

2

LAND GOVERNANCE IN THE 21ST CENTURY: FRAMING THE DEBATE SERIES

Gobernanza de la tierra en Brasil

Estudio geo-histórico de la gobernanza de la tierra en Brasil

por Bernardo Mançano Fernandes, Clifford Andrew Welch, Elienai Constantino Gonçalves



INTERNATIONAL
LAND
COALITION

Acerca de este volumen

Este trabajo analiza las paradojas de la gobernanza de la tierra en Brasil poniéndolas en su contexto histórico, resaltando en especial la permanente subordinación de los intereses de los agricultores campesinos a los de los grandes terratenientes. Rastrea el desarrollo de las divisiones regionales y sistemas de tenencia de la tierra del país a la época colonial, cuando los colonos portugueses empezaron a dividir el territorio. Describe la emergencia de la agricultura de plantaciones en gran escala, que producen productos básicos para exportación y la evolución de los latifundios hasta convertirse en los actuales monocultivos de transnacionales agrícolas que devoran cada vez más tierras.

No obstante los diversos cambios de gobierno y los esporádicos esfuerzos para realizar reformas agrarias a lo largo de los años, el capitalismo agrario en gran escala ha disfrutado, en general, del apoyo de las clases políticas brasileras en detrimento de los pequeños agricultores campesinos, de los pueblos indígenas y de otros que, a pesar de producir una gran parte de los alimentos del país, se ven cada vez más marginados y despojados de sus tierras y formas de vida tradicionales. Este trabajo examina ese fenómeno de manera pormenorizada en cada una de las regiones de Brasil, así como las tendencias a acaparar tierras por parte de intereses extranjeros, la creciente demanda de biocombustibles, las migraciones del campo a la ciudad y el impacto en el medio ambiente. En todo el trabajo se plantea la cuestión fundamental: ¿Cómo debería gobernarse el inmenso territorio de Brasil para satisfacer los intereses de todos y no sólo de unos pocos privilegiados?

Editado por David Wilson

Proyecto gráfico por Federico Pinci

Cita: Bernardo Mançano Fernandes, Clifford Andrew Welch, Elienai Constantino Gonçalves 2012. *"Land Governance in Brazil". Framing the Debate Series*, no. 2. ILC, Roma.

ISBN: 978-92-95093-80-5

La Secretaría de la Coalición acoge con satisfacción copias de cualquier publicación que utilice este trabajo como una fuente a la dirección info@landcoalition.org

Las opiniones expresadas en este documento pertenecen a los autores y a las personas entrevistadas. Este informe no constituye una posición oficial de la ILC, sus miembros o donantes.

© 2012 International Land Coalition.

Prefacio

Me complace presentar el segundo informe de la serie de ILC, *Land Governance in the 21st Century – Framing the Debate*. El primer informe se centró en África, un continente ante la encrucijada en la gobernanza de sus tierras y recursos naturales, que podría optar por vías diversas, lo cual explica la complejidad y el carácter multifacético de los debates.

Este informe analiza la situación de Brasil, un país de dimensiones continentales, una pronunciada diversidad regional, duros contrastes y paradojas sociales y económicas. El sector agrícola brasileño ha experimentado un desarrollo espectacular al haber apostado tanto por grandes empresas agropecuarias como por pequeñas explotaciones familiares, que parecen ser complementarias. El paisaje rural del país es variado, abarca desde grandes y muy modernos complejos agropecuarios (como en la *Región concentrada* de Sao Paulo) hasta pequeñas explotaciones, pobres y mal equipadas (como en la región del Noreste).

Brasil, líder mundial en la exportación de muchos productos básicos agrícolas, tiene en la actualidad un papel de peso en la redefinición del orden mundial del comercio de alimentos, tradicionalmente dominado por los Estados Unidos y Europa. Encabeza, junto a los Estados Unidos, la promoción de los biocombustibles. También es un país que se enfrenta a la pobreza y el hambre, tanto en zonas urbanas como rurales. Los inversores brasileños se muestran muy activos comprando y arrendando tierras en países vecinos, pero Brasil es también uno de los principales objetivos de la adquisición de tierras por extranjeros. Por ese motivo y por las muchas innovaciones emprendidas por gobiernos recientes, así como por el dinamismo de los movimientos sociales y de su vida intelectual, Brasil es posiblemente el mayor laboratorio sobre la gobernanza de tierras. Su experiencia y manera de enfrentarse a los desafíos actuales revisten una gran importancia para muchas economías emergentes y países en desarrollo.

La tarea que aguardaba a los autores de este informe (Bernardo Fernandes, Clifford Welch, and Elienai Gonçalves) no era fácil. En línea con el objetivo de la serie *Framing the Debate*, el documento trata de aclarar los términos del debate sobre la tierra en Brasil, de manera breve y sin simplificar en exceso la compleja realidad del país. Los autores han estado a la altura del desafío. Han examinado hitos en la historia de Brasil de los últimos seis siglos para arrojar luz sobre los acuerdos relativos a la tenencia de la tierra en los diversos

contextos regionales del país. Su análisis de las principales vertientes del actual debate sobre la tierra en Brasil se centra en una cuestión que inspira visiones divergentes en las comunidades preocupadas por la cuestión de la tierra: la productividad y el rendimiento económico de las grandes explotaciones comerciales comparado al de las pequeñas explotaciones familiares.

Los resultados obtenidos por Brasil en el sector de la agricultura son utilizados por los impulsores de ambos aspectos de este debate como prueba definitiva de la superioridad de un modelo agrícola sobre el otro. El papel central de la agricultura familiar en la seguridad alimentaria y los esfuerzos para aliviar la pobreza de Brasil, en los que hacen hincapié Fernandes y colegas, contrastan radicalmente con la perspectiva que acredita los resultados obtenidos por el país en materia de agricultura durante las últimas décadas a las inversiones en grandes explotaciones. Por ejemplo, el *modelo brasileño de grandes explotaciones con una alta productividad* es considerado por Paul Collier (2008) como el principal motor del impresionante incremento de producción de los cultivos de Brasil, destacando asimismo su papel, cada vez más dominante, en los mercados de productos básicos agrícolas.¹ Según *The Economist* (2010), Brasil es el *primer gigante de los productos tropicales* gracias, principalmente, a su amplio sector agrícola.² De este informe de la serie *Framing the Debate* se desprende que es poco probable que la vieja controversia sobre la relación entre el tamaño y la eficiencia de las explotaciones se resuelva pronto.

Una contribución importante de los autores está relacionada con la utilización de lo que han denominado el paradigma de la *territorialización* para ofrecer una nueva perspectiva sobre las disputas territoriales que subyacen en la profunda transformación del sector agrícola y el paisaje rural de Brasil. Fernandes y colegas sostienen, acertadamente, que dichas disputas van más allá de la propiedad de las tierras ya que sus resultados determinan la manera en que la tierra se desarrolla, las decisiones en materia de infraestructuras y los tipos de relaciones de producción que irán surgiendo. El meollo del debate está en saber qué modelo ha de prevalecer. La misma herramienta analítica, que vincula el territorio

1 P. Collier. 2008. *The Politics of Hunger. How Illusion and Greed Fan the Food Crisis*. Foreign Affairs. Noviembre-Diciembre 2008.

2 P. Cremaq. 2010. *Brazilian agriculture. The miracle of the cerrado. Brazil has revolutionised its own farms. Can it do the same for others?* The Economist. 26 de agosto de 2010. Buscarlo en: www.economist.com/node/16886442

y el poder, puede ser muy valiosa para entender las repercusiones más amplias y a largo plazo de los cambios en el control de las tierras agrícolas como resultado de la actual ola de adquisiciones de tierras nacionales y extranjeras en otros lugares del mundo.

Otro tema de trascendencia mundial analizado en este informe es el doble papel que desempeña Brasil en las concesiones y adquisiciones a gran escala, tanto dentro como fuera del país. A este respecto, encuentro muy interesante el *Selo Combustível Social* (sello de combustible social) creado para alentar los acuerdos de asociación contractuales entre empresas productoras de biocombustibles y pequeños agricultores. Vale la pena tener en cuenta la experiencia adquirida y las lecciones extraídas de este incentivo fiscal en los debates actuales sobre los modelos comerciales alternativos que permiten que se realicen inversiones sin privar a los pequeños agricultores de sus tierras.

Al debatir estos asuntos, así como muchos otros abarcados en este informe, Fernandes y colegas han tomado posición en el debate, adoptando la perspectiva de lo que llaman *el paradigma de la cuestión agraria*. Han evitado la tentación de caricaturizar la perspectiva contraria, a la que se refieren como el *paradigma del capitalismo agrario*, pero el debate está planteado para comprobar si han hecho o no justicia a esa perspectiva. Sin embargo, lo que sí resulta claro es que Fernandes y colegas, que reconocen los límites del análisis binario, han abordado con franqueza las divergencias, la fragmentación, los choques y la recomposición de movimientos sociales, organizaciones de la sociedad civil y debates en círculos académicos clave al encararse a algunos de los difíciles asuntos relacionados con la gobernanza de tierras.

Este informe de la serie *Framing the Debate* facilita un intercambio franco sobre las políticas y las prácticas de gobernanza de la tierra tanto en Brasil como en el resto del mundo. El documento es lo suficientemente accesible para ampliar la participación en el debate. También se ha publicado en portugués para ponerlo al alcance del público brasileño y en general de las comunidades que se preocupan por la cuestión de la tierra. De ser necesario, se podrá disponer de una versión en español. Espero que tengamos un debate animado mientras preparamos el tercer informe de la serie *Framing the Debate*, sobre Asia,

Madiodio Niassa
Director de la ILC

Sobre os autores

Bernardo Mançano Fernandes es geógrafo y catedrático de primer ciclo y posgrado de la carrera de Geografía en el campus Presidente Prudente de la Universidade Estadual Paulista – UNESP. Obtuvo su doctorado por la universidad de São Paulo (1999) y un posdoctorado por la University de South Florida (2008). Su investigación se ha centrado en la geografía humana con temas como la teoría del desarrollo rural y territorial, los asuntos agrarios, la lucha por la tierra, la reforma agraria y movimiento sociales como el del MST (Movimiento de trabajadores rurales sin tierra, por sus siglas en portugués). Es fundador y actual coordinador de la cátedra de la Unesco sobre Desarrollo territorial y educación para el campo en la Universidade Estadual Paulista. Es, asimismo, investigador Consejo nacional brasileño para el desarrollo científico y tecnológico (CNPq, por sus siglas en portugués), autor de varios libros, incluyendo: *A Formação do MST no Brasil* (2000), *MST: Formação e Territorialização* (1996) y coautor, con João Pedro Stedile, de *Gens Sans Terre* (2003). Además, ha publicado numerosos artículos en distintos idiomas y ha editado libros como: *Geografia Agrária: teoria e Poder* (2007) y *Campesinato e agronegócio na América Latina* (2008).

Cliff Welch obtuvo su doctorado en historia latinoamericana por la Universidad Duke en 1990; desde 2009 es catedrático de historia brasileña contemporánea en la Universidade Federal de São Paulo (UNIFESP). Ha sido catedrático visitante de los programas de posgrado de la Universidade de São Paulo, la Pontificia Universidade Católica de São Paulo y la Universidade Estadual Paulista. Durante 20 años enseñó en la Grand Valley State University de Michigan. Como editor, ha participado en numerosas publicaciones y asimismo ha trabajado para el Consejo Editorial Nacional del proyecto de Historia social del campesinado brasileño, que cuenta con financiación del ministerio brasileño de Desarrollo Agrario. Además de publicar numerosos artículos, es autor de los libros: *A semente foi plantada: as raízes do movimento sindical camponês no Brasil, 1924-1964* (2010), *Jofré Corrêa Netto, Capitão Camponês* (2010), *The Seed Was Planted: The São Paulo Roots of Brazil's Rural Labor Movement* (1999) y, con Sebastião Geraldo, de *Lutas camponesas no interior paulista: a memória de Irineu Luís de Moraes* (1992). Junto con Toni Perrine ha producido el documental *Grass War! Peasant Struggle in Brazil* (2001), ganador de un premio.

Elieni Constantino Gonçalves se diplomó con un máster en Geografía por la Escuela de Ciencia y Tecnología del campus Presidente Prudente de la Universidade Estadual Paulista (UNESP). Es investigador del

Centro de Estudios sobre la Reforma Agraria, Investigación y Proyectos, en el mismo campus. Su investigación se ha centrado en la reforma agraria, la lucha por la tierra, movimientos sociales como el MST (Movimiento de trabajadores rurales sin tierra) tanto en diferencias territoriales como en desarrollo.

2 Gobernanza de la tierra en Brasil

Resumen ejecutivo	9
Brasil agrario y sus paradojas	11
Perspectivas históricas sobre la formación de las regiones de Brasil	15
Divisiones y desigualdades regionales	23
<i>Aspectos relativos a la cuestión de la tierra en la Región Concentrada</i>	25
<i>Aspectos relativos a la cuestión de la tierra en el Noreste</i>	26
<i>Aspectos relativos a la cuestión de la tierra en la Amazonía</i>	26
<i>Aspectos relativos a la cuestión de la región Centro-Oeste</i>	27
Diferencias paradigmáticas: la cuestión agraria ante el capitalismo agrario	29
Las partes interesadas: una lucha larga y permanente	31
Diferencias políticas: la agroindustria contra el campesinado	37
La experiencia de la reforma agraria	39
Disputas territoriales entre intereses creados y el Estado	43
Futuras tendencias de gobernanza de la tierra en Brasil	47
<i>El impacto medioambiental de la cuestión de la tierra</i>	47
<i>Acaparamiento de tierras</i>	48
<i>Inversiones brasileñas en acaparamiento de tierras</i>	52
<i>Los agrocombustibles</i>	53
<i>Ciudad y campo</i>	54
<i>Otras tendencias: las relaciones regionales</i>	55
Referencias	57

Resumen ejecutivo

Este trabajo realiza un estudio geo-histórico de la gobernanza de la tierra en Brasil analizando las principales paradojas en materia de uso de la tierra y políticas agropecuarias. Estas paradojas incluyen la incapacidad de adoptar políticas favorables a los pequeños agricultores, como la reforma agraria, a pesar de su demostrada productividad y carácter mayoritario de esta categoría de agricultores; la persistencia del hambre y la pobreza rurales a pesar de años de apoyo a un sector agroindustrial que pretende combatir ambos fenómenos y el hecho de que a pesar de que la democratización del acceso a la tierra figura de manera prominente en el discurso político, las políticas agrarias han contribuido de modo permanente a la concentración de tierras y a aumentos en consecuencia en los conflictos sobre su uso y control.

Para comprender mejor estas paradojas, el ensayo analiza los procesos históricos de desarrollo regional en Brasil y las condiciones estructurales y económicas que han contribuido a los diversos desarrollos sociales de las zonas rurales. Este enfoque pretende esclarecer la diversidad geográfica y los significativos hechos históricos del país, así como el cambio y la continuidad de las relaciones sociales que definen las políticas y los usos de la tierra, particularmente la emergencia de nuevos factores y la persistencia de antiguos elementos. Basándose en parte en datos del censo agrario más reciente de Brasil (2006), analiza los datos para presentar los principales problemas contemporáneos y las perspectivas futuras de todas las regiones del país.

En el análisis le corresponderá un lugar prominente a los papeles de partes interesadas fundamentales asociadas a la agroindustria y a los campesinos agricultores. Estos dos amplios grupos se

presentan como identidades políticas diferentes que sirven para unir entidades e individuos diversos. Se examinan partes interesadas adicionales a la luz de su alineamiento con las diversas posiciones de esas dos identidades. Estas incluyen instituciones y políticos del gobierno, tanto municipales como nacionales y organizaciones sociopolíticas de nivel local, estatal, nacional e internacional e incluye empleadores rurales y asociaciones de empleados, sociedades indígenas y comunidades formadas por descendientes de esclavos africanos.

El estudio se organiza en torno al principio de seguir el paradigmático debate actual en círculos académicos brasileños que examina los diversos modelos de desarrollo rural, sus defensores, puntos muertos y perspectivas. Los paradigmas representan las visiones que tienen del mundo esas entidades, sus intereses e ideologías y sus aspiraciones y deseos, que ocasionalmente consiguen convertirse en realidad a través de la territorialización de las políticas públicas.

Una de ellas es el *paradigma de la reforma agraria*, que utiliza el análisis de la lucha de clases para explicar las disputas territoriales y apoya modelos de desarrollo que permiten la autonomía campesina. Sostiene que la tenencia de la tierra y los problemas de su uso forman parte de la estructura del capitalismo de modo que la lucha contra el capitalismo es la lucha por construir órdenes del mundo alternativos en los que los problemas de la pobreza rural pueden ser superados dotando de capacidad al campesinado.

