atendido a fins especulativos e a esse respeito, o próprio Banco Mundial indica a necessidade de aumento das

¹⁰⁶ WORLD BANK, 2002e, p. 380.

taxas do Imposto Territorial Rural (ITR) cobradas das grandes propriedades, sobretudo, ociosas. Porém, o aumento da cobrança de impostos num contexto em que a desapropriação é mitigada sob apoio internacional, pode ensejar apenas a inadimplência e não o desmantelamento dos latifúndios e das grandes propriedades irregulares à legislação fundiária, trabalhista e ambiental. Afirma-se, portanto, que para um efeito concreto sobre os fins especulativos conferidos à terra, desponta ainda como melhor alternativa a via da desapropriação. A questão que se desdobra a partir do agrário ao cenário internacional é que as políticas de desapropriação relativizam o direito à propriedade, ao edificar restrições consoante princípios de função social.

A suposta instabilidade do direito à propriedade trata-se de fato de um constrangimento ao livre acúmulo de riquezas desprovido de responsabilidades éticas e sociais e por isso representa uma ameaça à garantia de retornos ao capital externo que media o modelo de produção do agronegócio. No plano internacional, assegurar a estabilidade do agronegócio representa manter um dos pilares centrais de inserção internacional brasileira enquanto economia periférica modelo no âmbito da modernização produtiva agropecuária que vem sendo implementada desde o começo da segunda metade do século XX. O governo tem priorizado o modelo do agronegócio e todos os seus elementos associados por causa do papel que este projeto de produção tem assumido nas relações sul-sul.

Africa and Brazil are pushing the innovation frontier for South-South development cooperation. Instead of country by country initiatives, Brazil and African organizations – with the catalytic support of the World Bank – are seeking to engage a whole continent across agriculture, in a model that could be replicated by other countries and themes. (WORLD BANK, 2010a, p. 12).

Porém, a legitimidade protagônica do Brasil entre os países periféricos poderia ser assegurada a partir de programas de desmantelamento concreto das desigualdades de poder econômico e político. A reforma agrária redistributiva possui o potencial de reverter este cenário, assim, não se legitima apenas por sua relevância social (em termos de justiça social e equalização de oportunidades), possui uma relevância produtiva significativa que não deve ser desconsiderada por nenhum dos atores envolvidos na questão agrária nacional, sob pena de limitar o alcance da própria proposta.

Brazilian land distribution is found to be not only unequal but inefficient. Based on an equilibrium model of the land market-where land has an

alternative nonagricultural use as collateral, induced by imperfections in the markets for credit or insurance. (WORLD BANK, 2010a, p. 12).

The concept of social justice is inherently normative, which means that departing from different views about what constitutes fairness could very well lead to radically different perceptions of whether the Brazilian society, unequal as it is, is or is not fair. [...] The second influential approach is based on the concept of equality of opportunities. [...] In Roemer's framework, opportunities are equalized if the circumstances that can be modified - not predetermined- do not produce systematic differences in individual outcomes. Only differences in outcomes that arise from differences in individual efforts are regarded as fair. (WORLD BANK, 2010a, p. 4).

É no ínterim desta clareza que o Banco Mundial passou a incidir sobre o agrário, sobretudo, nas economias periféricas: para esta agência existe um enorme potencial de expansão nos territórios da periferia global. O conflito entre diferentes projetos de desenvolvimento social refere-se ao modelo de produção que assumiu *status* hegemônico durante a segunda metade do século XX, o agronegócio, já previamente problematizado enquanto forma de associação ao capital externo. A disputa dos movimentos sociais do campo pela reforma agrária redistributiva via desapropriação e criação de assentamentos pelo INCRA busca consolidar outros modelos de produção no campo socialmente justos e ambientalmente sustentáveis (agroecológicos), porém, o debate sobre os meios e o perfil da reforma agrária a ser implementada pelo Estado (a servir a quais interesses), não deve se descolar da relevância produtiva da redistribuição de riquezas, sob pena de enfraquecer o potencial das medidas redistributivas enquanto caminho para a conquista do desenvolvimento social pleno.

No documento *“Policy Options for Meeting the Millennium Development Goals in Brazil: Can Micro-Simulations Help?”*, em que o Banco Mundial afirma seu comprometimento junto aos Objetivos do Milênio (*Millenium Development Goals*) - criados em 2000, a partir da Declaração do Milênio acordada pelo Banco, pelas entidades do sistema ONU e pela OCDE -, encontra-se uma passagem que reitera a necessidade de medidas redistributivas, para além da auto-regulação do livre mercado: “If policy-makers in a country like Brazil were serious about reducing the incidence and severity of extreme poverty, it seems almost certain that they should rely on some form of redistribution.”¹⁰⁷.

Todavia, o que se tem observado na prática, ao longo da primeira década do século XXI, é que o tratamento creditício conferido à expansão do acesso aos direitos sociais tem

¹⁰⁷ WORLD BANK, 2003f, p. 30.

gestado uma política de reforma agrária associada à reprodução do mercado financeiro, isto é, de modo progressivo, a redistribuição de crédito tem sido entendida como sinônimo de medida redistributiva, o que é fictício, uma vez que o endividamento crescente leva à atrofia produtiva dos segmentos sociais mais baixos – por exemplo, na dificuldade de pagamento dos empréstimos contraídos para a compra da propriedade rural no modelo de reforma agrária de mercado; o título de propriedade concentra-se sob domínio do próprio sistema bancário, denotando que a universalização do crédito possui um limite que consiste na amortização da dívida em algum momento, caso contrário, qualquer benefício conquistado se esvai em meio aos interesses do capital, denotando que o tratamento de mercado conferido aos programas sociais é artificial e de curto prazo, sem incidência concreta sobre as contradições estruturais da desigualdade de riquezas. Os movimentos sociais precisam posicionar-se frente a esta tendência: é este tipo de política creditícia de desenvolvimento social (ensejada em bases multilaterais globais), que estão buscando?

O que se está querendo dizer é que a sociedade civil deve ocupar-se não apenas da formulação das pautas sociais a incidir sobre os contornos da agenda internacional contemporânea, mas desponta como uma necessidade histórica a atenção para com os meios pelos quais as agendas sociais tem sido implementadas, uma vez que as próprias pautas tendem a ser reinterpretadas em “versões de mercado”. Este não é um fenômeno específico da questão agrária, conforme auferido pelos documentos das propostas de desenvolvimento rural integrado e pelo amplo alcance dos programas do Banco Mundial nas mais diversas áreas: trata-se de um novo padrão global de abordagem dos direitos sociais como um todo, que se firmou justamente a partir da ingerência do Banco na questão agrária dos países periféricos. Assim, a temática agrária possui relevância internacional nesta questão: para além das análises de crescimento da população urbana e diminuição da população rural, o modelo de gestão do território periférico orientado pelas economias centrais tem progressivamente confinado o avanço da democracia ao campo da abstração do capital financeiro, uma democracia, no mínimo, frágil.

Sintoma desta tendência é que o próprio desenvolvimento do sistema creditício tem sido emoldurado pelo discurso que associa a democracia à mera expansão da capacidade de consumo. O Banco tem se dirigido ao estímulo à criação de cooperativas de crédito, uma vez que é possível ensejar diretamente a “cooperação” com o capital externo e até 49% dos rendimentos podem ser repassados às economias centrais. Este processo tem sido ensejado a partir da segunda metade da primeira década do século XXI, em países como Brasil, Burkina Faso, Kenya e Sri Lanka.

In 1995, the creation of cooperative banks was permitted and, in 1999, cooperative banks were authorized to offer government-subsidized rural credit lines. In 2000, cooperative banks were permitted to open their capital to outside investors, provided the Centrals maintained a minimum of 51 percent of the shares. (WORLD BANK, 2007e, p. 10).

Existem diferentes linhas de pobreza utilizadas na formulação de programas sociais no Brasil, que não possui uma definição oficial. Fala-se em termos de uma linha de pobreza administrativa, que é a utilizada em programas como o Bolsa Família e corresponde a faixa de 50/100 reais por mês. Internacionalmente, a linha de pobreza hegemônica utilizada para definir o percentual da população no interior das zonas de pobreza é a acordada no âmbito da Declaração do Milênio e refere-se a rendas de 1 a 2 dólares/ dia, o que significa, aproximadamente, 60 reais por mês, em sintonia com os valores administrativos empregados no Brasil.

“International Poverty Lines.” The second set of poverty lines is generally found in the literature involving international comparisons and/or the Millennium Development Goals, (MDGs). This set is similarly “arbitrary” and involves converting the international extreme and full poverty lines of US\$1 and US\$2 per day into Brazilian currency with purchasing power parity (PPP) adjustments. (WORLD BANK, 2007e, p. 4).

Observa-se, porém, que dentro do escopo de delimitação de focos restritos para a implementação de programas sociais, em contraposição a políticas universalistas de redistribuição de riquezas (renda e propriedades), tem-se configurado uma tendência internacional de padronização em torno da questão da “pobreza extrema”, incorporada pelos próprios discursos presidenciais no Brasil durante a primeira década do século XXI. Isto ocorre não dentro de uma perspectiva de priorização inserida num escopo universalista de redistribuição a fim de erradicar o problema da pobreza, mas na restrição das responsabilidades do Estado ao âmbito do chamado “alívio da pobreza”, largamente defendido pelo Banco Mundial desde meados da segunda metade do século XX. Deste modo, não se busca incidir sobre as raízes estruturais e históricas da pobreza porque o objetivo não é suplantiar o sistema político-econômico de desigualdade vigente, mas minorar suas consequências sociais a fim de permitir sua reprodução global. A financeirização do capital cumpriu estrategicamente com este propósito.

Consoante o bastante recente documento publicado pelo Banco Mundial, dentro da perspectiva da pobreza extrema, “*Brazil Measuring Poverty Using Household Consumption*”, mais de um quinto da população brasileira encontra-se no interior da zona de pobreza, e aplicando-se linhas menos restritivas, quase metade da população encontra-se neste limiar - um cenário social bastante problemático para o Brasil do século XXI, que se propõe a consolidar-se como liderança regional sul-periférica. A maior parte da própria comunidade acadêmica no Brasil, que inclusive se propõe a discutir a inserção internacional brasileira, não está a par da situação social vivenciada pela maior parte da população do país.

According to the estimates, approximately 8.5% of the Brazilian population does not have a total consumption expenditure sufficient to buy the basic needs food bundle. Given the total population of Brazil, the estimate of extreme poverty in Brazil implies that just under 15 million (14,903,203) individuals live in extreme poverty. The poverty estimates increase substantially when higher poverty lines are used to take into account basic nonfood expenditures. The minimum livelihood poverty line implies poverty rate of 21.5% for Brazil which amounts to 37,696,336 individuals being unable to meet basic food and nonfood expenditures. [...] Even though the poverty rates with the upper poverty line may appear “too” high, they are not unique. Ferreira et al (2003), for example, report a national poverty rate of 45.29% and a similar regional poverty profile using equivalent methods on the 1996 PNAD. (WORLD BANK, 2007e, p. 51).

Tem crescido no âmbito dos países periféricos os programas sociais voltados a “*conditional cash transfers*”, isto é, a transferências de pequenas somas de dinheiro a partir, por exemplo, da permanência de jovens e crianças nas escolas e a visitas periódicas aos postos de saúde (para recebimento de vacinas, exames pré-natais, entre outros). Estes programas ensejariam uma distribuição imediata de riquezas no plano da assistência e contribuiriam para o aumento dos índices de desenvolvimento humano (IDH), para o aumento da expectativa de vida e redução dos índices de mortalidade materna e infantil. Estes programas possuem, inegavelmente, um efeito benéfico sobre a qualidade de vida dos segmentos mais pauperizados, porém, representam um efeito a curto prazo, suscetível a cortes em momentos de instabilidades macroeconômicas e mudanças de governo, que podem deixar a população no interior das zonas de pobreza em situação de desamparo.

The problem has been viewed as a trade off between short-term equity objectives achieved through redistribution and long-term objectives of efficient economic growth. The short-term equity focus has often been associated with the use of perverse incentives developed as part of crisis-driven approaches that have often been criticized for reducing the current

labor supply, crowding out private transfers and encouraging dependency. (WORLD BANK, 2004d, p. 3).

Programas como o Bolsa Família, criados pelo próprio governo e financiados pelo Banco Mundial, possuem uma limitação a longo prazo, consoante o Banco esta política pode ensejar a redução dos exércitos de reserva da força de trabalho, desinteressante a iniciativa privada porque mantém os salários mínimos a níveis mais baixos do que o valor criado pelos trabalhadores dentro da economia e, a transferência direta de recursos públicos aos segmentos mais pauperizados tendem a incomodar as elites e setores médios nacionais orientados por valores meritocráticos e alienados das raízes históricas e estruturais da desigualdade social. Consoante o documento “*Declining Inequality in Latin America in the 2000s: The Cases of Argentina, Brazil, and Mexico*”, de 2012, ao analisar os três maiores países da América Latina, o Banco afirma que: “The redistributive momentum may be hard to sustain, however”¹⁰⁸.

These reforms seek to integrate several federal programs, including Bolsa Escola, Bolsa Alimentação, Cartão Alimentação, and Auxílio-Gás. Although each of these programs maintained its own emphasis (promoting schooling, health care, food consumption, or compensating for adjustment), they all provided cash transfers to roughly the same target group of poor families. Each program was managed with separate administrative structures, beneficiary selection processes, and banking-sector contracts for payments issuance. These separate structures created inefficiencies and administrative duplications, resulted in considerable gaps and duplications in coverage, and missed important synergies from jointly promoting education, health and nutrition. Given these inefficiencies, the reforms seek to integrate these programs (and possibly others later) into a single, improved conditional cash transfer (CCT) program called the “Bolsa Família Program (BFP).” (WORLD BANK, 2004e, p. 2).

The relative mean for social security transfers doubles from 10% in 1981 to 20% in 2004, reflecting both the ageing of the population and the expansion and growing generosity of Brazil’s social security system (which is therefore likely to be unsustainable). (WORLD BANK, 2006b, p. 18).

No primeiro programa do Bolsa Família financiado pelo Banco, os empréstimos somavam 20.2 milhões de dólares. A sociedade civil precisa estar ciente que estes tipos de programa de redistribuição de recurso a nível de assistência de curto prazo tem sido

¹⁰⁸ WORLD BANK, 2012, p. 13.

largamente financiados com recursos oriundos das agências multilaterais, o que significa que não há redistribuição real de riquezas sendo ensejada na economia nacional, isto é, há preservação das altas taxas de lucro aos setores hegemônicos e ainda o crescimento do repasse de valor ao capital externo por conta dos empréstimos ensejados. Em 2006, um segundo empréstimo para o Bolsa Família também foi acordado com as agências multilaterais, e em 2010 um terceiro no valor de 200 milhões de dólares, indicando uma tendência na atual linha do governo.

Entre 2003 e 2008, a taxa de pobreza caiu de 39% para 25 %, enquanto a pobreza extrema caiu de 18% para 9%. O coeficiente Gini caiu em 8,4% em apenas 7 anos, de 0,59 em 2001 para 0,54 em 2008, seu nível mais baixo nas três últimas décadas. Embora o progresso econômico tenha influenciado a redução da pobreza e da desigualdade, as transferências monetárias condicionadas do PBF também desempenharam um papel importante. Conforme demonstrado a seguir, cerca de um quinto da redução da pobreza e da desigualdade pode ser atribuído ao impacto do Programa Bolsa Família. (WORLD BANK, 2006b, p. 1).

Além disso, a adoção de medidas de curto prazo tende, nos projetos das agências multilaterais, a preceder períodos de intensa liberalização comercial, no âmbito das propostas da OMC que serão problematizadas a seguir. Como o Banco está ciente das limitações das políticas de curto prazo, tende a apresentar propostas de liberalização comercial enquanto alternativa, a longo prazo, que permitiria a expansão da produção agrícola no campo, supostamente capaz de gerar novos empregos à população remanescente na zona rural, desmantelando a viabilidade de concorrência de preços para a produção em pequena escala e ensejando a transição das relações de trabalho autônomas para trabalho assalariado, ou ainda, promovendo a evasão do campo em direção às cidades, processo no qual a força de trabalho seria absorvida pelo setor industrial e de serviços.

The pattern of poverty in Brazil started to change from 2001. Barros et al. (2007a) show that while there was a 0.9 percent annual increase in national income during 2001-05, the income of the richest decreased: the annual increase of the 10 percent and 20 percent richest households' income was -0.3 percent and -0.1 percent, respectively, while the poorest households' income grew at 8 percent a year. [...] That is, the recent improvement in poverty in Brazil is related to transfer programs, and so can be regarded as a short-run initiative and not necessarily permanent. This highlights the importance of assessing, as in this chapter, the role that could be played by market effects such as from trade reform as a source of permanent gain in poverty alleviation. P. 3 Although Brazil has many poor people, it is not (on average) a very poor country: as many as 77 percent of the world's people,

and 64 percent of nations, have average incomes less than Brazil's. But, due to a particularly uneven income distribution, about 30 percent of Brazilians are poor, a figure which would be just 8 percent if incomes in Brazil were distributed as evenly as in other countries with similar per capita incomes (Barros, Henriques and Mendonça 2001). [...] According to these authors, due to the very high level of income inequality in Brazil it is possible to dramatically reduce poverty in the country even without economic growth, if the level of inequality in Brazil became closer to what can be observed in a typical Latin American country. (WORLD BANK, 2009e, p. 2).

Deve-se refletir até que ponto políticas do tipo podem ser chamadas de redistributivas, conforme caracterizadas nos discursos do Banco Mundial e do governo. Aufere-se que a despeito das limitações estruturais do efeito *trickle down*, políticas redistributivas concretas não tem sido realizadas pelo Estado, ao que se insere a centralidade da questão agrária nacional, que possui efeitos positivos a longo prazo. O tipo de programa de “*conditional cash transfers*” tem sido globalizado a partir da experiência brasileira, em termos do estreitamento das relações sul-sul e com vistas a contemplar os Objetivos do Milênio. As limitações de curto prazo das políticas de combate à pobreza não costumam ser problematizadas nos estudos da área das Relações Internacionais sobre cooperação sul-sul e sobre o papel das entidades do Sistema ONU no reforço às diretrizes das agências financeiras globais de Bretton Woods, isto porque o foco central não costuma ser o problema da assimetria de poder político e econômico da população nacional e entre os Estados no cenário internacional.

A preparação do projeto também leva em conta as lições adquiridas com programas semelhantes de CCT em outros países e o conhecimento gerado pelas experiências de aprendizado Sul-Sul, uma abordagem muito estimulada pelo Bolsa Família, não apenas na América Latina, mas também na África e na Ásia. (WORLD BANK, 2010b, p. 3).

O programa está em linha com as prioridades corporativas de alcançar os Objetivos de Desenvolvimento do Milênio e contribuirá particularmente para o alcance do ODM1, nomeadamente a redução da pobreza, fome e desnutrição. Terá também efeitos significativos sobre o alcance da educação básica universal (ODM2), redução da mortalidade infantil (ODM4) e mortalidade materna (ODM5). (WORLD BANK, 2010b, p. 4).

Durante a primeira década do século XXI, portanto, o perfil dos projetos de desenvolvimento social do Banco Mundial (Apêndice III) tende a ensejar um recorte ainda mais agudizado do foco dos programas implementados, assumindo contornos particularistas, conforme previamente problematizado. No âmbito de programas mais amplos, como o

financiamento ao Bolsa Família, buscam promover somente o alívio da pobreza a partir da erradicação da pobreza extrema por meio de *conditional cash transfers*, de curto prazo.

É na virada do século, por conta do avanço da restrição de foco às políticas públicas, que o Banco Mundial conseguirá reforçar institucionalmente o papel de projetos dirigidos pelas próprias comunidades, no âmbito do “*community driven approach/ community driven development*”. A especificidade deste período se deve ao atrelamento do discurso ambientalista à inserção da ingerência do Banco sobre o território nacional, sendo esta entidade lançada enquanto instância internacional comprometida com valores de preservação da biodiversidade e de sustentabilidade ambiental, ainda que seus programas incitem, como modelo hegemônico para o meio rural, a produção de *commodities* em larga escala voltada ao mercado externo e mediada pelo capital externo financeiro, pelas corporações multinacionais e pela utilização intensiva de agrotóxicos e fertilizantes prejudiciais ao meio ambiente e à saúde humana. Consoante o Instituto Nacional do Câncer (INCA), o Brasil é o maior consumidor de agrotóxicos do mundo, com uma ingestão *per capita* anual de 5,2 litros. Os agrotóxicos estão entre as principais causas de câncer, doença estimada a afetar cerca de 1 milhão de pessoas e levar a óbito 400 mil pessoas nos próximos anos.

Project objectives are stated in the Loan Agreement as assisting the Borrower to reduce rural poverty by: (a) improving well-being and incomes of the rural poor through better access to basic social and economic infrastructure and services and support for productive activities, using community-driven development (CDD) techniques; (b) increasing the social capital of rural communities to organize collectively to meet their own needs; (c) enhancing local governance by greater citizen participation and transparency in decision-making, through creation and strengthening of community associations and Municipal Councils; and (d) fostering closer integration of development policies, programs and programs at the local level, by assisting Municipal Councils to extend their role in seeking funding, priority-setting and decision-making over resource allocation. These objectives were realistic and rational, stemming directly from previous, successful pilots and projects in Bahia and the broader Northeast region, employing the same community-driven development (CDD) methodology . (WORLD BANK, 2010b, p. 2).

The new State Government explicitly supported the Project due to its commitment to the Federal Fome Zero (Zero Hunger) and Sede Zero (Zero Thirst) programs. (WORLD BANK, 2010b, p. 21).

O período que vai do fim da década de 1990 e primeira década do século XXI representou a incorporação dos programas de crédito fundiário do Banco Mundial na agenda permanente de reforma agrária do governo, de modo que, praticamente não se encontra mais

nenhum novo projeto específico de reforma agrária, considerado um tema muito polêmico pelos tecnocratas do Banco, que irá reproduzir sua ingerência sobre a gestão dos territórios a partir de novos temas como o meio ambiente.

O Banco da Terra foi criado pela Lei Complementar no. 93 de 4 de fevereiro de 1998, sendo regulamentado pelo Decreto no. 3.475 de 19 de maio de 2000. O programa é a expansão do projeto piloto, denominado Cédula da Terra, implantado em 1997 nos estados do Maranhão, Ceará, Pernambuco, Bahia e norte de Minas Gerais. Criado para atender 15 mil famílias no prazo de 3 anos, o Cédula da Terra superou as expectativas, atingindo essa meta na metade do tempo. [...] O governo, através do programa, repassa até R\$40 mil por família para o custeio da terra, infra-estrutura e assistência técnica, com prazo de amortização de até 20 anos, com 3 anos de carência. [...] Segundo o Ministério de Política Fundiária e da Agricultura Familiar (1999b), o governo brasileiro, em parceria com o Banco Mundial irá aplicar US\$2 bilhões no Banco da Terra nos cinco anos que sucedem a sua regulamentação. (WORLD BANK, 2010b, p. 231-232).

No contexto do IV Congresso Nacional do Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem-Terra, que ocorreu na capital federal no ano de 1998, no qual foi realizada a “Marcha dos 100 mil”, este movimento social levantava o lema “Reforma Agrária: por um Brasil sem latifúndio”, em defesa da reforma agrária redistributiva e contra a reforma agrária de mercado que vinha sendo implementada com apoio multilateral e que fortalecia a concentração da terra e o aumento dos monopólios agrícolas. Após esta grande mobilização de massa nas ruas, o MST em conjunto com outros movimentos integrantes da Via Campesina e outras organizações populares brasileiras, via Fórum Nacional para a Reforma Agrária, remeteram um pedido de inspeção ao Painel do Banco Mundial, que foi recebido e autorizado nas instâncias nacionais, mas foi indeferido em Washington. No ano de 1999, um segundo pedido de inspeção foi solicitado pelos movimentos sociais do campo e novamente foi recusado, uma vez que o Banco se recusava a conceder voz aos sujeitos contra-hegemônicos que questionavam seus programas no Brasil.

The Inspection Panel (the “Panel”) received on December 14, 1998 a Request for Inspection (the “Request”) dated December 10, 1998 signed by the Fórum Nacional Pela Reforma Agrária e Pela Justiça No Campo (The National Forum for Agrarian Reform and Justice in Rural Areas), (“the Forum”), and signed by representatives of ABRA – Associação Brasileira de Reforma Agrária (Brazilian Agrarian Reform Association), ANMTR – Articulação Nacional de Mulheres Trabalhadoras Rurais (National Group of Rural Women Workers), Cáritas Brasileira (Brazilian Branch of Caritas), CIMI – Conselho Indigenista Missionário (Missionary Indigents Council), CNASI – Confederação Nacional das Associações dos Servidores do

INCRA (National Confederation of Associations of INCRA staff), CONIC – Conselho Nacional de Igrejas Cristãs do Brasil (National Council of Christian Churches of Brazil), CONTAG – Confederação Nacional dos Trabalhadores na Agricultura (National Confederation of Agricultural Workers), CPT – Comissão Pastoral da Terra (Pastoral Land Commission), INESC – Instituto de Estudos Sócio-Econômicos (Institute of Socioeconomic Studies), MST – Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra (Movement of Landless Rural Workers), Rede Brasil sobre Instituições Financeiras Multilaterais (Brazilian Network on Multilateral Financial Institutions) and 853 individuals (the Requesters). The Requesters claim that rural workers and landless peasants signing the Request and/or represented by the Forum and/or its member organizations are being materially and adversely affected by the design and execution of this project and are likely to be similarly affected by follow-up loans that the Bank intends to make to support these kind of projects in Brazil. [...] The bank has failed to consult and adequately inform Project affected people and their representatives. (WORLD BANK, 1999b, p. 1).

O Banco Mundial eximiu-se da responsabilidade de promover um amplo debate público sobre seus programas fundiários no Brasil e obstaculizou a possibilidade de um processo de avaliação nacional da interferência das agências multilaterais no país, que deveria ser problematizada junto à sociedade civil a partir do impacto de seus programas na qualidade de vida dos cidadãos. Após a recusa do Painel de Inspeção, o Banco Mundial expandiu o prazo para amortização da dívida dos pequenos produtores de 10 anos para 20 anos, reduziu as taxas de juros e passou a apresentar suas políticas como modelo “complementar” a reforma agrária redistributiva via desapropriação: “Dessa forma, o Banco da Terra revela-se um programa promissor na democratização do acesso à terra, complementar ao programa de reforma agrária com desapropriações.”¹⁰⁹. Porém, conforme fica claro ao longo deste estudo não há abertura para complementariedade, mas ocorre uma crescente substituição das propostas nacionais autônomas pelos interesses internacionais.

Ainda que em meio à enorme dificuldade de acesso à informação concernente às atividades do Banco no Brasil nos últimos anos, após a virada do século - já que cada vez os documentos do Banco Mundial disponibilizados em sua base de dados assume contornos de boletins de revista e avaliação, sem permitir acesso público a maior parte dos projetos em si, o que permitiria a compreensão de sua racionalidade -, a análise dos projetos aprovados (em andamento ou fechados) indicam ainda que a questão do gerenciamento do território nacional foi incorporada em outros tipos de programas não-específicos ao agrário: infraestrutura,

¹⁰⁹ WORLD BANK, 2003e, p. 233.

transportes, projetos de serviços de abastecimento de água, irrigação, gestão da biodiversidade, entre outros.

Project Development Objectives: The objectives are to: (a) initiate a program for the conservation and sustainable use of biodiversity; and (b) promote and support partnership among government, non-profit organizations, academic institutions, and the private business sector to improve conservation and sustainable use of biodiversity. (WORLD BANK, 1999b, p. 1).

Isso significa que a evolução dos programas do Banco Mundial no Brasil, a incidir sobre a organização do território se deu num primeiro momento a partir de uma proposta integrada e holística de coordenação da expansão do acesso aos serviços públicos no meio rural em conjunto com a realização da reforma agrária nacional. O Banco Mundial apresentava-se como ator complementar a política de reforma agrária nacional, que na prática foi obliterada durante seus projetos. Num segundo momento, houve uma fragmentação das propostas integradas, de modo que foi lançada a proposta da reforma agrária de mercado a ressignificar definitivamente a pauta consoante os interesses do capital internacional e definir o comportamento institucional do Estado brasileiro, ensejando o desuso da prática da desapropriação e rompendo com o mito da complementariedade. No último e terceiro momento, próprio da virada do século, o Banco conseguiu incorporar seus programas de crédito fundiário no Plano Nacional de Reforma Agrária do governo, de modo que, retira-se da pauta uma vez que seu *modus operandi* e suas imposições restritivas à desapropriação foram devidamente incorporados pelo governo, que retoma o discurso da complementariedade de propostas a fim de mitigar a resistência dos movimentos populares.

Entretanto, a suposta retirada do Banco Mundial da pauta da reforma agrária não significa que o século XXI represente um momento de libertação nacional, uma vez que a ingerência da entidade sobre o território continua a se desdobrar a partir de outros programas e assume contornos ambientalistas, ainda pouco estudados. O Banco Mundial avança em projetos de controle da biodiversidade, incentivando a parceria com o setor privado, além disso, a ênfase dada ao papel do capital externo nas economias periféricas é constatado inclusive no avanço em propostas de privatização (Apêndice III), consolidando a diminuição do Estado em setores estratégicos para o desenvolvimento social e o acesso aos direitos sociais básicos.

Não falam mais de reforma agrária porque a questão foi ressignificada a partir da incorporação dos programas de crédito fundiário nas políticas do Estado, dá-se um momento

de silenciamento, de associação da pauta popular enquanto proposta arcaica. Está colocado que a reforma agrária daqui para frente é uma política de expansão do crédito, e a reversão deste cenário demanda um enfrentamento aos bancos a partir da compreensão crítica do papel do capitalismo financeiro na contemporaneidade. Isto não significa que o Banco deixou de incidir sobre o território: arrumou outros caminhos ao se consolidar institucionalmente, como a partir do discurso ambiental, cujas contradições o movimento ambientalista com forte participação de ONGs deveria estar atento, já que o processo de ressignificação ensejado pelo capital no tocante à pauta da reforma agrária tende a ser reproduzido também com outras bandeiras de reivindicação social, como a demarcação de terras indígenas e quilombolas.

De modo progressivo, a partir do século XXI e em consonância com a questão da subordinação institucional previamente problematizada, as agências multilaterais tem promovido a criação de “políticas subnacionais autônomas”, que ensejam a interpenetração da racionalidade internacional das agências no campo das políticas públicas nacionais. Este poder de ingerência exercido pelo Banco Mundial nos territórios periféricos engendrou a absorção de seus programas ao ordenamento institucional do Estado, permitindo ao Banco apresentar seus programas como etapas encerradas a partir do fechamento de projetos de financiamento quitados. A quitação nos anos 2000 de empréstimos multilaterais contraídos para as iniciativas de “alívio da pobreza rural” oriundas da década de 1990 não significa a emancipação da coordenação internacional fomentada, mas a posterior absorção dos programas escamoteados nos níveis domésticos e a continuidade da contração de dívidas por meio de novos projetos, com novos nomes, conforme vem sendo progressivamente engendrado a partir da temática ambiental.

Given huge demand and following high-level consultations between the Bank and the new Government, the budget obstacle was alleviated by a Decree changing the management mechanism of the federal National Land Fund (Fundo da Terras, FT) to permit the financing of SICs. Federal Government counterpart funds for land purchase SATs were already being sourced from this fund and greatly exceeded Project needs. The change resulted in a much stronger budget position for the Project from 2005-2006 onward, along with a marked improvement in physical performance and disbursements. [...] The Project was formally integrated into the Federal Government's National Agrarian Reform Plan (PNRA) for settling 530,000 families by end-2006, of which 400,000 would be under traditional, expropriation-based model, and 130,000 families under the broad “National Credito Fundiario Program (PNCF)”. The PNCF had three financing windows, or lines of action, only two of which were supported by this project: (i) The Rural Poverty Reduction (CPR) line, targeting 50,000 families (which constitutes the core of this project); (ii) Nossa Primeira Terra (Our First Land) targeting 4,000 young families (some of which received

financing from the World Bank loan); and, the Consolidation of Family Agriculture Program (CAF), which was exclusively Government-financed through a Land Bank. (WORLD BANK, 1999b, p. 14-15).