La otra es el *paradigma del capitalismo agrario*, que sostiene que las desigualdades generadas por las relaciones capitalistas son problemas y que el mejor modo de eliminarlos es a través de

políticas que ahondan las relaciones de mercado, alentando una *integración* campesina a través de *agricultores familiares* emprendedores. Siguiendo esa lógica, los conflictos entre campesinos y capitalistas tiene su raíz en acontecimientos de índole efímera, más que estructural. Los dos grupos existen en el mismo espacio político como parte del todo (la sociedad capitalista) donde la lucha de clases es considerada como algo irrelevante. Para el paradigma de la cuestión agraria, el capitalismo es el principal problema de los campesinos, mientras que para el paradigma del capitalismo agrario el problema es el campesinado porque se pretende que los campesinos son retrasados y escasamente cooperadores.

En este contexto, los conflictos entre entidades que reflejan esos paradigmas se presentan en este artículo como influyentes en la determinación de diversos modelos de desarrollo agrícola en Brasil. Aquí se examina el modo en que esas fuerzas han conformado la historia de la reforma agraria en Brasil. Aunque diversas administraciones gubernamentales han propuesto muchos planes, ninguno se ha aplicado enteramente. Los frustrados adeptos al paradigma de la reforma agraria han promovido ocupaciones de tierras como un importante medio de obtener políticas públicas favorables a los campesinos. Entretanto, los defensores del capitalismo agrario han puesto límites severos a esa forma de lucha.

El análisis del papel del estado es un elemento esencial. En general, el gobierno de Brasil ha tomado posiciones favorables a la agroindustria como consecuencia de la prevalencia del paradigma del capitalismo agrario entre los funcionarios y administradores del gobierno y la agresiva presión política de las poderosas organizaciones agrícolas convencionales, sus dirigentes y aliados. Ocasionalmente, las presiones de las movilizaciones masivas han llevado al estado a crear y aplicar políticas que ayudan a la agricultura campesina, pero el enfoque de la acción directa está cada vez más penado.

El modelo agrícola de exportación de productos básicos produce altos rendimientos, pero también es el responsable de un grave perjuicio social y medioambiental, como la explotación laboral y la destrucción de recursos como la tierra, el agua y el aire. Desde la perspectiva de una lectura crítica del impacto ambiental de la moderna agricultura de Brasil, el artículo examina algunos límites en el futuro del modelo dominante.

Otro de los temas es el examen del debate sobre probables evoluciones a corto plazo como la cuestión de los agrocombustibles y el acaparamiento de tierras. Brasil es un país de los llamados *mercados emergentes*, que no sólo ha sufrido acaparamiento de

tierras sino que lo practica él mismo en países pobres como Mozambique. El acaparamiento de tierras es un fenómeno reciente con profundas raíces históricas que se caracteriza por inversiones en gran escala de países ricos y de mercados emergentes en el sector agrícola de los países tanto pobres como emergentes. Con la compra o arriendo a largo plazo de grandes superficies de tierra para producción agrícola, con especial énfasis en la exportación de productos básicos, como la soja o la caña de azúcar para producir agrocombustibles como el etanol, los críticos temen que los países más pobres pierdan su autonomía y capacidad de restablecer su soberanía alimentaria. Este nuevo elemento ha intensificado los conflictos en algunas regiones y creado nuevos parámetros para el análisis de soluciones a la tenencia y políticas de uso de la tierra.

El desarrollo agrícola evidentemente no se limita al entorno rural o a los intereses agrarios sino que también incide en mundo urbano, generando nuevas cuestiones que sólo pueden ser comprendidas analizando la relación campo-ciudad. El artículo concluye examinando las tendencias en el desarrollo territorial brasileño que afectan tanto los espacios rurales como urbanos.

Desde 1985, después de 20 años de dictadura militar, los brasileños crearon maneras eficaces de defender su democracia. La formación de decenas de organizaciones campesinas y sus actividades diarias han mantenido en el candelero político el debate sobre la cuestión agraria. Sin embargo, el avance de las políticas neoliberales ha destruido muchos logros aumentando la subordinación de las clases trabajadoras por medio de políticas compensatorias de control social. Las perspectivas de cambio del actual modelo de desarrollo no son buenas, dada la tendencia de crecimiento de la agroindustria, particularmente cuando el capital transnacional inunda el mercado. Sin embargo, mientras continúe el debate sobre las políticas agrarias y los usos de la tierra, la posibilidad de avanzar hacia un modelo realmente sostenible seguirá viva.

Brasil agrario y sus paradojas

Brasil es un país del tamaño de un continente, el quinto mayor del mundo. Según el Instituto brasileño geográfico y estadístico (IBGE), tiene una superficie de 8.5 millones de kilómetros cuadrados. El potencial agropecuario de este vasto territorio es enorme pero así son también sus desigualdades. Entre éstas se encuentra una de las estructuras de tenencia de la tierra más concentradas, que llega al 0,854 del índice Gini (un 1.0 indicaría máxima desigualdad, en la que un individuo o empresa lo poseería todo), con las grandes empresas nacionales y transnacionales como propietarias de la parte del león. Estas empresas controlan las políticas de desarrollo económico, disfrutan de la mayoría del crédito agrícola, monopolizan los mercados a todos los niveles y definen las tecnologías productivas. Al producir, de manera preponderante, productos básicos, los intereses de la agroindustria en Brasil constituyen un poder hegemónico que determina la planificación agraria y relega a los pequeños agricultores, que son precisamente irónicamente quienes producen la mayoría de los alimentos destinados al mercado interior, a un papel subordinado.

Como principal productor de soja, café, azúcar, carne de vacuno, pollo, legumbres secas, naranjas y tabaco, Brasil es uno de los países agrícolas más importantes (Welch 2006a). Tiene una superficie total de 851.487.659 hectáreas, pero durante el período 1996-2006 sólo se utilizaron para la agricultura 330 millones de hectáreas, según el censo agrícola más reciente (IBGE 2009a, 2009b). Durante el período 1975-1985, la superficie cultivada fue mayor, con un total de 375 millones de hectáreas. Esto significa que en cualquier caso, en esos 20 años, Brasil utilizó entre el 39 y el 44 por ciento de su territorio para la agricultura, una de las mayores proporciones de tierra cultivada entre las naciones del mundo.

Las persistentes desigualdades rurales se vuelven dramáticamente evidentes al comparar la agricultura familiar con las empresas agroindustriales. El censo de 2006 recogió 5.175.489 establecimientos agrícolas (familiares o empresariales) de los que el 84,4 por ciento (4.367.902) eran unidades familiares y el 15,6 por ciento (805.587) eran explotaciones empresariales. La superficie total de las unidades familiares era de 80.250.453 hectáreas mientras que las grandes empresas representaban 249.690.940 hectáreas. Según el censo de 2006, si bien la agroindustria utilizó el 76 por ciento de la superficie cultivada, el valor de su producto anual bruto fue sólo del 62 por ciento (44.500 millones de dólares) del total de la producción, mientras que los agricultores campesinos o familiares fueron responsables por el 38 por ciento (27.000 millones de dólares) de valor anual bruto aunque sólo utilizando el 24 por ciento de las tierras agrícolas.

Estadísticas adicionales revelan mayor desigualdad. Aunque los campesinos utilizaron sólo el 24 por ciento de la superficie agrícola, emplearon un 74 por ciento de individuos con un compromiso económico en el sector (12.322.225 personas), mientras que el segmento agroindustrial más rico dio empleo al resto del 26 por ciento (4.751.800 personas). Esto significa que cada 100 hectáreas de tierra de la agroindustria han sostenido como promedio a dos personas, mientras que la misma superficie de tierras campesinas ha sostenido en torno a 15 personas. Las relaciones de empleo son significativamente distintas en ambos sectores ya que la mayoría de los trabajadores campesinos son miembros de la familia, que viven en las explotaciones, mientras que la mayoría de los empleados de la agroindustria son trabajadores temporales o a jornada parcial que no viven en las explotaciones sino en zonas

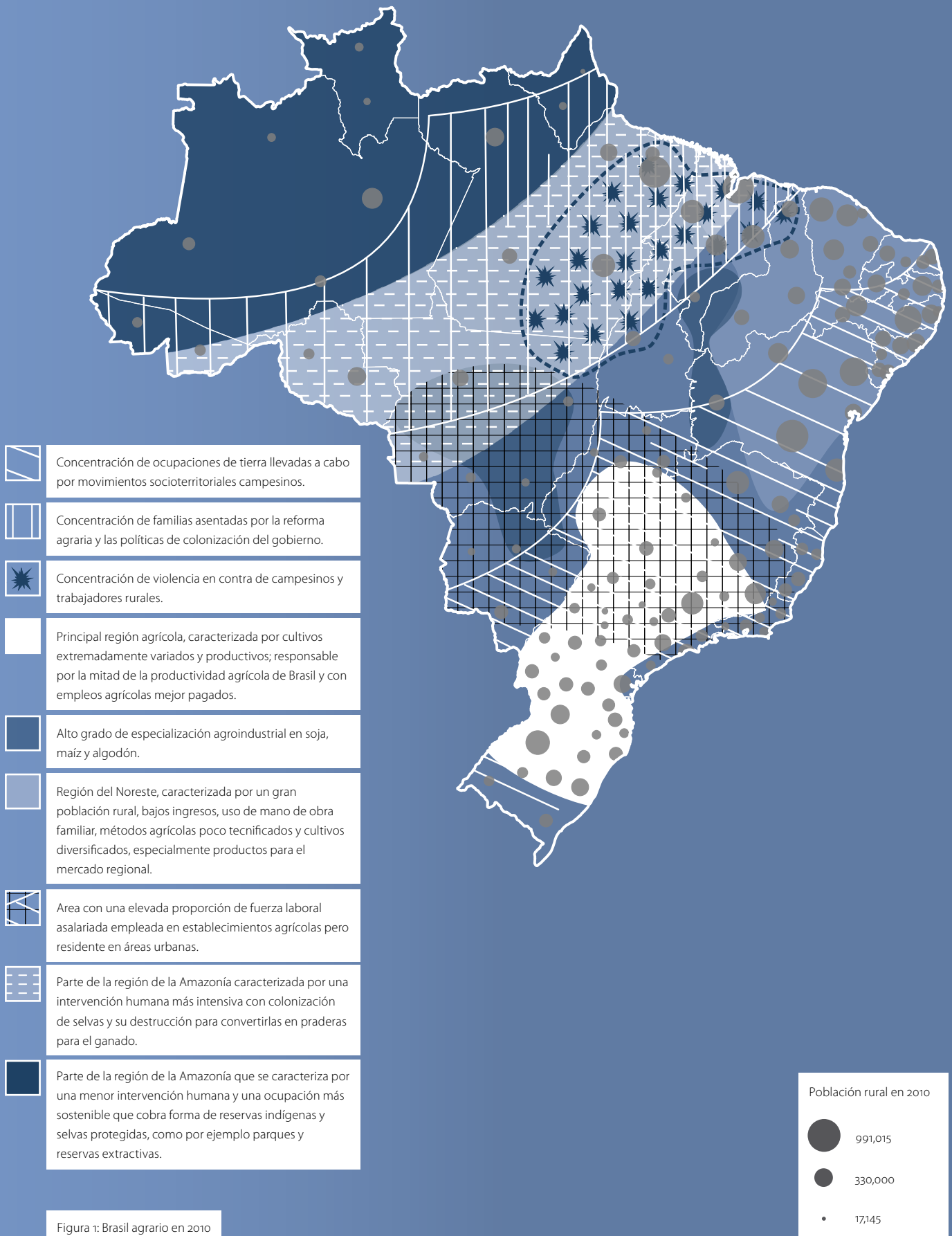


Figura 1: Brasil agrario en 2010

urbanas. Esta diferencia, por sí sola, contribuye a explicar las formas distintivas de la ocupación territorial representadas por ambos segmentos: el territorio campesino es un lugar de producción y vida cotidiana mientras que el territorio de la agroindustria es sólo un lugar de producción.

Las paradojas de la vida en el campo en Brasil se agudizan al analizar la contribución de los dos segmentos en los ingresos globales de la producción. Un análisis realizado por los economistas Eliseu Alves y Daniela de Paulo Rocha (2010) han demostrado que sólo el 8 por ciento, o sea 423.689 de 5.175.489 establecimientos agrícolas generan el 85 por ciento del valor total de la producción. Este es el segmento de la agroindustria. En cambio, los campesinos, que trabajan el 92 por ciento de todas las explotaciones (4.751.800) reciben sólo el 15 por ciento del valor total. Estas cifras demuestran cómo la concentración territorial lleva a una acumulación desproporcionada de riqueza en manos de un número relativamente pequeño de empresas agroindustriales. Haciendo un desglose aún más detallado, las cifras demuestran que 11 millones de personas que trabajan en 3.775.826 establecimientos viven de un magro 4 por ciento de toda la riqueza agrícola. Las familias que trabajan en 2.014.567 explotaciones tiene ingresos anuales por debajo de los 200 dólares estadounidenses.

Esos agricultores desesperadamente pobres que ganan tan poco por su arduo trabajo son los responsables de la producción de inmensas cantidades de cultivos estables consumidos por sus conciudadanos, incluyendo el 70 por ciento de legumbres, el 87 por ciento de tubérculos de mandioca, el 46 por ciento de maíz, el 38 por ciento de café en grano y el 34 por ciento del arroz. También producen el 59 por ciento de la carne de cerdo consumida, el 50 por ciento de la carne de pollo, el 30 por ciento de la de vacuno y el 58 por ciento de la leche. La desigualdad también está presente en ciertos tipos de producción, lo cual sugiere que las explotaciones familiares están más diversificadas y menos especializadas que las plantaciones agroindustriales. Por ejemplo, el 1,57 por ciento de los establecimientos agrícolas es responsable del 68,3 por ciento del maíz producido, algo que demuestra que el monocultivo domina el segmento de la agroindustria. De otra parte, las estadísticas lecheras reflejan la diversidad del segmento campesino cuando alrededor del 20 por ciento de las explotaciones produce el 73 por ciento de la leche.

La gobernanza de la tierra en las zonas rurales de Brasil está muy marcada por la concentración, lo cual produce actitudes divergentes en las políticas de desarrollo agrícola. Algunos defienden la eliminación de los agricultores que producen menos cantidades mientras que otros piden un reordenamiento del

modo en que se distribuye la riqueza agrícola para aumentar los ingresos de los pequeños agricultores. Determinados grupos presionan para obtener aumentos de las subvenciones concedidas a la agroindustria, mientras que otros defienden políticas como la reforma agraria y créditos en condiciones favorables para facilitar el acceso a la tierra e incrementar el número de agricultores en el sector.

Estas dos visiones del desarrollo han encontrado una expresión paradigmática ya que ambas partes han luchado para hallar los medios y la narrativa necesarios para explicar las paradojas del Brasil agrario de un modo que sirva para consolidar sus posiciones. Para los partidarios de la agroindustria, como la Asociación brasileña de la agroindustria (ABAG), el capitalismo conlleva naturalmente la eliminación de los agricultores por medio de un proceso competitivo que sólo permite la supervivencia de los más aptos. El paradigma del capitalismo agrario explica el problema de la desigualdad como el resultado lógico del fracaso personal de los agricultores que carecen de los conocimientos específicos y de la energía necesarios para sobrevivir en el mercado.

Para las organizaciones vinculadas al movimiento campesino internacional Vía Campesina, el aumento del número de agricultores sobre la tierra y de su participación en la economía agrícola es fundamental para corregir el problema de la desigualdad, percibido como una perversidad generada por la misma índole de la producción capitalista. En este paradigma de la cuestión agraria, los capitalistas son condenados por imponer relaciones de subordinación y por querer eliminar al campesinado. Para combatirlo, el Movimiento de los trabajadores rurales sin tierra (MST), una de las organizaciones miembro más prominentes de Vía Campesina en el mundo, ha desarrollado estrategias de ocupación de tierras como principal forma de acceso a la tierra. En los últimos 30 años, la presión desde la base ha mantenido la reforma agraria en la agenda política del gobierno de Brasil.

A principios del siglo XXI, el Brasil agrario no puede ser entendido simplemente como la suma de sus estadísticas de producción agrícola. De la misma manera, tampoco se le puede entender por entero haciendo hincapié exclusivamente en la intensidad de sus conflictos por la tierra. La Figura 1 resume una serie de procesos dinámicos para contribuir a la comprensión de su complejidad.

Se trata de una imagen paradójica, con el 74 por ciento de los agricultores recibiendo sólo el 15 por ciento de los créditos a la agricultura cuando tiene nada más que el 24 por ciento de las tierras agrícolas, aunque representa el 38 por ciento de la producción bruta del sector. Son muchos los que trabajan muy

duro en una pequeña parcela de tierra, con escasos créditos y viviendo de las *migajas* que les deja la agroindustria en su carrera por acumular más y más riqueza. Las relativamente escasas empresas agroindustriales del país se llevan el 85 por ciento de los créditos a la agricultura, controlan el 76 por ciento de la superficie de tierras, producen el 62 por ciento de la producción bruta y emplean el 26 por ciento de la mano de obra agrícola. Esto significa que un pequeño número de personas en una gran parte del territorio controlan la mayoría de los recursos del sector. Por medio de arriendos, acuerdos contractuales asimétricos y el control del procesamiento y los mercados, la agroindustria recoge ingresos directamente de la riqueza producida por familias de campesinos de los que dos millones subsisten con un ingreso mensual de alrededor de 15 dólares. La paradoja de la desigualdad en Brasil se manifiesta en el hecho de que muchas de esas familias se ven forzadas a depender de la asistencia del gobierno para sobrevivir a pesar de su fundamental contribución, del 38 por ciento, a la producción bruta del sector.

Estas paradojas actuales provienen del pasado, son estructuras creadas por relaciones sociales de dominación y resistencia, relaciones que, a su vez, han configurado la actual forma del territorio de Brasil.

Perspectivas históricas sobre la formación de las regiones de Brasil

La historiadora Frieda Knobloch ha lúcidamente observado que *la colonización es un acto agrícola* (1996: 1). Los actos agrícolas no sólo marcan la historia de Brasil sino que subyacen en su transición de colonia a nación. Las paradojas del Brasil agrario comenzaron en 1550 con comerciantes portugueses que estimulaban, humildemente, procesos de intercambio simétricos por medio del trueque de palo Brasil y su tintura (*Caesalpinia echinata*), extraída por los amerindios residentes en el territorio. El primer modelo de gobernanza de la tierra de la era moderna se dio en torno a la tala selectiva de palo Brasil por el pueblo indígena de los tupinambá como respuesta a la demanda de mercados externos. Con el tiempo, este sistema cambió dramáticamente. Los *descubrimientos* de finales del siglo XV y principios del XVI tentaron a las potencias europeas a hacerse con territorios en las Américas. Desde 1530 hasta el 1800, la Corona portuguesa trató de dominar el Nuevo Mundo desarrollando nuevos sistemas de gobernanza para desbaratar el acaparamiento de tierras por parte de las coronas francesa, holandesa y española.

En el siglo XIX, cuando el hijo y luego el nieto del rey de Portugal gobernaron el imperio independiente de Brasil, las escaramuzas por territorio eran frecuentes, no sólo con enemigos externos sino también con pretendientes del interior y diversos sistemas de gobernanza de la tierra competían para hacerse dominantes. Sin embargo, en el siglo XX, las actuales fronteras de Brasil y las divisiones entre los estados quedaron generalmente establecidas, a pesar de la constante presión extranjera en pos de tierra. Las

imposiciones del progreso en un orden mundial capitalista, adoptadas de forma entusiasta por las élites de Brasil, dictaron la puesta en marcha de proyectos de desarrollo grandes y pequeños que incorporaron millones de hectáreas a diversos planes agrícolas e industriales.

Desde la perspectiva del siglo XXI, podemos observar que los procesos de colonización de esta nación de dimensiones continentales no sólo involucró a amerindios y comerciantes, emperadores y potencias extranjeras, sino también a amos y esclavos, campesinos y terratenientes, inmigrantes y empresarios, militantes y políticos y comunistas y capitalistas. Con este complejo telón de fondo, el pasado y el presente de Brasil, así como una visión de su futuro, se puede describir como una narrativa marcada por conflictos por la posesión, identidad y control de esa vasta dimensión de territorio.

El comercio de maderas de Brasil influyó profundamente en las representaciones de Brasil del siglo XVI (Rocha et al. 2007). La costa atlántica en los mapas de ese período está salpicada de nombres de lugares que indican ensenadas o avanzadas fortificadas para el comercio (factorías). El interior, todavía desconocido, era utilizado por los cartógrafos más creativos como un lienzo para describir los procesos de extracción, con árboles abatidos por los tupinambá blandiendo sus nuevas hachas de hierro en tanto otros negociaban en la costa con los comerciantes europeos. A las mujeres se las retrata cazando o atendiendo a los niños y cocinando en sus alargadas casas tradicionales. Las escenas son muy simples y aunque hacer mapas era



Figura 2: Una representación de las relaciones entre las sociedades indígenas brasileñas y europea en el siglo XVI, en un detalle del mapa publicado por Giacomino Gastaldi en 1550.

una forma de propaganda, la sensación de un vínculo relativamente armonioso con los foráneos portugueses es confirmada por los historiadores del período (Marchant 1942; Hemming 1978). Aunque esa colaboración no duró mucho tiempo, las imágenes captan un momento del uso de la tierra por los amerindios en respuesta a una demanda europea que fue comparativamente suave en términos de impacto sobre las relaciones sociales existentes y sobre el medio ambiente (Fausto 1997).

Aunque el derecho a explorar la región geográfica de Brasil fue concedida a los portugueses por decreto papal, como parte del Tratado de Tordesillas de 1494, otras potencias que no reconocieron la autoridad del Vaticano –primero Francia y después Holanda– se aprovecharon de la larga costa brasileña y del control amerindio de la tierra para hacer sus propios negocios. La Corona portuguesa no aceptó esas incursiones y trató de consolidar su hegemonía en las Américas por medio de la colonización, que comenzó en los años 1530. El capitán Martim Afonso de Sousa fue enviado a explorar y cartografiar toda la zona costera donde la corona estableció *capitanías* para desarrollar y proteger la colonia. La colonia fue dividida en 14 capitanías, de ellas nueve divididas por líneas rectas trazadas paralelas al Ecuador en espacios no cartografiados hasta

la línea de Tordesillas, 45 grados Oeste del primer meridiano (ver Figura 3). La corona adjudicó esas extensiones de terreno a la baja nobleza, comandantes militares y burócratas próximos a la monarquía. Estos recibieron Cartas de Población para desarrollar, defender y administrar las capitanías en nombre de Portugal. Los que no consiguieron realizar progresos en el cumplimiento de sus obligaciones perdieron sus privilegios y derechos a la capitanía.

La política de las *capitanías* fue utilizada por algunos analistas para adjudicar una herencia feudal al sistema de gobernanza de la tierra de Brasil, pero pocos historiadores están de acuerdo (Guimarães 1968; Fausto 1997). De hecho, a mediados del siglo XVI sólo quedaban intactas dos capitanías – las de San Vicente en el Sur y de Pernambuco en el Noreste – y la Corona señaló el final del experimento construyendo una capital colonial central en San Salvador, a la sazón un pequeña factoría en la rada de Bahía. Desde fines de 1549 hasta el final del período colonial, un gobernador general, recaudadores de impuestos, funcionarios judiciales, soldados y guardacostas *garantizarían la propiedad territorial de los nuevos territorios* (Fausto 1997: 46), a pesar del uso continuado aunque limitado del modelo de capitanías hasta su extinción final en 1821.

Un importante legado del sistema de capitánías fue una serie de grandes haciendas llamadas *sesmarias*. Se trataba de concesiones de tierras de los donatarios que habían sido eficazmente administradas por algunos individuos astutos (Fausto 1997; Motta 2009). El sistema de *sesmaria* iniciado durante la colonia merece ser examinado ya que ha seguido teniendo influencia en las relaciones de propiedad hasta el siglo XXI. El sistema se desarrolló por primera vez en el Portugal medieval, en 1375. Una especie de ley agraria que pretendió fomentar el desarrollo rural y promover el cultivo de cereales y crear puestos de trabajo para trabajadores del campo, ayudando así a paliar una crisis de alimentos agravada por el éxodo de trabajadores rurales.

Lo que dotó de eficacia a la ley fue la obligación de la nobleza de hacer que la tierra fuera productiva. Reactivando un capítulo del Código Justiniano del siglo XVI, la propiedad era condicional al cultivo efectivo de la tierra. En el siglo XIV la Corona portuguesa estableció las *sesmarias*, especialmente en tierras agrícolas abandonadas, pero en el siglo XV, el rey Afonso V recurrió a la misma ley para fomentar la colonización de las zonas fronterizas, tanto para aumentar la producción como para defender las fronteras de Portugal de la invasión española del Reino de Castilla (Motta 2009: 15-17). Los motivos para utilizar el sistema en Brasil, donde los piratas franceses planteaban una amenaza a lo que Portugal entendía como sus derechos territoriales, se basaron en idéntica preocupación.

La expresión *sesmaria* se refería, inicialmente, a la fecha en que se asignaba a un noble portugués el derecho a explotar una determinada superficie rural. La historiadora brasilera Márcia Motta (2009) descubrió pruebas documentales en Europa que apuntalan esa definición, ya que los que no cultivaban las tierras que se les asignaba solían verse forzados a abandonarlas al cabo de un cierto tiempo. Esas *terras devolutas* – *tierras devueltas* – podían ser entregadas o otros, sujetas a las mismas restricciones. Sin embargo, en Brasil, *sesmaria* llegó a significar no tanto la fecha de donación sino la superficie real donada, porque si bien se exigía su cultivo obligatorio, era raro que esa imposición se verificase. A diferencia de las capitánías, mas grandes a veces, que un reino europeo, las *sesmarias* brasileñas, mas pequeñas, no parecían significar riesgo alguno de establecimiento de feudos rivales para la Corona portuguesa.

En Portugal, los propietarios de territorios que tenían diferencias recurrían a los tribunales para velar por el cumplimiento de los criterios de cultivo y desbaratar a sus rivales; en Brasil, la enormidad de la dimensión de la colonia rebajaba esas presiones y su sistema judicial era demasiado frágil para ofrecer resultados fiables. Es así como la *sesmaria* asignada a un noble en Brasil se fijó como su

propiedad, plataforma de lanzamiento de un sistema de plantaciones altamente productivo o de un mucho menos productivo latifundio (gran hacienda comercial), ambos han contribuido a la creación de formaciones sociales problemáticas. Dado que prácticamente ninguna *sesmaria* fue devuelta al rey, el sentido de *terras devolutas*, también en Brasil fue diferente, refiriéndose básicamente a tierras aún no donadas ni desarrolladas, es decir, la inmensa mayoría de lo que acabaría convirtiéndose en el Brasil independiente de 1822.

Las dos capitánías que prosperaron recurrieron a una fórmula simbiótica que caracterizó gran parte de la historia de Brasil: una entidad dominante basada en grandes extensiones de terreno subvencionadas por el Estado, dedicadas al cultivo de la caña de azúcar y a la exportación del azúcar y sus derivados, utilizando mano de obra esclava y un grupo subordinado encargado de dar apoyo a los primeros suministrando alimentos, esclavos, herramientas y otros servicios. Podría parecer una exageración decir que la capitánía de Pernambuco detentaba la primera posición mientras que la de São Vicente se encontró en la última, pero hay muchas pruebas que refuerzan esa generalización. Para complicar la situación, São Vicente también producía azúcar para exportar mientras que Pernambuco contaba con sus propios artesanos. Hoy en día Pernambuco se ha convertido en uno de los estados más pobres de Brasil mientras que São Vicente, actualmente el estado de São Paulo, es y con mucho, el más rico.

No obstante estas complejidades, el modelo de plantaciones sostenía una estructura social muy estratificada, con amerindios y africanos esclavizados en un extremo y ricos plantadores y propietarios de ingenios azucareros en otro. En una amplia capa intermedia -un 20 por ciento de la población-, se encontraban los productores de alimentos: hacendados cerealeros o ganaderos, junto a artesanos, comerciantes, transportistas, soldados y tratantes de esclavos. Mientras que el grueso del desarrollo se concentraba en la franja atlántica, donde la caña de azúcar crecía con facilidad y próxima a los puertos, los colonos ocuparon también el interior occidental en pos de tesoros minerales, de personas a quienes persuadir o esclavizar y de posiciones estratégicas para defender. Los portugueses con contactos con el poder o talentos fuera de lo común trataron de mantener sus ventajas adquiriendo *sesmarias*, pero aquellos con menos influencia, talento o ambición también buscaban hacerse con privilegios en el uso de la tierra. Ante la vastedad del territorio a ocupar la norma fue explotar mediante la tala y quema. De esta manera, el período colonial creó una tendencia: los poderosos controlaban grandes superficies de terreno, explotando en forma intensiva pequeñas extensiones,

L I N H A

A Q V I N O C I A L

O

Rio das Amazonas

L I N H A DA DEMARCAÇÃO

Capitania de João de Barros

Capitania de Francisco bayrelo

Capitania de Jorge dalbuquerque

DE SUA MAJESTADE

Capitania de Francisco giraldes

Capitania do Duque daueiro

Capitania de Vasco frz Coutinho

Capitania de Pero de oves

Capitania de João de sausa

Sete correntes

Rio da prata

Rio da prata

Rio da prata

Rio da prata

Rio da prata

Rio da prata

Rio da prata

Rio da prata

Rio da prata

A terra do Brasil he aque parte alinha vermelha desta do peru a qual linha he q de marcoam que os reyn de castella ou catholicos dom fernão e dona izabel e Rey dom loão o 2º de Portugal fizerun no delcobrimeto geml as capitania que sauepartidos perlinhas q melhas São merces que os reys de Portugal dom Joaquel e dom loã an seu filha aterceiro deslenome fizeron a hama que muy bem os seruiram no descobrimeto e conquista das Indias orientoes aque dñ de Sua Magestade foy de Frº Pereira reynaoq metteron ficando sem erde ficou a Corpa nella sta abohia deo dolo santas e Cidade do Salvador onde affille o gouernador cobispo todas as mais sam Villas Excepto a cidade de São de bahia no Rio de Janeiro capitania de Pero de Goes a qual Cidade foy tomada aos fruytes pello gouernador Me de Sua as meliores emayricas destas Capitania São de Sua Magestade e a de Jorge dalbuquerque citag sam as quemays Ingenieros leu de açúcar ealli tem mais trale de mercaderes tem cada huõ delleas capitania pella costa do mar se leyo as epera e setã ante ate chegar a linha da demarcação comona repartido dellea seve he pouada esta terra do Brasil de de portugueses quãdesizem as Capitania cimente ha resta do mar equãde muito se leyoa pelle setã hemuy pouada do gento latera tem muytas malimentos em partes della ha Oura alli de Xinas como de lougie

TROPICO DE CAPRICORNIO



Scala de 100. legoas repartidas por 2. 10 e 50



Estreito de Fernando de Magalhães

de la agua fresca

de la agua fresca

Figura 3: Las capitánias hereditarias creadas en Brasil por la Corona portuguesa en 1535, en un mapa publicado por Luis Teixeira en 1574.

permitiendo que los campesinos, al mismo tiempo, aclararan y plantaran pequeñas parcelas: De esta manera se transmitió a las generaciones futuras el sistema dual de latifundios infrautilizados y minifundios sobreexplotados.

Otro legado del sistema colonial, argumenta la historiadora Márcia Motta, es que el sistema judicial continúa utilizando la concesión de la *sesmaria* como un punto de referencia para el establecimiento de la propiedad (2009: 263-66). En caso de disputas sobre la legitimidad de un título de propiedad de la tierra, los tribunales en general instruyen un proceso de investigación para confirmar el título original a un *donatário* o a la Corona. La ironía de esta búsqueda de legitimización está en que, no obstante el uso modificado de la palabra *sesmaria*

en Brasil, la exigencia de *cultive o pierda* sigue siendo legalmente vinculante. Por tanto, más que confirmar la propiedad de un territorio en disputa, el descubrimiento de la concesión original de la *sesmaria*, casi invariablemente, deslegitima la pretensión de aquellos que pretenden documentar su título de propiedad, sobre todo cuando las tierras en disputa son casi por definición tierras no desarrolladas o infrautilizadas.

La búsqueda de títulos de propiedad originales se volvió especialmente importante con la Ley sobre la Tierra de 1850, a pesar de una tardanza de casi medio siglo en su aplicación. El período colonial de Brasil había llegado a su fin y el país era entonces un imperio independiente. Los legisladores imperiales trataron de escoger el camino a seguir entre formulaciones de gobernanza, de un modo parecido a la monarquía parlamentaria de Gran Bretaña, tratando de encajar una economía política liberal. Bajo la presión abolicionista de la esclavitud de los británicos, diseñaron una Ley sobre la Tierra que valoraba la propiedad de la tierra mediante la regularización de su comercialización, atrayendo de esa manera a trabajadores inmigrantes con la promesa de cesión de fincas.