O Banco está consciente das contradições inerentes a suas propostas de ingerência, que minoram a autonomia política do país e condiciona sua soberania no cenário internacional, porém, esta abordagem é defendida justamente como meio de fortalecimento da focalização em segmentos restritos da população a serem beneficiados por programas sociais, a despeito de políticas de redistribuição de riquezas e propriedades que teriam um efeito a longo prazo.

Las iniciativas de política social de niveles subnacionales aparecen como obstáculos para el desarrollo de políticas nacionales uniformes ya en la literatura clásica sobre cuestiones sociales del siglo XIX a mediados del siglo XX. En distintos capítulos del tomo I de El Capital, Marx (1968) describe minuciosamente cómo diversos concejos municipales en Inglaterra, actuando en representación de los actores económicos dominantes de sus respectivas jurisdicciones, se opusieron a la Poor Law, al tratamiento unificado de las disputas salariales, al reconocimiento legal de las asociaciones de trabajadores, al establecimiento de la jornada de trabajo de ocho horas, etc. [...] El argumento que subtiende a estas consideraciones críticas sobre iniciativas subnacionales de política social es una teoría de la modernización como proceso inevitable de uniformización, estandarización y nacionalización de los patrones de vida. Si la modernización es inevitable, toda iniciativa que intente desviar su curso está condenada al fracaso. Si la uniformización y la estandarización de los patrones de vida son deseables, toda iniciativa orientada a mantener particularismos o especificidades es valorada negativamente. Si la nacionalización de las políticas públicas es necesaria para realizar la modernización, entonces toda iniciativa de política pública subnacional es anti-moderna, conservadora o reaccionaria. En suma, las iniciativas de política social de nivel subnacional son negativas e inconsistentes con el rumbo general de la vida moderna. [...] Pero con el tiempo quedó claro que la implementación de las políticas focalizadas debía involucrar a actores institucionales del nivel local - en tanto ellos contaban con la información y las capacidades administrativas necesarias para asegurar el éxito de la focalización y de la distribución de beneficios. (WORLD BANK, 2007a, p. 7-8).

No documento “*Condiciones para Políticas Sociales Subnacionales Autónomas en Países Federales*”, de 2007, o Banco Mundial explicita claramente sua racionalidade aqui problematizada e esclarece que o financiamento a estes programas advém das próprias instâncias multilaterais financeiras, reproduzindo os ciclos de endividamento externo das economias periféricas.

El desarrollo de políticas sociales subnacionales autónomas de las nacionales depende de la existencia de recursos y de incentivos para encararlas. La existencia de tales recursos e incentivos depende, en países federales, de factores institucionales y económicos. Esos factores definen en general las condiciones para la existencia de políticas públicas autónomas en el nivel subnacional. (WORLD BANK, 2007a, p. 11).

Em 2002, o Banco Mundial lançou o documento “*Brazil Planning for Performance in the Federal Government: Review of Pluriannual Planning*”, incidindo sobre o Ministério do Planejamento e tendo acesso a todos os programas e gastos do governo. O Banco Mundial “ajuda” a controlar todo o sistema de gastos públicos dos países a ele associado, a fim de regular sua macroeconomia e seu programa de gastos públicos e investimentos. Incentivam a expansão do financiamento privado para alocação de recursos, parcerias e diminuição dos gastos rígidos do governo. O próprio Banco evidencia que, nos próximos anos está colocada a demanda internacional de incidir sobre o Congresso a fim de “educar” deputados e senadores, angariar apoio legislativo às diretrizes impostas, organizar as demandas sociais e estipular as prioridades. Faltam estudos sobre o impacto das agências multilaterais no Legislativo, uma vez que a prática do *lobby* político é bastante instensa.

It is not clear that Members of Congress would easily understand the new program structure, or understand performance reports or evaluations. A more active effort by SPI to educate and inform Members of Congress and their staff, as well as to provide data in a more user friendly format, would go a long way towards institutionalizing the current process. (WORLD BANK, 2002c, 83).

O que não estiver de acordo com as prioridades e estratégias elencadas, ou não apresentar resultados em termos de *outputs* (retornos) ao capital externo deve ser reformulado. O Planejamento Pluri-Anual (PPA) serve para definir as prioridades de alocação de recursos do governo e tem sofrido a mediação do Banco Mundial.

As a multi-year planning exercise bounded by a macroeconomic framework of resource availability, PPA can aid in setting the direction of the public sector and allocating resources in accordance with these priorities. This could aid in attaining the nation's objectives. [...] Plans can play a vital role in clarifying those policy and expenditure priorities, and thus improve overall efficiency in public expenditure management. (WORLD BANK, 2002c, p. 33-34).

De modo progressivo, o fechamento dos gastos públicos tem dependido de empréstimos multilaterais. Estes empréstimos, direcionados ao atendimento restrito das demandas sociais, tem contribuído para a reprodução da estabilidade política e social em momentos de crise econômica, levando à reprodução cíclica do capitalismo em crises de baixa intensidade (“rastejantes”). O problema é que tal mecanismo, além de arrefecer avanços democráticos substanciais, também representa um atrelamento das economias periféricas a novos mecanismos de transferência histórica do excedente produtivos dos povos às economias centrais: “the poor accounted larger losses than the non-poor during the high inflation period prior to the Real Plan launched in 1994.”¹¹⁰.

The effective control of inflation has ironically had some negative effects on the fiscal balance through several mechanisms, including: The rise in real interest rates, which have imposed heavy fiscal burdens on the government through the *accumulated interest obligations on the very large domestic debt*. [...] in the meantime, especially between 1997 and 1998, there was a significant increase in interest payment, which increased from 11.6 percent in 1995 to 25.7 percent in 1999, thus more than offsetting the fiscal gain from the adjustments in the constitutional transfers and wages. (WORLD BANK, 2002c, p. 37).

Dentre as prioridades que vem sendo definidas pelo PPA, a reforma agrária está fora de pauta, de modo que a quem interessa continuar o debate é, prioritariamente, aos movimentos sociais populares. Constata-se também uma grande ênfase conferida ao agronegócio, reforçando o papel do mesmo enquanto projeto de inserção internacional do Brasil.

Macro objetivos: Criar um Ambiente Macroeconomico Favoravel ao Crescimento Sustentado; Sanear as Financas Publicas; Elevar o Nivel Educacional da Populacao e Ampliar a Capacitacao Profissional; *Atingir US\$ 100 Bilhoes de Exportacoes ate 2002; Aumentar a Competitividade do Agronegocio*; Desenvolver a Industria do Turismo; Desenvolver a Industria Cultural & Promover a Cultura para Fortalecer a Cidadania; Promover a Modernizacao da Infrast-estrutura e a Melhoria dos Servicos de Telecomunicacoes, Energia e Transporte; Promover a Reestruturacao Produtiva com vistas a Estimular a Competicao no Mercado Interno; Ampliar o Acesso ao Mercado de Trabalho e Melhorar a Qualidades do Emprego; Melhorar a Gestao Ambiental; Ampliar a Capacidade de Inovacao; Fortalecer a Participacao do Pais nas Relacoes Economicas Internacionais; Ofertar Escola de Qualidade Para Todos; Assegurar o Acesso e a Humanizacao do Atendimento na Saude; Reduzir a Mortalidade Infantil; Erradicar o Trabalho Infantil Degradante e Proteger o Trabalhador

¹¹⁰ WORLD BANK, 2004f, p. 12.

Adolescente; Assegurar Serviços de Proteção a População mais Vulnerável a Exclusão Social; Promover o Desenvolvimento Integrado do Campo; Melhorar a Qualidade de Vida nas Aglomerações Urbanas e Regiões Metropolitanas; Ampliar os Serviços de Saneamento Básico e de Saneamento Ambiental das Cidades; Melhorar a Qualidade do Transporte e do Trânsito Urbanos; Promover a Garantia dos Direitos Humanos; Garantir a Defesa Nacional como Fator de Consolidação da Democracia e do Desenvolvimento; Mobilizar o Governo e a Sociedade para a Redução da Violência; Desenvolvimento regional; Programas de gestão.

Cabe retomar que, conforme previamente problematizado, este tipo de interpenetração não é um fenômeno recente dos últimos anos de globalização neoliberal, já que a consolidação da subordinação institucional à agenda internacional contemporânea (mediada pelos interesses do capital financeiro) consiste em um elemento central de estabelecimento da ingerência multilateral sobre os territórios nacionais, sobretudo, das economias periféricas. O Banco Mundial remonta os vínculos de sua inserção nos planejamentos fiscais do governo aos períodos de formulação do Plano de Metas, durante o governo JK, logo após a criação das agências multilaterais de Bretton Woods. Desde os períodos mais recentes, sua mediação se deu por meio do Programa Brasil em Ação, durante os governos do Partido da Social Democracia Brasileira (PSDB) e pelo Programa de Aceleração do Crescimento (PAC) durante os governos do Partido dos Trabalhadores (PT). Esta dinâmica configura-se em uma tendência crescente que deve ser observada com atenção pelos internacionalistas brasileiros e latino-americanos.

The Brasil em Ação Program as well as the well-known Plano de Metas (Targets Plan) of the 1950s were essentially a public investment plan of this type. Through the cadastre of projects, the current budget process does serve to identify capital needs on a program basis. Where general revenues are insufficient to fund the entire cadastre, the remaining project list can serve as a means of generating donor or external partner support. [...] Avança Brasil itself identifies programs and their entire financing needs, and to detail the sources of financing for the programs. For some of the transportation programs, large private financing is an essential component. (WORLD BANK, 2002c, p. 85).

No estudo *“Half a World: Regional Inequality in Five Great Federations”*, publicado pelo Banco Mundial em 2005, encontramos uma contextualização da situação de desigualdade regional entre os cinco países mais populosos do mundo, conjunto integrado pelo Brasil. É a ausência histórica de medidas concretas de resolução das desigualdades de riqueza que tem sido astuciosamente apropriada pelas agências multilaterais como

fundamentação legitimante do avanço da ingerência internacional sobre as atividades dos Estados periféricos. Deste modo, a expansão da autonomia política dos países em situação de subdesenvolvimento demanda a resolução das assimetrias de poder político e econômico doméstico como passo elementar para o ensejo de um projeto de poder contra-hegemônico no cenário internacional.

The paper studies regional (spatial) inequality in five most populous countries in the world: China, India, the United States of America, Indonesia and Brazil in the period 1980-2000. [...] Brazil, with the highest level of regional inequality, displays no trend. (WORLD BANK, 2005d, p. 1).

Global inequality is strongly influenced by what happens to populous countries [...] Fast (average) growth in these nations is the most important element contributing both to lower global inequality and to lower global poverty. (WORLD BANK, 2005d, p. 3).

Brazil shows the highest inequality with the Gini of about 30. [...] China has a Gini of about 25, Indonesia and India about 20 (with the latter steadily catching up) and the US less than 10.26 The ranking of the countries is basically unchanged throughout the period. (WORLD BANK, 2005d, p. 23).

Consoante o Banco Mundial, ao explorar a situação de vulnerabilidade social alarmante que compõe as disparidades regionais entre Nordeste e Norte em relação ao Centro-Sul do Brasil, está clara a influência da repercussão dos desequilíbrios macroeconômicos na qualidade de vida dos segmentos sociais mais baixos, que tendem a sofrer maiores restrições de renda a partir do aumento dos índices inflacionários e do crescimento das taxas de juros, cenário corriqueiro na economia brasileira desde a segunda metade do século XX. Quanto aos segmentos mais abastados, o aumento das taxas de juros tende a contribuir para o retorno dos rendimentos das propriedades, por exemplo, no tocante aos aluguéis, algo interessante ao Banco que incentiva a consolidação do mercado de terras no país e a flexibilização do Estatuto da Terra e das legislações trabalhistas a fim de facilitar, para além das transações de compra e venda de propriedades, também os aluguéis fundiários e a realização de parcerias.

We also include real rate of interest and inflation as possible controls on the assumption that both can contribute to regional inequality: the first because a higher rate of interest will increase incomes of property- owners who also tend to be spatially concentrated; the second, because higher inflation is often associated with greater variability in relative prices. (WORLD BANK, 2005d, p. 33-34).

was the accelerating rate of inflation, from 80% p.a. in 1980 to 1509% in 1990. [...] The evidence is also consistent with at least part of this impact having been mediated through changes in real wages, due to imperfect wage indexation during hyperinflation. (WORLD BANK, 2005d, p. 31).

Este cenário reporta-se diretamente ao desenvolvimento de medidas neoliberais no Brasil, de modo mais contundente, a partir da segunda metade da década de 1990, indicando que o período contemporâneo possui raízes no projeto de poder da hegemonia norte-americana sobre o globo desde o “Consenso de Washington”.

The new policy regime from the mid-1990s onwards conformed fairly closely to the “Washington Consensus:” macroeconomic stability, fiscal prudence, trade reform and privatization of some state-owned enterprises. (WORLD BANK, 2009c, p. 14).

These various changes suggest a plausible division of the period under study into two sub-periods with distinct policy regimes. The first sub-period corresponds to the classical stereotype of Latin American macroeconomic populism, with persistent budget deficits, high inflation, ubiquitous trade distortions, extensive government ownership of productive enterprises in certain sectors and, ironically, an inefficient and poorly targeted social security system that did not reach the poor.¹⁸ The second sub-period corresponds to what critics characterize as “*neo-liberal reform*”: inflation was brought under control; fiscal balance restored; quotas were replaced by tariffs, which were then harmonized and lowered; some state-owned enterprises were privatized. In the Brazilian case, as indicated above, these policies were accompanied by a significant expansion of social security and assistance transfers, at least some of which also became better targeted over time. As we will see, this component of the policy reforms (which did not figure among the standard recommendations of the so-called “Washington consensus”) played a key role. [...] Nevertheless, if a single year has to be chosen, 1994 was in a number of ways the obvious point of the regime change. This was the year of the Plano Real and also the year when effective rates of protection reached their lowest level. (WORLD BANK, 2007b, p. 9).

O impacto do neoliberalismo no Brasil implica também na adoção sistemática de medidas liberalizantes, em sintonia com as propostas ensejadas no âmbito da Organização Mundial do Comércio, consolidada a partir do GATT, um dos três pilares de Bretton Woods. Consoante o Banco, apesar do impacto das instabilidades macroeconômicas na qualidade de vida dos segmentos mais pobres, “the poorest among Brazil’s poor would benefit more from global trade liberalization.”¹¹¹. De acordo com o Banco Mundial: “the strong border price and

¹¹¹ WORLD BANK, 2009c, p. 1.

external demand push generated by the trade liberalization scenario causes agriculture to expand considerably, with positive effects on poverty”¹¹². No documento “*Would Trade Liberalization Help the Poor of Brazil?*”, de 2009, encontra-se a seguinte passagem:

Reform involves the removal of all trade (import and export) taxes and subsidies, removal of all output taxes and subsidies, and removal of any farm input subsidies. For other non-agricultural goods, it involves just removal of all import tariffs and any export taxes. (WORLD BANK, 2009c, p. 10).

O processo de liberalização comercial internacional é parte integrante das medidas de globalização em curso, indicando o perfil hegemonicamente neoliberal das últimas dinâmicas do século XX a partir do fim da bipolaridade e vitória do bloco capitalista liderado pelos Estados Unidos. A liberalização comercial crescente, que enseja a coordenação global das trocas comerciais foi fomentada a partir da criação do GATT, um dos três pilares de Bretton Woods, e ensejou o estímulo ao atrelamento da produção agrícola ao consumo de insumos de corporações multinacionais e a associação de todo o sistema produtivo agrícola ao sistema financeiro - para expansão do capital de giro e uso de insumos necessários a reprodução dos ciclos produtivos das lavouras em um preço competitivo para o mercado externo. A liberalização comercial tende a pressionar a produção agrícola nacional a assumir os contornos do agronegócio, promovendo a padronização do modo de produção no campo que angaria *status* hegemônico.

O atrelamento dos setores agroexportadores ao capital internacional se deu no contexto de liberalização comercial a partir da segunda metade do século XX, que coincide – não por acaso – com o período da Revolução Verde no Brasil. Os produtores buscavam maximizar suas vantagens comparativas no mercado internacional de *commodities* a partir da conformação de um novo modelo produtivo fomentado pelas agências multilaterais: “The rise of free trade agreements in the region has stimulated greater demand for agricultural innovation.”¹¹³. Esta tendência se acirra conforme o aumento das pressões internacionais aos países periféricos para que adotem medidas liberalizantes negociadas nas instâncias multilaterais, gerando um alinhamento homogeneizante.

O papel do apoio das agências multilaterais ao modelo de produção do agronegócio foi identificado em diversas fontes trabalhadas, e de modo emblemático no documento “*Institutional Reform Of Agricultural Research And Extension In Latin America And The*

¹¹² WORLD BANK, 2009c, p. 16.

¹¹³ WORLD BANK, 2006f, p. 4.

Caribbean”, de 2006, em que o Banco Mundial deixa bem claro qual é o projeto que está sendo defendido para o meio rural latino-americano (a ser expandido para as demais economias periféricas enquanto modelo).

Devido à expansão do mercado de *commodities*, impulsionado por meio de medidas liberalizantes no campo macroeconômico, caberiam aos pequenos produtores rurais a evasão do campo para outros setores ou o papel de *parceiros* das corporações multinacionais, enquanto fornecedores de bens primários à agroindústria internacional e às grandes cadeias internacionais de supermercados.

Equally important has been the emphasis on forging linkages between small producers and national super- market chains and markets in Europe and the US. The fact that more than 1,000 community associations are already exporting to the European and US markets, and a similar number of communities are selling to national supermarket chains, clearly indicates that small farmer community associations can benefit from the globalization phenomenon if they are organized and know how to go about doing so. [...] The same principles apply for the supply to lo- cal supermarket chains. It is expected that over the next three to five years, thousands of community associations will be connected to the local and international markets. (WORLD BANK, 2008a, p. 3-4).

O incentivo à integração vertical promovido pelo Banco Mundial, pela OMC e pelo FMI, implica no reforço às tendências do atual modo de produção em ensejar monopólios, ligados à gerência de matrizes internacionais a fim de reproduzir a transferência do excedente produtivo das populações periféricas para as economias centrais.

What lies behind Brazil’s remarkable rural-urban convergence over the last two decades? Is it the growth of the modern agricultural export sector, ignited perhaps by the trade liberalization of the early 1990s, and supported thereafter by high international commodity prices? (WORLD BANK, 2008a, p. 32).

The lack of access by small farmers to technical expertise and financial resources affected their ability to modernize and diversify production which could open opportunities for vertical integration with agro-industries. (WORLD BANK, 2006e, p. 3).

In particular, we consider the interactions between the migration of labor out of agriculture, a potentially important poverty reduction factor, and trade liberalization, which increases the price incentives to stay in agriculture. (WORLD BANK, 2006e, p. 1).

A questão é: ainda que, num cenário muito positivo, as políticas de liberalização promovidas ensejassem o crescimento econômico a partir do aumento da exportação, mais uma vez, as limitações evidentes do efeito *trickle down* indicam que o crescimento econômico, por si só, não engendra o desmantelamento das desigualdades sociais em pauta. O Banco parecia estar ciente disso em seus estudos de política comparada no documento de 2008 intitulado “*Earnings Inequality Within and Across Gender, Racial, and Ethnic Groups in Four Latin American Countries*”: “liberalization may lead to income growth but not lower inequality, as de Janvry and Sadoulet (2000) find for 12 Latin American countries between 1970 and 1994 (where they find reductions in poverty but not in inequality).”¹¹⁴.

Does multilateral trade liberalization lessen the distortions introduced by domestic commodity and factor market policies, or does it exacerbate them? To what extent can complementary reforms of domestic policies enhance the degree of poverty reduction? When trade liberalization results in reduced tax revenues, how will this shortfall be made up? (WORLD BANK, 2006e, p. 24).

Em meio às contradições latentes, existe ainda uma série de documentos discutindo os desdobramentos da Rodada Doha para a implementação global de políticas liberalizantes. Os efeitos do reordenamento da produção primária são relativizados a partir do papel crescente das exportações de bens industriais e de serviços nas economias periféricas. Porém, mesmo com o aumento das exportações em outros setores, as diferenças de preço entre o todo o conjunto dos bens de alto valor agregado é latente, reproduzindo as assimetrias de poder econômico e político que emergem do desequilíbrio da balança de pagamentos. A promovida ausência de controle estatal sobre as dinâmicas de importação pode levar à asfixia da própria iniciativa privada nacional a partir do papel crescente de corporações multinacionais e do financiamento externo.

International trade is arguably the most direct economic means by which rich countries influence poor countries. Exports of manufactures by developing countries have increased rapidly over the last 30 years, due in part to falling tariffs in the OECD as well as in developing countries, declining transport costs, increased specialization, and sustained economic growth. Whereas manufactures accounted for just 25% of developing country exports in 1965, this share subsequently tripled to nearly 75% over the next three decades, while agriculture’s share of developing country exports has fallen from 50% to under 10% (Hertel and Martin, 2000). Increased manufactures trade has benefited many developing countries, helping them make the transition out

¹¹⁴ WORLD BANK, 2008b, p. 17.

of agriculture, and lifting many out of poverty. (WORLD BANK, 2005b, p. 5).

O incentivo à liberalização comercial consiste na transição da força de trabalho para setores capital intensivos e na modernização da própria produção agrícola nos contornos do modelo de produção do agronegócio, o que possibilitará novos ciclos de expansão do capital. Segundo o Banco Mundial isto teria um efeito positivo na distribuição de riquezas no interior das economias periféricas, cujo papel do setor primário para o equilíbrio da balança de pagamentos é histórico, sobretudo, em momentos de instabilidade internacional. Os primeiros países dentre o conjunto dos Estados-nações periféricos, que se associam aos novos modelos produtivos impostos angariam uma margem maior de autonomia na dependência, a partir do papel de referência construído internacionalmente em torno dos mesmos para a ulterior reprodução dos mesmos programas a nível global, num processo de manutenção periódica da hegemonia.

When labor is not permitted to move across sectors, the poverty reduction is much smaller because the economy is not permitted to fully adjust to the new world prices, efficiency gains are blunted and the national rise in per capita income is muted. (WORLD BANK, 2005b, p. 23).

A publicação *“Poverty Impacts of a WTO Agreement: Synthesis and Overview”* também discute a questão da liberalização dos mercados. A contradição que se desdobra é que as propostas das rodadas de negociação da OMC consistem da exigência de que se liberalizem primeiro o setor primário sob o argumento de que a maior parte da população na zona de pobreza está na zona rural - então este foco precisaria ser resolvido primeiro -, denotando a instrumentalização dos problemas sociais históricos dos países subdesenvolvidos para o ensejo da coordenação global macroeconômica. Porém, o comércio de produtos primários é regulado por um sistema de *commodities*, com preços internacionalmente regulados pelas flutuações do mercado. Assim o é com *commodities agrícolas* (soja, trigo, suco de laranja, café, etc), com *commodities minerais* (minério de ferro, alumínio, petróleo entre outros), *commodities financeiras* (moedas, títulos públicos da dívida interna, etc) e *commodities ambientais*, como os créditos de carbono - negociados no plano internacional a partir do Protocolo de Kyoto como medida de compensação às taxas nacionais de emissão de poluentes que oriundam o efeito estufa -, este último fortemente estimulado pelo Banco Mundial ao incidir na questão ambiental.

Os debates sobre liberalização comercial são estratégicos para garantir que os países centrais não imponham medidas protecionistas como subsídios e tarifas que penalizem ainda mais as economias mais vulneráveis. Estas últimas se beneficiam fragilmente no âmbito de “cláusulas de nação-favorecida”, porém, mesmo estes acordos estão sob risco de serem rompidos pelos países centrais a partir da intensificação da liberalização, algo que precisa ser acompanhado no cenário internacional.

O outro lado destes debates consiste no risco de intensificação da abertura neoliberal que impediria que os países periféricos protegessem seus setores estratégicos das flutuações de preços do mercado internacional e dos movimentos especulativos do capital externo. O problema da conformação monopolista de holdings, cartéis e trustes verticais e horizontais não é enfrentado, tampouco a diferença de acesso à tecnologia que gera a especialização das economias (em bens de baixo ou alto valor agregado). As negociações das rodadas de liberalização da OMC, incentivadas pelas outras demais agências de Bretton Woods (FMI e Banco Mundial), também não discutem os impactos das remessas de lucro para o exterior e seus documentos não problematizam devidamente a resistência dos países centrais em dismantelar seus próprios subsídios para o setor primário.

Para conseguir competir no mercado internacional de *commodities*, cada vez mais liberalizado, a produção primária tem sido orientada a especializar-se na produção em larga escala, capital intensiva, com alta utilização de insumos agrícolas (fertilizantes, maquinaria etc), indicando que os desafios da questão agrária, ao serem mediados pelo modelo de produção vigente, reportam-se a interesses econômicos mais amplos no nível macro da economia internacional. A passagem a seguir é bastante emblemática:

The Doha Agenda as outlined by Anderson and Martin (2005) has a variety of different elements, and these have conflicting impacts on poverty. The removal of export subsidies in the EU and the USA tends to raise poverty in most of the developing countries [...] On the other hand, Ivanic finds that cuts in developing country tariffs as a group have a very favorable impact on national poverty in the focus countries. (WORLD BANK, 2005g, p. 28).

A liberalização proposta significa manutenção dos subsídios das economias centrais aos seus setores estratégicos – o que garante a contenção do preço das exportações primárias a um baixo valor -, acompanhada da suspensão de subsídios e tarifas de importação nas economias periféricas – o que provoca a diminuição dos preços dos importados. Neste cenário, as agências multilaterais afirmam que haverá um aumento da demanda por produtos primários que trará novo folêgo às dinâmicas de exportação das economias periféricas,

contribuindo com a expansão do setor agroindustrial e o aumento dos empregos o que gerará provavelmente uma queda radical de preços do setor primário e o aumento da competitividade dos produtos primários das economias centrais, o que representa o cenário de “choque estrutural” defendido pelas agências de Bretton Woods. O período de choque estrutural significa um período de crise para as economias agroexportadoras (que consoante o Banco Mundial duraria pouco tempo uma vez que o capital seria redirecionado para os demais setores produtivos) e representa um omento de reajuste do capitalismo internacional.

A produção em larga escala possui índices bastante baixos de geração de empregos e os cortes sobre as tarifas de importação podem levar, por outro lado, ao aumento da importação, o que, ao invés de contribuir com o crescimento da iniciativa privada nacional geraria o acirramento de sua dependência além de fomentar o desequilíbrio da balança de pagamentos que promove o – já bastante problematizados – aumento da inflação e dos juros, a sobrecarregar a força de trabalho nacional.

The authors show that the liberalization of barriers to Foreign Direct Investment (FDI) greatly enhances the potential welfare gains. The main vehicle for this enhancement is the provision of new varieties of services, which improve productivity, not only in the services sector, but also in services-using sectors as well. (WORLD BANK, 2005g, p. 32).

Precisa estar claro o que é escamoteado pelas agências multilaterais: não necessariamente o lucro do aumento das exportações vai equilibrar os preços das importações (o que inclui as importações de lucro às matrizes), o que pode levar a atrofia da indústria nacional e não ao seu crescimento. Um cenário parecido ao que ocorrera durante o governo Dutra pode se reproduzir, e um possível crescimento no período pode ainda ser dirigido pelo capital externo (investimento externo direto), mais uma vez reproduzindo os mecanismos de transferência de recursos para as economias centrais.

Este cenário prospectivo está em sintonia com o incentivo do Banco Mundial à entrada de capital estrangeiro e empresas multinacionais nas economias periféricas, a fundamentação da liberalização comercial é bastante superficial: “trade stimulates investment, investment stimulates growth and growth reduces poverty.”¹¹⁵, baseando-se novamente no efeito *trickle down* em momentos de conveniência, apesar de toda a contraditoriedade explicitada em outros documentos do Banco Mundial, como o “*The Doha Round: Poverty and Regional Inequality in Brazil*”:

¹¹⁵ WORLD BANK, 2005g, p. 39.

We noted that the Brazilian economy is not very oriented towards external trade. The domestic market is far bigger and more important for the general economy than the external market, as researchers have long understood. This makes Brazil naturally less sensitive to tariff structure changes, as well as to changes in export demands. (WORLD BANK, 2005g, p. 22).

Even though the country faced a strong trade liberalization process in the nineties, it was observed that the GINI index changed very little in the period. [...] This is in contrast with what was expected by Rocha (1998), mentioned before, who expected that opening the Brazilian economy to the external market would help reduce inequality in Brazil through reductions in prices in the poorest regions. (WORLD BANK, 2005g, p. 19-20).

O que se desdobra, portanto, é que após a década de 1990, as condicionalidades macroeconômicas das agências de Bretton Woods passam a focar-se, para além das medidas de ajuste estrutural consolidadas a partir da interpenetração institucional do Banco nos países periféricos, também na regulação liberalizante das relações comerciais. Isto significa que, de modo progressivo perde-se a capacidade soberana de autoregulação sobre as dinâmicas de importação e exportação a partir da minoração do papel do Estado para a implementação de políticas protecionistas, que só poderiam ser aplicadas pelas economias centrais.

O que precisa estar evidente é que os desequilíbrios da balança de pagamentos são também um mecanismo importantíssimo de transferência do excedente produtivo dos povos para economias externas, de modo que soa bastante problemática as afirmações das agências multilaterais de que a liberalização nos moldes das propostas das rodadas de negociações da OMC contribuiria para o desmantelamento das desigualdades sociais e para a conquista do desenvolvimento social.

Ademais, não se deve olvidar os impactos locais do avanço da coordenação político-econômica global, já que neste processo também estão imbricados outros problemas, como o incentivo à produção em larga escala, à evasão do campo e à proletarianização do sujeito camponês.

Um setor agrícola comercial revitalizado poderia aumentar a oferta de emprego e reduzir diretamente a pobreza rural através da absorção da mão-de-obra assalariada e, indiretamente, por meio do crescimento da indústria de processamento de produtos. (WORLD BANK, 2001a, p. v).

A proposta da reforma agrária de mercado, realizada por meio do crédito fundiário a partir da primeira década do século XXI, legitima-se a partir de argumentos bastante contraditórios, uma vez que partem da racionalidade de que a população rural no interior das zonas de pobreza deseja sair do campo, o que se trata de uma inverdade. Grande parte dos fluxos migratórios se dão a partir da dificuldade de permanência na terra, em regiões desprovidas de amparo governamental adequado.

Existem determinadas fontes de renda, como por exemplo a terra, que não são totalmente transferíveis durante a migração. Isso cria a possibilidade de fortes interações entre o mercado de terras e o processo de migração. Os potenciais migrantes, especialmente os pobres, em geral desejam levar consigo todo o seu capital. No caso dos agricultores, seria necessário vender a terra e o capital físico, especificamente o agrícola. A falta de títulos de posse e de um mercado de terras em bom funcionamento impediria a venda da terra a um preço que reflita o seu valor econômico para os operadores. (WORLD BANK, 2001a, p. vi).

Ao Banco Mundial, pouco importa a cultura camponesa latino-americana e os valores das populações mais pobres, isto é, o programa de reforma agrária de mercado via concessão de crédito não está preocupado com a possibilidade de insustentabilidade do pagamento dos empréstimos ensejados e a perda do lote sonhado pelas famílias (que é apropriado pelos bancos credores), já que a migração para as zonas urbanas é visto como o cenário ideal das tendências globalizantes e homogeneizantes. O modelo de produção agropecuário defendido é a produção em larga escala, incapaz de absorver toda a força de trabalho do setor primário devido à ampla utilização de insumos e maquinário. Este discurso precisa ser desmistificado.