Muchos académicos han interpretado la ley como diseñada intencionadamente por la clase gobernante para impedir la *vía campesina* hacia el desarrollo, al insistir en que la tierra debía ser adquirida para tener un título en un contexto en el que la enorme mayoría de los campesinos, inmigrantes y esclavos cimarrones brasileños carecían de recursos adecuados (la expresión *vía campesina* se utiliza para indicar experiencias de desarrollo en las que el predominio de las pequeñas propiedades ha influido en la creación de estructuras sociales más igualitarias). Más aun, se aduce que el Estado imperial también quería asegurarse que los esclavos cimarrones continuaran estando disponibles, lo que iba a ser necesario en el mercado laboral cuando la abolición eliminara

la mano de obra esclava de las plantaciones (Guimarães 1968; Moore 1983; Costa 1985; Martins 1986). De hecho, como demuestra la historiadora Lúcia Osorio Silva (1996: 127-39), la legislación abrigaba la intención contraria pero la clase terrateniente dominante, que controlaba el parlamento, se resistió a su aplicación hasta fines del siglo XIX. En el contexto de aun otra transición política – el final del Imperio y la reinención de la República de Brasil en 1889 – consiguieron descentralizar el control sobre la gobernanza de la tierra transmitiendo la responsabilidad de la aplicación de la Ley de 1850 a los gobiernos del Estado recientemente formado (Silva 1996; Linhares y Silva 1999).

Al hacer a los estados responsables por los asuntos relativos a la tierra, el gobierno federal, de hecho, sucumbió a los intereses inmobiliarios territoriales en gran escala y abandonó la vía campesina. Ello reforzó a la oligarquía agrícola que llegó a gobernar Brasil. Según el estado o la región, el poder para determinar los derechos de propiedad y cuestiones relativas al uso de la tierra quedaron en manos de legisladores estatales y eran normalmente resueltos por los gobernadores de los estados, muchos de los cuales tenían intereses rurales. Estos políticos dependían del apoyo de los ricos, no sólo de recursos sino también de votos. Con cientos, a veces miles de trabajadores, los plantadores manipulaban el apoyo electoral de sus dependientes. Su influencia y relaciones con los gobiernos locales y estatales se establecían mediante un sistema llamado *coronelismo*. En el centro del sistema se encontraba el coronel (un rango honorario para un agente del poder político), quien trabajaba para garantizar que los plantadores les aseguraran los votos para sus candidatos y que el aparato del Estado respondiese de manera complaciente con la base de poder del coronel. (Silva 1996; Fausto 1997).

Se establecieron sistemas de registro de tierras y la fecha oficial para legalizar una finca con arreglo a la Ley de 1850 se desplazó de 1854 a 1878, y luego a 1900 y 1930, según los intereses de los gobiernos estatales y de los terratenientes. Silva detalla el ejemplo del estado de Mato Grosso, ocupado por Portugal cuando unos cazadores de esclavos descubrieron oro en 1719, avanzando más allá de la divisoria del tratado de Tordesillas para establecer, en 1748, una capitania en la línea frontal de defensa ante el virreinato español del Perú.

En los inicios de la república, el estado de Mato Grosso ocupaba una posición periférica como hogar para pueblos indígenas y proveedor de yerba mate y ganado vacuno. Las estadísticas de los registros de bienes raíces de 1897 demuestran que de las 218.562.300 hectáreas del estado, sólo 13.753.011 estaban registradas por 1.941 propietarios. Otros 1.080 propietarios registraron la existencia de sus fincas y

haciendas pero no señalaban la dimensión de sus propiedades; Silva ha estimado que éstas totalizaban 14.139.576 hectáreas. Con un total de 3.023 establecimientos controlando unas 30 millones de hectáreas, sólo el 14 por ciento de la superficie total del estado estaba contabilizada a principios del siglo XX. Peor aun, el gobernador informó que sólo se podía legitimizar la posesión de 1.499.342 hectáreas, de modo que en lugar de hacer lo imposible, y antagonizar a los terratenientes definiendo a todo el resto como terrenos públicos, el plazo para el registro se fue prorrogando una y otra vez (1996: 267-68).

A los hacendados brasileños, entonces como ahora, no les interesaba fijar la dimensión de sus propiedades o siquiera conocerlas. Como la principal forma de deforestación de la época se basaba en una técnica ineficaz de tala y quema, los hacendados dependían de contar con demarcaciones flexibles de sus haciendas. Fijar la dimensión de una propiedad abría la posibilidad de fijar una base impositiva que podría costar al propietario ingentes cantidades de dinero. Por otra parte, permitir que las demarcaciones de los terrenos públicos fueran determinados por las autoridades estatales, por más que el proceso estuviese estrechamente controlado por los coroneles, podría trabar la *libertad* de los grandes terratenientes. Sin embargo, en la provincia de São Paulo, el auge en la demanda de café del siglo XIX contribuyó a la creación de una dinámica distinta en el campo. A medida que aumentaba el valor de la tierra, crecía la competencia entre los productores de café y la documentación de la dimensión y límites de las haciendas se convirtió en algo de desear. El sistema de catastro del Estado acabó prácticamente por completar la demarcación de sus tierras.

La necesidad de documentar la adquisición original y la utilización efectiva de las áreas rurales de Brasil crearon un nuevo protagonista en el campo de la gobernanza de la tierra: el *grileiro* o *usurpador de tierras*. El valor de la tierra en São Paulo y los temores de los productores de perder sus tierras a manos de especuladores tan inescrupulosos contribuyeron a hacer de la práctica del *grilagem* algo particularmente común en el estado. El *grileiro usurpador de tierras* era alguien capaz de falsificar documentos y registrarlos oficialmente por intermedio de *amigos* en las instituciones que concedían títulos de propiedad. La Ley de Tierras de 1850 y su adopción y regulación por los estados creó una serie de fechas límite para evitar la necesidad, en el momento de comprar la propiedad, de demostrar que su actual propietario la había heredado del receptor de una cesión de *sesmaria*. La fecha plazo significaba también el establecimiento de los límites de *terras devolutas*; las que mediante la identificación positiva de las tierras en manos de particulares por medio de su registro permitían

localizar y determinar la dimensión de las tierras públicas. De esta manera, el *grileiro* y la práctica del *grilagem* sirvieron para falsificar la pretensión de terrenos que, en realidad, pertenecían a los estados (Silva 1996; Linhares and Silva 1999).

Como se ha señalado, la descentralización del sistema y la influencia de la oligarquía rural actuaron de manera diversa en las distintas regiones de Brasil. En la mayoría de los casos, sin embargo, la tendencia fue la de reafirmar un uso de la tierra de tipo latifundio/minifundio. Los *grileiros* añadieron a la dimensión y al número de latifundios obteniendo, falsos documentos, reconocidos formalmente, que añadieron terrenos a las propiedades existentes y crearon propiedades completamente nuevas. Entre tanto, la agricultura en pequeña escala sobrevivió como parte precaria, aunque integral, de la narrativa central sobre la creación de los latifundios. Estos minifundios con frecuencia carecían de títulos de propiedad y dependían en tal medida de las necesidades del latifundio, que los pequeños agricultores rara vez permanecían en el mismo lugar más de unos pocos años y, casi constantemente, seguían abriendo nuevas áreas de cultivo (Guimarães 1968; Linhares and Silva 1999).

La historia de la gobernanza de la tierra de Brasil es demasiado compleja para reducirla a una dicotomía de grandes explotaciones opuestas a pequeñas explotaciones. No obstante el éxito de los grandes productores de desbaratar los objetivos colonizadores de la Ley de Tierras de 1850, la colonización o el asentamiento planificado de determinadas áreas, desempeñaron desde el principio, un papel importante en el uso de la tierra en Brasil. Mientras que el Gobierno colonial aspira expulsar a todos los europeos no portugueses, el Gobierno imperial trató de retenerlos, facilitando la llegada de alemanes, suizos, italianos y otras nacionalidades. La Ley de Tierra pretendía ayudar, mediante la identificación de *terras devolutas* que podían utilizarse para establecer asentamientos y generar ingresos fiscales de la compra y venta de la tierra. Habiendo fracasado en este esfuerzo, los gobiernos federal y luego estatales trataron de superar esos obstáculos. En el lejano estado de Acre, en el interior de Brasil, el Gobierno federal estableció centros de colonización y ofreció servicios para desplazar a los pueblos indígenas y promover la ocupación por colonos.

El estado de São Paulo fue el mayor receptor de inmigrantes. Aunque se aludía a ellos llamándolos colonos, la mayoría de los recién llegados estaban destinados a sustituir como trabajadores a los esclavos emancipados en las plantaciones de café. Con el declive gradual de los cafetales en el siglo XX, sin embargo, se establecieron planes de colonización para ayudar a los colonos a adquirir parcelas de tierra. Entre tanto, el estado sureño de Río Grande do Sul invirtió,

para atraer a colonos, particularmente de Alemania e Italia, para desarrollar explotaciones cerealeras y frutícolas y haciendas ganaderas. Esos colonos ayudaron al estado a evitar la dicotomía de explotaciones grandes/pequeñas mediante el establecimiento de comunidades agrícolas sostenibles relativamente fuertes en los años de 1970. Otros estados costeros como el de Santa Catarina en el Sur y el de Espírito Santo en el Centro Sur, también invirtieron en el establecimiento de asentamientos agrícolas europeos. Al Sur de São Paulo, el estado de Paraná contó con el apoyo de inversores británicos para la subdivisión de inmensas superficies en propiedades de diversas dimensiones, pequeñas, medianas y grandes. El estado de Mato Grosso ya ha sido citado como un ejemplo de las peculiaridades de la región centro-occidental. En definitiva, el concepto de regionalismo es de vital importancia para el estudio del Brasil moderno.

Algunas pautas de ocupación y desarrollo pueden señalarse todo a lo largo del tiempo desde la llegada de los portugueses hasta la república de hoy. Ha habido una tendencia básica ha ocupar primero la costa atlántica, de la desembocadura del Amazonas hasta la del Río de la Plata. Ha habido una penetración gradual hacia el Oeste que ha tendido a seguir la cuenca de los ríos en misiones de esclavización y reconocimiento de los amerindios. Una tarea que solía resultar en el descubrimiento de riquezas minerales como oro, diamantes y otras piedras preciosas. Esas incursiones y ocupaciones se producían con intensidad diversa, en función de las condiciones climáticas, de la proximidad de rutas comerciales y de intereses estratégicos.

Aunque la densamente boscosa cuenca del Amazonas, al Norte, permaneció sólo escasamente poblada por descendientes de colonos europeos hasta mediados del siglo XX, el populoso Noreste fue una colmena de actividad del siglo XVI en adelante. Hacia el Sur, el estado de Río de Janeiro se convirtió en la capital colonial del siglo XVIII y tuvo un crecimiento aún mayor cuando la corte portuguesa se estableció ahí en 1808. También en la región Centro-Sur, el estado de São Paulo continuó desempeñando un importante papel en el aprovisionamiento de las colonias con alimentos y esclavos amerindios hasta mediado el siglo XIX, cuando empezaron a llegar los inmigrantes del Sur y Este de Europa para trabajar en las plantaciones de café, mientras que ingenieros, carniceros, constructores de líneas férreas, e incluso futbolistas, entre otros, contribuyeron a procesos que harían de São Paulo el estado más rico y dinámico del país.

En el lejano Río Grande do Sur, los gauchos criollos portugueses sostuvieron el frente Sur de Brasil (Love 1971), una zona lejana del centro colonial y carente de piedras preciosas o de metales; la

economía de Río Grande se desarrolló en torno a la ganadería y la agricultura para el mercado interno y en torno a misiones católicas entre los pueblos indígenas (Fausto 1997).

Después de 1930, los cambios políticos en Brasil trajeron un gobierno central más fuerte que quiso reducir la influencia de la oligarquía rural y centralizar las políticas de desarrollo. Una dictadura detentó el poder de 1937 a 1945, iniciando proyectos y promulgando decretos para fortalecer al capitalismo en el campo (Welch 1999). Entre las aportaciones de ese régimen semifascista se encuentran decretos para la organización social y política de las clases sociales rurales, incluyendo estructuras de asociación y sindicación y sistemas de tribunales laborales frecuentemente utilizados para regular las relaciones de trabajo que afectaban el uso de la tierra. Esas estructuras organizativas fueron objeto de luchas significativas hasta los años 1960, cuando el gobierno estableció sindicatos locales, estatales y federales, tanto para propietarios como para campesinos. Sin embargo, esa actuación atemorizó a la oligarquía rural ya que significaba, para ellos, una pérdida de poder y un aumento del control del Estado sobre la tierra lo que llevó a los terratenientes y a sus aliados, entre los militares, a reaccionar mediante el derrocamiento del gobierno constitucional en el golpe de estado de 1964 (Welch 1995). En aquel momento aquello fue inesperado, pero el régimen militar retuvo el control del gobierno hasta 1985.

Paradójicamente, esta nueva dictadura consiguió la aprobación por el Congreso de la primera Ley de Reforma agraria de Brasil en noviembre de 1964. El Estatuto de la Tierra definió la reforma agraria como *una combinación de medidas para la promoción de una mejor distribución de la tierra por medio de la modificación de los sistemas de tenencia de la tierra a la luz de principios de justicia social y mejora de la producción* (Bruno 1995: 5). Sin embargo, al igual que con la Ley de la Tierra de 1850, el Estatuto de la Tierra de 1964 fue redactado parcialmente para aplacar presiones externas, en este caso ejercidas por los Estados Unidos. Según se prescribe en el programa de la Alianza para el Progreso promovido por los Estados Unidos, el programa fue redactado por un comité ejecutivo de reformadores dentro del régimen para eliminar los latifundios y promover explotaciones familiares por medio de la distribución de tierras e inversiones para el crecimiento de una clase media rural, pero su composición final estuvo muy influenciada por representantes de la oligarquía rural en el Congreso.

Temiendo que el Estatuto favoreciese a los campesinos, los propietarios de la tierra trabajaron eficazmente para modificar su redacción y objetivos y apoyar las inversiones del Estado en la modernización de la agricultura en gran escala y la consolidación

de las agroindustrias. Se convirtió en el marco legal para la construcción de la *revolución verde* de Brasil. Un proceso desarrollado en paralelo con la degradación de la agricultura campesina, es decir, la expropiación, expulsión y huida a tugurios urbanos de millones de trabajadores y campesinos residentes en el campo (Palmeira 1989; Bruno 1995; Gonçalves Neto 1997). Lo cierto es que la versión final de la ley hacía manifiestos los beneficios de la concentración de tierras, de la permanencia del poder de los hacendados y del uso de las políticas públicas para hacer pasar el ataque al campesinado como *desarrollo*. Esto creó las condiciones de un permanente conflicto sobre la gobernanza de la tierra reforzando las contradicciones que habrían de significar una amenaza sustancial al proceso de redemocratización que llegó con el fin del régimen militar en 1985 y la aprobación de la constitución de la Nueva República en 1988.

Divisiones y desigualdades regionales

El marco para esas luchas fue, indudablemente, el Brasil rural. Escribiendo sobre la diferenciación territorial en el país, los geógrafos Milton Santos y María Laura Siveira desarrollaron una tipología que examina una combinación de variables, incluyendo situaciones y características como: *densificación*, *rarefacción*, *espacios que controlan* y *espacios que obedecen* de manera de innovar en el análisis de las relaciones entre el centro y la periferia (2001: 259).

La densificación y la rarefacción son utilizadas para analizar la concentración y dispersión de objetos y personas en espacios geográficos diversos. En relación con la producción agrícola, estos elementos pueden ser utilizados para describir el modo en que la intensificación de la producción de productos básicos ha transformado las municipalidades, las microrregiones e incluso las macrorregiones. En la región Centro-Oeste, por ejemplo, la expansión de la soja ha concentrado tierras en manos de grandes corporaciones, aumentando los niveles de violencia y los flujos migratorios campo-ciudad, cuando una gran parte de la población se veía empujada hacia las ciudades, exponiendo la campaña a la producción de todavía más productos básicos y generando un coste social típico del desarrollo rural capitalista. Según la tipología de Santos/Silveira, en este caso, las zonas rurales han sido *rarificadas* mientras que las urbanas han sido *densificadas*.