Há alguns anos, a USDA se posicionou entre aqueles preocupados com a possível posição insustentável dos agricultores familiares de pequena escala. Durante o período de notável crescimento de produtividade na agricultura dos EUA, as mudanças tecnológicas que visavam a competitividade comercial levaram à apropriação e ao controle dos ativos agrícolas nas mãos de cada vez menos pessoas. De fato, os maiores estabelecimentos, correspondendo a 25%, que respondiam por 50% das vendas agrícolas em 1940, representam hoje 90% das vendas. [...] A tendência no Brasil, à luz dos desenvolvimentos nos EUA e em outros países, sugere que o crescimento geral da produção agrícola será impulsionado principalmente pelos agricultores comerciais e não pelo setor de pequenas propriedades rurais, nas áreas de baixa produtividade como o Nordeste. Desta forma, esse cenário aprofunda ainda mais o dilema resultante do fato de que a renda agrícola é importante para as pequenas propriedades rurais com baixa produtividade, mas não é essencial para o crescimento do setor agrícola brasileiro como um todo. (WORLD BANK, 2001a, p. 11-12).

Dentro do escopo da estratégia da *community-based approach*, a reforma agrária é defendida a partir da capacidade econômica dos pequenos produtores rurais em arcar com os ônus dos empréstimos para compra de propriedades disponíveis no mercado de terras em consolidação. Os empréstimos seriam concedidos via associações e cooperativas de produtores a partir de projetos remetidos ao governo, o que passa a ser bizarramente apresentado, no século XXI, como uma “reforma agrária comunitária”.

A abordagem comunitária da reforma agrária, recentemente planejada e implementada, é uma concepção de programa flexível que pode ser ajustado de modo a considerar estas sinergias: os grupos de beneficiários negociam diretamente com os potenciais vendedores de propriedades adequadas e, então, obtêm o financiamento para a compra da terra e os subprojetos complementares, além do recebimento de assistência técnica. Dois projetos piloto (Programa de Combate à Fome no Ceará e Cédula da Terra) desenvolvidos nesses moldes foram avaliados como bem-sucedidos em termos de rapidez, custo por família, participação dos beneficiários e impacto previsto (World Bank, 2000). Ambos os projetos redistribuíram no total cerca de 640.000 hectares, beneficiando 23.700 famílias – ou seja, em torno de 100.000 pessoas e cada propriedade agrícola com tamanho médio de 27 hectares – a um custo médio estimado de R\$10.000 por família (World Bank, 2000). Este é um empreendimento significativo e parece haver espaço para mais iniciativas nessa mesma linha. No entanto, no contexto mais amplo que abrange os 9,8 milhões de pobres das áreas rurais do NE e SE do Brasil, esses programas piloto de reforma agrária comunitária atingiram até o momento apenas 1% desse grupo. Por essa razão, a reforma agrária comunitária não deve ser considerada uma panaceia para a redução da pobreza rural, mas como um componente relevante que faz parte de um conjunto mais amplo de políticas integradas. Essencialmente, a pobreza rural não pode mais ser explicada somente de acordo com o modelo de propriedade da terra. (WORLD BANK, 2001a, p. 19).

A criação destes programas no Brasil (que cumpriam com o papel de projeto-piloto) foi reproduzida em outros países periféricos como modelo de sucesso, o que indica que, as contradições inerentes ao agrário brasileiro possuem similitudes com os desafios sociais em outras economias subdesenvolvidas, na qual a alternativa de mercado tem sido difundida. A proposta de reforma agrária de mercado, criada nas instâncias multilaterais, passa a ser replicada nos documentos e nas recomendações aos demais países periféricos como uma programa criado pelo próprio governo brasileiro, escamoteando as origens da racionalidade do mercado e o papel do Banco Mundial enquanto ator intelectual global defensor dos interesses hegemônicos das elites econômicas centrais.

Brasil ha desarrollado un nuevo método para ejecutar la reforma de la tenencia de la tierra dirigido por la comunidad y basado en el mercado, por medio del cual trabajadores rurales y agricultores pobres, ya sea con tierras insuficientes para la subsistencia o sin tierra, pueden formar asociaciones de beneficencia que les permitan obtener financiamiento para comprar propiedades agrícolas, negociando directamente con los propietarios. El “paquete” de financiamiento incluye además fondos complementarios cuyo fin es invertir en el mejoramiento de la productividad de la tierra (agua, electricidad, ganado, maquinaria agrícola) o del bienestar social (vivienda, escuelas). (WORLD BANK, 2002f, p. 1).

O foco do Banco Mundial é consolidar o atrelamento da população rural socialmente vulnerável aos programas de governo de modo paralelo aos questionamentos dos movimentos populares do campo, cujas bases sociais deveriam ser desmanteladas. Após as intensas dinâmicas sociais em torno da pauta da questão agrária na década de 1990, em que o MST e a Via Campesina cumpriram com um papel protagônico fortemente reprimido nos Massacres de Corumbiara e Eldorado dos Carajás, o Banco Mundial em conjunto com setores mais conservadores nacionais passou a reforçar o imaginário de que a questão agrária representava uma leitura inadequada sobre as causas da incidência da pobreza no meio rural, de modo que trataria-se de um debate ultrapassado, uma afirmação superficial uma vez que as contradições identificadas no presente trabalho permanecem sem respostas.

As pequenas propriedades agrícolas continuam a se multiplicar no Brasil. No entanto, embora quase 50% dos estabelecimentos agrícolas fossem menores que 10 hectares em 1996, eles representavam apenas cerca de 2,25% da área total cultivada no País. Por outro lado, menos de 11% das propriedades eram maiores que 100 hectares, mas esse grupo respondia por 80% da área total de lavoura. A agricultura brasileira se caracteriza por um modelo histórico de concentração fundiária, em particular quanto à propriedade da terra e, conseqüentemente, também da riqueza. Esses fatos são bem conhecidos, mas a pobreza rural e a desigualdade no Brasil não podem mais ser explicadas somente pelos padrões de propriedade fundiária. Menos reconhecido é o fato de que, durante as duas últimas décadas, esse modelo de concentração de riqueza foi acompanhado por mudanças simultâneas nos preços e na tecnologia. O exame dessas alterações constitui uma etapa da formulação de estratégias integradas de combate à pobreza rural. [...] O programa de crédito rural e os programas de racionamento estimularam o aumento das áreas cultivadas e da mecanização. No entanto, essas cifras agregadas mascaram a magnitude da concentração rural na redistribuição do crédito. (WORLD BANK, 2002f, p. 36-37).

É justamente a padronização internacional dos preços dos produtos primários no escopo da política de *commodities*, alinhada à dependência crescente da utilização de insumos agrícolas pelas propriedades voltadas à produção em larga escala que têm pressionado o preço

da produção dos pequenos produtores rurais em valores baixíssimos, no entanto, os custos da produção permanecem elevados dentro da preocupação dos camponeses com valores agroecológicos (sem utilização de agrotóxicos, pesticidas, fertilizantes e sementes transgênicas) inseridos no contexto de dificuldade de acesso à maquinaria, que exige maior tempo de trabalho nas pequenas lavouras.

Isso significa que praticamente não há abertura à competitividade no setor, levado à monopolização crescente, como a integração vertical promovida pelo Banco Mundial – o que é inclusive identificado como uma distorção de mercado porque impede a competição necessária à ideia de livre mercado, despontando que tal contraditoriedade é inerente ao modo de produção hegemônico, independente da retórica discursiva empreendida para a manutenção do *status quo*.

Os elementos macroeconômicos que mediam as relações de trabalho e a qualidade de vida local nas zonas rurais - dificultando o desmantelamento das desigualdades sociais - somam-se historicamente às assimetrias de poder político e econômico que se refletem nos altos índices de concentração das propriedades fundiárias, porém, no discurso do Banco, as causas estruturais de concentração de riquezas são escamoteadas e a mediação das flutuações do capital externo que engendrou a revolução produtiva no setor primário passa a ser apresentada como a origem das contradições, a serem solucionadas pela alternativa de mercado que consiste na frágil expansão do acesso ao crédito e no recrudescimento da liberalização. Às doenças do mercado têm-se aplicado os tratamentos do próprio mercado, reproduzindo os ciclos de desigualdade social. A racionalidade das agências multilaterais se consolida a partir da reformulação da própria narrativa histórica latino-americana, que precisa ser resgatada para a compreensão das contradições latentes: as contradições da governança global e da globalização neoliberal não advêm de meras dificuldades de coordenação da cooperação internacional, mas dos princípios e dos interesses de poder hegemônicos comprometidos com a estabilidade do atual modo de produção.

Dentre as análises das fontes, a dificuldade de absorção de tecnologia passa a ser compreendida como as causas da incapacidade produtiva das populações rurais em uma abordagem clinicamente meritocrática, há então um reforço da reprodução dos programas de crédito fundiário, eclipsando a pauta popular da reforma agrária pela pauta de universalização do crédito.

Para que a terra provoque um grande impacto sobre a renda (receita) é necessário que as restrições à liquidez enfrentadas pelos pequenos

agricultores sejam reduzidas e que isso, por sua vez, possibilite a compra de insumos e mais capital para investimentos nas atividades agrícolas. A diminuição desses limites está no âmbito das iniciativas da política agrícola. (WORLD BANK, 2002f, p. 21).

No âmbito do enfraquecimento aos mecanismos de desapropriações e em sintonia com as exigências de flexibilização trabalhista das medidas neoliberais (interessadas na maximização dos lucros das corporações multinacionais nas economias periféricas), a ocorrência de trabalho informal no meio rural foi identificada como reforço à possibilidade de desapropriação porque o cumprimento da legislação trabalhista no meio rural é uma das exigências da função social da propriedade, estabelecida pelas leis fundiárias nacionais. O Banco Mundial está ciente de que a desatenção para com os direitos dos trabalhadores pode reforçar as desapropriações das áreas irregulares e reforçar a proposta de reforma agrária redistributiva implementada pelo INCRA. Busca, então, blindar os pilares de sustentação dos princípios de função social da terra incidindo, para além da questão dos índices de produtividade das propriedades a partir do incentivo ao emprego de insumos, também nas questões ambientais e trabalhistas.

Os direitos de propriedade não assegurados inibem a expansão dos aluguéis de terra e o trabalho de parceiros. A proporção muito baixa dos arrendamentos no Brasil é compreensível se forem levadas em conta as disposições do Estatuto da Terra, no qual os arrendatários (mesmo no trabalho “informal” de parceiros sem contrato) podem reclamar seus direitos sobre a terra, o que leva até mesmo à desapropriação dos estabelecimentos agrícolas. Essa restrição à expansão da agricultura sob contratos flexíveis de arrendamento, incluindo os aluguéis é, na opinião dos autores citados acima, uma barreira potencialmente significativa ao acesso das famílias pobres à agricultura sob um custo social relativamente baixo, uma questão que necessita de atenção especial. (WORLD BANK, 2002f, p. 47).

Neste sentido, permanecem durante o século XXI as pressões multilaterais pela flexibilização da legislação trabalhista em nome da reprodução do direito à livre acumulação de propriedades e riquezas que engendram a desigualdade social. Ao invés de reforçar os direitos sociais construídos no âmbito nacional, o caminho escolhido pelo Banco Mundial segue dentro do alinhamento ao enfraquecimento dos direitos sociais conforme ensejado a partir do tratamento creditício conferido aos mesmos em seus programas.

Quando os empregados são demitidos sem justa causa, o empregador é obrigado a fazer uma contribuição adicional equivalente a 40% do saldo

acumulado na conta do Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS), uma cláusula que pode na verdade estimular alguns trabalhadores a provocar estrategicamente a sua demissão “injustificada”. Por isso, o sistema conduz à informalidade e torna o empregador suscetível ao risco de ter de arcar com processos dispendiosos nos tribunais do trabalho. [...] No caso do trabalho temporário na agricultura, a rápida proliferação das cooperativas e dos condomínios representa, em parte, uma resposta do mercado ao risco dos processos trabalhistas e dos altos impostos sobre a folha de pagamento. [...] Para os empregadores, além da economia líquida sobre os custos de mão-de-obra (a poupança varia de 15% a 40%), a principal vantagem das contratações através da cooperativa é que os produtores agrícolas terão menos possibilidade de serem acionados pelos trabalhadores rurais com processos judiciais nos tribunais do trabalho, porque é a cooperativa que será responsabilizada. (WORLD BANK, 2002f, p. 43-44).

O governo brasileiro já enviou ao Congresso um pacote de reformas das leis trabalhistas, cujo objetivo é aumentar a flexibilidade e reduzir o estímulo aos contratos de trabalho informais. Segundo a análise de Carneiro (ver Volume II, Capítulo 3), as mudanças mais importantes para melhorar o funcionamento dos mercados de trabalho para mão-de-obra temporária – ou seja, que favoreçam a maior oferta de emprego e salários mais altos para os pobres das áreas rurais, são: Redução do valor e do número de impostos que os empregadores têm de pagar como contribuições sociais ao contratar mão-de-obra temporária; Redução dos depósitos do FGTS e isenção do empregador de pagar a multa de 40% por cancelamento de contrato sem justa causa, no caso de emprego temporário; Estímulo à organização de condomínios de empregadores, estendendo todos os direitos trabalhistas aos empregados temporários, o que impediria os futuros litígios trabalhistas; Redução da tendência de favorecimento da mão-de-obra na resolução de conflitos através da eliminação do poder legal dos Tribunais do Trabalho e ao mesmo tempo mantendo sua participação voluntária na arbitragem de conflitos econômicos coletivos, quando solicitada pelas partes envolvidas. (WORLD BANK, 2002f, p. 23).

A democratização tecnológica da qual falam as agências multilaterais não desponta como elemento complementar à produção agroecológica realizada pela agricultura camponesa para o cultivo de alimentos saudáveis: “Para a maioria dos pequenos agricultores, a parcela dos insumos adquiridos na renda agrícola (por exemplo, fertilizantes, pesticidas e sementes) é muito pequena.”¹¹⁶.

Não se encontra nenhum debate sobre a relevância de democratização do acesso à maquinaria que facilitaria o trabalho do pequeno produtor rural, mas há o estímulo à utilização de agrotóxicos, fertilizantes, pesticidas e sementes transgênicas a fim de aumentar os índices de produtividade da lavoura conforme colocado em prática pela produção em larga escala, que em nome da expansão do lucro compromete a sustentabilidade ambiental e a saúde

¹¹⁶ WORLD BANK, 2002f, p. 52.

humana ao atrelar-se ao consumo dependente de insumos oriundos das corporações multinacionais do campo.

Em primeiro lugar, os produtores agrícolas que utilizam tecnologia avançada compraram os insumos modernos, cujos preços estavam em queda. Os preços dos insumos estavam caindo relativamente mais rápido em comparação aos dos produtos e, por conseguinte, como os custos diminuam mais do que os rendimentos, a lucratividade aumentou. Os pequenos agricultores e os de semi-subsistência tecnologicamente pouco avançados, que não utilizavam insumos adquiridos modernos, não puderam aproveitar os preços decrescentes dos fatores produtivos e tiveram que arcar com os custos mais baixos dos produtos. Assim, seu lucro foi reduzido. [...] O setor de pequenas propriedades agrícolas pode ser considerado como um conjunto de diferentes tipos de estabelecimentos dependentes da natureza das limitações de capital de giro que os impede de integrar o mercado agrícola lucrativo de alta tecnologia. As restrições se referem ao capital humano (como a educação, as habilidades e a idade do chefe de família) ou físico (por exemplo, o crédito). (WORLD BANK, 2002f, p. 38-39).

As propostas do Banco Mundial passam a ser identificadas como uma contra-reforma agrária porque o que se desdobra é a defesa do monopólio da terra, legitimado pela dificuldade dos pequenos produtores rurais em absorver as novas tecnologias que engendraram a revolução produtiva do setor primário a partir da segunda metade do século XX: a questão da dependência tecnológica é central assim como o direito de crítica a tecnologias eticamente problemáticas que causam problemas de saúde e danos ao meio ambiente, comprometendo a qualidade de vida das pessoas na contemporaneidade e em gerações futuras.

É necessário estar ciente de que os pequenos produtores rurais voltados à produção agroecológica realizam uma escolha a respeito de qual modelo de produção querem realizar, ou seja, parte da tecnologia que o Banco Mundial afirma que deveria ser absorvida é inconsistente com os valores da agricultura camponesa, o que não deve justificar a exclusão destes grupos dos programas de reforma agrária apenas a partir de seu não-alinhamento ao modelo de produção do agronegócio. Desponta como artificial a defesa do agronegócio a partir da noção de que “existe espaço para todos” no meio rural, uma vez que existe um conflito em andamento a partir da consolidação do agronegócio como modelo hegemônico, que enseja a expulsão dos pequenos produtores camponeses do meio rural, uma vez que as dinâmicas de competitividade de preços define a possibilidade ou não de permanência na terra. Ocorre um processo de deslocamento forçado da população rural mais pobre.

O que está em pauta para o Banco Mundial é a democratização do consumo de sementes transgênicas, agrotóxicos, pesticidas e fertilizantes, e não de maquinário para as famílias. A incorporação de maquinaria na produção em larga escala gera desemprego, enquanto na pequena escala pode gerar aumento da qualidade de vida do trabalhador a partir da melhora de suas condições de trabalho, porém, o direito de democratização à propriedade da terra e tecnologia é relativizado a partir das taxas de elasticidade da terra, isto é, da capacidade de produção das áreas, engendrando um ciclo de exclusão.

Isso significa que as dificuldades produtivas enfrentadas pelos pequenos produtores têm sido instrumentalizadas para a justificação da suposta ausência de necessidade de realização de uma reforma agrária de massas pela via da desapropriação, o que acarreta uma defesa da monopolização do setor agrícola, bastante contraditório com o próprio discurso do livre mercado, uma vez que minora a competitividade dentro do primeiro setor. Isto indica a relevância econômica da reforma agrária, a despeito das tendências de reduzir a pauta a um debate arcaico.

O efeito per capita da terra sobre os rendimentos agrícolas per capita varia bastante entre os grandes produtores agrícolas e os bem pequenos produtores agrícolas. O efeito marginal de possuir mais terra é praticamente insignificante para os últimos e é grande e altamente significativo para os grandes produtores agrícolas cuja elasticidade de rendimentos está em torno de 12. [...] Comparando-se esses elementos ao efeito da terra, parece que a facilitação do acesso ao crédito para os pequenos agricultores, a fim de liberar sua aparente restrição à liquidez poderia ser um modo mais eficiente de aumentar seus rendimentos do que simplesmente oferecer-lhes mais terras. (WORLD BANK, 2002f, p. 53-54).

Constata-se uma influência dos preços dos fatores produtivos na produção agrícola e no equilíbrio da balança de pagamentos, ao que o Banco Mundial incorporará às suas condicionalidades macroeconômicas o processo de desvalorização da moeda nacional. Este tipo de política cambial é bastante problemática porque se legitima enquanto mecanismo dinamizador da demanda externa, capaz de aumentar as taxas de exportação nacional, entretanto, a desvalorização da moeda promove o aumento dos preços dos produtos importados, uma vez que moedas estrangeiras como o dólar e o euro passam a valer mais nas dinâmicas das taxas de câmbio. Lembremos que em seções anteriores do presente estudo foi problematizado o problema da hegemonia da moeda estadunidense no globo. O aumento dos preços dos produtos importados poderia levar à redução das importações, porém, o mesmo efeito poderia ser alcançado com a implementação de taxas de importação, conforme

realizado no Brasil durante a década de 1950 e começo da década de 1960, dentro de um projeto de substituição de importações.

Deve-se observar, porém, que as taxas de importação são condenadas pelas agências multilaterais defensoras das medidas liberalizantes, que almejam esgotar a capacidade das economias periféricas em fixar medidas protecionistas. Assim, qual outro efeito macroeconômico as agências multilaterais estão buscando já que as medidas cambiais de desvalorização da moeda nacional são defendidas no cenário internacional?

A implementação de tarifas de importação repassam ao produtor das economias centrais o ônus dos impostos exigidos, de modo que este pode repassar seus custos ao consumidor final, encarecendo seu produto (o que pode levar à diminuição da importação) ou à absorção do custo pelo produtor que diminuiria sua taxa de lucro. Porém, a desvalorização da moeda nacional nas economias periféricas repassa diretamente ao consumidor final o ônus das novas dinâmicas cambiais assimétricas, o que é acentuadamente mais estratégico para as organizações financeiras hegemônicas. A desvalorização da moeda nacional pode implicar no cenário em que há uma troca desigual de produtos no cenário internacional: trocamos uma maior quantidade de produtos desvalorizados por um número menor de produtos importados superespeculados. Além disso, a produção das corporações multinacionais dentro das economias periféricas, em um cenário de desvalorização da moeda torna-se acentuadamente rentável, já que o capital de giro oriundo das economias centrais passa a valer mais no cenário doméstico. Estes desdobramentos podem levar à atrofia da iniciativa privada nacional e ao aumento dos índices inflacionários, bem como o crescimento do endividamento periférico para a compra de produtos importados. Ademais, historicamente, o mecanismo macroeconômico utilizado para a contenção da inflação no Brasil é o aumento das taxas de juros, o que leva ao endividamento cíclico das populações atreladas às políticas de crédito, bem como ao aumento dos retornos do capital externo investido na economia nacional que fomentam a expansão da dívida interna dos países.

O aumento das exportações aumentaria a quantidade de postos de trabalho e renda: O efeito negativo sobre a terra é pequeno, mas o impacto positivo dos preços relativos de exportação é muito grande e de longe o fator mais expressivo que afeta os retornos do trabalho. De fato, um acréscimo de 10% sobre esse fator aumenta o valor marginal do trabalho em um percentual aproximadamente igual. Isso sugere que as políticas de desvalorização da taxa de câmbio e de abertura comercial terão provavelmente um impacto positivo relevante no mercado de trabalho agrícola, possibilitando salários reais mais altos. Por outro lado, a proteção às importações, que eleva internamente o preço dos produtos importados, tende a aumentar o valor dos

insumos, mas não parece influenciar o retorno do trabalho. [...] A mudança na estrutura de produção, em direção a produtos de importação e exportação e distanciando-se dos bens não-comercializáveis, é responsável por esse efeito, na medida em que a produção dos bens agrícolas comercializáveis é mais intensiva quanto a insumos adquiridos do que quanto à produção dos bens não-comercializáveis. Desse modo, a substancial desvalorização do real ocorrida no Brasil provavelmente tornará a falta de crédito e de liquidez muito mais onerosa do que anteriormente. Ou, de modo equivalente, os benefícios do aumento do crédito aos agricultores serão possivelmente muito maiores agora do que antes da desvalorização. (WORLD BANK, 2002f, p. 56).

A suposta dinamização da competitividade internacional adquirida por meio da desvalorização da moeda nacional precisa ser desmistificada porque possui um efeito de curto prazo e porque o aumento do valor dos insumos e dos bens produtivos gerado pela desvalorização da moeda nacional promove o aumento da parcela absorvida pelo mercado da renda da terra extraída, o que afeta também a produção em larga escala no Brasil. Porém, os efeitos destas condicionalidades penalizam ainda mais os pequenos produtores, que já têm capital de giro restrito, de modo que os programas de expansão do crédito rural têm sido interpretados como meio de expansão da liquidez, porém, seus efeitos são abstratos no caso da incapacidade de amortização das dívidas contraídas – a garantia dos direitos sociais tem assumido contornos cada vez mais abstratos, acompanhando os processos de financeirização e perda de lastro do capital.

Busca-se evidenciar que os programas do Banco Mundial de reforma agrária de mercado não acabaram em 2005/2006, período no qual os projetos de “alívio da pobreza rural” começaram a ser encerrados: “the Cédula da Terra pilot phase and the Crédito Fundiário expansion phase of the community-based land reform program are substantially the same in terms of the micro-design and operational modalities”¹¹⁷.

Os projetos mudam muito de nomes ao longo dos anos, mas a questão da ingerência do mercado sobre a questão fundiária permanece sendo reproduzida como conteúdo central. Já em 2002, no documento “*Brasil: Proyecto Innovador Mejora El Acceso A La Tierra Y Los Ingresos De Familias Rurales Pobres*”, o Banco Mundial começa a focar-se de modo mais intensivo na questão do crédito fundiário que, mesmo após o encerramento dos projetos do Banco mais explicitamente publicizados como reforma agrária de mercado, foram incorporados como programas complementares ao Plano Nacional de Reforma Agrária do MDA, de modo que a racionalidade não se extingue, pelo contrário, é totalmente incorporada

¹¹⁷ WORLD BANK, 2009d, p. 7.

na organização institucional brasileira. Em 2008, o Banco Mundial publica o documento “*Rural Poverty Reduction in Northeast Brazil Achieving Results through Community-Driven Development*”, na qual contabiliza os méritos de sua inserção bem-sucedida.

The State and Federal governments have since continued to steadily scale up this CDD program, known in Brazil as the Programa de Combate à Pobreza Rural (PCPR, or by its English acronym of RPRP, Rural Poverty Reduction Program). [...] After 15 years, the program now operates in 89 percent of the municipalities in the Northeast. These investments and related technical assistance have benefited roughly 60 percent of people living in the rural Northeast through at least one PCPR investment. The majority of funds invested through PCPR have financed small scale infrastructure, especially rural water supply and electrification. (WORLD BANK, 2008b, p. 1-2).

No século XXI, a reforma agrária de mercado passa a ser chamada de reforma agrária comunitária, que nas palavras do Banco consistiu em uma modernização da organização fundiária nacional a partir da “base global de conocimiento del Banco Mundial y su disposición para actuar como ‘agente honesto’ de un enfoque innovador, polémico y riesgoso”¹¹⁸.

El nuevo modelo ganó amplio apoyo a pesar de un estridente debate público sobre si posibilitar que las familias pobres compraran tierras era la forma adecuada de abordar una injusticia social, como alternativa a la exclusiva expropiación y distribución subvencionada de tierras. Un programa mejorado y extendido a 14 estados comenzó a ejecutarse con el Primer proyecto de reducción de la pobreza a través del acceso a la tierra (Crédito Fundario, 2001 a la fecha) que, en 2006, habrá beneficiado a 50.000 familias. El Plan Nacional de Reforma Agraria, plan gubernamental a largo plazo que dirige el Ministerio de Desarrollo Agrícola en asociación con los estados y sus unidades técnicas, organizaciones de la sociedad civil –las cuales incluyen a los 25 millones de afiliados de la Confederación Nacional de Trabajadores Agrícolas (CONTAG)– y el Banco Mundial, busca establecer a 530.000 familias por medio de diversos métodos de acceso a la tierra, entre ellas a 130.000 hogares que utilizarán el Crédito Fundario. [...] Con la aprobación de la UTE, las comunidades pueden optar a un préstamo para la compra de tierras, proveniente de una cuenta creada con recursos presupuestarios del Gobierno Federal y administrado por un banco comercial brasileño. El préstamo cubre el precio de compra de la tierra más otros gastos relacionados como el levantamiento del terreno. [...] Los bancos crediticios retienen los títulos de dominio hasta que se reembolsen los préstamos. Entonces se transfiere los títulos de dominio a las asociaciones, quienes crean títulos individuales si sus miembros así lo desean. (WORLD BANK, 2007a, p. 1-2).

¹¹⁸ WORLD BANK, 2007a, p. 4.

A consolidação institucional das políticas de crédito fundiário não é ensejada apenas no Brasil, mas trata-se de uma política de regulação territorial implementada em diversos países periféricos, ao qual a realidade brasileira é utilizada como modelo legitimante para sua expansão: “The Cédula da Terra / Crédito Fundiário program in Brazil served as a model for other Bank-supported redistributive land reform operations in Latin America, so a comparison of results with the experiences of Guatemala (1999 to 2006) and Honduras (2001 to 2007) is useful”¹¹⁹.

Representatives of governments, NGOs, and the private sector from a great variety of countries have visited the Northeast Rural Poverty Reduction Program, including the community-based land programs. At the same time, members of the Bank’s Northeast team have participated in designing CDD programs in many countries, including, Argentina, Bangladesh, Ghana, Mexico, Mozambique, Nepal, Philippines, and Sri Lanka. (WORLD BANK, 2009f, p. 4).

On one hand, the ambitious changes introduced by adopting the CDD [community-based approach] approach through the reformulated NRDP [northern rural development projects], the RPAPs [rural poverty alleviation Project], and the RPRPs [rural poverty reduction projects]—albeit gradually (1993-2005)—inevitably leads to criticisms and skepticism. On the other hand, these changes also led to a desire on the part of those responsible for implementing the projects and some organized social movements to persevere, given the expectation that results in the field would demonstrate their quality. This review of studies carried out during the period demonstrates that criticisms made at one point in time are constantly being followed by later improvements. (WORLD BANK, 2009f, p. 84).

A continuidade dos programas de crédito fundiário se dá devido ao papel relevante que a propriedade da terra confere ao capital financeiro nas dinâmicas de criação de lastro e seguridade à especulação, isto significa que os programas fundiários do Banco Mundial atenderam em primeiro lugar os objetivos de um processo global de expansão do sistema bancário e creditício em contraponto às demandas populares de redistribuição de riquezas. Ocorre que, devido ao aumento da produtividade ensejado pela revolução agrícola da segunda metade do século XX, que atrelou os ciclos produtivos à mediação do capital financeiro a fim de promover a expansão da liquidez para o consumo de insumos agrícolas, a produção tem gerado mais rendimento aos bancos do que a especulação fundiária. A busca dos bancos pela apropriação de parte do valor produzido também nos demais setores da economia,

¹¹⁹ WORLD BANK, 2009d, p. 22.

contextualiza as políticas fundiárias do Banco em um escopo ainda mais amplo, na qual a expansão do sistema bancário e do capital financeiro visa apresentar-se como mecanismo propulsor de todos os ciclos produtivos, a fim de aumentar sua carteira de financiamento e obtenção de rendimentos: “Capital market reform overall (not just for the rural sector) needs to increase the level of financial intermediation, reduce the cost of intermediation, and develop unsubsidized term lending.”¹²⁰.

A literatura tem sugerido três finalidades básicas. A demanda por terras para fins de colateral é resultado de imperfeições no mercado de crédito [Stiglitz e Weiss (1981)] e da necessidade desses empresários de financiar outras atividades. O segundo uso agrícola da terra resulta da incapacidade do mercado financeiro oferecer um ativo financeiro que reproduza com perfeição as qualidades da terra. Dessa forma, a propriedade de terras torna-se parte da carteira de investimentos dos empresários ou é utilizada como um mecanismo de seguro contra instabilidades macroeconômicas [Feldstein (1980), Brandgo e Rezende (1992)]. Finalmente, a propriedade de terras pode gerar benefícios individuais aos empresários, seja como um forma de exploração política, fonte de prestígio local, ou como um meio de acesso a subsídios governamentais diretos [Deininger e Feder (1998)]. [...] Dessa forma, os empresários demandam terras para a produção agrícola e para o uso como colateral para o financiamento da atividade industrial. Os agricultores, por outro lado, utilizam a terra apenas para a produção. (WORLD BANK, 2003d, p. 207-208).

Assim, os bancos têm mediado a produção, mas a terra continua sendo a melhor garantia em cenário de instabilidade macroeconômica no qual há queda do valor de mercado do setor primário: “Land is a preferred form of collateral by the banking system and most lending operations in Brazil are carried out with guarantees that are larger than 130 percent of the value of the loan.”¹²¹, assim desdobra-se que o enfrentamento do Banco Mundial à desapropriação consoante princípios de função social da propriedade visa “consolidating property rights”¹²², isto é, consolidar a reprodução da livre acumulação de riquezas ao invés de contribuir para o desmantelamento das desigualdades sociais.

Uma redistribuição de riquezas (de terras) teria um efeito permanente sobre a distribuição de longo-prazo da economia. [...] Por outro lado, as desapropriações podem distorcer os incentivos a investir na medida em que compromete a estabilidade do direito de propriedade. (WORLD BANK, 2003d, p. 226-227).

¹²⁰ WORLD BANK, 2003a, p. 259.

¹²¹ WORLD BANK, 2003a, p. 113.

¹²² WORLD BANK, 2003a, p. 21.

Até os dias de hoje, as políticas de reforma agrária de mercado do Banco Mundial subsistem a partir da subordinação institucional fomentada a partir da interpenetração da agência multilateral nos programas sociais nacionais. Atualmente está em curso o Plano Nacional de Crédito Fundiário (PNCF), administrado pela Secretaria de Reordenamento Agrário do Ministério do Desenvolvimento Agrário, no qual três linhas de financiamento estão ativas para a compra de terras e para a expansão de serviços sociais no meio rural a partir da “community-based approach” de mercado: Combate à Pobreza Rural (CPR), Consolidação da Agricultura Familiar (CAF) e Nossa Primeira Terra (NPT). O programa em curso conta ainda com a articulação de ações complementares como o Consórcio Rural da Juventude, o PNCF Mulher, o Terra Negra Brasil e o Convívio com o Semi-árido, que definem tetos mais altos para os empréstimos direcionados à juventude, à mulher rural, aos afro-descendentes e a população do nordeste, respectivamente. Consoante dados oficiais dos censos agropecuários trabalhados pelo Ministério do Desenvolvimento Agrário, o coeficiente gini de concentração fundiária, após todos estes anos, teria decaído irrisoriamente de 0,836 em 1967 para 0,802 no ano 2000, indicando a continuidade da ausência de democratização de acesso à riqueza no meio rural e a atualidade do princípio de função social da propriedade fundiária e da reforma agrária redistributiva pela via da desapropriação exercida pela União por meio do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária.

3.3 Elementos atuais da agenda do Banco Mundial no Brasil

O Banco menciona diversas vezes ao longo de seus documentos a importância do M&E (monitoring and evaluation) permanente, isto é, a necessidade da continuidade de pesquisas para compreender o perfil e as demandas da população, uma vez que a formulação de políticas públicas deveria orientar-se pelas mesmas dentro de um enfoque particularista de alívio da pobreza. Nos países periféricos há uma enorme dificuldade de alocação de recursos para serem investidos neste processo, assim, as organizações multilaterais identificaram um campo frutífero de interpenetração institucional.

Nos documentos de 1980 começam a afirmar a necessidade de projetos, parcerias e financiamentos de pelo menos cinco anos de duração, ao passo que documentos na década de 1990 já falam em planejamentos de 20 anos. Acessando o sítio do Banco Mundial na internet

é possível acessar uma página chamada “*Estimated Debt Services Payments – Summary*”¹²³ em que constam todos os projetos e pagamentos que o governo brasileiro deve realizar: o montante emprestado que deve ser reembolsado, os juros (taxas de financiamento) e o total (empréstimos acrescidos de juros). As dívidas e os projetos computados estão disponíveis a partir dos três últimos meses anteriores à data acessada na internet, toda informação prévia não está disponível ao público – de modo que os projetos aqui estudados carecem fortemente de informações sobre o montante que foi de fato investido pelo Banco Mundial no país e o quanto foi transferido para a organização na forma de juros. Os pagamentos do serviço da dívida constituem um total de 475 parcelas (a serem pagas em intervalos mensais ou quinzenais) que vão, consoante a última averiguação, até maio de 2043. Existem parcelas a serem pagas que são exclusivamente referentes a taxas de financiamento. Calcular todo o valor do serviço de pagamentos ao Banco Mundial até 2043 seria uma tarefa hercúlea, mas computando somente os dados referentes ao ano de 2014 o montando a ser pago considerado “principal” (a carga bruta do empréstimo) totaliza uma quantia superior a 34.8 trilhões de dólares, sendo que as taxas de financiamento superam a faixa dos 18 trilhões, de modo que ao fim do ano de 2014 o governo brasileiro deverá ter pago ao Banco Mundial, mais propriamente ao BIRD, uma quantia aproximada de 53 trilhões de dólares sendo que o PIB do país no último ano computado pelo Banco atingiu a marca dos 2.253 trilhões de dólares, isto significa que o serviço da dívida é permanente, pois necessita continuamente ser renegociada devido a suas proporções megalomaniacas.

Consoante a própria organização, os projetos do Banco Mundial atualmente em curso no Brasil (Anexo III) abrangem as seguintes áreas: Administração pública, lei e justiça; agricultura, pesca e floresta; saúde e outros serviços sociais; informação e comunicação; energia e mineração; finanças; indústria e comércio; transporte; água, saneamento e proteção contra enchentes; educação¹²⁴.

Parece bastante difícil compreender o significado das informações acima disponibilizadas, mas considerando a ausência de participação democrática da sociedade civil nas instâncias das organizações multilaterais e ainda, a ausência de paridade de voto entre os países associados ao Banco Mundial, a situação parece bastante preocupante posto que indica

¹²³ Para mais informações: <http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/PROJECTS/0,,menuPK:64820018~pagePK:64399677~piPK:64399786~subTitle:Debt%20Management~theSitePK:40941~CURRENTPAGE:1~PAGESIZE:10~countrycode:BR~TOTALRECORDS:475.00.html>. Acesso em: 15 de janeiro de 2014; 21:30h.

¹²⁴ Para mais informações acesse: <http://maps.worldbank.org/lac/brazil>. Acessado em: 15 de janeiro de 2014, 22h.

um processo contínuo de endividamento das economias periféricas e extração do excedente produtivo dos povos para as economias centrais.

Cabe um questionamento bastante sério acerca da evidente incoerência do Banco Mundial apresentar-se no cenário internacional enquanto agência de promoção do desenvolvimento social nas economias periféricas, ademais, por que estas questões não estão sendo debatidas nos espaços públicos e sequer na disciplina de Relações Internacionais? Os pesquisadores internacionalistas devem aprofundar-se nos estudos econômicos para realizar uma avaliação crítica sobre as consequências para a soberania nacional da ausência de lastro real para os acordos de financiamentos que vem sendo firmados com o Banco Mundial, posto que atrela a economia nacional a um processo progressivo de abstração do capital financeiro, como nunca antes constatado historicamente. Consoante a Secretaria do Tesouro Nacional, que publica mensalmente relatórios sobre a dívida pública:

No mês de dezembro, os ingressos da DPFe [dívida pública federal externa] totalizaram R\$ 68,51 milhões, sendo R\$ 34,63 milhões referentes a contratos com Organismos Multilaterais e R\$ 33,87 milhões, a contratos com credores privados e agências governamentais. Os resgates da DPFe, por sua vez, totalizaram R\$ 5,69 bilhões, sendo R\$ 4,20 bilhões referentes ao pagamento de principal e R\$ 1,49 bilhão, ao pagamento de juros, ágio e encargos. (SECRETARIA DO TESOURO NACIONAL, 2013, p. 10).

Observa-se que no relatório da Secretaria do Tesouro Nacional não consta o montante do serviço da dívida que é apresentado no sítio do Banco Mundial, posto que o governo parece publicizar somente as taxas de aumento e pagamento das *parcelas* da mesma.

O Banco Mundial institucionalizou a implementação de um mercado de terras nas periferias mundiais de modo que seria possível, no tocante ao projeto do capitalismo global para as áreas rurais subdesenvolvidas, renovar os mecanismos de interpenetração e reprodução do investimento externo direto das elites internacionais e reorganizar os mecanismos de controle da reprodução da especialização econômica das economias nacionais periféricas voltadas para o setor primário. Dá-se: i) tanto na esfera da produção agropecuária voltada para a formação de remessas de lucro ao centro por meio de corporações multinacionais que incentivaram a “modernização” do campo por meio do aumento da influência da indústria química no setor; ii) quanto na esfera da especulação fundiária – posto que na proposta de reforma agrária de mercado há indícios de retrocessos na questão da função social da propriedade da terra de modo que esta é incorporada as dinâmicas do capitalismo como um dos sustentáculos do próprio sistema financeiro globalizado (lastro).

Deste modo, ainda que tenha ocorrido aumento do grau de abstração do capital industrial para sua expressão financeira, não só de ideias de modernização, progresso, urbanização e indústria se constitui a base da especulação globalizada, mas também suas contradições transbordam nos processos de subjugação do meio rural e seus sujeitos a condições ainda mais acirradas de pobreza e subdesenvolvimento.

Os espaços territoriais urbano e rural estão socialmente conectados e se co-constituem juntamente mediados pelas orientações políticas de governo e por influências econômicas domésticas e externas que hierarquizam o papel da cidade por sobre o papel do campo e invisibilizam a população rural e suas demandas, ainda que a conquista do desenvolvimento social tenha sido identificado como meta prioritária no campo do discurso da governança global e da cooperação internacional. Cabe ver que, na própria política de governo prevalece a mesma concepção dos organismos internacionais que defendem a conquista do desenvolvimento social por meio do crescimento econômico nacional e por meio de políticas de gotejamento (*trickle down*) para os mais pobres, que ficam com as migalhas da riqueza socialmente produzida.

A redução da desigualdade econômica marcante das economias subdesenvolvidas não é enfrentada por meio de políticas sociais consistentes de perfil redistributivo porque não há centralidade em torno do combate às condições de vulnerabilidade social que colocam a população em situação de miserabilidade no centro do debate, pelo contrário, são ocultados nas dimensões reais de sua situação de empobrecimento e estagnação social por meio da incorporação simbólica das classes mais baixas ao mercado consumidor a partir da expansão do setor financeiro e de crédito. De modo geral, o aumento dos salários mínimos e a concessão de bolsas de assistência complementam a incorporação dos setores mais baixos ao mercado consumidor sem atender as reivindicações legítimas de garantia dos direitos sociais básicos.

Consoante o Banco Mundial haveria incapacidade da população das classes mais baixas em conseguir extrair sua renda da terra, de modo que a maior parte das famílias rurais depende da sua produção voltada para a subsistência para complemento da renda familiar com bens não monetários, lembrando que parte de sua renda bruta costuma ser adquirida por meio de relações de trabalho com baixos salários ou ainda renda obtida no setor informal da economia sem qualquer tipo de garantia de direitos trabalhistas e regularização profissional. Assim, o modelo de reforma agrária de mercado objetiva fomentar associações comunitárias que se organizariam para articularem-se aos projetos do Banco Mundial para acessar as linhas especiais de crédito que permitiriam o crescimento da produção em suas propriedades,

superando a produção voltada ao nível da subsistência e integrando maior quantidade de pequenos produtores rurais ao mercado regional, estimulando, por sua vez, o crescimento econômico. O que desmorona como um castelo de cartas no caso de inadimplência.

The results suggest that the Program has a positive impact on the household accumulation of physical capital, but the effects are not statistically significant. [...] However, income increases in poor families may for the most part be consumed rather than invested, and thus a large part of the effect on income cannot be measured through changes in physical capital. (WORLD BANK, 2009f, p. 155).

A defesa da reforma agrária regulada pelo mercado objetiva incentivar o *empreendedorismo* dos pequenos produtores rurais, porém, ao não serem acompanhadas por políticas reais de redistribuição de renda, tornam-se programas estéreis de crédito que se limitam à multiplicação dos processos sociais de contração de dívidas que não podem ser quitadas e que engendram a estagnação e não o crescimento produtivo. Conferir tratamento creditício a políticas sociais não desmantela a desigualdade social, acaba por capitalizar a pobreza, reproduzindo-a em um círculo de dependência desumanizante que expande os processos de terceirização, precarização das relações de trabalho e engendram a contração do Estado nacional e da autonomia do governo federal.

A universalização do crédito amarra até os mais pobres no círculo da legitimação das dinâmicas especulativas, sem conferir aos mais pobres os retornos econômicos verdadeiramente necessários para a melhora real de sua qualidade de vida e alcance do desenvolvimento social. Isso significa que até os segmentos mais pobres da população rural de economias nacionais periféricas estão envolvidos em dinâmicas de endividamento que marginalizam os pequenos produtores ao excluí-los da possibilidade de renovar o crédito a partir do não pagamento de empréstimos contraídos. São dívidas contraídas para a implementação de políticas sociais que poderiam ser feitas pelo próprio governo brasileiro por meio do princípio da função social da terra e da clareza política da necessidade econômica de realização de medidas redistributivas, que assim diminuiriam a desigualdade de renda e possibilitariam a conquista do desenvolvimento social por meio da implementação de projetos auto-centrados de crescimento.

O modelo proposto pelo Banco Mundial prevê como necessária a mediação do investimento externo privado, que via corporações multinacionais ou via setor bancário, apropriam-se de parcela da renda da terra que deveriam pertencer integralmente a população trabalhadora que está em situação de vulnerabilidade social e, por isso mesmo, fora

identificada como foco para a consecução de projetos de crescimento produtivo para as áreas rurais. Não há desenvolvimento social consistente que decorra em efeito de gotejamento do mero crescimento econômico dos nichos produtivos já hegemônicos, porque estão mediados por mecanismos de extração (para as economias centrais) do excedente produtivo nacional das economias dependentes – isso significa redução do capital nacional que pode ser reinvestido em políticas para segurança dos direitos sociais além de perda relativa da autonomia governamental para redirecionar fundos para setores identificados como estratégicos.

Portanto, a conquista do desenvolvimento social prescinde um redirecionamento de fundos para projetos de crescimento produtivo nacional que não sejam mediados pelo sistema financeiro global e por investimentos externos privados – a comercialização de títulos da dívida pública no mercado internacional também é espinhosa, assim como a reprodução de títulos da dívida agrária. São necessárias políticas de redistribuição de renda e da terra, com investimento massivo para formação de cooperativas agroindustriais e pesquisas tecnológicas cuja técnica criada seja também mediada por princípios de responsabilidade social, isto é, de sustentabilidade ambiental e respeito aos direitos trabalhistas e condições adequadas de trabalho via democratização do acesso às mesmas.

A reforma agrária de mercado engendra uma aliança entre elites nacionais dos países periféricos com elites externas centrais porque permite a interpenetração de investimento externo para a capitalização da pobreza por meio de políticas de crédito e garante a regularização e manutenção dos latifúndios em território nacional. A população rural pauperizada, retoricamente identificada como usuária nos projetos do Banco Mundial, não encontra melhora real das suas condições de existência altamente degradantes.

Se foi por meio da expansão do capital financeiro que os níveis de interdependência econômica entre as nações se acirraram - a partir da conferência de Bretton Woods ao término da Segunda Guerra Mundial, dando seguimento a consolidação da hegemonia norte-americana no cenário internacional -, este processo não se deu por meio da superação dialética das desigualdades sociais que possuem raízes nos setores primários da economia, isto por causa do grau de especialização das economias periféricas no mercado internacional que constringe o excedente econômico passível de ser reinvestido na própria economia nacional às flutuações da balança de pagamentos, uma característica do capitalismo dependente.

A reprodução do setor primário de produção de bens de baixo valor agregado como um dos pilares da geração do Produto Interno Bruto (PIB) nacional é possível por meio da monocultura do agronegócio, pautada na produção em larga escala de *commodities* voltadas

para o mercado externo, por meio da intensa utilização de fertilizantes e agrotóxicos e por meio da proletarização dos trabalhadores rurais com baixos índices de contratação assalariada da força de trabalho que incita descumprimento da legislação trabalhista existente e altos índices de precarização das condições de vida da maior parte da população não-urbana submetida a uma espoliação de alta intensidade.

O capital financeiro é o baluarte da expansão da hegemonia norte-americana na contemporaneidade, e sua internacionalização implica em uma articulação global entre economias centrais e periféricas por meio da mediação do padrão dólar, da expansão das relações de crédito e da multiplicação de espaços de investimento para o capital estrangeiro flutuante e negociações de especulação nos mercados de ações. É o capital financeiro que interpenetra nas economias nacionais dos países associados às instituições de Bretton Woods e ao Sistema ONU que garante a regulação da economia global sob alta influência e expansão do setor bancário e do capital privado transnacional ligado aos monopólios produtivos.

A consequência desta aliança de poder desdobra-se em contradições internas entre esferas políticas e econômicas dentro dos Estados Unidos, ao que tem indicado uma assimetria das relações de força entre os diferentes atores domésticos envolvidos e tem demonstrado um fortalecimento dos bancos e do capital privado (Wall Street) sobre os princípios políticos democratizantes que deveriam ser zelados sob a tutela de Washington (consoante o discurso da política externa norte-americana), restringido a um papel retórico no tocante a responsabilidade real dos países centrais para com os países periféricos, desmantelados a partir de ciclos de colonização, neocolonização e imperialismo. A utilização do conceito de imperialismo na contemporaneidade é possível a partir da identificação da influência do poder econômico, político e cultural das elites centrais na organização institucional e burocrática dos Estados-nações periféricos ordenados sob a tutela de uma hegemonia internacional expansionista comandada pelos EUA, cujos valores societários transbordam também nas dinâmicas culturais de organização da vida social dos diferentes povos do globo consoante o paradigma ocidental moderno de desenvolvimento social e qualidade de vida e o modo de produção capitalista.

A expansão do capital desdobra-se por meio da industrialização da produção e expansão das fronteiras agropecuárias e também por meio da expansão das indústrias de base voltadas à exploração de matérias-primas e energia sob regimes de concessões, leilões e parcerias público-privadas para incorporação do alto grau de especialização tecnológica alcançada nas economias centrais. Acompanha este decurso o crescimento das esferas de atuação do capital financeiro, que não mais especula exclusivamente a partir de políticas de

crédito para economias centrais e grandes investidores, mas também para economias periféricas e populações subdesenvolvidas. A base real não-especulativa da economia não desaparece, caso contrário entraria em colapso, mas identifica-se a emergência de um novo ciclo de exploração por meio da intersecção de bancos públicos e estrangeiros que passam a apropriar-se de parcela da renda da terra produzida de modo mais interveniente a partir da segunda metade do século XX, em que é destituído o padrão-ouro e é consolidada a hegemonia do dólar.

As economias dos países em desenvolvimento precisam avaliar as consequências e a viabilidade da reprodução deste modelo predatório de organização social, que possui graves desdobramentos em danos ambientais muitas vezes irreversíveis como o desmatamento e a extinção de espécies da fauna e flora, em empobrecimento da diversidade cultural regional (marginalização das culturas caipira, camponesa, indígena e quilombola) além da indesejável perda de vidas humanas por causa da situação de miséria e pauperização crônica.

A proposta de desenvolvimento social que norteia os projetos do Banco Mundial é voltada para o aumento dos índices de produtividade das lavouras que repercutiria no aumento da renda das famílias rurais por meio do efeito de gotejamento do crescimento econômico regional. Os primeiros projetos de desenvolvimento rural integrado implementados na década de 1980 no Brasil, buscavam consolidar políticas de concessão de terras a partir de contrapartidas da própria população rural residente nos municípios em que os projetos foram implementados, grandes proprietários cediam parcela de suas terras para o município redistribuir na criação de assentamentos rurais para camadas mais baixas da população a partir da articulação dos mesmos durante a construção de redes de irrigação e redes de energia elétrica, além da construção de estradas – algo bastante parecido com a prática do coronelismo, prejudicial ao avanço da democracia.

Além disso, os projetos eram firmados envolvendo associações e cooperativas de produtores rurais, garantindo concessão de crédito para as mesmas por meio da contrapartida de investimentos a serem realizados pela própria comunidade organizada. Os créditos eram voltados para o aumento dos índices de produtividade das lavouras a partir da adoção de insumos, para a construção de cisternas para o consumo doméstico de água potável das chuvas, e construção de redes de irrigação e luz elétrica, que conforme documento do próprio Banco Mundial beneficiaram muito mais os grandes produtores do que assistiram os trabalhadores rurais.

Gradually, though, the emphasis of the program has shifted away from its focus on poverty towards a focus on food production, i.e. on increasing the marketable surplus of the target population. The practical result of the shift in emphasis is that now areas and target populations of projects are being chosen only on the basis of their production potential. Alleviation of poverty is a welcome but not necessary, secondary benefit. (WORLD BANK, 1985b, p. 32).

Um dos objetivos primordiais da implementação dos projetos de desenvolvimento rural integrado era a regularização fundiária, de modo que, muitas terras sob a posse de grandes produtores rurais foram regularizadas a favor dos mesmos em troca da concessão de parcelas praticamente insignificantes para redistribuição e criação de projetos municipais de assentamento. Assim, a reforma agrária começava a ser implementada não por meio da desapropriação, mas sim por meio da própria regularização da grilagem e do latifúndio a nível municipal, paralelamente às atribuições do INCRA e às legislações existentes, posto que a reforma agrária de mercado pressupõe a garantia da propriedade privada da terra dentro de um mercado de especulação e crédito.

Isso significa que internacionalmente se consolidam mecanismos de especulação financeira dos territórios nacionais alinhados aos pilares de Bretton Woods: GATT/ OMC, FMI e BM. Parcelas do território nacional dos países periféricos tornam-se, portanto, disponíveis para a transformação de capital livre estrangeiro na estrutura real da propriedade fundiária, que não desaparece em momentos de crise. O mercado de terras é o espaço onde a especulação pode realizar-se a fim de transformar lucros ociosos em propriedade passível de especulação e exportação de lucros por meio do afluxo de capital estrangeiro nas economias nacionais especializadas na exportação de bens primários e agrícolas de baixo valor agregado – as *commodities* na estrutura de preços do mercado mundial. A relação exportação-importação media de uma forma específica, nas economias periféricas, o mecanismo econômico básico da relação entre taxas internas de mais-valia e investimento público e privado, isto constringe a soberania nacional ao grau de autonomia dos governos para direcionarem investimentos em setores estrategicamente elencados.

O capital financeiro pode ser democratizado? O que significam os projetos de desenvolvimento social por meio de políticas de crédito, para além da mercantilização do direito social? Estas questões precisam ser aprofundadas no contexto da redução do Estado enquanto mantenedor da qualidade de vida de seus cidadãos, deixando o suprir da demanda pela garantia dos direitos sociais básicos a cargo puramente da iniciativa privada, que progressivamente se institucionaliza por meio da terceirização como *modus operandi*

burocrático da política de Estado. Essa é a proposta do Banco Mundial para redefinir os contornos da ação estatal na intersecção político-econômica, assim, as fronteiras nacionais não são apenas territoriais, mas reportam-se também ao grau raso de soberania dos povos, do grau ínfimo de liberdade democrática traduzida em poder político de que gozam seus cidadãos.

Interessa refletir que não é uma prática que se originou no contemporâneo a captação de capital estrangeiro para financiamentos domésticos. A conquista de investimentos externos já se deu historicamente por meio de acordos bilaterais entre as nações, bem como já vivenciamos a contração de empréstimos financeiros em outras organizações multilaterais, como junto ao FMI. A entrada de capital externo por meio do Banco Mundial se trata de mais um espaço de multiplicação da dívida externa e reprodução do serviço da dívida. Os financiamentos do Banco Mundial são condicionados a projetos de desenvolvimento social a serem institucionalizados pelos Estados periféricos: tanto os em desenvolvimento ligados ao Bird como os subdesenvolvidos com altas taxas de desigualdade social e baixos índices de desenvolvimento humano ligados ao AID. Visam o desenvolvimento social num campo da aparência e da retórica.

De modo um pouco mais específico, vemos seu recorte evidente em políticas de desenvolvimento infraestrutural, algo que já se implementava nos países europeus no pós-guerra. Como o território da maior parte dos países periféricos não fora assolado pelas duas grandes guerras mundiais tais como se sucedeu na Europa, coube a potência emergente no período (que também não teve seu território continental atingido) financiar por meio do capital privado de seus nacionais (submetendo-se em larga medida às exigências de Wall Street durante a conformação dos programas de desenvolvimento social, posto que tinham que gerar lucro), o desenvolvimento infraestrutural das múltiplas regiões estado-nacionais globais, a fim de garantir a expansão das fronteiras do modo de produção capitalista internacionalizado.

Para a reprodução do ciclo produtivo é necessário que parcela do dinheiro obtido após a venda dos bens seja convertido novamente em mais um ciclo de investimento. É necessário garantir que existam excedentes passíveis de serem reinvestidos. Nos países centrais o comportamento do capital privado investe na formação e especialização progressiva de cadeias produtivas transnacionais que engendram a monopolização de setores econômicos estratégicos nas mãos de uma burguesia internacional por meio de um alto grau de especialização tecnológica.

A burguesia internacional constitui novas relações de transferência do excedente econômico dos povos periféricos para as economias centrais por meio da constatação da possibilidade de conquista de altas taxas de retorno de lucro a partir do investimento externo direto nas economias nacionais periféricas, dependentes de tecnologia produzida no mercado externo, com balança de pagamentos exportação-importação oscilando por meio da política internacional de câmbio e preços das *commodities*, altas taxas de inflação acompanhadas de altas taxas de juros e empobrecimento de políticas sociais implementadas pelo Estado. As empresas, utilizando emprego de alta tecnologia tendem a reduzir a quantidade de mão de obra contratada, o que significa uma maior concentração de lucros por meio da pouca dispersão de parte da renda final adquirida para pagamento de salários. Assim, é importante perceber que a industrialização da agricultura por meio da implementação do agronegócio como modelo de crescimento produtivo para o meio rural, acompanhado da formação de um mercado de terras, acarreta a concentração da renda da terra e não a socialização dos lucros.

A prática do consumo de bens de alto valor agregado ou de marcas das economias centrais é empreendida pelas elites nacionais para a incorporação de tecnologia externa para a produção e também para demonstração de poder de classe a partir da capacidade de consumo discrepante com a realidade econômica da maior parte da população. Decorre que parte da renda que permanece com as elites locais é redirecionada para as economias centrais por meio da demanda de bens importados, diminuindo o potencial de reinvestimento nacional para a conquista do desenvolvimento auto-sustentado. Amado Cervo discute a guinada do modelo de substituição de importações para um modelo de desenvolvimento econômico que alie a substituição de importações com a substituição de exportações, para superação da hegemonia do setor primário como carro-chefe de nossa economia nacional, o que tem levado a economia brasileira, considerada modelo no cenário internacional, a comportamentos subimperialistas.

Estimula-se o surgimento de pequenos e médios empreendedores a fim de garantir a diversificação mínima da economia doméstica que assegure o suprimento da demanda interna de bens industrializados a fim de diminuir a dependência de bens importados dos países centrais, sobretudo, nos períodos de crises cíclicas internacionais. A formação da indústria leve também se propõe a suprir as demandas de produtos de segmentos mais baixos que não podem consumir produtos importados. Isso se dá por meio da abertura de linhas de crédito e investimento para setores mais baixos, um sinal de universalização do crédito e possível “democratização” do próprio capital financeiro.

Subjazem consequências do processo de modernização do setor agrícola nas economias dependentes: a não resolução da especulação fundiária e a interpenetração de

corporações multinacionais no setor primário com desorganização dos mecanismos nacionais de reforma agrária pela via da desapropriação baseada no princípio da função social da propriedade da terra. A consolidação da função social da propriedade da terra deve transbordar para a democratização de outros espaços sociais, tais como a consolidação da função social da propriedade urbana que vise esgotar o mercado de especulação imobiliária e a observância da função social dos demais meios de produção por meio da socialização dos lucros e gestão coletiva para supressão da extração de mais-valia a partir de incubadoras de cooperativas urbanas e rurais.

Faz-se mister pensar para além das consequências do crescimento do capital industrial nas economias dependentes, isto é, tendo em vista que o contemporâneo, a partir do final da segunda metade do século XX, é o período de consolidação da financeirização do capital e sua globalização, devemos refletir também, no interior de nossa perspectiva de totalidade interpretativa, acerca do significado da presença do capital financeiro nas áreas rurais brasileiras. A expansão do crédito para o meio rural significa um crescimento do campo de atuação do próprio sistema financeiro por sobre estes territórios, ou seja, significa que parte da renda da terra adquirida é apropriada pelos bancos, a partir da consolidação de programas de financiamento a cada safra. Ao passo que os projetos do Banco Mundial condenavam a implementação de subsídios para o setor agrícola, que diminuía os custos da produção voltada ao mercado exportador e interferia nas relações desiguais de competição de preços no mercado mundial, o próprio Banco Mundial autorizava a expansão da política de concessão de crédito para os pequenos produtores rurais ao passo que fortalecia a regularização fundiária a despeito do cumprimento de qualquer princípio de função social, ou seja, regularizava terras de acordo com os interesses econômicos e políticos das elites locais onde os projetos foram implementados, ensejando o perdão da dívida pública do setor agroexportador, o perdão à grilagem de terras públicas, indígenas e quilombolas e reproduzindo a doação de terras nos moldes do coronelismo.

Recurring operational problems are related to the erratic availability of agricultural credit, which reflects the financial budgetary problems mentioned above. [...] Other problems arise fairly often from land tenure arrangements and marketing bottlenecks. Since secure land ownership is the major precondition for obtaining credit from commercial sources, the sometimes vague tenure/ownership arrangements in rural areas have created problems when ownership was not "regularized", i.e. when farmers either did not have a written title to their land or, if they had a title it was not registered. Therefore, several projects (Rio Grande Do Norte, Paraná) have

separate "land titling regulations" components. (WORLD BANK, 1985b, p. 26).

Os projetos, como mais tarde abordaram, estão voltados para o alívio da pobreza e não para a resolução das raízes de sua contradição estrutural fundamentada no monopólio da terra. A concessão de crédito para pequenos produtores que não conseguem pagar as prestações adquiridas leva a consequente estagnação produtiva dos mesmos, que endividados não conseguem adentrar novamente no sistema de crédito para financiamento das safras seguintes e, portanto, não conseguem mais reproduzir a atividade agrícola, podendo, em casos mais graves terem suas terras confiscadas pelos bancos para a sanção da dívida firmada, levando ao seu deslocamento, evasão e proletarização forçados. Boa parte do capital do Banco Mundial investido no Brasil voltou-se para a assistência técnica aos produtores das associações parceiras, e incentivavam o cultivo de sementes manipuladas para a resistência a pragas, além da utilização em larga escala de fertilizantes, pesticidas e demais produtos químicos oriundos da expansão da indústria química no setor agropecuário das economias dependentes.

Na primeira década do século XXI, sob o governo de Luís Inácio Lula da Silva, houve a quitação da dívida externa por meio da expansão da dívida interna acompanhada pela securitização da dívida interna, que limita a autonomia do Banco Central nacional às demandas de retorno do capital externo aplicado no Brasil, ou seja, existe interferência externa nos índices de inflação e, sobretudo, de juros em nosso país – mais do que em qualquer outro país do globo, já que possuímos as maiores taxas de juros do mundo. Isso significa que o retorno financeiro de um investidor estrangeiro no Brasil compensa para aumento da transferência do excedente econômico produzido na periferia, que será transferido para as economias centrais e a partir de lá reinvestido eternamente. Decorre deste fato o aumento do poder de influência dos bancos internacionais nas economias periféricas – há expansão do setor bancário, sobretudo, privado e internacional, no interior das economias dependentes.

Estas instituições passam a mediar a reprodução dos ciclos de produção e a transformarem-se em mais um vetor de apropriação da mais-valia produzida, assim como também se tornam mais um mecanismo de concentração de renda. Na redistribuição do valor acumulado em linhas de crédito, as taxas de juros dos empréstimos concedidos aos segmentos mais baixos da população são altíssimos, dadas as dificuldades de comprovação de renda e propriedade de terras e imóveis que sirvam de garantia para a entrada desta população no mercado de financiamento, enquanto os grandes produtores, nos três setores da economia,

gozam de benefícios e incentivos fiscais, também compartilhados com empresas estrangeiras que são atraídas por meio de facilidades concedidas pelo governo para incentivar a entrada de investimento externo direto.