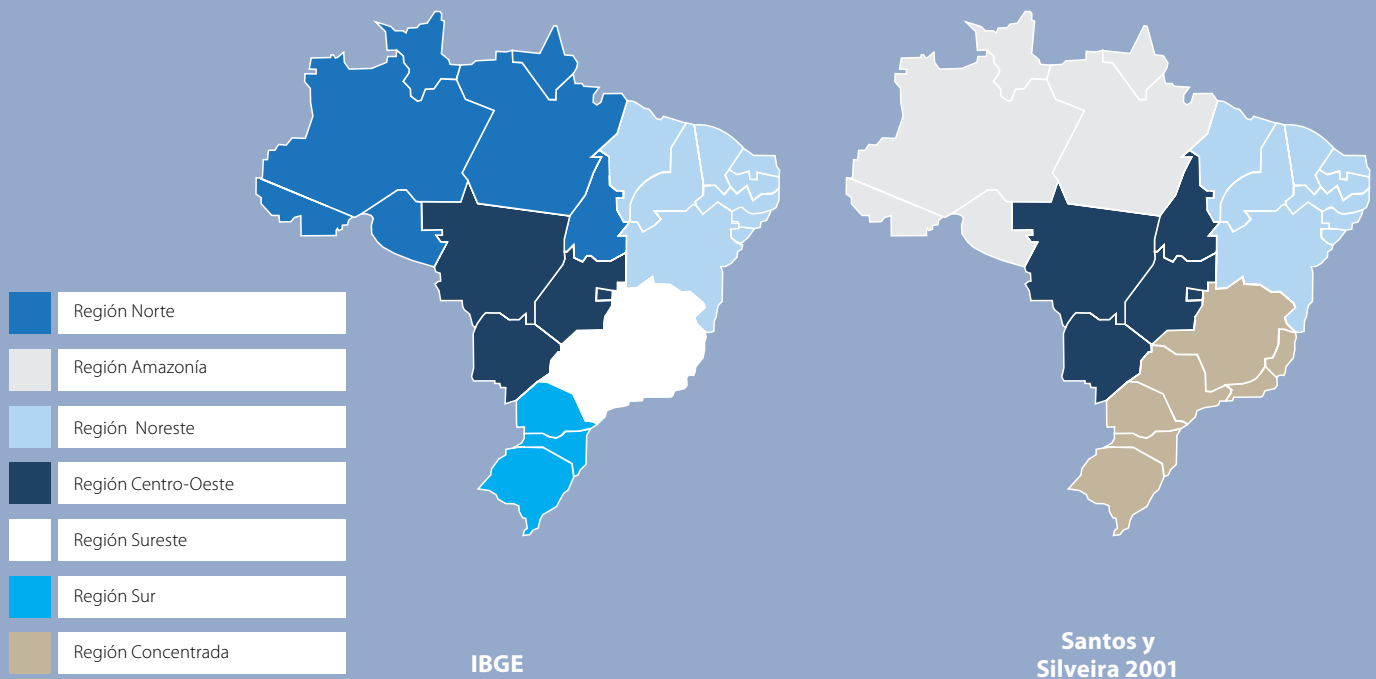
El concepto de espacios que mandan y espacios que obedecen sirve para describir situaciones como el monopolio de la agroindustria sobre los territorios campesinos. Una representación internacional de esta tendencia puede verse en una descarada publicidad que promueve la expansión del negocio de Syngenta, una empresa transnacional de biotecnología agrícola. El anuncio

presenta las fronteras de una nueva nación supuestamente llamada *República Unida de la Soja* que incorpora parte de los territorios nacionales de Argentina, Bolivia, Brasil y Paraguay – regiones en las que las semillas de organismos genéticamente modificados (OGM) han monopolizado la producción.

El mismo fenómeno ha sido descrito como una *territorialidad capitalista en territorio campesino* (Fernandes, 2009). Es evidente que las corporaciones agroindustriales aprovechan la riqueza producida por las familias campesinas ya que la mayoría de esa riqueza es captada por empresas que industrializan y comercializan las cosechas de los campesinos. Estos procesos agudizan las desigualdades, ahondando en la concentración de la riqueza capitalista, facilitando un mayor control capitalista sobre los territorios y las tecnologías y fortaleciendo la subordinación del campesinado al capital. También han llevado a entornos devastados en los que la naturaleza ha sido transformada y las personas han perdido su autonomía. Para los defensores del capitalismo agrario, el monopolio de la tecnología, el éxodo rural y la concentración territorial forman parte de un proceso *natural* de modernización de la agricultura. Sin embargo, para los estudiosos de la cuestión agraria esos resultados tan violentos y destructivos podrían minimizarse si el Estado interviniera con políticas destinadas a controlar los excesos del capitalismo agrario.

El enfoque convencional de representación de las divisiones regionales es el adoptado por el IBGE (Instituto Brasileño de Geografía y Estadística). Este organismo gubernamental divide al país en seis macrorregiones, descritas en términos de su emplazamiento en relación a la capital, Brasilia : Norte, Noreste,

Figura 4: Un plan alternativo para la división de Brasil en regiones (Santos y Silveira 2001)



Centro-Oeste, Sudeste y Sur. Pero su definición también depende de diversos factores sociopolíticos, económicos e históricos que han producido desigualdades entre sí. Este plan de división regional orienta la planificación del gobierno principalmente hacia los intereses del capital, dirigiendo las inversiones en infraestructuras, flujos de caja y el dinamismo económico que valoriza algunas áreas en detrimento de otros espacios que deben sobrevivir a un ritmo más lento y con recursos escasos.

A diferencia del modelo del IBGE, los geógrafos Santos y Silveira (2001) desarrollaron un enfoque que divide a Brasil en cuatro macrorregiones analíticamente distintas. Estas son la Región Concentrada, formada por partes de las regiones Sureste y Sur del IBGE, Amazonía, que se diferencia de la región norte del IBGE por su exclusión del estado de Tocantins; Noreste, que es igual a la región del mismo nombre del IBGE y la región de Centro-oeste que añade Tocantins a la subdivisión del mismo nombre del IBGE (ver Figura 4).

El modelo de Santos/Silveira describe a Brasil basándose, principalmente, en el grado de distribución del capital y en las políticas gubernamentales relacionadas con el establecimiento de infraestructuras físicas y tecnológicas. La existencia extensiva de estos elementos en las regiones del Sureste y Sur del Brasil

constituyen el factor principal que explica el nombre asignado a la Región Concentrada. En esa zona existen altos niveles de urbanización y densidad geográfica, más centros de producción industrial y redes de distribución y consumidores más sofisticados. Estas redes están globalmente integradas y los sectores financiero y tecnológico tienen, dentro de ellas, funciones significativas. En una aparente contradicción, la Región Concentrada es la que tiene, según informes, el mayor número de campesinos y conflictos de tierra.

Aunque Santos y Silveira consideran a la región Centro-oeste como un *área de ocupación periférica*, es la segunda región más desarrollada en términos de sus criterios, debido a la intensidad de la expansión de la agroindustria global en la misma, incluyendo amplios vínculos con China, los Estados Unidos y Europa. La región del Noreste sigue siendo una de las más difíciles de desarrollar debido a una larga historia de ocupación que ha permitido que la oligarquía regional centralizara el poder. Aquí, el capitalismo y el gobierno federal han avanzado sólo en forma fragmentaria, estableciendo algunos núcleos industrializados. En esta región, la agricultura campesina es más representativa de la sociedad en general y tradicionalmente ha hecho frente a grandes terratenientes en un esfuerzo por defender su territorio.

La región del Amazonas es el escenario de conflictos graves ya que los pueblos indígenas y los campesinos tratan de defender sus territorios de la agresiva invasión de empresas agrícolas. Éstas hacen todo lo que pueden para explotar las enormes reservas de territorios públicos en la región. Es la segunda mayor región del Brasil y su última frontera agrícola. La Amazonía es una región estratégica que limita con varios países y es también un centro de atención mundial debido a la inmensidad de su selva tropical. Paradójicamente, es la segunda detrás de la Región Concentrada por su volumen de tráfico aéreo, otro indicador de la intensificación de los designios que tienen los capitalistas sobre la región (Santos y Silveira 2001).

Este modelo de divisiones regionales hace explícitas las diferencias representadas por las acciones públicas y privadas. Las corporaciones nacionales y transnacionales actúan para tomar el control de los espacios que afectan sus intereses económicos; los gobiernos formulan políticas que orientan esas acciones y velan por su aplicación. También otras instituciones participan en la creación de espacios regionales, pero en menor medida y con poderes limitados para controlar los resultados. Esas instituciones incluyen a organizaciones no gubernamentales (ONG), así como sindicatos y organizaciones de campesinos. La mayor parte del tiempo, estas entidades no tienen sus propios proyectos de desarrollo y por tanto se ven atrapadas en aquellos que presentan el Estado o el capital. Una ofensiva capitalista, junto con una política de apoyo por parte del gobierno, suele determinar la lógica de la organización territorial.

Las diferentes posiciones de estos grupos generan conflictos constantes, que a su vez esclarecen la singularidad de cada uno de los modelos de desarrollo. El plan de división regional de Santos y Silveira contribuye a la evaluación de la diversidad de la gobernanza de la tierra en Brasil. Se pueden elegir diversas variables para analizar comparativamente las particularidades regionales de la cuestión agraria del país. Las variables elegidas en las secciones siguientes incluyen los principales productos básicos de la región, su sistema de tenencia de la tierra, las características de la agricultura campesina y conflictos ilustrativos.

Aspectos relativos a la cuestión de la tierra en la Región Concentrada

La Región Concentrada es donde la paradoja de la desigualdad es más evidente. Es la región que tiene la agricultura más moderna, con el más alto nivel de educación de sus agricultores y donde existen altos niveles de acceso a ayuda técnica, pero es también la región en la que la incidencia de conflictos por la tierra es mayor.

Más aun, parecería que no son buenas las perspectivas de reducción del número de conflictos ya que según el censo agrícola de 2006, la contribución de los agricultores campesinos al producto bruto mantiene su posición en el Sur, pero cae para la región del Sureste. Estas son las dos regiones del IBGE que componen la Región Concentrada de Santos y Silveira.

Fue en esta región en la que se estableció por primera vez la agroindustria. Se expandió por medio del crecimiento en la producción de productos básicos, la expulsión de algunos campesinos y la sujeción del resto al modelo capitalista. Los principales productos agrícolas de la región son: soja, tabaco, caña de azúcar, naranjas, café, maíz, leche, aves de corral, ganado porcino y vacuno y productos de la silvicultura como la celulosa. Según el censo de 2006, los campesinos, en diversos grados, eran responsables del cultivo del 85 por ciento del tabaco, el 80 por ciento de las naranjas, el 45 por ciento del maíz y el 42 por ciento del café. Su contribución a la cosecha de alimentos también fue significativa cuando las familias agricultoras producen el 75 por ciento de la casava de la región y el 60 por ciento de las legumbres secas.

Los productos provenientes de los pequeños agricultores se integran casi siempre en las cadenas de dependencia creadas por las grandes transnacionales respecto a todo, desde insumos básicos, como semillas y piensos, hasta la comercialización. Debido a la fuerte presencia en la región de la agroindustria los campesinos han sido expulsados; pese a los altos niveles de ocupación de la tierra y a la utilización de créditos de la reforma agraria no han conseguido ampliar su territorio debido, principalmente, al elevado coste de la tierra. Según el censo de 2006, la agricultura familiar representa el 80 por ciento del número de establecimientos de la región, pero sólo el 30 por ciento de la superficie cultivada.

El estado de São Paulo posee la mayor industria de producción cítrica del mundo (617,900 hectáreas). Un 95 por ciento de la producción se realiza en fincas de menos de 35 hectáreas, utilizando generalmente mano de obra familiar. Sin embargo, la industrialización y comercialización de la cosecha son controladas por apenas cuatro grandes empresas que se quedan con la parte del león de la riqueza en la cadena de producción. La concentración territorial y tecnológica de esas agroindustrias promueven el conflicto, tanto por la explotación de la mano de obra como por la expropiación de tierras y productos (Welch y Fernandes 2008). En 2009, protestando por esas condiciones y por la continuación de la concentración, la MST ocupó una enorme explotación de naranja propiedad de una de las cuatro corporaciones, la empresa brasileña Cutrale.

Generalmente los movimientos de protesta campesinos se centran en latifundios improductivos, pero en la Región Concentrada, dominada por la agroindustria, se ha incrementado la lucha contra el avance de la agricultura capitalista. A un ritmo aún mayor, las corporaciones están arrendando o comprando tierras en la región para producir productos básicos y expulsar a los campesinos. Recientemente, con la mayor presión para producir etanol y biodiesel, la región se ha vuelto más conflictiva con el aumento de la competencia por el uso de la tierra para productos como la caña de azúcar, sea para biocombustibles o alimento.

Además del avance de la agroindustria con respecto al latifundio, la región se ve asolada por la cuestión más tradicional del *grilagem*. Grandes extensiones de tierras públicas han sido vendidas a la agroindustria por usurpadores de tierra que han recurrido a documentación falsa para legitimar su título de propiedad. En los estados de São Paulo y Minas Gerais, más de un millón de hectáreas entran en la categoría de *terras griladas*, actualmente bajo el control de terratenientes inactivos o de agroindustrias agresivas. Estas tierras suelen ser objeto de reclamación por parte de movimientos campesinos que movilizan a los sin tierra para presionar sobre los organismos gubernamentales para que utilicen las tierras expropiadas para crear asentamientos de la reforma agraria.

Aspectos relativos a la cuestión de la tierra en el Noreste

Una característica poco habitual de la cuestión de la tierra en la región del Noreste es la falta de infraestructuras y de tecnologías accesibles que puedan ser utilizadas por la mayoría de los campesinos. La región es el hogar de la mitad de la clase campesina de la nación. Los agricultores familiares viven en condiciones de extrema pobreza, dependiendo para su supervivencia de programas de asistencia del gobierno como *bolsa familia* e incluye una gran proporción del 88 por ciento de las pequeñas explotaciones que ocupan el 60 por ciento de la superficie de la región. Para ganar un sustento suficiente para sobrevivir, miles de campesinos migran estacionalmente a la Región Concentrada para trabajar en la cosecha de caña de azúcar, naranja y café. Incluso en esas precarias condiciones, los agricultores del Noreste producen el 82 por ciento de la casava de la región, el 79 por ciento de las legumbres, el 70 por ciento de su arroz y el 65 por ciento del maíz que ahí se consume. Aunque empobrecidos, mal equipados y con pocos o ningún recurso y escasa tierra, los campesinos del Noreste son responsables de una gran parte de la seguridad alimentaria del país.

La agroindustria también se muestra activa en la región como productora de productos básicos para la exportación. La región

del Noreste es marcadamente agrícola y se caracteriza por la producción de alimentos para consumo interno y productos agrícolas para la exportación. Formas modernas de *coronelismo* alimentan esas condiciones y permiten que el sistema de caciques políticos mantenga su dominio.

La marginación de los campesinos del Noreste ha empeorado con el aumento de las expropiaciones de tierras, estimuladas por la expansión de las plantaciones de soja en los estados de Bahía, Maranhão y Piauí. Procesos recientes de acaparamiento de tierras por parte de empresas y gobiernos extranjeros, incluyendo los de China y del Medio Oriente árabe, han creado nuevos elementos en la cuestión de la tierra en la región. Otro factor es el dramático crecimiento de la industria maderera, un monocultivo que ha reformado el paisaje de la región con *desiertos verdes* compuestos por millones de árboles de eucaliptos, todos destinados a la producción de papel para exportación. Monocultivos como éste expropián tierras y subordinan a los campesinos y a los pueblos indígenas.

Para los defensores de los intereses de la agroindustria, sin embargo, el Noreste es una región secundaria dada su contribución relativamente escasa (20 por ciento) al producto nacional bruto (PNB). Con tantas propiedades pequeñas, la región sigue desafiando la lógica del capitalismo agrario que valora la concentración y la centralización. Como modelo industrial es un fracaso; sin embargo, si se quebrara la resistencia campesina, la visión que el sector capitalista tiene sobre el territorio podría cambiar dramáticamente.

Aspectos relativos a la cuestión de la tierra en la Amazonía

La Amazonía fue el escenario de una de las peores masacres de campesinos en Brasil en la era posterior a la Segunda Guerra Mundial. El 17 de abril de 1996, en la municipalidad de El Dorado dos Carajás, en el estado de Pará, 17 manifestantes sin tierra y sin armas fueron asesinados por la policía militar del Estado mientras marchaban pacíficamente hacia la capital reclamando una reforma agraria. Esta parte de la Amazonía oriental es una de las zonas fronterizas de la agricultura de Brasil y sus tierras son disputadas por indios, campesinos y empresas agroindustriales. La ganadería del vacuno y el cultivo de la soja son dos de los principales productos que reclaman la tierra.

El gobierno federal entró en el conflicto con una visión estratégica de los enormes y escasamente poblados bosques, respondiendo a la presión de los movimientos populares favorables a la reforma agraria. De aquí que el 40 por ciento de toda la familia que han sido reasentadas y el 74 por ciento de la tierra dedicada a asentamientos nacionales de la reforma agraria se encuentren ubicados en la región (NERA 2010). Esas políticas alentaron a los

participantes en la marcha de Carajás, pero las autoridades del estado de Pará, que ordenaron el ataque, demostraron que ellas no eran parte del programa. La expresión *faroeste (Wild West)* se acuñó para describir esa zona sin ley y la índole violenta de las disputas fronterizas entre tantos rivales. La masacre de Carajás es emblemática en una región que tiene la mayor incidencia de conflictos por la tierra que acaban con víctimas mortales

En la Amazonía el gobierno ha invertido en la normalización de la tenencia histórica de la tierra como un modo de progresar en sus objetivos de reforma agraria, aun cuando el registro de tenencia por ocupación no es el tipo de reforma solicitada por los movimientos campesinos. Más aún, esa política de *regularización* ha acabado en una parodia de justicia. Es bien sabido que grandes terratenientes se han aprovechado de la política del gobierno, subdividiendo formalmente sus propiedades entre miembros de sus familias y subordinados para obtener títulos legales sobre superficies que nunca han adquirido. A pesar de las contradicciones, el gobierno de Lula utilizó estas prácticas para reforzar sus estadísticas de reforma agraria (Santos y Porro 2011).