A organização multilateral Banco Mundial incentiva que os Estados periféricos confirmem às políticas sociais um tratamento creditício. Portanto, não seria da competência estatal regular qualquer tipo de política econômica redistributiva voltada ao fortalecimento de princípios de função social que constrangeriam o alcance da relação entre elites nacionais e internacionais e propriedade da terra. A implementação dos projetos de desenvolvimento rural integrado a partir dos anos 1980 no Brasil atenderam ao objetivo da regularização dos títulos de propriedade de grandes proprietários rurais, as custas da concessão de pequenas parcelas de terra ínfimas redirecionadas para a criação de programas municipais, além disso promoveu o aumento da infraestrutura no campo – irrigação, energia elétrica e construção de estradas – que não são voltadas prioritariamente ao segmento populacional mais pobre, mas sim ao aumento dos índices de produtividade local das lavouras, a fim de beneficiar assimetricamente as grandes propriedades e assegurar índices mínimos de produtividade que inviabilizassem a política de desapropriação de latifúndios implementada pelo INCRA.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A presente dissertação almejou demonstrar que a investigação do agrário brasileiro, e mais especificamente, da questão agrária no Brasil é um ponto de partida pertinente para o desenvolvimento dos estudos da disciplina das Relações Internacionais, uma vez que permite o ensejo da perspectiva de totalidade ao se debruçar sobre as dinâmicas sociais, políticas, econômicas, ambientais e culturais da organização do território nacional, um dos elementos fundantes da soberania dos Estados-nações.

A partir deste tema buscou-se empreender uma análise tripartite em torno de três atores internacionais contemporâneos considerados fundamentais para a compreensão da dimensão internacional dos processos de formulação das políticas fundiárias no Brasil: o próprio Estado brasileiro, o Banco Mundial e a Via Campesina, uma articulação transnacional de movimentos camponeses criada na década de 1990, em luta pela democratização do poder político e econômico no cenário internacional.

Observou-se que a criação do Banco Mundial, juntamente com o Fundo Monetário Internacional e o GATT (posteriormente Organização Mundial do Comércio), na Conferência de Bretton Woods, permitiu a emergência de uma nova ordem internacional hegemônica pelos Estados Unidos. Buscou-se, a partir das contradições sociais do contexto histórico latino-americano e brasileiro, identificar o perfil da ordem internacional em curso, cujos pilares consistem na globalização neoliberal, na expansão do poder econômico e político das corporações multinacionais e na expansão do capital em sua forma financeira a partir do crescimento do sistema bancário e do crédito. Para a questão agrária latino-americana e periférica, esta nova ordem representou o ciclo de consolidação da hegemonia do agronegócio e os programas fundiários do Banco Mundial contribuíram para este decurso.

Observa-se que o Banco Mundial, acompanhando a expansão da ONU e as tensões do período da bipolaridade, deixou de financiar exclusivamente projetos de reconstrução infraestrutural dos países europeus no pós-guerra e passou a financiar projetos de desenvolvimento social nos países periféricos, visando o aumento dos índices de crescimento, a modernização e a industrialização, mediados pelos valores ocidentais-modernos do estado de bem-estar social europeu e do *american way of life* estadunidense. O entendimento das agências multilaterais de Bretton Woods é de que desenvolvimento social é sinônimo de crescimento econômico, o que se buscou desconstruir ao longo do presente trabalho a partir da incorporação das discussões acerca da colonialidade do poder e da dependência econômica.

Conforme afirmou-se ao longo deste estudo, o Banco Mundial como um dos atores da questão agrária brasileira promoveu um processo que tentou-se resumir em nove pontos: a) expansão do sistema bancário e do crédito; b) expansão da inserção do capital externo como forma de financiamento ao crescimento econômico nacional, entendido como sinônimo de industrialização e urbanização; c) reprodução e aumento das dívidas interna e externa dos países periféricos sob bases multilaterais; d) consolidação da entrada de corporações multinacionais na economia nacional; e) consolidação de um projeto de agroindustrialização do meio rural voltado à produção de *commodities* em larga escala para exportação – numa produção capital intensiva de baixa geração de empregos na zona rural, que ensejava a padronização da produção agrícola no modelo de monocultivo com intensa utilização de agrotóxicos e fertilizantes prejudiciais à saúde humana e ao meio ambiente (agronegócio); f) reprodução de “novos” mecanismos de transferência do excedente produtivo nacional para as economias centrais; g) repasse do ônus econômico da reconstrução do continente europeu no pós-guerra para as classes trabalhadoras periféricas; h) reprodução cultural dos valores e concepções de desenvolvimento social consoante modelos europeus e norte-americanos com implementação dependente (técnica e financeira) da industrialização e urbanização nacional de acordo com padrões de crescimento econômico ocidentais-modernos – com conseqüente enfraquecimento do patrimônio cultural camponês, indígena e quilombola latino-americano; i) ressignificação da reforma agrária enquanto política desprovida de potencial econômico e dissociada da prática de desapropriações (mediante princípios de função social da propriedade).

Portanto, desde a segunda metade do século XX até os dias de hoje, ensejou-se sob as bases do multilateralismo, a reprodução do endividamento das economias e a manutenção histórica de mecanismos de transferência do excedente produtivo dos povos periféricos às economias centrais às custas do enfraquecimento de seus patrimônios culturais e naturais.

O tratamento mercadológico conferido pelo Banco Mundial às políticas de redistribuição de terras e aos direitos sociais como um todo desdobra-se na perpetuação de altos índices de desigualdade de renda e acesso à terra no Brasil e na América Latina. O capital financeiro foi elemento relevante que contribuiu para o capitalismo globalizar-se e desenvolver-se em sua forma dependente nas periferias, sem a democratização do poder econômico, político e cultural. O tratamento creditício conferido a programas sociais e políticas públicas tem penalizado ainda mais as populações socialmente mais vulneráveis residentes na zona rural.

Buscou-se com a presente pesquisa democratizar o acesso à informação sobre os desdobramentos da ingerência do Banco Mundial e das demais organizações multilaterais de Bretton Woods (FMI e OMC, anteriormente GATT) na organização do Estado brasileiro e as consequências negativas crescentes deste modelo de governança global para a qualidade de vida das sociedades. Buscou-se demonstrar que a agenda internacional contemporânea das organizações internacionais não contemplam as demandas políticas dos movimentos sociais camponeses, indígenas e quilombolas e, ademais, os espaços existentes de governança global sofrem de um déficit democrático que marginaliza e silencia estes sujeitos, que passam a organizar-se também transnacionalmente em movimentos sociais como a Via Campesina.

Acredita-se que não é possível avançar em valores humanistas por meio do silenciamento e da criminalização crescente com os quais os movimentos sociais populares e a perspectiva contra-hegemônica tem se deparado nos mais diversos espaços institucionais.

Em síntese, as políticas do Banco Mundial são construídas em torno dos interesses de preservação da livre circulação e acumulação do capital e em detrimento do fortalecimento de princípios de função social da propriedade e da terra. Deste modo, O Banco Mundial engendra, a partir de suas iniciativas de cooperação e cooptação, a disputa pelo significado das bandeiras de luta históricas dos movimentos sociais populares, duramente reprimidos durante o período das ditaduras militares latino-americanas. Assim como a reforma agrária passa por um processo global de ressignificação em uma versão de mercado, as fontes trabalhadas indicam a continuidade desta tendência em direção das questões ambientais.

A partir da prevalência da racionalidade neoliberal nas políticas do Banco Mundial, consolida-se nos Estados-nações associados o entendimento de que desenvolvimento social é sinônimo de crescimento econômico e a melhora da qualidade de vida da população no interior das zonas de pobreza tem sido renegada aos cuidados do efeito *trickle down*, algo insuficiente para o desmantelamento das estruturas de exploração.

A interpenetração da racionalidade do Banco Mundial pautada em propostas como “*willing buyer/ willing seller*”, “*take over*”/ “*by-pass*” e “*community-driven approach*” engendram a subordinação institucional das políticas e instituições públicas, fomentando o encolhimento das responsabilidades do Estado e promovendo a expansão do poder político e econômico das corporações multinacionais privadas, sobre as quais não existe qualquer tipo de controle democrático real.

Buscou-se evidenciar aos leitores a dinâmica crescente de endividamento multilateral do Brasil, cujas contas orçamentárias passam a depender cada vez mais da entrada de

investimento externo, reproduzindo as assimetrias de capacidade de poder no plano internacional.

Conclui-se que, o estudo das relações internacionais torna-se elemento imprescindível para a compreensão das dinâmicas agrárias na contemporaneidade, pois permite o reconhecimento do papel de novos atores e interesses, como as organizações internacionais e os movimentos sociais transnacionais, estes últimos ainda pouco estudados na disciplina das Relações Internacionais.

A produção de conhecimento a partir da realidade local brasileira, incorporando os movimentos sociais e suas problematizações, possibilita o alargamento das fronteiras ontológicas e epistêmico-metodológicas da área e contribui tanto para abrir caminhos para a emancipação de nossos pesquisadores rumo à construção de saberes voltados ao nosso contexto regional latino-americano, sul global e periférico, quanto para a incorporação de novos temas, políticas e prioridades na agenda internacional contemporânea.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS E FONTES

- ADORNO, T.; HORKHEIMER, M. *Dialética do esclarecimento*. RJ: Jorge Zahar, 2006.
- ALMEIDA, P. *Relações Internacionais e política externa do Brasil: a diplomacia brasileira no contexto da globalização*. Rio de Janeiro: LTC, 2012.
- ALVAREZ, S.; DAGNINO, E.; ESCOBAR, A. (Org.). *Cultura e política nos movimentos sociais latino-americanos: novas leituras*. Belo Horizonte: Ed. UFMG, 2000.
- ANTUNES, R. Trabalho, Reestruturação produtiva e algumas repercussões no sindicalismo brasileiro. In: _____ (Org.). *Neoliberalismo, trabalho e sindicatos: reestruturação produtiva na Inglaterra e no Brasil*. São Paulo: Boitempo, 1997.
- _____. (Org.). *Neoliberalismo, trabalho e sindicatos: reestruturação produtiva na Inglaterra e no Brasil*. São Paulo: Boitempo, 1997.
- BAER, M.; LICHTENSZTEJN, S. *Fundo Monetário Internacional e Banco Mundial: estratégias e políticas do poder financeiro*. São Paulo: Brasiliense, 1987.
- BARROSO, J. *Globalização e identidade nacional*. São Paulo: Atlas, 1999.
- BAUMAN, Z. *Globalização: as conseqüências humanas*. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 1999.
- BERNAL-MEZA, R. *América Latina em el mundo: el pensamiento latino-americano y la teoría de relaciones internacionales*. Buenos Aires: Grupo Editor Latinoamericano, 2013.
- BERNARDO, J. *Transnacionalização do capital e fragmentação dos trabalhadores: ainda há lugar para os sindicatos?* São Paulo: Boitempo, 2000.
- BOBBIO, N. *O conceito de sociedade civil*. Rio de Janeiro: Edições Graal, 1982.
- CÂNDIDO, A. *Os parceiros do Rio Bonito: estudo sobre o caipira paulista e a transformação dos seus meios de vida*. 5 ed. São Paulo: Livraria Duas Cidades, 1979.
- CASTRO, M. A sociedade civil e o monitoramento das instituições financeiras multilaterais. Brasília: Rede Brasil, 2005.
- CERVO, A. *RI da América Latina: velhos e novos paradigmas*. Brasília: IBRI, 2001.
- _____. A instabilidade internacional (1919-1939). In: SARAIVA, J. *História das relações internacionais contemporâneas: da sociedade internacional do século XIX à era da globalização*. 2 ed. São Paulo: Saraiva, 2007.
- _____. *Inserção internacional: formação dos conceitos brasileiros*. São Paulo: Saraiva, 2008.
- _____; BUENO, C. *História da política exterior do Brasil*. 4 ed. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 2011.
- COUTINHO, C.; KONDER, L. Notas sobre Antonio Gramsci. In: GRAMSCI, Antonio. *Concepção Dialética da História*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1966.
- COX, R. *Social forces, States and world orders: Beyond International Theory*. Millennium: Journal of International Studies. Vol.10, no.2, pp. 126-155, 1981.
- _____. Gramsci, hegemonia e relações internacionais: um ensaio sobre o método. In: GILL, Stephen (Org.). *Gramsci, materialismo histórico e relações internacionais*. Rio de Janeiro: Ed. UFRJ, 2007.
- DEMO, P. *Educação pelo avesso: assistência como direito e como problema*. 2 ed. São Paulo: Cortez, 2002.

- DESMARAIS, A. *A Via Campesina: a globalização e o poder do campesinato*. São Paulo: Cultura Acadêmica/ Expressão Popular, 2013.
- DÖPCKE, W. Apogeu e colapso do sistema internacional europeu (1871-1918). In: SARAIVA, J. *História das relações internacionais contemporâneas: da sociedade internacional do século XIX à era da globalização*. 2 ed. São Paulo: Saraiva, 2007.
- DUROSELLE, J. *Todo império perecerá*. Brasília: EdUnB, 2000.
- FERNANDES, B. 27 anos do MST em luta pela terra. In: FERRANTE, V.; WHITAKER, D. (Org.). *Reforma Agrária e desenvolvimento: desafios e rumos da política de assentamentos rurais*. Brasília: MDA, 2008.
- FERNANDES, F. *Capitalismo dependente e classes sociais na América Latina*. 2 ed. Rio de Janeiro: Zahar, 1975.
- FRENKEL, R.; FEINBERG, R.; MARQUES, M. FANELLI, J. *Recessão ou crescimento: o FMI e o Banco Mundial na América Latina*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1987.
- FURTADO, C. *Desenvolvimento e subdesenvolvimento*. Rio de Janeiro: Fundo de Cultura, 1961.
- GALVÃO, A. *Os movimentos sociais da América Latina em questão*. Revista Debates, Porto Alegre, v.2, n.2, p. 8-24, 2008.
- GENNARI, E. *EZLN: passos de uma rebeldia*. São Paulo: Expressão Popular, 2005.
- GILL, S. (Org.). *Gramsci, materialismo histórico e relações internacionais*. Rio de Janeiro: Ed. UFRJ, 2007.
- _____. Epistemologia, ontologia, e a “escola italiana”. In: _____ (Org.). *Gramsci, materialismo histórico e relações internacionais*. Rio de Janeiro: Ed. UFRJ, 2007. p. 65-99.
- GONÇALVES, L. *Movimentos sociais e Relações Internacionais: a luta pela emancipação humana*. Trabalho de Conclusão de Curso (Bacharel em Relações Internacionais) – Faculdade de Ciências Humanas e Sociais, Universidade Estadual Paulista “Júlio de Mesquita Filho”, Franca, 2010.
- GUZMÁN, E.; MOLINA, M. *Sobre a evolução do conceito de campesinato*. 3 ed. São Paulo: Expressão Popular, 2005.
- GRAMSCI, A. *Concepção dialética da história*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1966.
- HALLIDAY, F. *Repensando as relações internacionais*. 2. ed. Porto Alegre: Ed. UFRGS, 2007.
- HARVEY, D. *A condição pós-moderna*. São Paulo: Loyola, 1992.
- HIRST, M.; LIMA, M. *Brazil as an intermediate State and regional power: action, choice and responsibilities*. International Affairs. Volume 82, Issue 1, pages 21-40, January 2006.
- KEOHANE, R. *International institutions: can interdependence work?* Foreign Policy. no. 13, Spring/1998. pp. 82-96.
- _____. Soberania estatal e instituições multilaterais: respostas à interdependência assimétrica. In: MOISÉS; José Álvaro (Org.). *O futuro do Brasil: a América Latina e o fim da Guerra Fria*. 2 ed. São Paulo: Paz e Terra, 2001.
- _____; NYE, J. *Power and Interdependence*. New York: Harper Collins Publishers, 1989.
- KEATING, M.; PORTA, D. *Approches and methodologies in the social sciences: a pluralist perspective*. Cambridge: Cambridge University Press, 2008.
- KOSÍC, K. *Dialética do concreto*. 2. ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1976.
- KUCINSKI, B. *O que são multinacionais*. 2. ed. São Paulo: Brasiliense, 1981.

- KRASNER, S. *International regimes*. London: Cornell University Press, 1981.
- _____. *Structural Causes and Regime Consequences: regimes as intervening variables*. International Organization, v. 36, n. 2, 1982, p. 1-21.
- LA VIA CAMPESINA. *Violações a los derechos humanos de campesinos y campesinas*. 2004. Disponível em: <http://viacampesina.org/en/index.php?option=comcontent&view=section&layout=blog&id=8&Itemid=30&limitstart=10>. Acesso em: 20/02/2010. 40 p.
- _____. *Global campaign for agrarian reform: working documents: commentary on land and rural development policies of the World Bank*. 2006. Disponível em: http://viacampesina.org/en/index.php?option=com_content&view=section&layout=blog&id=8&Itemid=30&limitstart=10. Acesso em: 12/06/2011. 12 p.
- CORONIL, F. Natureza do pós-colonialismo: do eurocentrismo ao globocentrismo. In: LANDER, E. (Org). *A colonialidade do saber: eurocentrismo e ciências sociais - perspectivas latino-americanas*. Buenos Aires: CLACSO, 2005.
- LAPID, Y. *The third debate: on the prospects of international theory in a post-positivist era*. International Studies Quarterly. Vol. 33, no. 3, 1989. p. 235-254.
- LAKE, D. *Rightful Rules: Authority, Order, and the Foundations of Global Governance*. International Studies Quarterly, n. 54, 2010, p. 587-613.
- LESSA, S.; TONET, I. *Introdução à filosofia de Marx*. São Paulo: Expressão Popular, 2008.
- LENCIONE, S. Regiões metropolitanas do Brasil: radiografia da dinâmica recente do emprego industrial e da remuneração do trabalhador. In: LEMOS, A.; ARROYO, M.; SILVEIRA, M. (Org.). *América Latina: cidade, campo e turismo*. São Paulo: Ed. USP, 2006.
- MARCUSE; H. *Razão e revolução: Hegel e o advento da teoria social*. 3 ed. São Paulo: Paz e Terra, 1984.
- MARINI; R. *Sudesevolvimento e revolução*. 2 ed. Florianópolis: Editora Insular, 2012.
- MARTINS, E. *Cultura e Poder*. 2 ed. São Paulo: Saraiva, 2007.
- MARTINS, M. (Org.). *O Banco Mundial e a terra: ofensiva e resistência na América Latina, África e Ásia*. São Paulo: Viramundo, 2004.
- MEARSHEIMER, J. *The False Promise of International Institutions*. *International Security*, Vol. 19. N°3 (Winter 1994-1995), 5-49.
- MENDONÇA, M.; RESENDE, M. *As políticas do Banco Mundial para a estrutura fundiária brasileira: armadilhas do mercado de terras*. São Paulo: Rede Social de Justiça e Direitos Humanos e Via Campesina, 2004.
- _____; REZENDE, M. A contra-reforma agrária no Brasil. In: MARTINS, M. (Org.). *O Banco Mundial e a terra: ofensiva e resistência na América Latina, África e Ásia*. São Paulo: Viramundo, 2004.
- MÉSZÁROS, I. *Para além do capital*. São Paulo: Boitempo, 2006.
- MDA; DIEESE. *Estatísticas do meio rural*. Brasília, 2006.
- MIGNOLO, W. A colonialidade de cabo a rabo: o hemisfério ocidental no horizonte conceitual da modernidade. In: LANDER, E. *A colonialidade do saber: eurocentrismo e ciências sociais - perspectivas latino-americanas*. Buenos Aires: CLACSO, 2005.
- MITRANY, D. *The functional approach to world organization*. International Affairs, vol. 24, n. 3, July 1948, pp. 350-363.

- MONDRAGÓN, H. Colômbia: mercado de terras ou reforma agrária, eis a questão. In: MARTINS, M. (Org.). *O Banco Mundial e a terra: ofensiva e resistência na América Latina, África e Ásia*. São Paulo: Viramundo, 2004.
- NOGUEIRA, J.; MESSARI, N. *Teoria das Relações Internacionais: correntes e debates*. Rio de Janeiro: Elsevier, 2005.
- PEREIRA, J. *A disputa político-ideológica entre a reforma agrária redistributiva e o modelo de reforma agrária de mercado do Banco Mundial*. 2005. Disponível em: <http://www.landaction.org/gallery/disputapol%edticamram_ra.pdf>. Acesso em: 20 fev. 2010. 18 p.
- _____. *O Banco Mundial como ator político, intelectual e financeiro: 1944-2008*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2010.
- PINHEIRO, L.; MILANI, C. *Política externa brasileira: as práticas da política e a política das práticas*. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2012.
- PINTO JÚNIOR, J.; FARIAS, V. *Função social da propriedade: dimensões ambiental e trabalhista*. Brasília: Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA)/Núcleo de Estudos Agrários e Desenvolvimento Rural (NEAD), 2004.
- PROGRAMA DAS NAÇÕES UNIDAS PARA O DESENVOLVIMENTO. *Relatório de Desenvolvimento Humano*. New York: PNUD, 2011.
- PORTO-GONÇALVES, C. *Globalização da natureza e a natureza da globalização*. Rio de Janeiro: Civilização brasileira, 2006.
- _____. Apresentação. In: LANDER, E. *A colonialidade do saber: eurocentrismo e ciências sociais - perspectivas latino-americanas*. Buenos Aires: CLACSO, 2005.
- _____; HAESBAERT, R. *A nova des-ordem mundial*. São Paulo: Ed. UNESP, 2006.
- QUIJANO, A. Colonialidade do poder, eurocentrismo e América Latina. In: LANDER, E. *A colonialidade do saber: eurocentrismo e ciências sociais - perspectivas latino-americanas*. Buenos Aires: CLACSO, 2005.
- ROSENAU, J. *Governance in a globalizing world*. In: HELD, D.; MCGREW, A. *The global transformations reader*. Cambridge: Polity Press, 2000.
- RUGGIE, J. *Multilateralism Matters: the theory and praxis of an institutional form*. New York: Columbia University Press, 1993.
- _____, J. *Third try at world order? America and multilateralism after the cold war*. *Political Science Quarterly*. Vol 109, no. 4, Autumn, 1994. pp. 553-570.
- SADER, E. Hegemonia e contra-hegemonia. In: CECEÑA, A. (Org.). *Hegemonias e emancipações no século XXI*. Buenos Aires: Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales – CLACSO, 2005.
- SAID, M. *FMI, Banco Mundial e BID: impactos sobre a vida das populações*. Fortaleza: Rede Brasil sobre Instituições Financeiras Multilaterais, 2008.
- SANTOS, B. *Para uma sociologia das ausências e uma sociologia das emergências*. *Revista Crítica de Ciências Sociais*, 63, Outubro 2002. pp. 237-280.
- SANTOS, M. *Por uma outra globalização: do pensamento único à consciência universal*. 3. ed. Rio de Janeiro: Record, 2000.
- SARAIVA, J. *História das relações internacionais contemporâneas: da sociedade internacional do século XIX à era da globalização*. 2 ed. São Paulo: Saraiva, 2007.
- SASSEN, S. *Sociologia da globalização*. Porto Alegre: Artmed, 2010.

SAUER, S. A terra por uma cédula: estudo sobre a “reforma agrária de mercado”. In: MARTINS, M. (Org.). *O Banco Mundial e a terra: ofensiva e resistência na América Latina, África e Ásia*. São Paulo: Viramundo, 2004.

_____; SOUZA, M. Movimentos sociais na luta pela terra: conflitos no campo e disputas políticas. In: FERRANTE, V.; WHITAKER, D. (Org.). *Reforma Agrária e desenvolvimento: desafios e rumos da política de assentamentos rurais*. Brasília: MDA, 2008.

SECRETARIA DO TESOUREIRO NACIONAL. *Relatório Mensal da Dívida Pública Federal*: Dezembro/2013, 2013. Disponível em: http://www.jornalfranquia.com.br/img_noticias/1391037511.79-pdf.pdf. Acesso em: 30/12/2013.

SMOUTS, M. (Org.). *As novas relações internacionais: práticas e teorias*. Brasília: Ed.UnB, 2004.

STÉDILLE, J. *Brava Gente*. São Paulo: Perseu Abramo, 1995.

TANAKA, L. A reforma agrária mexicana: do ejido à privatização. In: MARTINS, M. (Org.). *O Banco Mundial e a terra: ofensiva e resistência na América Latina, África e Ásia*. São Paulo: Viramundo, 2004.

VIEIRA, C.; MUXAGATA, M. *Ideias e instituições: uma reflexão sobre a política externa brasileira do início da década de 90*. Contexto Internacional, Rio de Janeiro, v. 23, n.2, p. 245-293, 2001.

VIZENTINI, P. *A política externa do regime militar brasileiro*. Porto Alegre: UFRGS, 1998.

WALLERSTEIN, I. The Inter-State Structure of Modern World-System. In: SMITH, S.; BOOTH, K.; ZALEWSKI, M. *International Relations Theory: positivism and beyond*. Cambridge: Cambridge University Press, 1996.

_____, I. *O universalismo europeu: a retórica do poder*. São Paulo: Boitempo, 2007.

WORLD BANK. *The distribution of income in Brazil* (English). Report no. SWP356, 1979. Disponível em: http://www-wds.worldbank.org/external/default/WDSContentServer/WDSP/IB/2003/07/26/000178830_9810190340335/Rendered/PDF/multi0page.pdf. Acesso em: 30/12/2012.

_____. *Models of growth and distribution for Brazil* (English). Report no. 11027, 1980a. Disponível em: http://www-wds.worldbank.org/external/default/WDSContentServer/WDSP/IB/2002/11/15/000178830_98101911122474/Rendered/PDF/multi0page.pdf. Acesso em: 30/12/2012.

_____. *Conducting surveys in developing countries : practical problems and experience in Brazil, Malaysia, and the Philippines / practical problems in conducting surveys on living standard* (English). Report no. LSM5, 1980b. Disponível em: http://www-wds.worldbank.org/external/default/WDSContentServer/WDSP/IB/1999/03/31/000178830_98101902172058/Rendered/PDF/multi0page.pdf. Acesso em: 30/12/2012.

_____. *Brazil - Rural development programs for the Northeast : an interim assessment* (English). Report no. 3938, 1983a. Disponível em: http://www-wds.worldbank.org/external/default/WDSContentServer/WDSP/IB/1999/11/18/000178830_98101912585138/Rendered/PDF/multi_page.pdf. Acesso em: 30/12/2012.

_____. *Perspectives on poverty and income inequality in Brazil : an analysis of the changes during the 1970s* (English). Report no. SWP601, 1983b. Disponível em: http://www-wds.worldbank.org/external/default/WDSContentServer/WDSP/IB/1999/11/18/000178830_98101912585138/Rendered/PDF/multi_page.pdf.

- wds.worldbank.org/external/default/WDSContentServer/WDSP/IB/2003/07/12/000178830_98101903420759/Rendered/PDF/multi0page.pdf. Acesso em: 30/12/2012.
- _____. *Brazil - National Land Administration Program : Northeast Region Land Tenure Improvement Project* (English). Report no. 5360, 1985a. Disponível em: http://www-wds.worldbank.org/external/default/WDSContentServer/WDSP/IB/1985/05/01/000009265_3970818101251/Rendered/PDF/multi_page.pdf. Acesso em: 30/12/2012.
- _____. *Integrated rural development in Latin America* (English). Report no. SWP716, 1985b. Disponível em: http://www-wds.worldbank.org/external/default/WDSContentServer/WDSP/IB/2000/08/26/000178830_98101903430181/Rendered/PDF/multi_page.pdf. Acesso em: 30/12/2012.
- _____. *Brazil - Rural Development Projects* (English). Report no. 6776, 1987. Disponível em: http://www-wds.worldbank.org/external/default/WDSContentServer/WDSP/IB/1999/07/27/000009265_3960924214158/Rendered/PDF/multi0page.pdf. Acesso em: 30/12/2012.
- _____. *Brazil - Second Agroindustries and Rural Development Projects* (English). Report no. 7331, 1988. Disponível em: http://www-wds.worldbank.org/external/default/WDSContentServer/WDSP/IB/1999/07/27/000009265_3960925004641/Rendered/PDF/multi0page.pdf. Acesso em: 30/12/2012.
- _____. *Brazil - Rural Development Projects* (English). Report no. 7910, 1989. Disponível em: http://www-wds.worldbank.org/external/default/WDSContentServer/WDSP/IB/1999/07/27/000009265_3960924215252/Rendered/PDF/multi0page.pdf. Acesso em: 30/12/2012.
- _____. *Brazil - Rural Development Projects* (English). Report no. 8380, 1990a. Disponível em: http://www-wds.worldbank.org/external/default/WDSContentServer/WDSP/IB/1999/07/27/000009265_3960925044135/Rendered/PDF/multi0page.pdf. Acesso em: 30/12/2012.
- _____. *Poverty alleviation in Brazil, 1970-87* (English). Report no. IDP72, 1990b. Disponível em: http://www-wds.worldbank.org/external/default/WDSContentServer/WDSP/IB/1990/07/01/000009265_3960930000302/Rendered/PDF/multi0page.pdf. Acesso em: 30/12/2012.
- _____. *Growth and redistribution components of changes in poverty measures : a decomposition with applications to Brazil and India in the 1980s* (English). Report no. LSM83, 1991a. Disponível em: http://www-wds.worldbank.org/external/default/WDSContentServer/WDSP/IB/1999/09/17/000178830_98101902173994/Rendered/PDF/multi_page.pdf. Acesso em: 30/12/2012.
- _____. *Who paid the bill? Adjustment and poverty in Brazil, 1980-95* (English). Report no. WPS648, 1991b. Disponível em: http://www-wds.worldbank.org/external/default/WDSContentServer/WDSP/IB/1991/04/01/000009265_3961001054226/Rendered/PDF/multi0page.pdf. Acesso em: 30/12/2012.
- _____. *Brazil and Mexico - The political economy of poverty, equity, and growth* (English). Report no. 11103, 1993a. Disponível em: http://www-wds.worldbank.org/external/default/WDSContentServer/WDSP/IB/1999/10/14/000178830_9810191113027/Rendered/PDF/multi_page.pdf. Acesso em: 30/12/2012.

_____. *New lessons from old projects : the workings of rural development in Northeast Brazil* (English). Report no. 45922, 1993b. Disponível em: http://www-wds.worldbank.org/external/default/WDSContentServer/WDSP/IB/2008/11/10/000334955_20081110061228/Rendered/PDF/45922WP0BOX0334076B01PUBLIC1.pdf. Acesso em: 30/12/2012.

_____. *Decentralized rural development and enhanced community participation : a case study from Northeast Brazil* (English). Report no. WPS1498, 1995a. Disponível em: http://www-wds.worldbank.org/external/default/WDSContentServer/WDSP/IB/1995/08/01/000009265_3961019135652/Rendered/PDF/multi_page.pdf. Acesso em: 30/12/2012.

_____. *Brazil - Poverty assessment* (Vol. 1 of 2) : Main report (English). Report no. 14323, 1995b. Disponível em: http://www-wds.worldbank.org/external/default/WDSContentServer/WDSP/IB/1995/06/27/000009265_3961008021250/Rendered/PDF/multi0page.pdf. Acesso em: 30/12/2012.

_____. *Brazil - Land Reform and Poverty Alleviation Pilot Project* (English). Report no. 16342, 1997a. Disponível em: http://www-wds.worldbank.org/external/default/WDSContentServer/WDSP/IB/1997/04/03/000009265_3970716145511/Rendered/PDF/multi0page.pdf. Acesso em: 30/12/2012.

_____. Conformed Copy - L4147 - *Land Reform and Poverty Alleviation Pilot Project - Amendment* (English). Report no. L1447, 1997b. Disponível em: http://www-wds.worldbank.org/external/default/WDSContentServer/WDSP/LCR/2004/12/14/271D099F328A333185256F030006E927/1_0/Rendered/PDF/271D099F328A333185256F030006E927.pdf. Acesso em: 30/12/2012.

_____. *Rural development : from vision to action - focus countries at a glance* (English). Report no. 23925, 1998a. Disponível em: http://www-wds.worldbank.org/external/default/WDSContentServer/WDSP/IB/2002/04/19/000094946_02041104085450/Rendered/PDF/multi0page.pdf. Acesso em: 30/12/2012.

_____. *Land-use zoning on tropical frontiers : emerging lessons from the Brazilian Amazon* (English). Report no. 19674, 1998b. Disponível em: http://www-wds.worldbank.org/external/default/WDSContentServer/WDSP/IB/1999/10/13/000094946_99093005584267/Rendered/PDF/multi_page.pdf. Acesso em: 30/12/2012.

_____. *Making negotiated land reform work : initial experience from Brazil, Colombia, and South Africa* (English). Report no. WPS2040, 1999a. Disponível em: http://www-wds.worldbank.org/external/default/WDSContentServer/WDSP/IB/2000/04/05/000094946_99031911113060/Rendered/PDF/multi_page.pdf. Acesso em: 30/12/2012.

_____. *Brazil - Land Reform and Poverty Alleviation Pilot Project : Notice of Registration* (English). Report no. 28576, 1999b. Disponível em: http://www-wds.worldbank.org/external/default/WDSContentServer/WDSP/IB/2004/04/21/000265513_20040421103828/Rendered/PDF/NOR.pdf. Acesso em: 30/12/2012.

_____. *From confrontation to collaboration : civil society - Government - World Bank relations in Brazil* (English). Report no. 21645, 2000. Disponível em: http://www-wds.worldbank.org/external/default/WDSContentServer/WDSP/IB/2001/01/26/000094946_01011305322268/Rendered/PDF/multi_page.pdf. Acesso em: 30/12/2012.

_____. *Brazil - Rural poverty alleviation in Brazil : towards an integrated strategy* (Vol. 1 of 2) : Policy summary (English). Report no. 21790, 2001a. Disponível em: http://www-wds.worldbank.org/external/default/WDSContentServer/WDSP/IB/2002/04/25/000094946_02042504012145/Rendered/PDF/multi0page.pdf. Acesso em: 30/12/2012.

_____. *Rural poverty: trends and measurement* (English). Report no. 25039, 2001b. Disponível em: http://www-wds.worldbank.org/external/default/WDSContentServer/WDSP/IB/2003/01/07/000094946_02121204015351/Rendered/PDF/multi0page.pdf. Acesso em: 30/12/2012.

_____. *Lessons from the rain forest : ten years of civil society participation in the Pillot Program* (English). Report no. 31223, 2002a. Disponível em: http://www-wds.worldbank.org/external/default/WDSContentServer/WDSP/IB/2005/01/10/000012009_20050110140652/Rendered/PDF/312230PAPER0EN10civil0participation.pdf. Acesso em: 30/12/2012.

_____. *Brazil - Amazon Protected Areas Project - GEF : indigenous peoples plan* (English). Report no. IPP17, 2002b. Disponível em: http://www-wds.worldbank.org/external/default/WDSContentServer/WDSP/IB/2002/07/27/000094946_02070304122181/Rendered/PDF/multi0page.pdf. Acesso em: 30/12/2012.

_____. *Brazil - Planning for performance in the Federal Government - Review of pluriannual planning* (Vol. 2 of 2) : Annexes (English).

Report no. 22870, 2002c. Disponível em: http://www-wds.worldbank.org/external/default/WDSContentServer/WDSP/IB/2003/04/23/000094946_03040504022481/Rendered/PDF/multi0page.pdf. Acesso em: 30/12/2012.

_____. *Innovative project contributes to regularizing 20 percent of Amazon as indigenous lands* (English). Report no. 31221, 2002d. Disponível em: http://www-wds.worldbank.org/external/default/WDSContentServer/WDSP/IB/2005/01/10/000012009_20050110132055/Rendered/PDF/312210PAPER0EN120innovative0project.pdf. Acesso em: 30/12/2012.

_____. *Voices of the poor from many lands* (English). Report no. 23670, 2002e. Disponível em: http://www-wds.worldbank.org/external/default/WDSContentServer/WDSP/IB/2002/03/01/000094946_02021604090737/Rendered/PDF/multi0page.pdf. Acesso em: 30/12/2012.

_____. *Brazil - innovation increases land access and incomes of poor rural families : Projets de microfinance : 12 questions a se poser* (French). Report no. 34181, 2002f. Disponível em: http://www-wds.worldbank.org/external/default/WDSContentServer/WDSP/IB/2006/11/09/000310607_20061109133402/Rendered/PDF/341810FRENCH0DonorBrief1011fr.pdf. Acesso em: 30/12/2012.

_____. *Rural poverty alleviation in Brazil : toward an integrated strategy* (English). Report no. 26760, 2003a. Disponível em: http://www-wds.worldbank.org/external/default/WDSContentServer/WDSP/IB/2003/09/25/000090341_20030925142441/Rendered/PDF/267600PAPER0Ru1ation0See0also021790.pdf. Acesso em: 30/12/2012.

_____. *Amazonia Brasileira : A experiencia do Banco Mundial - o dificil caminho para o desenvolvimento sustentavel* (Portuguese).

Report no. 44601, 2003b. Disponível em: http://www-wds.worldbank.org/external/default/WDSContentServer/WDSP/IB/2009/03/11/000020953_20090311120148/Rendered/PDF/446010PUB0PORT1BOX0334102B01PUBLIC1.pdf.

Acesso em: 30/12/2012.

_____. *Inequality of outcomes and inequality of opportunities in Brazil* (English). Report no. WPS3174, 2003c. Disponível em: http://www-wds.worldbank.org/external/default/WDSContentServer/WDSP/IB/2004/01/16/000160016_20040116165400/Rendered/PDF/wps3174.pdf. Acesso em: 30/12/2012.

_____. *Brazil - Inequality and economic development* (Vol. 1 of 2): Policy report (English). Report no. 24487, 2003d. Disponível em: http://www-wds.worldbank.org/external/default/WDSContentServer/WDSP/IB/2003/11/25/000160016_20031125130940/Rendered/PDF/244871BR10vol01.pdf. Acesso em: 30/12/2012.

_____. *Brazil - Inequality and economic development* (Vol. 2 of 2) : Background papers (English). Report no. 28477, 2003e. Disponível em: http://www-wds.worldbank.org/external/default/WDSContentServer/WDSP/IB/2003/11/25/000160016_20031125131430/Rendered/PDF/244871BR10vol02.pdf. Acesso em: 30/12/2012.

_____. *Policy options for meeting the Millennium Development Goals in Brazil : can micro-simulations help?* (English). Report no. WPS2975, 2003f. Disponível em: http://www-wds.worldbank.org/external/default/WDSContentServer/WDSP/IB/2003/03/29/000094946_03031804030838/Rendered/PDF/multi0page.pdf. Acesso em: 30/12/2012.

_____. *Brazil - Programmatic Reform Loan for Environmental Sustainability Project* (English).

Report no. 28650, 2004a. Disponível em: http://www-wds.worldbank.org/external/default/WDSContentServer/WDSP/IB/2004/08/03/000160016_20040803094654/Rendered/PDF/286500BR.pdf. Acesso em: 30/12/2012.

_____. *Inequality and economic development in Brazil* (English). Report no. 30114, 2004b. Disponível em: http://www-wds.worldbank.org/external/default/WDSContentServer/WDSP/IB/2004/10/05/000012009_20041005095126/Rendered/PDF/301140PAPER0Inequality0Brazil.pdf. Acesso em: 30/12/2012.

_____. *The dynamics of poverty and its determinants - the case of the Northeast of Brazil and its states* (English). Report no. WPS3259, 2004c. Disponível em: http://www-wds.worldbank.org/external/default/WDSContentServer/WDSP/IB/2004/04/16/000012009_20040416153112/Rendered/PDF/WPS3259.pdf. Acesso em: 30/12/2012.

_____. *A new approach to social assistance : Latin America's experience with conditional cash transfer programs* (English). Report no. 30165, 2004d. Disponível em: http://www-wds.worldbank.org/external/default/WDSContentServer/WDSP/IB/2004/10/12/000012009_20041012095621/Rendered/PDF/301650PAPER0SP00416.pdf. Acesso em: 30/12/2012.

_____. *Brazil - First Bolsa Familia APL Project* (English). Report no. AB559, 2004e. Disponível em: http://www-wds.worldbank.org/external/default/WDSContentServer/WDSP/IB/2004/04/21/000090341_20040421132146/Rendered/PDF/AB559.pdf. Acesso em: 30/12/2012.

_____. *The dynamics of poverty and its determinants - the case of the Northeast of Brazil and its states* (English). Report no. WPS3259, 2004f. Disponível em: http://www-wds.worldbank.org/external/default/WDSContentServer/WDSP/IB/2004/04/16/000012009_20040416153112/Rendered/PDF/WPS3259.pdf.

wds.worldbank.org/external/default/WDSContentServer/WDSP/IB/2004/04/16/000012009_20040416153112/Rendered/PDF/WPS3259.pdf. Acesso em: 30/12/2012.

_____. *Children's and youth vulnerability : poverty, exclusion and social risk in five Brazilian states : Vulnerabilidade entre crianças e jovens : pobreza, exclusão e risco social em cinco estados Brasileiros* (Portuguese). Report no. 33962, 2004g. Disponível em: http://www-wds.worldbank.org/external/default/WDSContentServer/WDSP/IB/2005/10/26/000160016_20051026140341/Rendered/PDF/339620portuguese.pdf. Acesso em: 30/12/2012.

_____. *Brazil - Rural Poverty Reduction Project* (English). Report no. 32773, 2005a. Disponível em: http://www-wds.worldbank.org/external/default/WDSContentServer/WDSP/IB/2006/01/17/000160016_20060117174437/Rendered/PDF/32773.pdf. Acesso em: 30/12/2012.

_____. *Poverty impacts of a WTO agreement : synthesis and overview* (English). Report no. WPS3757, 2005b. Disponível em: http://www-wds.worldbank.org/external/default/WDSContentServer/WDSP/IB/2005/10/17/000016406_20051017173931/Rendered/PDF/wps3757.pdf. Acesso em: 30/12/2012.

_____. *Status of projects in execution (SOPE) - FY05 : Latin America and the Caribbean region - Brazil* (English). Report no. 50738, 2005c. Disponível em: http://www-wds.worldbank.org/external/default/WDSContentServer/WDSP/IB/2009/11/12/000333038_20091112005158/Rendered/PDF/507380AR0Brazi10Box342006B01Public1.pdf. Acesso em: 30/12/2012.

_____. *Half a world : regional inequality in five great federations* (English). Report no. WPS3699, 2005d. Disponível em: http://www-wds.worldbank.org/external/default/WDSContentServer/WDSP/IB/2005/08/30/000016406_20050830161631/Rendered/PDF/wps3699.pdf. Acesso em: 30/12/2012.

_____. *Brazil - innovation increases land access and incomes of poor rural families* (English). Report no. 34181, 2005e. Disponível em: http://www-wds.worldbank.org/external/default/WDSContentServer/WDSP/IB/2005/11/14/000090341_20051114150023/Rendered/PDF/341810ENGLISH0BR0Land0en0breve070.pdf. Acesso em: 30/12/2012.

_____. *The poverty targeting of social spending in Brazil* (English). Report no. 33339, 2005f. Disponível em: http://www-wds.worldbank.org/external/default/WDSContentServer/WDSP/IB/2005/08/23/000090341_20050823134009/Rendered/PDF/333390BR0Poverty0Targeting.pdf. Acesso em: 30/12/2012.

_____. *The Doha Round, poverty, and regional inequality in Brazil* (English). Report no. WPS3701, 2005g. Disponível em: http://www-wds.worldbank.org/external/default/WDSContentServer/WDSP/IB/2005/08/30/000016406_20050830162719/Rendered/PDF/wps3701.pdf. Acesso em: 30/12/2012.

_____. *Brazil - Environmental Sustainability Agenda Technical Assistance Project* (English). Report no. 30884, 2005h. Disponível em: http://www-wds.worldbank.org/external/default/WDSContentServer/WDSP/IB/2005/08/29/000160016_20050829102032/Rendered/PDF/30884a.pdf. Acesso em: 30/12/2012.

_____. *Brazil - Technical Assistance Loan for Environmental Sustainability Project* (English). Report no. AB1430, 2005i. Disponível em: http://www-wds.worldbank.org/external/default/WDSContentServer/WDSP/IB/2005/04/19/000104615_2

0050420092354/Rendered/PDF/Project0Inform1nt010Appraisal0Stage.pdf. Acesso em: 30/12/2012.

_____. *Institutionalizing M&E systems in Latin America and Caribbean countries* (English). Report no. 34965, 2005j. Disponível em: http://www-wds.worldbank.org/external/default/WDSContentServer/WDSP/IB/2006/01/25/000012009_20060125133259/Rendered/PDF/349650rev0premnote102.pdf. Acesso em: 30/12/2012.

_____. *Brazil - Country Assistance Strategy Progress Report : chairman's concluding remarks* (English). Report no. 36421, 2006a. Disponível em: http://www-wds.worldbank.org/external/default/WDSContentServer/WDSP/IB/2006/06/08/000090341_20060608133227/Rendered/PDF/36431.pdf. Acesso em: 30/12/2012.

_____. *The rise and fall of Brazilian inequality, 1981-2004* (English). Report no. WPS3867, 2006b. Disponível em: http://www-wds.worldbank.org/external/default/WDSContentServer/WDSP/IB/2006/03/03/000016406_20060303151031/Rendered/PDF/wps3867.pdf. Acesso em: 30/12/2012.

_____. *Getting real about inequality: evidence from Brazil, Colombia, Mexico, and Peru* (English). Report no. WPS3815, 2006c. Disponível em: <http://documents.worldbank.org/curated/en/2006/01/6525971/getting-real-inequality-evidence-brazil-colombia-mexico-peru>. Acesso em: 30/12/2012.

_____. *Brazil - Second Bolsa Familia APL Project* (English). Report no. AB2729, 2006d. Disponível em: http://www-wds.worldbank.org/external/default/WDSContentServer/WDSP/IB/2007/02/22/000104615_20070226120818/Rendered/PDF/PID1Concept0Stage001103107.pdf. Acesso em: 30/12/2012.

_____. *Brazil - Rural Poverty Alleviation and Natural Resources Management Project* (English). Report no. ICR129, 2006e. Disponível em: http://www-wds.worldbank.org/external/default/WDSContentServer/WDSP/IB/2006/11/13/000090341_20061113133544/Rendered/PDF/ICR0000129.pdf. Acesso em: 30/12/2012.

_____. *Institutional reform of agricultural research and extension in Latin America and the Caribbean* (English). Report no. 37047, 2006f. Disponível em: http://www-wds.worldbank.org/external/default/WDSContentServer/WDSP/IB/2006/08/25/000160016_20060825153257/Rendered/PDF/370470ENGLISH01gInnovation01PUBLIC1.pdf. Acesso em: 30/12/2012.

_____. *Brazil - Poverty, growth and environment in Brazil : Spatial insights for policymaking* (English). Report no. 36793, 2006g. Disponível em: http://www-wds.worldbank.org/external/default/WDSContentServer/WDSP/IB/2012/06/22/000425962_20120622162155/Rendered/PDF/367930ESW0P0840Brazil0poverty0study.pdf. Acesso em: 30/12/2012.

_____. *Structural change and poverty reduction in Brazil : the impact of the Doha Round* (English). Report no. WPS3833, 2006h. Disponível em: http://www-wds.worldbank.org/external/default/WDSContentServer/WDSP/IB/2006/01/26/000016406_20060126161826/Rendered/PDF/wps3833.pdf. Acesso em: 30/12/2012.

_____. *Condiciones para politicas sociales subnacionales autonomas en paises federales* (Spanish). Report no. 51717, 2007a. Disponível em: http://www-wds.worldbank.org/external/default/WDSContentServer/WDSP/IB/2009/11/24/000020953_2

0091124141343/Rendered/PDF/517170NWP0SPAN1enArgentina01PUBLIC1.pdf. Acesso em: 30/12/2012.

_____. *Poverty reduction without economic growth? explaining Brazil's poverty dynamics, 1985-2004 1* (English). Report no. WPS4431, 2007b. Disponível em: http://www-wds.worldbank.org/external/default/WDSContentServer/WDSP/IB/2007/12/05/000158349_20071205150844/Rendered/PDF/wps4431.pdf. Acesso em: 30/12/2012.

_____. *Poverty reduction without economic growth ? explaining Brazil's poverty dynamics, 1985-2004 2* (English). Report no. WPS4431, 2007c. Disponível em: http://www-wds.worldbank.org/external/default/WDSContentServer/WDSP/IB/2007/12/05/000158349_20071205150844/Rendered/PDF/wps4431.pdf. Acesso em: 30/12/2012.

_____. *Brazil - Measuring poverty using household consumption* (English). Report no. 36358, 2007d. Disponível em: http://www-wds.worldbank.org/external/default/WDSContentServer/WDSP/IB/2007/02/06/000090341_20070206093204/Rendered/PDF/363580BR.pdf. Acesso em: 30/12/2012.

_____. *Reaching rural areas with financial services : lessons from financial cooperatives in Brazil, Burkina Faso, Kenya, and Sri Lanka* (English). Report no. 39357, 2007e. Disponível em: http://www-wds.worldbank.org/external/default/WDSContentServer/WDSP/IB/2007/04/09/000020953_20070409105257/Rendered/PDF/393570ENGLISH01on0Paper03501PUBLIC1.pdf. Acesso em: 30/12/2012.

_____. *Rural poverty reduction in Northeast Brazil : achieving results through community-driven development* (English). Report no. 46974, 2008a. Disponível em: http://www-wds.worldbank.org/external/default/WDSContentServer/WDSP/IB/2008/12/26/000333038_20081226023453/Rendered/PDF/469740BRI0Box31CDDNEBrazil1EN1FINAL.pdf. Acesso em: 30/12/2012.

_____. *Earnings inequality within and across gender, racial, and ethnic groups in four Latin American Countries* (English). Report no. WPS4591, 2008b. Disponível em: http://www-wds.worldbank.org/external/default/WDSContentServer/WDSP/IB/2008/04/14/000158349_20080414144634/Rendered/PDF/wps4591.pdf. Acesso em: 30/12/2012.

_____. *Sources of welfare disparities across and within regions of Brazil : evidence from the 2002-03 household budget survey* (English). Report no. WPS4803, 2008c. Disponível em: http://www-wds.worldbank.org/external/default/WDSContentServer/WDSP/IB/2008/12/28/000158349_20081228234904/Rendered/PDF/WPS4803.pdf. Acesso em: 30/12/2012.

_____. *Rural poverty reduction in Northeast Brazil: achieving results through community-driven development* (English). Report no. 46974, 2008d. Disponível em: http://www-wds.worldbank.org/external/default/WDSContentServer/WDSP/IB/2008/12/26/000333038_20081226023453/Rendered/PDF/469740BRI0Box31CDDNEBrazil1EN1FINAL.pdf. Acesso em: 30/12/2012.

_____. *Jobs for Brazil's poor: social protection programs and labor supply impacts on the poor in Brazil : Empregos para a populacao pobre do Brasil : programas de protecao social e impactos da oferta de trabalho na populacao do Brasil* (Portuguese). Report no. 44692, 2008e. Disponível em: http://www-wds.worldbank.org/external/default/WDSContentServer/WDSP/IB/2008/07/14/000333037_2

0080714011759/Rendered/PDF/446920BRI0PORT1Box0327407B01PUBLIC1.pdf. Acesso em: 30/12/2012.

_____. *Brazil - Environmental Sustainability Agenda Technical Assistance Project : procurement plan : Brasil - Plano de licitacoes para consultorias 2009-2010 : procurement plan* (Portuguese). Report no. 49883, 2009a. Disponível em: http://www-wds.worldbank.org/external/default/WDSContentServer/WDSP/IB/2009/08/10/000333038_20090810032759/Rendered/PDF/498830PROP0POR1tal0TAL010MARCH02009.pdf. Acesso em: 30/12/2012.

_____. *Brazil - Bolsa Familia Project* (English)

Report no. 54081, 2009b. Disponível em: http://www-wds.worldbank.org/external/default/WDSContentServer/WDSP/IB/2010/04/19/000334955_20100419051357/Rendered/PDF/540810BRI0P0871x345636B01PUBLIC11R1.pdf. Acesso em: 30/12/2012.

_____. *A comparative perspective on poverty reduction in Brazil, China and India* (English).

Report no. WPS5080, 2009c. Disponível em: http://www-wds.worldbank.org/external/default/WDSContentServer/WDSP/IB/2009/11/30/000158349_20091130085835/Rendered/PDF/WPS5080.pdf. Acesso em: 30/12/2012.

_____. *Brazil - First Land-Based Poverty Alleviation Project* (English). Report no. ICR1050, 2009d.

Disponível em: http://www-wds.worldbank.org/external/default/WDSContentServer/WDSP/IB/2009/08/13/000333038_20090813024415/Rendered/PDF/ICR10500P050771IC0disclosed08111191.pdf. Acesso em: 30/12/2012.

_____. *Would trade liberalization help the poor of Brazil?* (English). Report no. 55946, 2009e.

Disponível em: http://www-wds.worldbank.org/external/default/WDSContentServer/WDSP/IB/2010/08/04/000333037_20100804015623/Rendered/PDF/559460NWP0P0931IC10131Brazil0709rev.pdf. Acesso em: 30/12/2012.

_____. *Rural poverty reduction in Northeast Brazil (Vol. 2 of 2) : An evaluation of Community Driven Development (CDD)* (English). Report no. 54510, 2009f. Disponível em: http://www-wds.worldbank.org/external/default/WDSContentServer/WDSP/IB/2010/05/24/000333037_20100524001627/Rendered/PDF/54510WP0Vol2110Box349420B01PUBLIC1.pdf. Acesso em: 30/12/2012.

_____. *Brazil - Quarterly knowledge report* (English). Report no. 59434, 2010a. Disponível em: http://www-wds.worldbank.org/external/default/WDSContentServer/WDSP/IB/2011/02/07/000334955_20110207042143/Rendered/PDF/594340NEWS0BET10Box358281B01PUBLIC1.pdf. Acesso em: 30/12/2012.

_____. *Brazil - Second Bolsa Familia Adaptable Program Loan Project : Brasil - Segunda Fase do Projeto Bolsa Familia (APL 2)* (Portuguese). Report no. 51185, 2010b. Disponível em: http://www-wds.worldbank.org/external/default/WDSContentServer/WDSP/IB/2010/11/11/000333038_20101111224944/Rendered/PDF/511850PAD0Port175B01PUBLIC10version.pdf. Acesso em: 30/12/2012.

_____. *Brazil - Second Bolsa Familia Adaptable Program Loan Project : Brasil - Segunda Fase do Projeto Bolsa Familia (APL 2)* (Portuguese). Report no. 51185, 2010b. Disponível em: http://www-wds.worldbank.org/external/default/WDSContentServer/WDSP/IB/2010/11/11/000333038_20101111224944/Rendered/PDF/511850PAD0Port175B01PUBLIC10version.pdf. Acesso em: 30/12/2012.

_____. *Brazil - Second Bolsa Familia Adaptable Program Loan Project : Brasil - Segunda Fase do Projeto Bolsa Familia (APL 2)* (Portuguese). Report no. 51185, 2010b. Disponível em: http://www-wds.worldbank.org/external/default/WDSContentServer/WDSP/IB/2010/11/11/000333038_20101111224944/Rendered/PDF/511850PAD0Port175B01PUBLIC10version.pdf. Acesso em: 30/12/2012.

_____. *Brazil - Second Bolsa Familia Adaptable Program Loan Project : Brasil - Segunda Fase do Projeto Bolsa Familia (APL 2)* (Portuguese). Report no. 51185, 2010b. Disponível em: http://www-wds.worldbank.org/external/default/WDSContentServer/WDSP/IB/2010/11/11/000333038_20101111224944/Rendered/PDF/511850PAD0Port175B01PUBLIC10version.pdf. Acesso em: 30/12/2012.

_____. *Brazil - Bolsa Familia Project* (English). Report no. ICR1486, 2010c. Disponível em: [http://www-](http://www-wds.worldbank.org/external/default/WDSContentServer/WDSP/IB/2010/07/21/000333037_20100721025323/Rendered/PDF/ICR1486P087711fficial0Use0Only0191.pdf)

[wds.worldbank.org/external/default/WDSContentServer/WDSP/IB/2010/07/21/000333037_20100721025323/Rendered/PDF/ICR1486P087711fficial0Use0Only0191.pdf](http://www-wds.worldbank.org/external/default/WDSContentServer/WDSP/IB/2010/07/21/000333037_20100721025323/Rendered/PDF/ICR1486P087711fficial0Use0Only0191.pdf). Acesso em: 30/12/2012.

_____. *Brazil - Natural Resource Management and Rural Poverty Reduction Project* (English). Report no. ICR1246, 2010d. Disponível em: http://www-wds.worldbank.org/external/default/WDSContentServer/WDSP/IB/2010/09/21/000356161_20100921004416/Rendered/PDF/ICR1246P043861Official0use0only191.pdf. Acesso em: 30/12/2012.

_____. *Declining inequality in Latin America in the 2000s : the cases of Argentina, Brazil, and Mexico* (English). Report no. WPS6248, 2012a. Disponível em: http://www-wds.worldbank.org/external/default/WDSContentServer/WDSP/IB/2012/10/23/000158349_20121023093211/Rendered/PDF/wps6248.pdf. Acesso em: 30/12/2012.

_____. *Declining inequality in Latin America in the 2000s : the cases of Argentina, Brazil, and Mexico* (English). Report no. WPS6248, 2012b. Disponível em: http://www-wds.worldbank.org/external/default/WDSContentServer/WDSP/IB/2012/10/23/000158349_20121023093211/Rendered/PDF/wps6248.pdf. Acesso em: 30/12/2012.

YÚDICE, G. A globalização da cultura e a nova sociedade civil. In: ALVAREZ, S.; DAGNINO, E.; ESCOBAR, A. (Org.). *Cultura e política nos movimentos sociais latino-americanos: novas leituras*. Belo Horizonte: Ed. UFMG, 2000.

APÊNDICE I

Tabela de empréstimos multilaterais (em dólares) do Brasil junto ao Banco Mundial para implementação dos projetos de Desenvolvimento Rural Integrado (1970-80).¹²⁵

<p>SECOND AGRO-INDUSTRIES CREDIT PROJECT (LOAN 1317-BR): “Total project cost excluding taxes were estimated at US\$260 million (Cr\$ 2,130 million), of which US\$83 million (Cr\$ 681 million), or 32%, represented the foreign exchange requirements. (...) Loan 1317-BR was approved by the Board on July 15, 1976, was signed on September 22 of that year and became effective on March 25, 1977. It was to be four years, however, before the first disbursement was made in April 1981.” (WORLD BANK, 1988, p. 53-54).</p>
<p>BRAZIL NATIONAL LAND ADMINISTRATION PROGRAM NORTHEAST REGION LAND TENURE IMPROVEMENT PROJECT: “The total cost of the project would be about US\$250.5 million, excluding land acquisition costs. Later phases of the land tenure administration program are expected to extend this project's activities to other areas in the Northeast and other regions of Brazil.” (WORLD BANK, 1985, p. 1).</p>
<p>MINAS GERAIS RURAL DEVELOPMENT PROJECT (LOAN 1362 – BR): “At completion, total project costs were US\$137,993,000, and of this total the Bank had financed US\$41,052,817 (29.7%). This percentage, below the weighted average of the rates applicable over the period of project implementation, resulted from the inflation rate which increased rapidly during the last years of the project.” (WORLD BANK, 1988, p. 67).</p>
<p>RIO GRANDE DO NORTE RURAL DEVELOPMENT PROJECT (LOAN 1195 – BR): “At the close of the project, RN project costs amounted to some US\$30.3 million, or 95% of the US\$32 million project costs estimated during the updated appraisal.” (WORLD BANK, 1987, p. 3).</p>
<p>SERGIPE RURAL DEVELOPMENT PROJECT – TABULEIROS (LOAN 1714-BR): “SE project costs amounted to US\$32.4 or 43% of the US\$76 million in project costs estimated at appraisal. The overall Bank financing was 37% in RN and 31% in SE.” (WORLD BANK, 1987, p. 3).</p>
<p>CEARA RURAL DEVELOPMENT PROJECT - IBIAPABA (LOAN 1488-BR): . “Loan 1488 provided \$17.0 million for the Ibiapaba region of Ceara State. It was approved by the Board in November 1977 and was closed in December 1985 with \$7.9 million (46Z) undisbursed.” (WORLD BANK, 1989, p. i).</p>
<p>PARAIBA RURAL DEVELOPMENT PROJECT - BREJO (LOAN 1537-BR): “Loan 1537 provided \$24.0 million for the Brejo region of Paraiba State. It was approved by the Board in March 1978 and was closed in September 1986 with \$12.5 million (52%) undisbursed.” (WORLD BANK, 1989, p. i).</p>
<p>PERNAMBUCO RURAL DEVELOPMENT PROJECT - AGRESTE</p>

¹²⁵ Esta tabela não representa a totalidade dos projetos implementados durante as décadas de 1970 e 1980, porém consiste na catalogação do que foi possível identificar a partir das fontes trabalhadas. Uma fonte é do ano de 1990, porém reporta-se a projetos da década de 1980.

SETENTRIONAL (LOAN 1728-BR): “Loan 1728 provided \$40.0 million for the Agreste Setentrional region of Pernambuco State. It was approved by the Board in June 1979 and was closed in December 1986 with \$12.9 million (33%) undisbursed.” (WORLD BANK, 1989, p. i).

FIRST AGRICULTURAL EXTENSION PROJECT (LOAN 1568-BR): “Loan 1362 provided \$41 million for integrated rural development of the south-west of the State of Minas Gerais. It was approved by the Board in January 1977 and was closed in December 1984 with \$0.95 million (2%) being cancelled.” (WORLD BANK, 1988, p. i).

BAHIA RURAL DEVELOPMENT PROJECT - PARAGUACU (LOAN 1589-BR): “Loan 1589 provided \$37 million for integrated rural development in the Paraguacu region of Bahia State. It was approved by the Board in June 1978, and was closed in August 1986, with \$10.63 million (29%) being cancelled.” (WORLD BANK, 1988, p. i).

CEARA SECOND RURAL DEVELOPMENT PROJECT (LOAN 1924-BR): “In Ceara the target population of the Project was some 20% of the 278,000 small farmers in the state. (...). Most of the rural population (about 2.0 million people) was expected to benefit from improved physical infrastructure, and 0.5 million were to have benefitted from improved social infrastructure.” (WORLD BANK, 1990, p. 4).

MINAS GERAIS SECOND RURAL DEVELOPMENT PROJECT (LOAN 1877-BR): “The aim of the project was to finance medium- and long-term credit for the establishment of permanent crops, improvements in on-farm installations, pasture improvements, livestock purchases, reforestation, and land reclamation for about 30,000 beneficiaries (including about 3,000 landless farmers). In fact the project only assisted 2,500 farmers with investment credit (5% of the SAR target).” (WORLD BANK, 1990, p. 46).

Fontes: WORLD BANK. *Brazil - National Land Administration Program : Northeast Region Land Tenure Improvement Project* (English). Report no. 5360, 1985a. Disponível em: http://www-wds.worldbank.org/external/default/WDSContentServer/WDSP/IB/1985/05/01/000009265_3970818101251/Rendered/PDF/multi_page.pdf. Acesso em: 30/12/2012.

_____. *Brazil - Rural Development Projects* (English). Report no. 6776, 1987. Disponível em: http://www-wds.worldbank.org/external/default/WDSContentServer/WDSP/IB/1999/07/27/000009265_3960924214158/Rendered/PDF/multi0page.pdf. Acesso em: 30/12/2012.

_____. *Brazil - Second Agroindustries and Rural Development Projects* (English). Report no. 7331, 1988. Disponível em: http://www-wds.worldbank.org/external/default/WDSContentServer/WDSP/IB/1999/07/27/000009265_3960925004641/Rendered/PDF/multi0page.pdf. Acesso em: 30/12/2012.