Las empresas nacionales y transnacionales, así como terratenientes individuales, han visto, en general, los recursos naturales de la región, el potencial hidroeléctrico, la riqueza mineral y la escasa densidad de población como oportunidades para su expansión territorial. El gobierno reconoce estos elementos como ventajas de la Amazonía y ve la región como uno de los mayores recursos potenciales de Brasil. Aun cuando su contribución al producto interior bruto (PIB) es actualmente muy bajo, con el 4,3 por ciento, el hecho de que contenga la mitad del territorio nacional del Brasil hace que la zona resulte enormemente atractiva para los intereses agroindustriales.

Los campesinos cuentan con el 87 por ciento de las explotaciones de la región, pero sólo ocupan el 30 por ciento de su territorio. Ellos son responsables de la producción del 80 por ciento de las legumbres secas, del 87 por ciento de la mandioca, del 73 por ciento del maíz y del 53 por ciento del arroz. Al igual que sucede en la región del Noreste, la agricultura familiar es esencial para garantizar el suministro de alimentos básicos para la población. Sin embargo, la expansión de la producción de productos básicos está reduciendo rápidamente la posesión territorial de los campesinos. El modelo campesino podría ser actualmente más sostenible en la Región Concentrada, donde la demanda de alimentos y de proximidad a los mercados es mayor.

Aspectos relativos a la cuestión de la región Centro-Oeste

Los aspectos sobresalientes de la cuestión de la tierra en la región Centro-Oeste son la intensidad de la expansión de la agroindustria

junto con el nivel relativamente bajo de representación del campesinado. Aun cuando los campesinos cuentan con el 79 por ciento de las explotaciones, sólo controlan el 10 por ciento de la tierra. Las plantaciones de soja se han expandido rápidamente desde los años 1980 y ésta se ha convertido en el principal cultivo de la región. La posición de la agroindustria es más fuerte en soja -es responsable del 98 por ciento de la producción-, pero también domina en arroz y legumbres secas, mientras que los campesinos producen menos del 25 por ciento del total de ambos cultivos. La contribución de los pequeños agricultores a la producción de mandioca y café es mayor, con el 55 y 62 por ciento, respectivamente.

Políticamente, la región Centro-Oeste está puntuada por ciudades fundadas por los intereses de la agroindustria y que son partidarias de la perspectiva capitalista. Aun cuando su dimensión es menor que la de la Amazonía, el Centro-Oeste contribuye considerablemente más al PIB, con el 14 por ciento. Sin embargo, el campesinado parece estar perdiendo pie en todos los frentes. Los asentamientos de la reforma agraria en la región están al nivel de las normas nacionales, en términos del número de familias asentadas, pero su contribución a la economía local es muy escasa: el 2,9 por ciento de la producción regional. Esto es un claro ejemplo de cómo la expansión del modelo de la agroindustria expropia tierras campesinas y les impide participar en la producción. El modelo de la agricultura modernizada, ahora prevaleciente, tiene como uno de sus principales objetivos la eliminación de la competencia, lo que significa que un sector estratégicamente importante para el desarrollo, como el de los agricultores campesinos, podría quedar eliminado por políticas que sólo valoran los productos agrícolas para la exportación producidos en monocultivos.

Diferencias paradigmáticas: la cuestión agraria ante el capitalismo agrario

El concepto de paradigma es un punto de referencia para analizar el pensamiento, las políticas y los territorios ideados intencionalmente por algunos sectores. Los paradigmas representan visiones del mundo que combinan los intereses y las ideologías, los deseos y los juicios que las acciones privadas y las políticas públicas manifiestan en el espacio, con frecuencia, por medio de la designación de territorios que expresan las intenciones de las clases sociales. Los científicos sociales las utilizan como recursos para interpretar y explicar la realidad. En este sentido, los paradigmas son construcciones mentales utilizadas para debatir ideas y configurar territorios inmatrimales que, en el mundo real, se convierten en materiales por la compleja obra de las relaciones de poder.

Mas aun, las lecturas paradigmáticas influyen en la elaboración de políticas públicas para el desarrollo agrícola, estableciendo la cantidad de recursos que deben aplicarse a ciertas regiones, territorios, sectores, cultivos, instituciones, etc. Por esta razón, resulta de fundamental importancia comprender el movimiento paradigmático involucrado desde la construcción de una interpretación hasta la ejecución de una política. Al mismo tiempo, los académicos y los centros de reflexión (*think tanks*) trabajan para elaborar interpretaciones que representen del mejor modo posible la realidad, según sus investigaciones y suelen participar en el debate paradigmático. Los paradigmas, por su naturaleza, no son absolutos sino maleables y, cuando se los examina de cerca, se pueden percibir claramente sus diferencias.

Hay dos paradigmas que expresan del mejor modo posible las posiciones de las partes interesadas en los debates sobre la

gobernanza de la tierra en Brasil. Como se señaló antes, se trata de los paradigmas del capitalismo agrario y de la cuestión agraria. Entre las partes interesadas se encuentran diversas organizaciones de la sociedad civil (OSC) e instituciones como los gobiernos local, estatal y federal, empresas agroindustriales, regionales, nacionales y transnacionales y una diversidad de movimientos campesinos y organizaciones de agricultores.

Por una parte, *el paradigma de la cuestión agraria* tiene su punto de partida en la lucha de clases para explicar las diferencias territoriales y la lucha por la defensa de modelos de desarrollo que permitan la autonomía campesina. La interpretación de la realidad de este paradigma sostiene que los problemas agrarios, particularmente la desigualdad y las amenazas a la existencia del campesinado, son producto de la estructura capitalista. El trabajo por la construcción de un sistema alternativo está en lucha contra el capitalismo (Fernandes 2008).

El paradigma del capitalismo agrario, por otro lado, aduce que problemas como la desigualdad y la desaparición de los agricultores campesinos son producto de circunstancias, especialmente del error humano, que pueden ser superadas mediante políticas de fomento de la *integración* de los agricultores familiares en el sistema de mercado. Desde este punto de vista, los campesinos son percibidos como pequeños agricultores empobrecidos que tienen que aprender a nadar con la marea capitalista y convertirse ellos mismos en parte de la agroindustria o hundirse poco a poco debido a su incompetencia. Los defensores

de este paradigma argumentan que los campesinos y el capital coexisten en el mismo espacio político, como parte de un todo (la sociedad capitalista) que no diferencia entre los dos, porque para ellos la lucha de clases carece de función en la realidad (Abramovay 1992). Con el tiempo, aquellos identificados con cada paradigma han contribuido al desarrollo de interpretaciones diversas relativas a la gobernanza de la tierra en las zonas rurales de Brasil.

Las partes interesadas: una lucha larga y permanente

Es extraordinario observar como el marco básico para el debate sobre la gobernanza de la tierra ha permanecido tan constante como lo es el territorio de Brasil, aun cuando la percepción de la índole paradigmática de la lucha haya cambiado con la identidad institucional de los participantes. Una y otra vez, las clases marginadas de Brasil han tratado de mejorar su control sobre la tierra para encontrarse con que el estado se alineaba con los terratenientes en su contra. Durante el Imperio los campesinos, y las clases trabajadoras rurales en general, se levantaron en contra de la imposición de leyes que exigían el registro de nacimientos y la participación en un censo nacional, temerosos de que el cumplimiento de esas exigencias debilitaran aún más su autonomía e independencia, convirtiéndolos en asalariados esclavos trabajando para las plantaciones.

Entre tanto, aquellos que habían sido esclavizados se rebelaron y lucharon por su emancipación (Palacios 2009). Durante la Primera República los campesinos se organizaron para proteger a las comunidades autónomas, a sabiendas (si bien no siempre conscientemente) de la red de incrustamiento capitalista que pretendía absorberlos en el vínculo monetario. Se produjeron importantes conflictos simbólicos en el Noreste, en Canudos en 1890 y en el Sureste, en Contestado, en los años previos a la Primera Guerra Mundial (Levine 1995; Machado 2004). En cualquier caso, los campesinos rebeldes comprendieron que querían evitar o escapar de quedar *cautivos* o de ser *esclavizados* por los terratenientes. Aun cuando su discurso era distinto del nuestro, ellos manifestaban una clara oposición al paradigma del capitalismo agrario y promovieron

con sus acciones la cuestión agraria principal, es decir: ¿Cómo debería ser la propiedad y el gobierno de la tierra para tener en cuenta los intereses de todos y no sólo el de unos pocos privilegiados?

El poder de la oligarquía rural, afincado en el *coronelismo* y consolidado en el monopolio del control del gobierno federal por sucesivas presidencias de productores de café de São Paulo, inspiraron al reciente Partido Comunista de Brasil (PCB) a desarrollar una crítica de la cuestión campesina del país en los años 1920. Influido por la Internacional Comunista, el PCB argumentaba que Brasil se encontraba en la etapa feudal de desarrollo y que para progresar era necesaria una *revolución agraria*. El partido organizó un frente político -el Bloco Operário e Camponês- para participar en la elección presidencial de 1930 en alianza con el Partido Democrático (PD) de reciente formación.

Según los pensadores del PCB, el PD unió a los trabajadores y a los agricultores que se encontraban dedicados a la creación de un capitalismo controlado por el estado en Brasil, mientras que el partido gobernante, el Partido Republicano, estaba apoyado por productores en gran escala, que producían para un mercado de exportación controlado por Gran Bretaña y los Estados Unidos. Estos productores actuaban como señores feudales que contaban con explotar a los campesinos en condiciones de casi esclavitud para conseguir beneficios y garantizar su control. Una vez que la revolución agraria afianzó el capitalismo en el campo por medio de la distribución de tierras, las condiciones estaban dadas para impulsar una revolución socialista. La alianza PCB-PD no obtuvo

buenos resultados en las elecciones de 1930 (que al parecer habían sido fraudulentas y provocaron una revolución que derrocó al gobierno), pero los comunistas sostuvieron esos argumentos hasta los años 1950, formando una red de organizaciones nacionales llamadas Ligas Campesinas para unir a *trabajadores agrícolas y agricultores pobres*, favorables al paradigma de la cuestión agraria (Welch 1999: 47-54).

De 1949 hasta 1964 el PCB publicó el primer periódico de tirada nacional por, para y sobre los campesinos. Inicialmente llamado *Nossa Terra*, el nombre de esa publicación mensual fue cambiado después por el de *Terra Livre*. Se interesaba específicamente en los problemas que suponía la identificación de las dificultades que enfrentaban los campesinos y en la movilización de todos los trabajadores rurales para superar esas dificultades gracias a la acción colectiva y a una intervención favorable del Estado. El subtítulo de la primera página de *Terra Livre* era la vieja exigencia anarquista: *¡La tierra para los que la trabajan!*. De hecho, los artículos del periódico mostraban la complejidad del paradigma de la cuestión agraria al defender la redistribución de la gobernanza de los latifundios de los terratenientes a los campesinos y mediante la propuesta de varias reformas en las políticas consistentes con la construcción del capitalismo, tal como la de facilitar el acceso de los campesinos al crédito y a los servicios de extensión rural.

En 1954, el PCB organizó el primer congreso nacional para campesinos, en el que los delegados fundaron la Unión de agricultores y trabajadores agrícolas de Brasil (ULTAB). Los organizadores de la ULTAB lucharon por apoyar a los campesinos por medio de campañas para organizar asociaciones y sindicatos en muchos estados brasileños. Lucharon por conquistar el apoyo para una legislación como el Estatuto de los trabajadores rurales (ETR), aprobado en junio de 1963, después de decenios de lucha por la inclusión de los campesinos dentro de la estructura sindical corporativista de Brasil. La ULTAB continuó sindicando a los campesinos hasta su disolución con el establecimiento de la Confederación nacional de trabajadores de la agricultura (CONTAG) en diciembre de 1963.

Para los políticos, incluso para aquellos del PCB, la estructura sindical corporativista ofrecía un medio de dirigir el peso político de las clases trabajadoras rurales. Por ese motivo, había grupos de empleadores, como la Confederación nacional de la agricultura (CNA) que apoyaron el ETR. La CNA, como el nivel superior de la estructura complementaria de los empleadores rurales, que se estableció también por medio del Estatuto, manifestó su confianza de que sería más fuerte y más ágil que los sindicatos de campesinos (Welch 1999).

En el estado de Pernambuco, comunistas, campesinos y terratenientes se unieron inicialmente para fundar un nuevo movimiento que llegaría a ser las Ligas Campesinas, después de que el abogado y político socialista, Francisco Julião, se convirtiera en su honorario, pero muy activo, presidente. A partir de 1959, una red de ligas, organizada sobre todo por pequeños productores y cortadores de caña de azúcar creció con gran dinamismo en el Noreste cuando la liga original conquistó la aprobación del gobierno del estado para expropiar la plantación en la que vivían sus miembros. La organización tuvo una influencia mayor que la que hubiera sido de esperar por su dimensión en la defensa de la reforma agraria y en el apoyo a los intereses de los campesinos (Montenegro 2002; Stedile 2002). Para Julião y sus partidarios, era mucho mejor tener sus propias tierras que depender de salarios, posición que difería de la defendida por el PCB, más fuerte políticamente. El partido sostenía un concepto marxista más ortodoxo de fases del desarrollo, en el que la creación de un proletariado rural era entendida como una etapa importante y necesaria en el camino hacia el socialismo.

La oficina del Superintendente para la política agraria (SUPRA), una nueva instancia gubernamental creada en 1963, recibió la responsabilidad de ayudar a los campesinos y a sus representantes a establecer cientos de sindicatos. La idea del gobierno era la de crear una fuerza política que rompiera la hegemonía de la oligarquía rural en el Congreso y, de esa manera, avanzar en reformas que contribuyeran a la superación de desigualdades. Una perspectiva convencional de la época era que el latifundio constituía un enorme obstáculo al desarrollo económico del país. Significaba un despilfarro de recursos naturales y humanos, así como un retraso político y cultural, especialmente al constituir la base económica y de poder del grupo legislativo de los terratenientes rurales que ejercían de freno a las medidas de progreso de la transformación capitalista de Brasil. Hasta el golpe de estado de abril de 1964, por el que se instaló un gobierno militar, la SUPRA unió a partes interesadas rivales, especialmente al PCB y la iglesia católica, en la fundación de decenas de sindicatos de trabajadores rurales (STR) y de numerosas federaciones estatales. Estos fueron los bloques que sirvieron para la construcción de la CONTAG, que sigue siendo hoy en día la mayor organización campesina de Brasil.

Entre los opositores a los cambios favorables a los campesinos, la resistencia de plantadores, propietarios de ingenios azucareros y otros grandes productores agrícolas y ganaderos fue tan grande, que ni siquiera la conservadora constitución de 1946 pudo detenerlos. Fue la oligarquía rural, especialmente la organizada en

los estados de la Región Concentrada de Río Grande do Sul y de São Paulo, la que alentó y financió a grupos de la sociedad civil en apoyo del golpe de 1964. Los líderes militares de la conspiración derogaron la constitución y se lanzaron a dos décadas de dictadura. El régimen no perdió tiempo en reprimir las Ligas Campesinas y el movimiento de los trabajadores rurales en general. Los dirigentes de la CONTAG fueron sustituidos y casi el 80 por ciento vieron suspendido su registro oficial, mientras que el régimen permitía que continuara el registro de sindicatos manifiestamente anticomunistas, la mayoría vinculados al ala conservadora de la iglesia católica (Welch 1999; Medeiros 1989).

Sin embargo, y en contra de las expectativas, el régimen adoptó una perspectiva corporativista, viendo en los sindicatos una herramienta útil para construir su hegemonía y colaborar en su proyecto de fortalecer al capitalismo agrario. Este enfoque *del palo y la zanahoria* pareció arrojar frutos para el régimen; el historiador José Murilo de Carvalho señala que, *el electorado rural [...] apoyó [al régimen militar] en todas las elecciones* (2004:172). Después de una fase inicial de represión, el régimen gratificó al campo por su apoyo mediante la introducción, en 1971, del Programa rural de extensión y asistencia técnica (PRORURAL), que inspiró una nueva ronda de movilizaciones campesinas por medio del Movimiento sindical de los trabajadores rurales (MSTR) de la CONTAG. A lo largo de todo esto, el grito de batalla de la CONTAG siguió siendo la reforma agraria (Houtzager 1998; Welch 2009).

Con PRORURAL, la dictadura introdujo en el entorno rural una de las transformaciones más profundas de las relaciones sociales en la historia de Brasil. Por primera vez en las zonas rurales se dio una expansión de sus servicios sociales. Por medio del Fondo de asistencia rural (FUNRURAL), el gobierno apoyó la construcción de clínicas sanitarias y odontológicas y programas públicos de asistencia legal en pequeñas comunidades rurales. El régimen hizo al STR responsable de la administración de los fondos, ayudando así a estimular la formación de secciones sindicales en todo el país por intermedio del MSTR. Entre 1971 y 1978, el número de campesinos inscritos como miembros de sindicatos dio el salto de uno a seis millones, habida cuenta de que cada miembro es jefe de una familia de alrededor de cinco personas. A principios del siglo XXI, el programa siguió funcionando como una especie de programa de bienestar nacional, sosteniendo a cientos de comunidades rurales por medio de pagos de seguridad social efectuados a campesinos jubilados y gastados en las economías locales (Houtzager 1998; Gaspari 2002).

Estos progresos para los campesinos no fueron bien recibidos por todas las partes interesadas. Algunos terratenientes y sus aliados

en el ala conservadora de la Iglesia Católica vieron en los cambios una pérdida de control. Entre tanto, el ala progresista de la Iglesia Católica, partidaria convencida de la teología de la liberación (que interpreta el catolicismo en términos de lucha de clases y liberación de la opresión) apoyó inicialmente al MSTR. Dos líderes prominentes de la Iglesia, el arzobispo Helder Camara y el obispo Pedro Casaldaglia, se inspiraron en las necesidades de los campesinos en sus respectivas regiones, el Noreste para Camara y la comunidad de São Felix do Araguaia en el Centro-Oeste para Casaldaglia, donde un intenso conflicto entre la izquierda armada favorable a los campesinos y el régimen militar modernizador causó mucho sufrimiento en la cuenca del río Araguaia.

A fines de los años 1960, el Partido Comunista de Brasil (PCdoB), producto de una disputa ideológica anterior, en el mismo decenio dentro del PCB, eligió la región de Araguaia para crear una guerrilla de campesinos para hacer frente y tratar de derrocar a la dictadura. Decenas de militantes fueron enviados a la región, pero una vez descubierto su objetivo el gobierno envió al ejército para eliminarlos. Sin embargo, la campaña de contrainsurgencia fue difícil y los militares cambiaron profundamente las relaciones sociales en la región con una estrategia de *tierra quemada* reminiscente de las tácticas utilizadas en la guerra de Vietnam.

La difícil situación afrontada por los campesinos católicos llevó a Casaldaglia a convertirse en una voz nacional en defensa de los intereses de los campesinos y en instigador de la fundación, dentro de la Iglesia, de una unidad especial de apoyo a la lucha de los campesinos para reconquistar el control sobre la tierra. Fundada en la ciudad centro-occidental de Goiania en 1975, la Comisión pastoral de la tierra (CPT) fue desarrollando una visión profundamente distinta de la de la CONTAG. Mientras que el MSTR organizaba a campesinos cuyas necesidades eran reconocidas por el régimen, la CPT trabajaba con un campesinado que, aparentemente, no tenía encaje entre los planes de desarrollo de los militares. En ese contexto, trabajó para ayudar a los campesinos a resistir la expropiación y la reducción a la servidumbre (Gonçalves Neto 1997; CPT 1985).

La CPT se basó en la estructura de la Iglesia para llevar a cabo su trabajo; en las diócesis donde prevalecían los sacerdotes conservadores, consiguió hacer pocos avances. La CONTAG dependía del Estado y tenía dificultades para atender las demandas de los campesinos que no podían resolverse a través de los canales oficiales. Dado el carácter perturbador de los planes de la dictadura para transformar el campo y las limitaciones de la CONTAG y de la CPT, los padecimientos de los campesinos fueron creciendo con el tiempo y se fueron formando nuevos movimientos para colaborar en su defensa. Entre los más necesitados de ayuda se encontraban

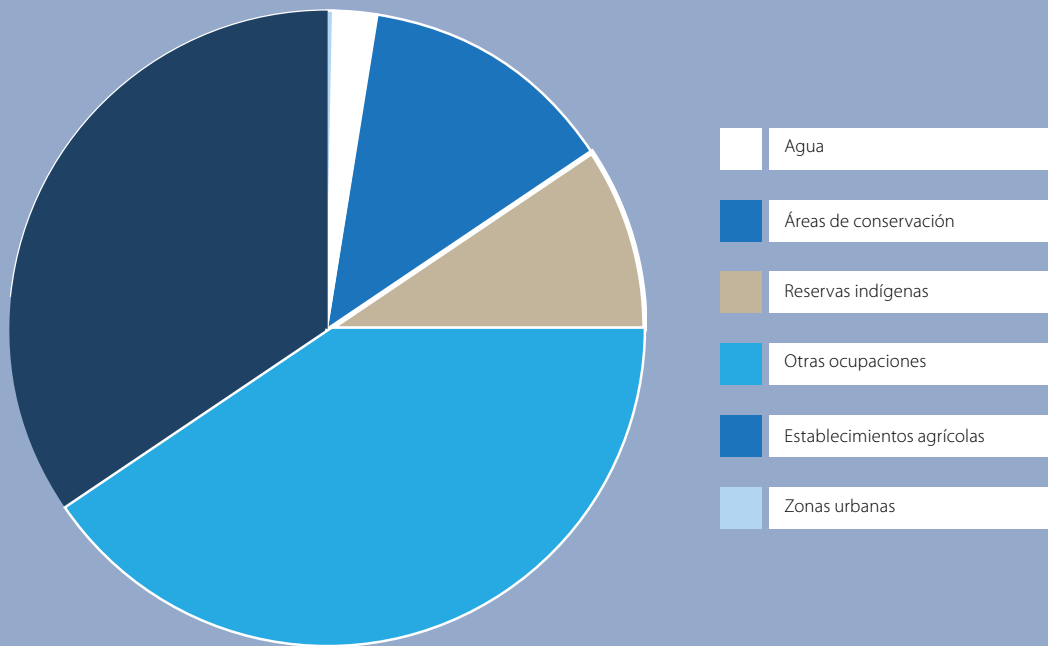


Figura 5: Distribución del territorio en Brasil (hectáreas)

los campesinos sin tierra en general y los que afrontaban el problema de las inundaciones causadas por el programa de construcción en gran escala de represas hidroeléctricas.

A principio de los años 1970, los líderes rebeldes dentro de los sindicatos de la CONTAG empezaron a presionar por un cambio y la CPT echó una mano apoyando candidatos alternativos a cargos directivos dentro la STR. A principios de los años 1980, la recientemente creada Central única de trabajadores (CUT) creó un departamento nacional especial para sindicarse a los campesinos, uniéndose a los esfuerzos de la CPT para forzar cambios en la CONTAG. Durante esas luchas sindicales, afloraron sus armas individuos importantes como João Pedre Stedile y José Rainha Junior, que acabaron ayudando a crear, en 1984, el Movimiento de los trabajadores sin tierra (MST) como una organización independiente (Welch 2006b).

Es así como, a principios de la Nueva República, en 1985, las partes interesadas del campesinado estaban organizadas en diversas entidades. La más antigua, la CONTAG, luchaba por la reforma agraria dentro de las limitaciones de los planes de desarrollo del capitalismo agrario del gobierno. La CPT, a su vez, defendía un concepto de la reforma agraria favorable una presencia campesina permanente en la tierra; su aliada, la MST, apoyaba el mismo objetivo pero le añadía el *retorno al campo* de campesinos y

descendientes de campesinos que hubiesen sido expulsados. De hecho, para la MST, cualquiera que pensara tener una vocación agrícola era elegible para participar en la lucha por la tierra (Welch 2006b).

Desde la época de la Primera República de Brasil (1889-1930), el paradigma del capitalismo agrario disfrutó de un fuerte apoyo entre los grandes plantadores, ganaderos y agricultores. La Sociedad nacional de agricultura (SNA), fundada en 1897, fue la primera entidad creada para representar esos intereses. Con sede en la capital federal de aquella época, Río de Janeiro, defendía los intereses de los sectores más tradicionales aunque poco dinámicos de la agricultura: los plantadores y procesadores de azúcar del Noreste. En 1902, los productores cafeteros de São Paulo crearon la Sociedad paulista de agricultura (SPA) para ayudarles a defender sus intereses en el desarrollo de las políticas públicas. Sin embargo, la relativa debilidad de la SPA llevó a los grandes productores de café y ganado de la Región Concentrada a formar la Sociedad rural brasileña (SRB). La independencia ideológica de la SRB y el apoyo que recibía de los productores más dinámicos de la región la ayudaron a consolidar su hegemonía entre los corrillos del poder, hasta la revolución que puso fin al periodo e instaló a Getulio Vargas en el Palacio Nacional (Welch 1999).

Como ya se señaló, el gobierno apoyó al capitalismo agrario, pero sus propuestas políticas no siempre disfrutaron del respaldo total de organizaciones como la SRB. Vargas trató de debilitar la influencia de la SRB mediante el establecimiento de una estructura organizativa corporatista que excluía al grupo de São Paulo. Esto llevó a la creación de la CNA, que Vargas creó y convirtió, por decreto, en el órgano representativo de la clase patronal rural (propietarios y empleadores agrícolas) en las asociaciones municipales. La intención que abrigaba era movilizar a todos los propietarios y empleadores rurales -plantadores y hacendados ganaderos- en una estructura organizativa que pretendía fortalecer la participación del sector en el encuadre y ejecución de la política agropecuaria. Una estructura paralela, establecida durante el régimen de Vargas, incluía instituciones para reglamentar la producción y comercialización de productos como la caña de azúcar, el café y el caucho. Las asociaciones eran entidades sociopolíticas, mientras que las instituciones tenían funciones económicas y técnicas (Welch 1999).

La tendencia modernizadora de la planificación en gran escala iniciada por Vargas continuó 20 años después e incluso con mayor determinación con la dictadura. Aun cuando ambas administraciones tenían un discurso nacionalista, sus prácticas afianzaron la integración del Brasil con el capital extranjero. En otras palabras, el modelo tradicional de exportaciones agrícolas apoyado por la SRB en realidad fue acometido con entusiasmo por los burócratas autoritarios del régimen militar (Gonçalves Neto 1997); ellos hicieron realidad los sueños de los desarrollistas de consolidar los vínculos entre la agricultura y la industria con la creación de los *Complexos Agroindustriales* (CAI), que se expandieron enormemente con la puesta en práctica del Programa nacional de etanol (PROÁLCOOL) durante la crisis petrolera de 1970 (Graziano da Silva 1996). Sin embargo, visto desde la perspectiva de los campesinos, el peor desarrollo fue la ampliación de la frontera agrícola hasta las regiones de Centro-Oeste y Amazonas. Esta política de colonización agrícola en gran escala perturbó las vidas de unos 20 millones de personas (Palmeira 1989).

La fase neoliberal del capitalismo trajo desafíos a la estructura política y organizativa de la clase rural dominante. En los años de 1980, y padeciendo una deuda externa extremadamente elevada, el gobierno brasileño se sometió a programas de ajustes estructurales (SAP) ordenados por el Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional. Estas organizaciones capitalistas multilaterales insistieron en reformas que rompiesen la arquitectura corporatista y desarrollista prevaleciente en Brasil desde los tiempos de Vargas. Se entendió que las instituciones de productos

básicos eran proteccionistas y fueron eliminadas. Los SAP también pidieron que se pusiera fin a la estructura sindical corporatista, aunque intereses arraigados en la CNA y en CONTAG consiguieron desbaratar cambios fundamentales. Los SAP amenazaron incluso la principal unidad de investigación agrícola del estado, EMBRAPA (Empresa brasileña de investigación agropecuaria), que se salvó siguiendo de cerca programas científicos establecidos por los Estados Unidos y Europa.

Hasta principios de los años 1990, la reforma estructural de las políticas agrícolas en Brasil significó el abandono de los agricultores, por parte del gobierno, en favor de *dejar que el mercado decida* qué productos básicos, empresas e individuos sobrevivirían, como dictaban los ideólogos neoliberales (Pereira 2010). En respuesta a las amenazas planteadas por todo este cambio, el grupo más reaccionario de terratenientes fundó, en 1980, la Unión democrática rural (UDR) para luchar contra la reforma (Bruno et al. 2008).

En este contexto aumentaron las inversiones extranjeras y hubo una creciente participación de empresas transnacionales con sede en los Estados Unidos y, entre ellas, nombres conocidos como los de Cargill, Bunge y Monsanto. En torno a 1990 la palabra *agrobusiness* (agroindustria) entró en el vocabulario y, para 1993, se había creado la Associação Brasileira de Agrobusiness (ABAG) utilizando la palabra inglesa en su nombre. En 1996, el gobierno del presidente Fernando Henrique Cardoso quiso estimular el sector con la formación del Foro nacional de agricultura (FNA). Según Cardoso, el objetivo del Foro era *sistematizar el pensamiento estratégico sobre la mejora de la agroindustria con la responsabilidad de generar propuestas con un amplio atractivo geográfico y conseguir apoyo de los representantes de los agentes económicos, consumidores y trabajadores del sector* (Martínez 2000: 19). En 1998, doce miembros del Foro fueron invitados a ocupar plazas en el Conselho Nacional do Agronegócio (CONSAGRO), el órgano ejecutivo del FNA. CONSAGRO debía facilitar *la articulación y negociación entre los sectores gubernamental y privado a fin de llevar a la práctica mecanismos, directrices y otras estrategias competitivas para el beneficio a medio y largo plazo de la agroindustria brasileña...* (Martínez 2000).

En el proceso de democratización, el primer gobierno de la Nueva República asumió, como parte de su mandato, la responsabilidad de llevar a cabo la reforma agraria. Desafortunadamente, el fallecimiento inesperado del candidato presidencial ganador, Tancredo Neves, llevó al poder al vicepresidente, José Sarney, que no compartía los mismos valores. Aun así, algunas acciones ya estaban encaminadas. En mayo de 1985 un comité de trabajadores e intelectuales estableció el primer Plan nacional de reforma

agraria (PNRA), fijando los objetivos para los asentamientos. Sin embargo, el grupo de presión de los terratenientes rurales, en su congreso y con la aprobación de Sarney, neutralizó el plan antes de que llegara al despacho presidencial. Una recomendación original fue la de crear un nuevo ministerio para la puesta en marcha de la reforma agraria, en lugar de dejar una responsabilidad tan importante y controvertida al ministerio de Agricultura (MA). El ministerio de la Reforma agraria y desarrollo rural (MIRAD) se creó en 1985, pero el grupo de presión rural consiguió eliminarlo, añadiendo la reforma agraria a la cartera del ministerio de Agricultura. Dos años después, el ministerio de Agricultura cambió su nombre a ministerio de Agricultura, alimentación y reforma agraria (MARA) (Fernandes 2000).

El MARA volvió a cambiar de nombre, una vez más, a principios del siglo XXI, cuando el ministerio de Desarrollo agrario (MDA) fue creado en el año 2000, después de una prolongada lucha política provocada por la masacre de Eldorado dos Carajás de 1996. En ese momento, el MARA se convirtió en el ministerio de Agricultura, ganadería y abastecimiento (MAPA), abandonando la responsabilidad por la reforma agraria una vez más. En la actualidad, grupos interesados bregan por influir en las políticas y medidas de esos dos ministerios del gobierno federal (Scarso 2010). Las partes interesadas más influyentes del capitalismo agrario son el ABAG y la CNA, mientras que la más prominente entre las organizaciones de trabajadores del campo en materia de reforma agraria es Vía Campesina. Sus organizaciones miembro más activas son: el MST, el CPT, el Movimiento de pequeños agricultores (MPA), el Movimiento de los afectados por las represas (MAB) y el Movimiento de mujeres campesinas (MMC).

Diferencias políticas: la agroindustria contra el campesinado

En estos paradigmas rivales, los agricultores campesinos y las empresas agroindustriales se afrontan con sus modelos competitivos de desarrollo y con los territorios en los que aplicarlos. Uno de los puntos más contenciosos se encuentra en el debate identitario: ¿Qué es agroindustria? ¿Qué es campesinado? ¿Quiénes son los agricultores familiares? Para organizaciones agroindustriales como el ABAG, la agroindustria es un todo, un sistema autocontenido compuesto de fuentes de finanzas, conocimientos científicos, innovación tecnológica, mano de obra contratada, producción agrícola, cría de ganado, procesos industriales y comercialización, que abarca a todos los agricultores, capitalistas o no, sean grandes o pequeños, definiéndolos como empresas agroindustriales, grandes o pequeñas. Esta visión encaja en la perspectiva de la CONTAG y en la de la recientemente fundada Federación nacional de trabajadores de la agricultura familiar (FETRAF).

Sin embargo, para Vía Campesina, el todo que la agroindustria pretende representar forma parte integral del aparato discursivo utilizado para construir su hegemonía en el campo. Para las organizaciones miembro de la Vía, ha sido importante articular una identidad campesina que representa al paradigma del capitalismo agrario como un conjunto de sistemas para la producción de productos básicos por medio del monocultivo en gran escala, principalmente para exportación, que explota la tierra y la mano de obra campesinas. Los campesinos mismos están organizados en sistemas basados en la autofinanciación, conocimientos indígenas, tecnologías adecuadas, mano de obra familiar,

producción en pequeña escala de diversos cultivos y animales y venta directa a los mercados locales, todo lo cual compone una lógica única que es la antítesis del capitalismo.