_____. *Brazil - Rural Development Projects* (English). Report no. 7910, 1989. Disponível em: http://www-wds.worldbank.org/external/default/WDSContentServer/WDSP/IB/1999/07/27/000009265_3960924215252/Rendered/PDF/multi0page.pdf. Acesso em: 30/12/2012.

_____. *Brazil - Rural Development Projects* (English). Report no. 8380, 1990a. Disponível em: http://www-wds.worldbank.org/external/default/WDSContentServer/WDSP/IB/1999/07/27/000009265_3960925044135/Rendered/PDF/multi0page.pdf. Acesso em: 30/12/2012.

APÊNDICE II

Tabela de projetos, empréstimos e doações referentes a estratégia de reforma agrária de mercado (década de 1990) e de projetos de perfil ambientalista também utilizados para ordenamento do território nacional (1990 e primeira década do século XXI)¹²⁶:

Alto Turi Land Settlement Project - Empréstimo 0853 de US\$6.7 milhões, aprovado em 6 de Julho de 1972 e encerrado em 31 de Dezembro de 1980 (Maranhão).
Northwest Region Agricultural Development and Environmental Protection Project - Empréstimo 2060 de US\$67 milhões, aprovado em 1 de Dezembro de 1981 e (adicional) Empréstimo 2060-1 de US\$22.8 milhões, aprovado em 8 de Dezembro de 1983. Ambos encerrados em 31 de Março de 1990 (POLONOROESTE, Rondônia).
Northwest Region Health Project - Empréstimo 2061 de US\$13 milhões, aprovado em 1 de Dezembro de 1981 e encerrado em 30 de Junho de 1988 (POLONOROESTE, Rondônia e Mato Grosso).
Northwest Region Highway Project - Empréstimo 2062 de US\$240 milhões, aprovado em 10 de Dezembro de 1981 e encerrado em 30 de Setembro de 1988 (POLONOROESTE, Rondônia e Mato Grosso).
Mato Grosso Rural Development Project - Empréstimo 2116 de US\$326.4 milhões, aprovado em 25 de Março de 1982 e encerrado em 31 de Dezembro de 1988 (POLONOROESTE, Mato Grosso).
Amazonas Agricultural Development Project - Empréstimo 2163 de US\$326.4 milhões, aprovado em 10 de Maio de 1982 e encerrado em 31 de Dezembro de 1990 (Amazonas).
Maranhão Rural Development Project - Empréstimo 2177 de US\$42.7 milhões, aprovado em 10 de Junho de 1982 e encerrado em 31 de Dezembro de 1988 (Maranhão).
Carajas Iron Ore Project - Empréstimo 2196 de US\$8304.5 milhões, aprovado em 10 de Agosto de 1982 e encerrado em 31 de Dezembro de 1987 (Pará e Maranhão).

¹²⁶ Esta tabela não representa a totalidade dos projetos ambientais implementados, mas consiste na catalogação do que foi possível identificar a partir das fontes trabalhadas.

Rondônia New Settlements Project - Empréstimo 2353 de US\$865.2 milhões, aprovado em 8 de Dezembro de 1983 e encerrado em 31 de Março de 1992 (POLONOROESTE, Rondônia).
Second Maranhão Rural Development Project - Empréstimo 2862 de US\$84 milhões, aprovado em 30 de Junho de 1987 e encerrado em 31 de Dezembro de 1996 (Maranhão).
Amazon Basin Malaria Control Program - Empréstimo 3072 de US\$99 milhões, aprovado em 25 de Maio de 1989 e encerrado em 30 de Junho de 1996 (toda a região).
Rondônia Natural Resource Management Project - Empréstimo 3444 de US\$167 milhões, aprovado em 17 de Março de 1992 e encerrado em 30 de Setembro de 2002 (PLANAFLORO, Rondônia).
Mato Grosso Natural Resource Management Project - Empréstimo 3492 de US\$205 milhões, aprovado em 18 de Junho de 1992 e encerrado em 30 de Setembro de 2002 (PRODEAGRO, Mato Grosso).
Tocantins Highway Management Project - Empréstimo 3714 de US\$887 milhões, aprovado em 15 de Março de 1994 e encerrado em 31 de Dezembro de 1999.
Maranhão State Highway Management Project - Empréstimo 3715 de US\$79 milhões, aprovado em 15 de Março de 1994 e encerrado em 31 de Dezembro de 1999.
Environmental Conservation and Rehabilitation (CVRD) Project - Empréstimo 3924 de US\$50 milhões, aprovado em 11 de Junho de 1995 e encerrado em 30 de Junho de 2000 (Pará e Maranhão).
Science Centers and Directed Research Project - (quatro) Acordo de Doação de US\$815.82 milhões ao Programa Piloto para a Proteção das Florestas Tropicais do Brasil, assinado em 21 de Setembro de 1994 (duas doações) e os dois outros em 22 de Novembro de 1994 e 22 de Dezembro de 1994. Duas doações encerradas em 30 de Junho de 1998 e as outras duas em 31 de Março de 1999.
Extractive Reserves (RESEX I) - Acordo de Doação de US\$84 milhões ao Programa Piloto para a Proteção das Florestas Tropicais do Brasil, assinado em 16 de novembro de 1994 e encerrado em 31 de Dezembro de 2002.
Science II - Acordo de Doação de US\$82 milhões ao Programa Piloto para a Proteção das Florestas Tropicais do Brasil, assinado em 22 de Novembro de 1994 e encerrado em 30 de Junho de 1999.
Fire Prevention, Mobilization and Training Project (PROTEGER 1) - Acordo de

Doação de US\$1 milhão ao Programa Piloto para a Proteção das Florestas Tropicais do Brasil, assinado em 23 de Outubro de 1998 e encerrado em 30 de Dezembro de 1999.
Indigenous Demonstration Projects (PD/I) - Acordo de Doação de US\$494.800 ao Programa Piloto para a Proteção das Florestas Tropicais do Brasil, assinado em 19 de Novembro de 1999 e encerrado em 30 de Junho de 2001.
Support to Sustainable Business Practices - Acordo de Doação de US\$500.000 ao Programa Piloto para a Proteção das Florestas Tropicais do Brasil, assinado em 10 de Dezembro de 2000 e encerrado em 30 de Junho de 2001.
Demonstration Projects PD/A - Acordo de Doação de US\$3.9 milhões ao Programa Piloto para a Proteção das Florestas Tropicais do Brasil, assinado em 31 de Outubro de 1994. Encerramento previsto para 30 de Dezembro de 2003.
Extractive Reserves (RESEX II) - Acordo de Doação de US\$4 milhões ao Programa Piloto para a Proteção das Florestas Tropicais do Brasil, assinado em 16 de Novembro de 1994. Encerramento previsto para 31 de Julho de 2005.
Indigenous Lands (PPTAL) - Acordo de Doação de US\$2.1 milhões ao Programa Piloto para a Proteção das Florestas Tropicais do Brasil, assinado em 7 de Junho de 1995. Encerramento previsto para 31 de Dezembro de 2003.
Brazilian Biodiversity Fund Project (FUNBIO) - Global Environment Facility (GEF). Acordo de Doação de US\$20 milhões, aprovado em 16 de Abril de 1996. Encerramento previsto para 31 de Dezembro de 2003 (Parte para apoiar projetos na região Amazônica).
National Biodiversity Program (PROBIO) - Global Environment Facility (GEF). Acordo de Doação de US\$15 milhões, assinado em 16 de Abril de 1994. Encerramento previsto para 31 de Dezembro de 2003 (parte para a região Amazônica).
Natural Resources Policy Project (NRPP) - Acordo de Doação de US\$20 milhões, ao Programa Piloto para a Proteção das Florestas Tropicais do Brasil, assinado em 5 de Dezembro de 1994. Encerramento previsto para 30 de Junho de 2003.
Forest Management Project (PROMANEJO) - Acordo de Doação de US\$2 milhões ao Programa Piloto para a Proteção das Florestas Tropicais do Brasil, assinado em 16 de Abril de 1997. Encerramento previsto para 30 de Abril de 2004.
Maranhão Rural Poverty Alleviation Project - Empréstimo 4252 de US\$80 milhões, aprovado em 20 de Novembro de 1997. Encerramento previsto para 30 de Junho de 2003. (Maranhão)

Amazon Emergency Fire Prevention and Control Project - Empréstimo 4389 de US\$15 milhões, com co-financiamento do Rainforest Trust Fund de US\$2 milhões (PREVEFOGO), aprovado em 10 de Setembro de 1998. Encerramento previsto para 31 de Dezembro de 2004 (PROARCO, toda a região).
Monitoring and Analysis (AMA) - Acordo de Doação de US\$32 milhões ao Programa Piloto para a Proteção das Florestas Tropicais do Brasil, assinado em 23 de Dezembro de 1998. Encerramento previsto para 31 de Dezembro de 2003.
Floodplain (Várzea) Resource Management Project - Acordo de Doação de US\$32 milhões ao Programa Piloto para a Proteção das Florestas Tropicais do Brasil, assinado em 17 de Novembro de 1999. Encerramento previsto para 15 de Setembro de 2005.
Fire Prevention, Mobilization and Training Project 2 (PROTEGER 2) - Acordo de Doação de US\$1.1 milhão ao Programa Piloto para a Preservação das Florestas Tropicais do Brasil, assinado em 6 de Junho de 2001. Encerramento previsto para 30 de Setembro de 2003.
Ecological Corridors Project - Acordo de Doação de US\$5 milhões ao Programa Piloto para a Proteção das Florestas Tropicais do Brasil, assinado em 24 de Dezembro de 2001. Encerramento previsto para 31 de Dezembro de 2006.
Amazon Regional Protected Areas (ARPA) Project - Doação ao GEF de US\$330 milhões, aprovado em 8 de Agosto de 2002.
Amapá Sustainable Communities Project (BIRD)
Tocantins Rural Poverty Reduction Project (BIRD)
Tocantins Rural Infrastructure Project (BIRD)
National Environment Program II (P035741) – US\$15 milhões (MMA)
Natural Resource Program Project Subprogram (P006565) – US\$20 milhões (MMA)
PHRD – Clean Development Mechanism (TF055757) – US\$ 0.98 milhões (Ministério das Cidades)
Federal Water Resource Management (PROAGUA) (P038895) – US\$28 milhões (MMA)
IDF Building Capacity for Monitoring and Evaluation of social development impacts in the Brazil tourism sector (P090313) – US\$0.49 milhões (Ministério do Turismo);
Mata Atlântica Subprogram (P077047) – US\$0.8 milhões (MMA)
Persistent Organic Pollutants (GEF) (P090402) – US\$17 milhões (MAA)
Cerrado Biome Integrated and Sustainable Management Program (P091827) – US\$10

milhões (MMA)
PHRD National Forest Program (PNF) (TF053132) – US\$0.80 milhões (MMA)
ESTAL Energy Sector Technical Assistance (P076977) – US\$12.20 milhões (Ministério de Minas e Energia - MME)
Rural Poverty Reduction Project - Rio Grande do Norte, Pernambuco, Piauí, Bahia, Ceará, Paraíba and Sergipe (vários projetos)
Santa Catarina Natural Resources Management and Rural Poverty Reduction Project (PO43869)
Paraná Rural Poverty Alleviation and Natural Resources Management Project (PO37828)
Rio Grande do Sul Natural Resources Management and Rural Poverty Alleviation (PO43868)

Fontes: WORLD BANK. *Amazônia Brasileira : A experiência do Banco Mundial - o difícil caminho para o desenvolvimento sustentável* (Portuguese).

Report no. 44601, 2003b. Disponível em: http://www-wds.worldbank.org/external/default/WDSContentServer/WDSP/IB/2009/03/11/000020953_20090311120148/Rendered/PDF/446010PUB0PORT1BOX0334102B01PUBLIC1.pdf.

Acesso em: 30/12/2012.

_____.

Brazil - Environmental Sustainability Agenda Technical Assistance Project

(English). Report no. 30884, 2005h. Disponível em: http://www-wds.worldbank.org/external/default/WDSContentServer/WDSP/IB/2005/08/29/000160016_20050829102032/Rendered/PDF/30884a.pdf.

Acesso em: 30/12/2012.

APÊNDICE III

Panorama atual da inserção do Banco Mundial no Brasil. Projetos e financiamentos da primeira década do século XXI.

<p>Project Name (ID): National Biodiversity (P006210) Country: Brazil Board Approval Date: 04/16/1996 Midterm Review Date: 12/08/1999 Closing Date: 12/31/2005 Loan/Credit/Grant Number: WBTF-28309, WBTF-28659 Sector(s): General agriculture, fishing, and forestry (81%), Central government administration (19%) Theme(s): Biodiversity (P), Participation and civic engagement (P), Environmental policies and institutions (S)</p> <p>WBTF-28309 Effective. Amount: 10.00 milhões de dólares; Disbursed: 8.64 milhões de dólares</p> <p>WBTF-28659 Closed. Amount: 0.27 milhões de dólares Disbursed: 0.12 milhões de dólares</p>
<p>Project Name (ID): Ceara Integrated Water Resources Management (P006449) Country: Brazil Board Approval Date: 01/06/2000 Midterm Review Date: 10/24/2003 Closing Date: 06/30/2006 Loan/Credit/Grant Number: IBRD-45310, JPN-29192 Sector(s): Water supply (86%), Sub-national government administration (14%) Theme(s): Land administration and management (P), Water resources management (P), Rural services and infrastructure (P)</p> <p>IBRD-45310 Effective. Amount: 136.00 milhões de dólares Disbursed: 78.84 milhões de dólares</p> <p>JPN-29192 Closed. Amount: 0.13 milhões de dólares Disbursed: 0.13 milhões de dólares</p>
<p>Project Name (ID): Third Land Management - Sao Paulo (P006474) Country: Brazil Board Approval Date: 10/28/1997 Midterm Review Date: 08/23/2004 Closing Date: 12/31/2005 Loan/Credit/Grant Number: IBRD-42380 Sector(s): Agricultural extension and research (42%), General public administration (27%), Roads and highways (26%), Other social services (5%) Theme(s): Land administration and management (P), Other rural development (P), Participation and civic engagement (S), Pollution management and environmental health (S), Water resources management (S)</p> <p>IBRD-42380 Effective. Amount: 55.00 milhões de dólares Disbursed: 11.84 milhões de dólares</p>
<p>Project Name (ID): Federal Highway Decentralization (P006532) Country: Brazil Board Approval Date: 06/12/1997 Midterm Review Date: 10/28/2001 Closing Date: 12/17/2005 Loan/Credit/Grant Number: IBRD-41880 Sector(s): Roads and highways (92%), Sub-national government administration (8%) Theme(s): Decentralization (P), Regional integration (S), Other financial and private sector development (S)</p> <p>IBRD-41880 Effective. Amount: 300.00 milhões de dólares Disbursed: 205.85 milhões de dólares</p>
<p>Project Name (ID): Rio Grande do Sul State Highway Management (P034578) Country: Brazil Board Approval Date: 05/15/1997 Midterm Review Date: 11/14/2000 Closing Date: 12/15/2005 Loan/Credit/Grant Number: IBRD-41650 Sector(s): Roads and highways (77%), Sub-national government administration (23%) Theme(s):</p>

<p>Infrastructure services for private sector development (P), Regulation and competition policy (S), Decentralization (S) IBRD-41650 Effective. Amount: 70.00 milhões de dólares Disbursed: 56.28 milhões de dólares</p>
<p>Project Name (ID): Second National Environmental (P035741) Country: Brazil Board Approval Date: 12/09/1999 Midterm Review Date: 01/31/2002 Closing Date: 06/30/2006 Loan/Credit/Grant Number: IBRD-45240 Sector(s): Sub-national government administration (89%), Central government administration (11%) Theme(s): Environmental policies and institutions (P), Water resources management (P), Decentralization (P), Municipal governance and institution building (S) IBRD-45240 Effective. Amount: 15.00 milhões de dólares Disbursed: 7.07 milhões de dólares</p>
<p>Project Name (ID): Parana Rural Poverty Alleviation and Natural Resources Management (P037828) Country: Brazil Board Approval Date: 06/27/1996 Midterm Review Date: 10/30/2001 Closing Date: 03/31/2006 Loan/Credit/Grant Number: IBRD-40600 Sector(s): General agriculture, fishing, and forestry (24%), Other social services (22%), General transportation (22%), General water, sanitation and flood protection (22%), General public administration (10%) Theme(s): Improving labor markets (P), Other rural development (P), Participation and civic engagement (P), Rural markets (S), Other environment and natural resources management (S) IBRD-40600 Effective. Amount: 175.00 milhões de dólares Disbursed: 140.09 milhões de dólares</p>
<p>Project Name (ID): Rural Poverty Alleviation - Paraiba (P042565) Country: Brazil Board Approval Date: 11/20/1997 Midterm Review Date: 05/29/2002 Closing Date: 06/30/2006 Loan/Credit/Grant Number: IBRD-42510 Sector(s): Other social services (90%), Sub-national government administration (10%) Theme(s): Rural services and infrastructure (P), Improving labor markets (P), Decentralization (P), Participation and civic engagement (P) IBRD-42510 Effective. Amount: 60.00 milhões de dólares Disbursed: 55.53 milhões de dólares</p>
<p>Project Name (ID): Second Water Sector Modernization (P043420) Country: Brazil Board Approval Date: 03/05/1998 Midterm Review Date: 05/16/2005 Closing Date: 10/31/2007 Loan/Credit/Grant Number: IBRD-42920, JPN-29517 Sector(s): Sewerage (53%), Water supply (36%), Central government administration (8%), Sub-national government administration (3%) Theme(s): Regulation and competition policy (P), Other financial and private sector development (P), Pollution management and environmental health (P), Other urban development (P), Decentralization (P) IBRD-42920 Effective. Amount: 150.00 milhões de dólares Disbursed: 5.67 milhões de dólares JPN-29517 Closed. Amount: 0.60 milhões de dólares Disbursed: 0.60 milhões de dólares</p>
<p>Project Name (ID): Rio de Janeiro Mass Transit (P043421) Country: Brazil Board Approval Date: 03/05/1998 Closing Date: 06/30/2006 Loan/Credit/Grant Number: IBRD-42910 Sector(s): General transportation (98%), Central government administration (2%) Theme(s): Other urban development (P), State enterprise/bank restructuring and privatization (P) IBRD-42910 Effective. Amount: 186.00 milhões de dólares Disbursed: 79.15 milhões de dólares</p>
<p>Project Name (ID): Natural Resources Management and Rural Poverty Alleviation - Rio Grande do Sul (P043868) Country: Brazil Board Approval Date: 04/22/1997</p>

<p>Closing Date: 12/30/2005 Loan/Credit/Grant Number: IBRD-41480 Sector(s): Micro and SME finance (24%), Health (24%), Animal production (24%), Crops (24%), Central government administration (4%) Theme(s): Land administration and management (P), Water resources management (P), Rural services and infrastructure (S), Rural policies and institutions (S), Environmental policies and institutions (S) IBRD-41480 Effective. Amount: 100.00 milhões de dólares Disbursed: 98.03 milhões de dólares</p>
<p>Project Name (ID): Santa Catarina Natural Resources Management and Rural Poverty Reduction (P043869) Country: Brazil Board Approval Date: 04/25/2002 Closing Date: 12/31/2008 Loan/Credit/Grant Number: IBRD-46600 Sector(s): General agriculture, fishing, and forestry (55%), Other social services (15%), Sub-national government administration (15%), General industry and trade (10%), General water, sanitation and flood protection (5%) Theme(s): Land administration and management (P), Water resources management (P), Rural policies and institutions (P), Improving labor markets (P), Participation and civic engagement (P) IBRD-46600 Effective. Amount: 62.80 milhões de dólares Disbursed: 6.06 milhões de dólares</p>
<p>Project Name (ID): Agricultural Technology Development (P043873) Country: Brazil Board Approval Date: 05/22/1997 Midterm Review Date: 05/05/2000 Closing Date: 12/31/2005 Loan/Credit/Grant Number: IBRD-41690, JPN-25481 Sector(s): Agricultural extension and research (60%), Central government administration (30%), Sub-national government administration (10%) Theme(s): Administrative and civil service reform (P), Decentralization (S), Other rural development (S) IBRD-41690 Effective. Amount: 60.00 milhões de dólares Disbursed: 45.30 milhões de dólares JPN-25481 Closed. Amount: 0.49 milhões de dólares Disbursed: 0.49 milhões de dólares</p>
<p>Project Name (ID): Salvador Urban Trans (P048869) Country: Brazil Board Approval Date: 06/17/1999 Midterm Review Date: 02/12/2005 Closing Date: 12/31/2005 Loan/Credit/Grant Number: IBRD-44940 Sector(s): General transportation (99%), Sub-national government administration (1%) Theme(s): Other urban development (P), Decentralization (P) IBRD-44940 Effective. Amount: 150.00 milhões de dólares Disbursed: 64.05 milhões de dólares</p>
<p>Project Name (ID): Recife Urban Upgrading (P049265) Country: Brazil Board Approval Date: 04/24/2003 Closing Date: 03/31/2009 Loan/Credit/Grant Number: IBRD-46900, JPN-25483 Sector(s): Housing construction (30%), Water supply (30%), Solid waste management (30%), Central government administration (5%), Sub-national government administration (5%) Theme(s): Access to urban services and housing (P), Land administration and management (S), Participation and civic engagement (S), Environmental policies and institutions (S) IBRD-46900 Effective. Amount: 46.00 milhões de dólares Disbursed: 1.61 milhões de dólares JPN-25483 Closed. Amount: 0.91 milhões de dólares Disbursed: 0.90 milhões de dólares</p>
<p>Project Name (ID): Second School Improvement (P050763) Country: Brazil Board Approval Date: 06/08/1999 Midterm Review Date: 06/07/2002 Closing Date: 12/31/2005 Loan/Credit/Grant Number: IBRD-44870 Sector(s): Primary education (68%), Sub-national government administration (14%), Central government administration (13%), Tertiary education (5%) Theme(s): Education for all (P), Rural</p>

<p>services and infrastructure (P), Participation and civic engagement (P), Access to urban services and housing (P), Municipal governance and institution building (S) IBRD-44870 Effective. Amount: 202.03 milhões de dólares Disbursed: 186.93 milhões de dólares</p>
<p>Project Name (ID): Land-Based Poverty Alleviation I (P050772) Country: Brazil Board Approval Date: 11/30/2000 Midterm Review Date: 11/07/2003 Closing Date: 08/31/2006 Loan/Credit/Grant Number: IBRD-70370 Sector(s): Other social services (30%), Central government administration (30%), Roads and highways (20%), General agriculture, fishing, and forestry (12%), Water supply (8%) Theme(s): Social safety nets (P), Participation and civic engagement (P), Other rural development (S), Land administration and management (S) IBRD-70370 Effective. Amount: 263.17 milhões de dólares Disbursed: 49.36 milhões de dólares</p>
<p>Project Name (ID): Northeast Microfinance Development (P050776) Country: Brazil Board Approval Date: 05/30/2000 Midterm Review Date: 03/31/2003 Closing Date: 12/31/2005 Loan/Credit/Grant Number: IBRD-45540, JPN-25604 Sector(s): Micro and SME finance (99%), Sub-national government administration (1%) Theme(s): Small and medium enterprise support (P), Legal institutions for a market economy (P), Other financial and private sector development (S) IBRD-45540 Effective. Amount: 50.00 milhões de dólares Disbursed: 28.80 milhões de dólares JPN-25604 Closed. Amount: 1.00 milhões de dólares Disbursed: 0.99 milhões de dólares</p>
<p>Project Name (ID): Rural Poverty Reduction -Ceara (P050875) Country: Brazil Board Approval Date: 06/26/2001 Midterm Review Date: 10/21/2004 Closing Date: 06/30/2006 Loan/Credit/Grant Number: IBRD-46260 Sector(s): Other social services (35%), Roads and highways (25%), General agriculture, fishing, and forestry (20%), Sub-national government administration (10%), Power (10%) Theme(s): Rural services and infrastructure (P), Rural non-farm income generation (P), Participation and civic engagement (S), Rural policies and institutions (S), Other social development (S) IBRD-46260 Effective. Amount: 37.50 milhões de dólares Disbursed: 35.68 milhões de dólares</p>
<p>Project Name (ID): Rural Poverty Reduction - Pernambuco (P050880) Country: Brazil Board Approval Date: 06/26/2001 Midterm Review Date: 11/19/2004 Closing Date: 06/30/2006 Loan/Credit/Grant Number: IBRD-46250 Sector(s): Other social services (35%), Roads and highways (25%), General agriculture, fishing, and forestry (20%), Sub-national government administration (10%), Power (10%) Theme(s): Rural services and infrastructure (P), Participation and civic engagement (P), Rural non-farm income generation (P), Rural policies and institutions (S), Other social development (S) IBRD-46250 Effective. Amount: 30.10 milhões de dólares Disbursed: 23.23 milhões de dólares</p>
<p>Project Name (ID): Rural Poverty Reduction - Piaui (P050881) Country: Brazil Board Approval Date: 06/26/2001 Midterm Review Date: 12/07/2004 Closing Date: 06/30/2006 Loan/Credit/Grant Number: IBRD-46240 Sector(s): Roads and highways (45%), Water supply (20%), Irrigation and drainage (15%), Other social services (12%), Sub-national government administration (8%) Theme(s): Rural services and infrastructure (P), Participation and civic engagement (P), Rural non-farm income generation (S), Rural policies and institutions (S) IBRD-46240 Effective. Amount: 22.50 milhões de dólares Disbursed: 17.90 milhões de dólares</p>

<p>Project Name (ID): Sao Paulo Metro Line 4 (P051696) Country: Brazil Board Approval Date: 01/22/2002 Midterm Review Date: 02/16/2005 Closing Date: 06/30/2007 Loan/Credit/Grant Number: IBRD-46460 Sector(s): General transportation (100%) Theme(s): Access to urban services and housing (P), Infrastructure services for private sector development (P), Pollution management and environmental health (S) IBRD-46460 Effective. Amount: 209.00 milhões de dólares Disbursed: 51.36 milhões de dólares</p>
<p>Project Name (ID): Bahia Health System Reform (P054119) Country: Brazil Board Approval Date: 06/12/2003 Closing Date: 09/30/2007 Loan/Credit/Grant Number: IBRD-71820, JPN-25822 Sector(s): Central government administration (35%), Sub-national government administration (35%), Health (30%) Theme(s): Child health (P), Health system performance (P), Rural services and infrastructure (P) IBRD-71820 Effective. Amount: 30.00 milhões de dólares Disbursed: 3.52 milhões de dólares JPN-25822 Closed. Amount: 0.20 milhões de dólares Disbursed: 0.18 milhões de dólares</p>
<p>Project Name (ID): Goias State Highway Management (P055954) Country: Brazil Board Approval Date: 08/23/2001 Midterm Review Date: 11/20/2003 Closing Date: 12/31/2006 Loan/Credit/Grant Number: IBRD-46360 Sector(s): Roads and highways (87%), Sub-national government administration (13%) Theme(s): Infrastructure services for private sector development (P), Decentralization (P), Other environment and natural resources management (S), Rural services and infrastructure (S) IBRD-46360 Effective. Amount: 65.00 milhões de dólares Disbursed: 38.41 milhões de dólares</p>
<p>Project Name (ID): Third School Improvement Fundescola (P057653) Country: Brazil Board Approval Date: 06/13/2002 Closing Date: 12/31/2006 Loan/Credit/Grant Number: IBRD-71220 Sector(s): Other social services (50%), Primary education (31%), Sub-national government administration (7%), Tertiary education (6%), Central government administration (6%) Theme(s): Participation and civic engagement (P), Education for all (P), Municipal governance and institution building (P), Social analysis and monitoring (P), Access to urban services and housing (P) IBRD-71220 Effective. Amount: 160.00 milhões de dólares Disbursed: 99.88 milhões de dólares</p>
<p>Project Name (ID): Family Health Extension Program (P057665) Country: Brazil Board Approval Date: 03/14/2002 Midterm Review Date: 03/18/2005 Closing Date: 12/31/2005 Loan/Credit/Grant Number: IBRD-71050, JPN-25957 Sector(s): Health (95%), Central government administration (5%) Theme(s): Population and reproductive health (P), Access to urban services and housing (P), Health system performance (S), Participation and civic engagement (S), Decentralization (S) IBRD-71050 Effective. Amount: 68.00 milhões de dólares Disbursed: 26.00 milhões de dólares JPN-25957 Closed. Amount: 0.59 milhões de dólares Disbursed: 0.41 milhões de dólares</p>
<p>Project Name (ID): Pension Reform LIL (P057910) Country: Brazil Board Approval Date: 06/30/1998 Midterm Review Date: 07/30/2002 Closing Date: 12/01/2005 Loan/Credit/Grant Number: IBRD-43690 Sector(s): Compulsory pension and unemployment insurance (100%) Theme(s): Social safety nets (P), Other public sector governance (P), Law reform (S) IBRD-43690 Effective. Amount: 5.00 milhões de dólares Disbursed: 3.02 milhões de dólares</p>

<p>Project Name (ID): Amazon Region Protected Areas (P058503) Country: Brazil Board Approval Date: 08/08/2002 Closing Date: 06/30/2007 Loan/Credit/Grant Number: MULT-51240 Sector(s): General agriculture, fishing, and forestry (60%), Central government administration (20%), Sub-national government administration (20%) Theme(s): Biodiversity (P), Environmental policies and institutions (P), Other rural development (P), Land administration and management (S), Participation and civic engagement (S)</p> <p>MULT-51240 Effective. Amount: 30.00 milhões de dólares Disbursed: 7.32 milhões de dólares</p>
<p>Project Name (ID): Ceara Basic Education (P059566) Country: Brazil Board Approval Date: 12/20/2000 Closing Date: 06/30/2007 Loan/Credit/Grant Number: IBRD-45910, JPN-25823 Sector(s): General education (80%), Central government administration (20%) Theme(s): Education for all (P), Access to urban services and housing (P), Rural services and infrastructure (P), Municipal governance and institution building (P), Participation and civic engagement (S)</p> <p>IBRD-45910 Effective. Amount: 90.00 milhões de dólares Disbursed: 28.82 milhões de dólares</p> <p>JPN-25823 Closed. Amount: 0.28 milhões de dólares Disbursed: 0.25 milhões de dólares</p>
<p>Project Name (ID): Fortaleza Metropolitan Transport (P060221) Country: Brazil Board Approval Date: 12/04/2001 Closing Date: 03/31/2006 Loan/Credit/Grant Number: IBRD-70830, JPN-25824 Sector(s): General transportation (100%) Theme(s): Decentralization (P), Infrastructure services for private sector development (P)</p> <p>IBRD-70830 Effective. Amount: 112.60 milhões de dólares Disbursed: 0.98 milhões de dólares</p> <p>JPN-25824 Closed. Amount: 0.50 milhões de dólares Disbursed: 0.49 milhões de dólares</p>
<p>Project Name (ID): Tocantins Sustainable Regional Development (P060573) Country: Brazil Board Approval Date: 12/09/2003 Closing Date: 12/31/2009 Loan/Credit/Grant Number: IBRD-72080 Sector(s): Roads and highways (50%), Sub-national government administration (50%) Theme(s): Municipal governance and institution building (P), Rural services and infrastructure (P), Environmental policies and institutions (P), Decentralization (S), Participation and civic engagement (S)</p> <p>IBRD-72080 Effective. Amount: 60.00 milhões de dólares Disbursed: 2.60 milhões de dólares</p>
<p>Project Name (ID): Federal Water Resources Management (P038895) Country: Brazil Board Approval Date: 04/02/1998 Midterm Review Date: 01/31/2000 Closing Date: 12/31/2005 Loan/Credit/Grant Number: IBRD-43100, JPN-25484, JPN-29358, JPN-29547 Sector(s): Water supply (53%), Sub-national government administration (20%), Central government administration (18%), Other social services (9%) Theme(s): Other urban development (P), Water resources management (P), Rural services and infrastructure (P), Decentralization (S), Rural policies and institutions (S)</p> <p>IBRD-43100 Effective. Amount: 198.00 milhões de dólares Disbursed: 102.97 milhões de dólares</p> <p>JPN-25484 Closed. Amount: 0.99 milhões de dólares Disbursed: 0.73 milhões de dólares</p> <p>JPN-29358 Closed. Amount: 0.71 milhões de dólares Disbursed: 0.74 milhões de dólares</p> <p>JPN-29547 Closed. Amount: 0.13 milhões de dólares Disbursed: 0.10 milhões de dólares</p>

<p>Project Name (ID): Low Income Sanitation (P039199) Country: Brazil Board Approval Date: 01/06/2000 Midterm Review Date: 06/01/2004 Closing Date: 12/31/2005 Loan/Credit/Grant Number: IBRD-45320 Sector(s): Sub-national government administration (74%), General water, sanitation and flood protection (18%), Central government administration (5%), Other social services (3%) Theme(s): Access to urban services and housing (P), Municipal governance and institution building (P), Pollution management and environmental health (P), Participation and civic engagement (S) IBRD-45320 Effective. Amount: 30.30 milhões de dólares Disbursed: 2.68 milhões de dólares</p>
<p>Project Name (ID): Rural Poverty Reduction - Rio Grande do Norte (P066170) Country: Brazil Board Approval Date: 06/27/2002 Closing Date: 12/31/2006 Loan/Credit/Grant Number: IBRD-46670 Sector(s): Micro and SME finance (60%), Sub-national government administration (30%), Central government administration (10%) Theme(s): Small and medium enterprise support (P), Poverty strategy, analysis, and monitoring (P), Rural non-farm income generation (P) IBRD-46670 Effective. Amount: 22.50 milhões de dólares Disbursed: 10.60 milhões de dólares</p>
<p>Project Name (ID): Pernambuco Integrated Development: Education Quality Improvement (P069934) Country: Brazil Board Approval Date: 10/14/2004 Closing Date: 12/31/2009 Loan/Credit/Grant Number: IBRD-47540, JPN-26641 Sector(s): Primary education (70%), Secondary education (15%), Sub-national government administration (15%) Theme(s): Education for all (P), Indigenous peoples (S), Administrative and civil service reform (S) JPN-26641 Closed. Amount: 0.30 milhões de dólares Disbursed: 0.25 milhões de dólares</p>
<p>Project Name (ID): Parana Biodiversity (P070552) Country: Brazil Board Approval Date: 05/21/2002 Closing Date: 01/31/2007 Loan/Credit/Grant Number: MULT-51007 Sector(s): Agricultural extension and research (70%), Sub-national government administration (18%), General agriculture, fishing, and forestry (9%), Central government administration (3%) Theme(s): Biodiversity (P), Environmental policies and institutions (P), Participation and civic engagement (P), Law reform (S), Export development and competitiveness (S) MULT-51007 Effective. Amount: 8.00 milhões de dólares Disbursed: 1.82 milhões de dólares</p>
<p>Project Name (ID): Bahia Education APL 2 (P070827) Country: Brazil Board Approval Date: 06/30/2003 Closing Date: 12/31/2006 Loan/Credit/Grant Number: IBRD-71860 Sector(s): Primary education (80%), Secondary education (20%) Theme(s): Education for all (P), Education for the knowledge economy (P) IBRD-71860 Effective. Amount: 60.00 milhões de dólares Disbursed: 27.96 milhões de dólares</p>
<p>Project Name (ID): Technical Assistance Financial Sector (P073192) Country: Brazil Board Approval Date: 09/04/2001 Closing Date: 05/30/2007 Loan/Credit/Grant Number: IBRD-46370 Sector(s): Banking (51%), Capital markets (31%), Payment systems, securities clearance, and settlement (7%), Central government administration (7%), Law and justice (4%) Theme(s): Regulation and competition policy (P), Standards and financial reporting (P), Macroeconomic management (S), Legal institutions for a market economy (S) IBRD-46370 Effective. Amount: 14.46 milhões de dólares Disbursed: 5.16 milhões de dólares</p>

<p>Project Name (ID): Fiscal and Financial Management Technical Assistance (P073294) Country: Brazil Board Approval Date: 05/24/2001 Midterm Review Date: 09/15/2004 Closing Date: 12/31/2005 Loan/Credit/Grant Number: IBRD-46040 Sector(s): Central government administration (92%), Sub-national government administration (8%) Theme(s): Public expenditure, financial management, and procurement (P), Debt management and fiscal sustainability (P), Law reform (S) IBRD-46040 Effective. Amount: 8.88 milhões de dólares Disbursed: 2.14 milhões de dólares</p>
<p>Project Name (ID): Rural Poverty Reduction - Sergipe (P074085) Country: Brazil Board Approval Date: 01/29/2002 Midterm Review Date: 11/17/2004 Closing Date: 06/30/2006 Loan/Credit/Grant Number: IBRD-46490 Sector(s): Other social services (22%), Power (21%), General water, sanitation and flood protection (21%), General agriculture, fishing, and forestry (21%), General public administration (15%) Theme(s): Rural services and infrastructure (P), Other social protection and risk management (P), Participation and civic engagement (S), Rural policies and institutions (S) IBRD-46490 Effective. Amount: 20.80 milhões de dólares Disbursed: 19.35 milhões de dólares</p>
<p>Project Name (ID): Municipal Pension Technical Assistance (P074777) Country: Brazil Board Approval Date: 07/25/2002 Midterm Review Date: 11/30/2004 Closing Date: 12/31/2006 Loan/Credit/Grant Number: IBRD-46730 Sector(s): Compulsory pension and unemployment insurance (100%) Theme(s): Other economic management (P), Municipal finance (P), Public expenditure, financial management, and procurement (P) IBRD-46730 Effective. Amount: 5.00 milhões de dólares Disbursed: 0.10 milhões de dólares</p>
<p>Project Name (ID): Rio de Janeiro Sustainable Integrated Ecosystem Management in Productive Landscapes of the North-Northwestern Fluminense (P075379) Country: Brazil Board Approval Date: 05/31/2005 Closing Date: 11/30/2010 Loan/Credit/Grant Number: MULT-50643 Sector(s): General agriculture, fishing, and forestry (80%), Other social services (10%), Sub-national government administration (10%) Theme(s): Other environment and natural resources management (P), Participation and civic engagement (P), Biodiversity (P), Land administration and management (P), Climate change (P) MULT-50643 Closed. Amount: 0.27 milhões de dólares Disbursed: 0.11 milhões de dólares MULT-54999 Not Effective. Amount: 6.75 milhões de dólares Disbursed: 0</p>
<p>Project Name (ID): Amapa Sustainable Communities (P076924) Country: Brazil Board Approval Date: 12/07/2004 Closing Date: 06/30/2009 Loan/Credit/Grant Number: IBRD-72650 Sector(s): Micro and SME finance (40%), General agriculture, fishing, and forestry (25%), General water, sanitation and flood protection (25%), Other social services (10%) Theme(s): Other environment and natural resources management (P), Small and medium enterprise support (P), Rural services and infrastructure (P), Access to urban services and housing (P), Participation and civic engagement (S) IBRD-72650 Not Effective. Amount: 4.80 milhões de dólares Disbursed: 0</p>
<p>Project Name (ID): Energy Sector Technical Assistance (P076977) Country: Brazil Board Approval Date: 06/24/2003 Closing Date: 12/31/2007 Loan/Credit/Grant Number: IBRD-47080 Sector(s): General energy (100%) Theme(s): Regulation and competition policy (P), Other environment and natural resources management (S), Other public sector governance (S)</p>

<p>IBRD-47080 Effective. Amount: 12.12 milhões de dólares Disbursed: 0.12 milhões de dólares</p>
<p>Project Name (ID): Sustainable and Equitable Growth: Supporting Housing Sector Policy (P078716) Country: Brazil Board Approval Date: 06/14/2005 Closing Date: 06/30/2006 Loan/Credit/Grant Number: IBRD-73060 Sector(s): Housing finance and real estate markets (47%), Other social services (23%), General public administration (15%), Housing construction (15%) Theme(s): Access to urban services and housing (P), Legal institutions for a market economy (S), Social safety nets (S), Other financial and private sector development (S), Land administration and management (S)</p> <p>IBRD-73060 Not Effective. Amount: 502.52 milhões de dólares Disbursed: 0</p>
<p>Project Name (ID): Third AIDS and STD Control (P080400) Country: Brazil Board Approval Date: 06/26/2003 Closing Date: 12/31/2006 Loan/Credit/Grant Number: IBRD-47130 Sector(s): Health (100%) Theme(s): HIV/AIDS (P)</p> <p>IBRD-47130 Effective. Amount: 100.00 milhões de dólares Disbursed: 8.12 milhões de dólares</p>
<p>Project Name (ID): Maranhao Integrated Program: Rural Poverty Reduction (P080830) Country: Brazil Board Approval Date: 05/18/2004 Closing Date: 12/31/2008 Loan/Credit/Grant Number: IBRD-47350 Sector(s): Primary education (30%), Health (30%), General agriculture, fishing, and forestry (30%), Sub-national government administration (7%), Other social services (3%) Theme(s): Participation and civic engagement (P), Rural services and infrastructure (P), Municipal governance and institution building (S)</p> <p>IBRD-47350 Effective. Amount: 30.00 milhões de dólares Disbursed: 0</p>
<p>Project Name (ID): Integrated Municipal - Betim Municipality (P082328) Country: Brazil Board Approval Date: 07/01/2004 Closing Date: 06/30/2009 Loan/Credit/Grant Number: IBRD-72460 Sector(s): Sewerage (40%), Other social services (30%), General agriculture, fishing, and forestry (15%), Sub-national government administration (15%) Theme(s): Pollution management and environmental health (P), Access to urban services and housing (P), Environmental policies and institutions (S), Other urban development (S), Social safety nets (S)</p> <p>IBRD-72460 Effective. Amount: 24.08 milhões de dólares Disbursed: 0.12 milhões de dólares</p>
<p>Project Name (ID): Health Surveillance Modernization (P083013) Country: Brazil Board Approval Date: 05/18/2004 Closing Date: 12/31/2008 Loan/Credit/Grant Number: IBRD-72270 Sector(s): Health (57%), Central government administration (31%), Sub-national government administration (7%), Sanitation (3%), Other social services (2%) Theme(s): Other communicable diseases (P), Indigenous peoples (P), Non-communicable diseases and injury (P), Rural services and infrastructure (S), Health system performance (S)</p> <p>IBRD-72270 Effective. Amount: 99.50 milhões de dólares Disbursed: 0.50 milhões de dólares</p>
<p>Project Name (ID): Sustainable and Equitable Growth Technical Assistance Program (P083533) Country: Brazil Board Approval Date: 07/08/2004 Closing Date: 12/31/2008 Loan/Credit/Grant Number: IBRD-72530 Sector(s): Central government administration (50%), General transportation (25%), Law and justice (15%), General industry and trade (10%) Theme(s): Regulation and competition policy (P), Trade facilitation and market access (P), Other financial and private sector development (P), Infrastructure services for private sector development (S), Legal institutions for a market economy (S)</p> <p>IBRD-72530 Not Effective. Amount: 12.12 milhões de dólares Disbursed: 12.12</p>

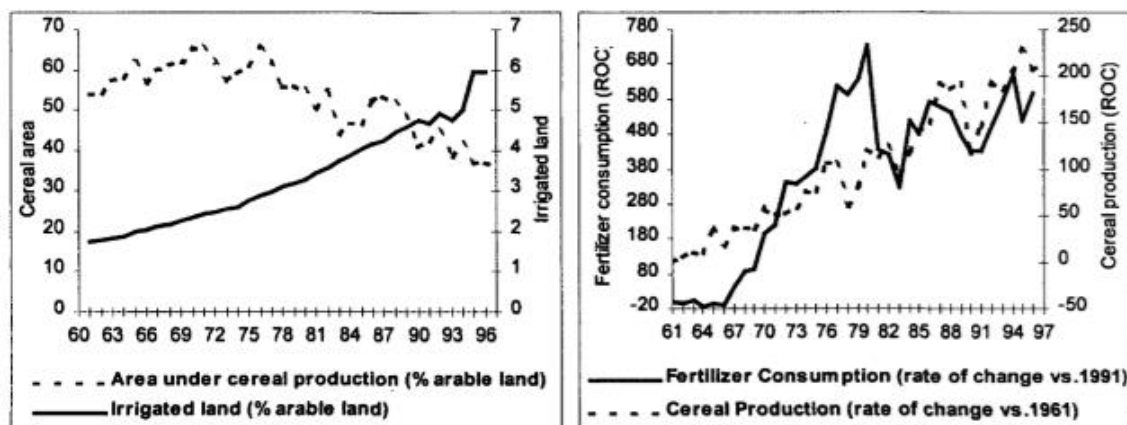
milhões de dólares
<p>Project Name (ID): Programmatic Fiscal Reform - Social Security Reform (P086525) Country: Brazil Board Approval Date: 06/02/2005 Closing Date: 06/30/2006 Loan/Credit/Grant Number: IBRD-72990 Sector(s): Central government administration (40%), Compulsory pension and unemployment insurance (40%), Non-compulsory pensions, insurance, and contractual savings (20%) Theme(s): Debt management and fiscal sustainability (P), Improving labor markets (P), Social risk mitigation (P), Administrative and civil service reform (S), Regulation and competition policy (S) IBRD-72990 Not Effective. Amount: 658.30 milhões de dólares Disbursed: 0</p>
<p>Project Name (ID): Espirito Santo Water and Coastal Pollution Management (P087711) Country: Brazil Board Approval Date: 07/01/2004 Closing Date: 09/30/2008 Loan/Credit/Grant Number: IBRD-72480 Sector(s): Sewerage (75%), Water supply (15%), Sub-national government administration (10%) Theme(s): Access to urban services and housing (P), Pollution management and environmental health (P), Environmental policies and institutions (S), Other urban development (S) IBRD-72480 Effective. Amount: 36.00 milhões de dólares Disbursed: 2.18 milhões de dólares</p>
<p>Project Name (ID): Bolsa Familia APL (P087713) Country: Brazil Board Approval Date: 06/17/2004 Closing Date: 06/30/2007 Loan/Credit/Grant Number: IBRD-72340 Sector(s): Other social services (97%), Central government administration (2%), Sub-national government administration (1%) Theme(s): Social safety nets (P), Vulnerability assessment and monitoring (P), Poverty strategy, analysis, and monitoring (P), Administrative and civil service reform (S) IBRD-72340 Effective. Amount: 572.20 milhões de dólares Disbursed: 107.86 milhões de dólares</p>
<p>Project Name (ID): Ecosystem Restoration of Riparian Forests in Sao Paulo (P088009) Country: Brazil Board Approval Date: 06/21/2005 Closing Date: 01/31/2010 Loan/Credit/Grant Number : Sector(s): General agriculture, fishing, and forestry (40%), Agricultural extension and research (20%), Sub-national government administration (20%), Other social services (10%), Forestry (10%) Theme(s): Biodiversity (P), Environmental policies and institutions (P), Participation and civic engagement (P), Land administration and management (S), Water resources management (S) MULT Not Effective. Amount: 7.75 milhões de dólares Disbursed: 0</p>

Fontes: WORLD BANK. *Status of projects in execution (SOPE) - FY05: Latin America and the Caribbean region - Brazil (English)*. Report no. 50738, 2005c. Disponível em: http://www-wds.worldbank.org/external/default/WDSContentServer/WDSP/IB/2009/11/12/000333038_20091112005158/Rendered/PDF/507380AR0Brazi10Box342006B01Public1.pdf. Acesso em: 30/12/2012.

ANEXO I

Consumo de fertilizantes nos programas de desenvolvimento rural do Banco Mundial (1961-1997) em: Brasil, China, Filipinas, Guatemala, Índia, México e Vietnã.

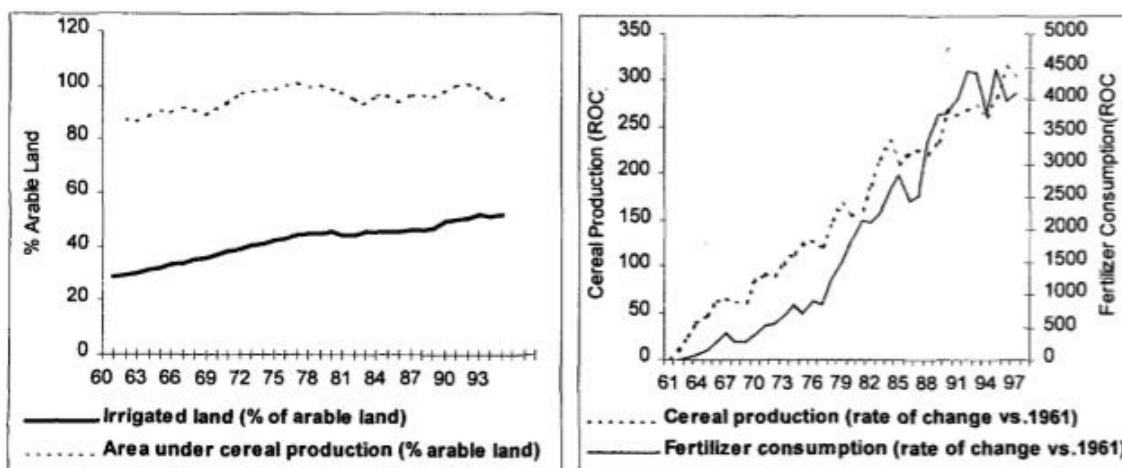
- Brasil:



26

Fonte: WORLD BANK. *Rural development : from vision to action - focus countries at a glance* (English). Report no. 23925, 1998a, p. 26. Disponível em: http://www-wds.worldbank.org/external/default/WDSContentServer/WDSP/IB/2002/04/19/000094946_02041104085450/Rendered/PDF/multi0page.pdf. Acesso em: 30/12/2012.

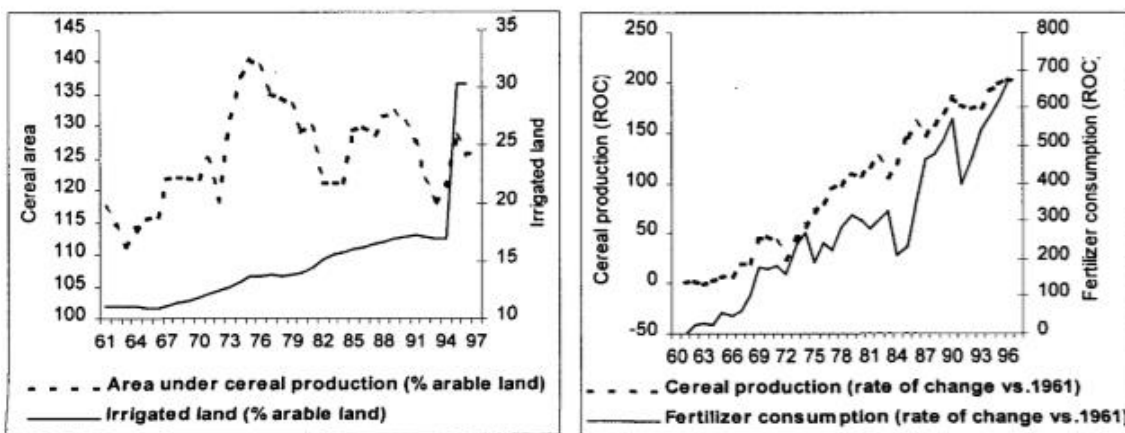
- China:



12

Fonte: WORLD BANK. *Rural development : from vision to action - focus countries at a glance* (English). Report no. 23925, 1998a, p. 12. Disponível em: http://www-wds.worldbank.org/external/default/WDSContentServer/WDSP/IB/2002/04/19/000094946_02041104085450/Rendered/PDF/multi0page.pdf. Acesso em: 30/12/2012.

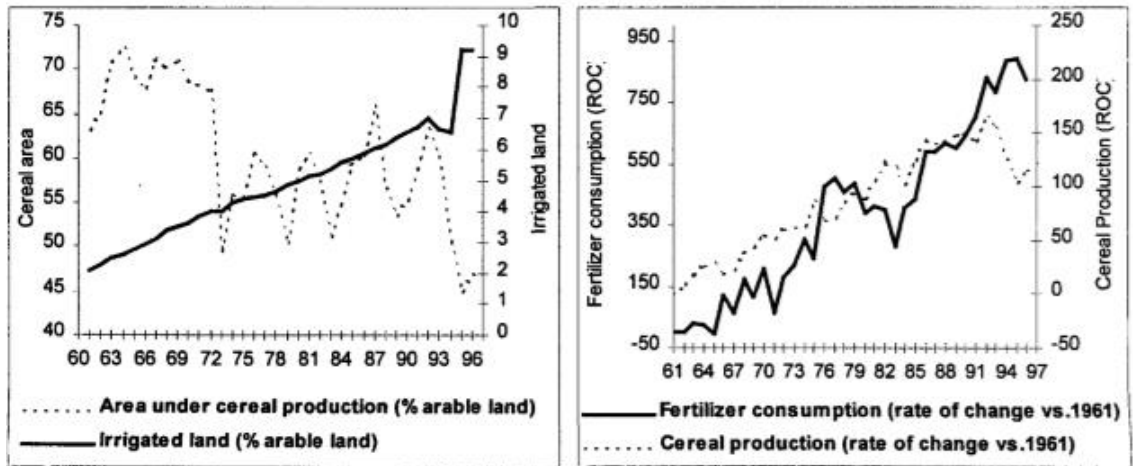
- Filipinas:



14

Fonte: WORLD BANK. *Rural development : from vision to action - focus countries at a glance* (English). Report no. 23925, 1998a, p. 14. Disponível em: http://www-wds.worldbank.org/external/default/WDSContentServer/WDSP/IB/2002/04/19/000094946_02041104085450/Rendered/PDF/multi0page.pdf. Acesso em: 30/12/2012.

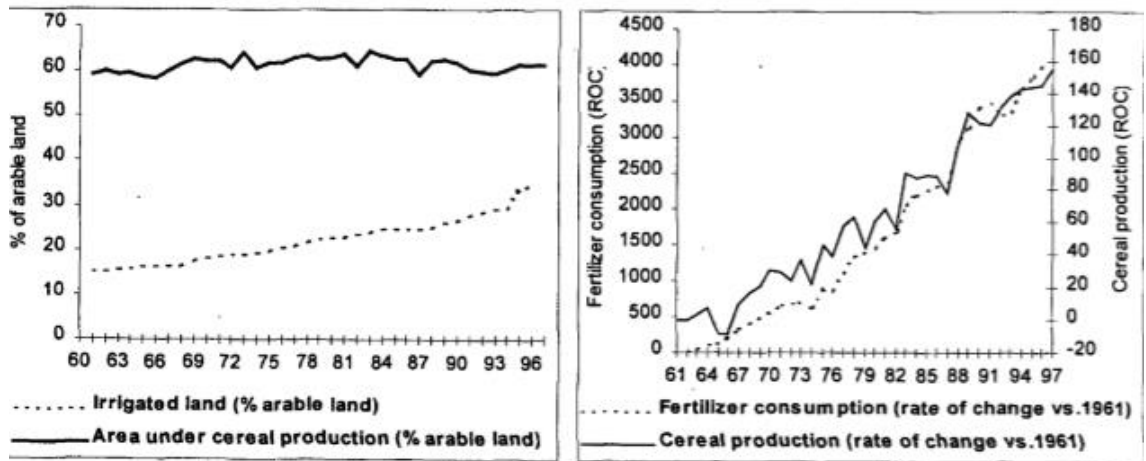
- Guatemala:



28

Fonte: WORLD BANK. *Rural development : from vision to action - focus countries at a glance* (English). Report no. 23925, 1998a, p. 28. Disponível em: http://www-wds.worldbank.org/external/default/WDSContentServer/WDSP/IB/2002/04/19/000094946_02041104085450/Rendered/PDF/multi0page.pdf. Acesso em: 30/12/2012.

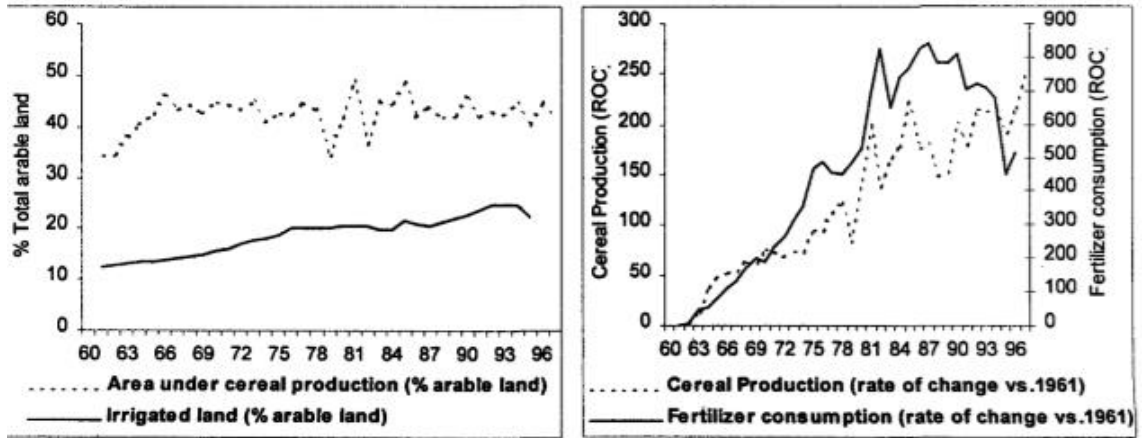
- Índia:



36

Fonte: WORLD BANK. *Rural development : from vision to action - focus countries at a glance* (English). Report no. 23925, 1998a, p. 36. Disponível em: http://www-wds.worldbank.org/external/default/WDSContentServer/WDSP/IB/2002/04/19/000094946_02041104085450/Rendered/PDF/multi0page.pdf. Acesso em: 30/12/2012.

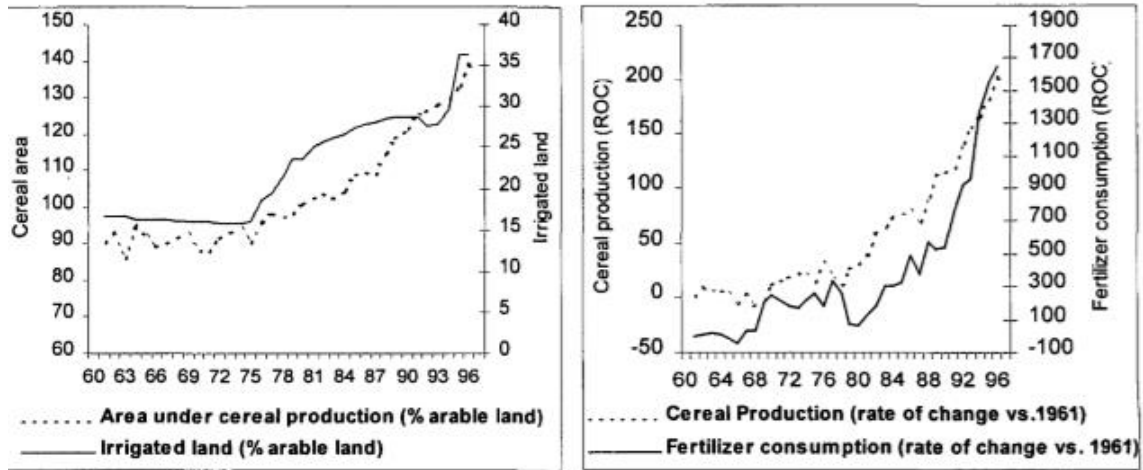
- México:



30

Fonte: WORLD BANK. *Rural development : from vision to action - focus countries at a glance* (English). Report no. 23925, 1998a, p. 30. Disponível em: http://www-wds.worldbank.org/external/default/WDSContentServer/WDSP/IB/2002/04/19/000094946_02041104085450/Rendered/PDF/multi0page.pdf. Acesso em: 30/12/2012.

- Vietnã:



16

Fonte: WORLD BANK. *Rural development : from vision to action - focus countries at a glance* (English). Report no. 23925, 1998a, p. 16. Disponível em: http://www-wds.worldbank.org/external/default/WDSContentServer/WDSP/IB/2002/04/19/000094946_02041104085450/Rendered/PDF/multi0page.pdf. Acesso em: 30/12/2012.

ANEXO II

Crescimento da parcela da dívida sobre o PIB brasileiro entre 1980 e 1987.

- 6 -

TABLE 2: BRAZIL - MACROECONOMIC INDICATORS, 1980 - 1987

	Recession				Recovery		Boom and Bust	
	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987
GDP Growth, Factor Cost	1.00	0.95	0.96	0.90	0.95	1.05	1.20	1.16
Agriculture	1.00	1.08	1.08	1.07	1.11	1.22	1.12	1.28
Private Formal	1.00	0.92	0.92	0.86	0.91	0.97	1.14	1.07
Total Formal	1.00	0.93	0.94	0.87	0.91	0.99	1.16	1.10
Informal	1.00	0.92	0.99	0.95	1.15	1.32	1.62	1.51
GDP Growth, Market Prices	1.00	0.97	0.98	0.95	1.01	1.09	1.18	1.21
Fiscal Policy Indicators								
(percent of GDP)								
Revenue	23.3	23.5	24.9	23.2	20.8	21.1	22.7	22.7
Interest	1.9	2.3	3.4	4.2	6.2	10.8	10.2	9.0
Government Saving	1.1	1.9	-0.4	-1.4	-2.8	-8.0	-6.8	-6.1
Debt	n.a.	15.5	19.8	28.4	34.3	36.1	22.7	40.0
Inflation (annual rate)*	91	101	97	151	210	235	149	225
Real Exchange Rate**	1.00	0.92	0.92	1.18	1.21	1.25	1.08	1.00
Real Interest Rates (working capital)	-13.4	25.7	24.6	13.4	36.4	32.1	6.4	30.7
Implicit Rate of Return Government Debt (overnight market)	1.3	18.5	26.5	13.6	17.9	15.9	5.8	7.4

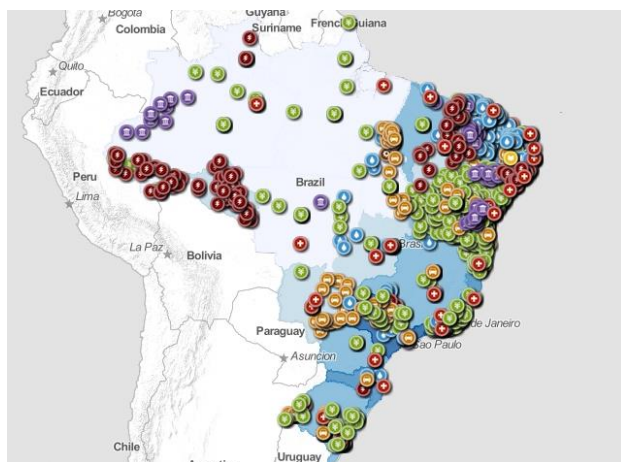
* GDP Deflator, annual rate of change.

** Exchange rate deflated by cost of living (Brazil) times US WPI; (increase = depreciation).

Fonte: WORLD BANK. *Who paid the bill? Adjustment and poverty in Brazil, 1980-95* (English). Report no. WPS648, 1991b, p. 6. Disponível em: http://www-wds.worldbank.org/external/default/WDSContentServer/WDSP/IB/1991/04/01/000009265_3961001054226/Rendered/PDF/multi0page.pdf. Acesso em: 30/12/2012.

ANEXO III

Mapa dos projetos do Banco Mundial em andamento no Brasil no ano de 2014.



Fonte: WORLD BANK. Mapas. Disponível em: <http://maps.worldbank.org/lac/brazil>. Acessado em: 15 de janeiro de 2014, 22h.