Entre esas identidades, sólo la del agricultor familiar está definida por ley. En 2006 se aprobó la Ley N° 11326 que define las explotaciones familiares como aquellas que dependen de la mano de obra familiar, estando limitadas en su dimensión a cuatro *módulos*, una unidad territorial cuya dimensión varía según los municipios, dependiendo de las formas predominantes de explotación agrícola consideradas necesarias a esa escala para el sustento de una familia de cinco miembros.

La representación de la agroindustria como un todo -es decir, donde cada uno es un agricultor- es una estrategia utilizada por los defensores del paradigma del capitalismo agrario para ocultar las desigualdades generadas por las relaciones rurales de poder. Las publicaciones de instituciones que apoyan esa visión promueven la idea de una identidad singular -la del *agroindustrial*- y aducen que no se puede dividir a los agricultores en agricultores capitalistas y agricultores familiares (Navarro 2010). Pero, esa posición no pudo impedir una importante innovación en el censo agrícola de 2006. Para llevar a cabo el censo, el MDA exigió que el IBGE realizase un recuento separado de los agricultores familiares (tal y como los define la Ley N° 11326) y, por primera vez en la historia de Brasil, los resultados se separaron en dos categorías: explotaciones familiares y explotaciones no familiares (IBGE 2009a).

La reacción inmediata de la CNA, la ABAG y el MAPA a los resultados del censo basado en esas categorías da pruebas claras de la índole paradigmática de los discursos de esas partes interesadas y crea una incomodidad significativa en la administración Lula, cuyas políticas favorables a la agroindustria estaban en total contradicción con sus hondas raíces en las políticas del movimiento campesino. La respuesta de la CNA fue la más de fondo, al contratar a un grupo de reflexión para que elaborara un análisis de los datos del censo que pusiera de relieve el papel de la agroindustria, una identidad que el IBGE había evitado. En el trabajo *¿Quién hace qué en el campo: cómo y dónde? El censo agrícola de 2006: Resultados-Brasil y regiones* (CNA 2010), los autores examinaron los datos utilizando variables, criterios y metodologías diversos para poner de relieve las virtudes de la agroindustria. De ese modo, nos enteramos que la agroindustria controla el 85 por ciento de los créditos agrícolas subvencionados por el gobierno y el 76 por ciento de la superficie cultivable, produce el 62 por ciento del producto bruto del sector y emplea un 26 por ciento de las personas con una actividad económica en las zonas rurales. Estos criterios celebran la escala de la agroindustria en Brasil, pero también documentan su control sobre los recursos y su mediocre comportamiento como creadora de empleo.

El frente unido de partes interesadas de la agroindustria, criticando los resultados del censo, llevó a un alineamiento de Vía Campesina, la CONTAG y la FETRAF con el MDA en defensa de los resultados. El censo se convirtió en un *momento ilustrativo* que aclaró las posiciones de las partes interesadas y puso de relieve sus diferencias relativas a los modelos de desarrollo y estrategias de gobernanza de la tierra. El carácter hegemónico de la agroindustria en Brasil deja poco espacio para tolerar alternativas a su modelo de producir productos agrícolas para la exportación y alimentos para el mercado local en gran escala, sistemas integrados que dependen en gran medida de plaguicidas y cultivos de organismos genéticamente modificados. Vía Campesina ha formulado respuestas que defienden políticas de soberanía alimentaria y métodos de producción agrícolas ecológicos que mejoran el control del Estado y de los pequeños agricultores (a diferencia de las grandes corporaciones privadas del sector) sobre la producción y distribución de alimentos.

La escala de lo que está en juego en estas disputas paradigmáticas se puede percibir en la distribución del territorio brasileño, como se indica en la Figura 5. Con unas 308 millones de hectáreas de tierra utilizadas de *un modo no declarado*, la agroindustria parece temer una pérdida de territorio si se aplicara la reforma agraria. Las disputas territoriales entre la agroindustria y los agricultores campesinos y entre la agroindustria y las comunidades indígenas

se han intensificado con la presión de los mercados mundiales para que produzcan cada vez más soja y caña de azúcar, ambas cada vez más atractivas debido a su función en la generación de biodiesel y etanol para un mundo hambriento de petróleo.

La experiencia de la reforma agraria

Como hemos visto, Brasil tiene una larga historia de reordenamiento de sus prácticas de gobernanza de la tierra, es decir, de la reforma agraria. Desde las *capitanias* y *sesmarias* establecidas por los reyes portugueses hasta la Ley sobre la Tierra de 1850, el Estatuto de la tierra de 1964 y la inclusión de la reforma agraria en la constitución de 1988, los gobiernos han trabajado sistemáticamente para encontrar normas para la intervención del Estado en la conformación de las zonas rurales. La integración de productores pequeños y grandes también ha formado parte del modelo desde el periodo colonial, cuando unidades más pequeñas servían al mercado interior y las mayores expedían productos básicos al extranjero como parte del sistema mercantil. No sólo las plantaciones, también las minas, ciudades y puertos eran importantes en la integración de productores de alimentos y criadores de ganado a menor escala (que solían estar organizados en una escala mayor). Este modelo básico se mantiene, al igual que la tendencia de productores y terratenientes a gran escala a expulsar a los pequeños productores. Los productores campesinos siempre han encontrado un lugar para sus productos en el mercado, aunque asegurar su lugar en la tierra ha demostrado siempre ser más complicado.

La inmensa mayoría de agricultores en el Brasil de hoy son pequeños agricultores familiares o campesinos. Miles de ellos son el producto de las políticas de reforma agraria diseñadas específicamente para apoyar a los pequeños productores. Algunas experiencias provienen de políticas desarrolladas a principios del siglo XX. En los años de 1980, cuando crecía la preocupación mundial por la destrucción de la selva tropical de la Amazonía, un cauchero llamado Chico Mendes concitó mucho la atención debido a sus métodos de producción sostenibles. Mendes utilizó

la estructura de los sindicatos rurales de Brasil para organizar a otros caucheros en una lucha por salvar la selva del avance de los hacendados ganaderos, quienes quemaban rápidamente miles de hectáreas de bosques para crear praderas. Mendes, una persona cálida y simpática, consiguió el apoyo de organizaciones medioambientales internacionales pero su éxito en los foros mundiales contribuyó a convertirlo en un blanco potencial y, en 1988, fue asesinado por un hacendado local. Su elevación al rango de mártir ayudó al movimiento a establecer un nuevo tipo de asentamiento de reforma agraria: las *reservas extractivas*, inmensas áreas de selva tropical donde el acceso y el desarrollo debían limitarse a prácticas sostenibles como la extracción del caucho (Mendes 1989; Paula 1999).

Originalmente el abuelo de Mendes había llegado al estado de Acre proveniente del estado nororiental de Ceará, como parte del plan de movilización promovido por el gobierno para defender de Bolivia al territorio. Estas colonias agrícolas se convirtieron en plataformas de lanzamiento para el auge del caucho de principios de siglo XX en Brasil. En 1938, la dictadura de Vargas fomentó una mayor colonización de la parte occidental de Brasil con un proyecto llamado la *marcha hacia el Oeste*. Acre mismo era un objetivo para el proyecto de *soldados de caucho* diseñado para estimular la migración de hombres desde el Noreste hacia la Amazonía para trabajar en la producción de caucho natural y contribuir a la causa de los aliados durante la Segunda Guerra Mundial. La región de la Amazonía también fue un objetivo de desarrollo para el régimen militar de los años 1970: eliminó al SUPRA por subversivo y creó nuevos entes con el Estatuto de la Tierra, que luego fueron disueltos con la creación del Instituto Nacional de Colonização e

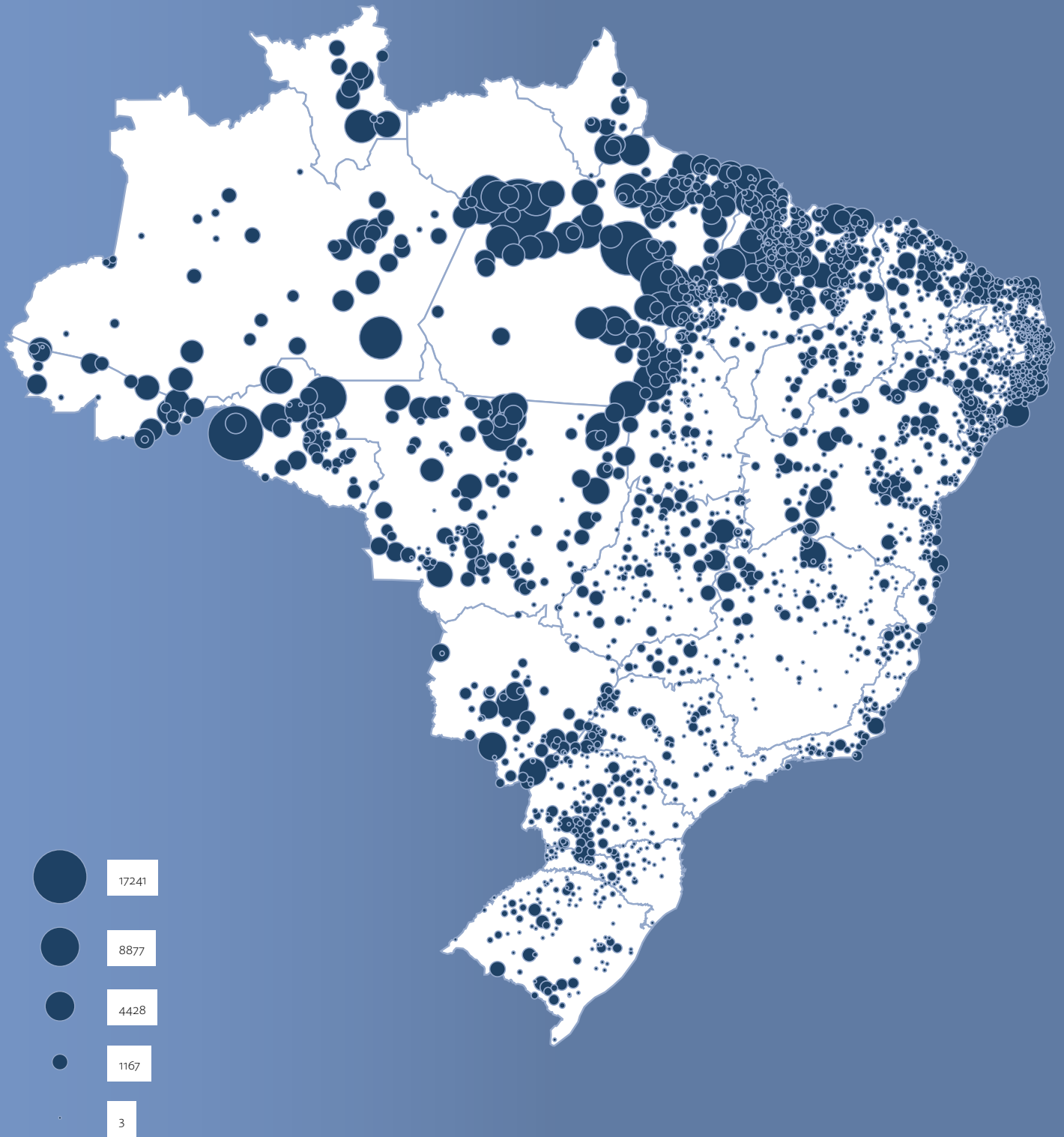


Figura 6: Geografía de los asentamientos de la reforma agraria en Brasil, 1979–2010

Reforma Agraria (INCRA) en 1970. En el transcurso de los siguientes 20 años, esta institución le prestaría mayor atención a la C de su acrónimo que a la RA, es decir, a la colonización en lugar de a la reforma agraria. Se alentó a miles de personas a desplazarse de las regiones Concentrada y Noreste hacia la Amazonía, acelerando así la destrucción de la selva tropical debido a una colonización descontrolada y no suficientemente apoyada. La frustración de muchos colonos contribuyó a preparar el terreno para el MSTR, situación que aprovechó Mendes para fundar un sindicato de trabajadores rurales en 1977 (Paula 1999; Welch 1999).

En otros lugares del país, la historia reciente de la reforma agraria ha seguido patrones distintos. Para mediados del siglo XX, la antes exitosa industria de la caña de azúcar de Pernambuco, en el Noreste, se encontraba en declive. Las Ligas Campesinas empezaron en una de esas plantaciones. Cuando los propietarios trataron de expulsarlos de la tierra para convertirla en prados para el ganado, los campesinos se organizaron para conseguir que les fuera expropiada y entregada la plantación. En 1959, el gobernador los escuchó y dio inicio a un breve plan de colonización destinado a hacer que plantaciones abandonadas volvieran a producir y los campesinos a trabajar. En aquel tiempo, en muchos lugares del mundo, la reforma agraria era vista como la mejor manera de impedir la revolución agraria. El modelo era el de expropiar para mantener a los campesinos en la tierra, que trabajaban pero no poseían (Welch 1999). En 2004, el periódico *Diário de Pernambuco* informó sobre esta experiencia 40 años después del golpe de 1964 y no encontró 150 sino 241 familias viviendo en la antigua plantación. Seguían siendo pobres, pero consideraban que su situación había mejorado. *Nuestras casas ya no están hechas de adobe, sino de bloques de cemento y encaladas*, dijo un antiguo residente, añadiendo que su lucha había valido la pena (*Diário* 2004).

En la Región Concentrada, el estado de São Paulo aprobó su propia ley de reforma agraria en 1960. La Ley de Revisión agraria pretendía prevenir tendencias más radicales llamando a la expropiación y redistribución de latifundios. Esta ley también utilizó el modelo de colonización y proyectó asentar entre 500 y 1,000 familias agricultoras desplazadas en parcelas de tierra que habían adquirido utilizando créditos subvencionados. El programa fue abandonado con el golpe, en cuyo momento sólo había 200 familias asentadas en dos zonas. La mayor de ambas no consiguió prosperar como colonia agrícola debido a la mala planificación; las parcelas acabaron vendiéndose como casas de campo para residentes urbanos. La segunda zona, sin embargo, sigue sosteniendo a 21 de las 72 familias originales, como una comunidad agrícola productora y vendedora de fruta a los mercados urbanos próximos (Bergamasco y Norder 1999; Bombardi 2004).

En la región Centro-Oeste, los latifundistas del estado de Mato Grosso continuaron resistiendo al registro de sus propiedades en el siglo XX. A partir de 1950, con los planes para la reubicación de la capital nacional, Río de Janeiro, en Brasilia, la región se convirtió en un imán tanto para campesinos como para usurpadores de tierras. En los años 1960, estudios financiados por los Estados Unidos (USAID y el departamento de Agricultura) en colaboración con el ministerio de Agricultura de Brasil describieron grandes comarcas de la región como *virtualmente deshabitadas y con una agricultura no desarrollada* (Crawford 1963: iv; Burbach y Flynn 1980). La planificación requería la reubicación de unas 250,000 familias agricultoras -cerca de 1,5 millones de personas- en ese estado. Lo cierto es que decenas de miles de campesinos se establecieron en la región en una corriente de agricultores pobres que querían escapar de condiciones difíciles en el Este buscando oportunidades allende la frontera agrícola. Este asentamiento espontáneo constituyó una forma *natural* de reforma agraria. Sin embargo, bajo el régimen militar, la ejecución del proyecto de reubicación se convirtió en un proyecto de desubicación que causó cientos de conflictos individuales y produjo porcentajes de homicidios mayores que el promedio nacional de Brasil.

Entretanto, se alentaba la colonización a través de la formación de empresas privadas que recibían subvenciones para la comercialización de millones de hectáreas de tierra. Grandes extensiones fueron desforestadas, utilizadas como prados para el ganado y acabaron siendo ocupadas por grandes operaciones mecanizadas para la producción de soja. Básicamente, la historia de la *reforma agraria* del estado es la historia de la construcción de la hegemonía del paradigma del capitalismo agrario. No fue sino bajo los auspicios de primer PNRA de Brasil -que estableció los objetivos para el periodo 1985-1989- que se identificó como adecuada para la expropiación y el asentamiento una pequeña extensión de la superficie del estado (el 3,5 por ciento). En 1987, antes que la resistencia de los capitalistas agrarios del estado consiguiera detener prácticamente el proceso, el gobierno federal asentó el 43 por ciento de familias y asignó el 70 por ciento de la superficie proyectada por el plan para Mato Grosso (Ferreira et al. 1999).

En un estudio de experiencias de la reforma agraria desde que la constitución de 1988 ordenara la expropiación de tierras que no *cumplieran su función social* por falta de productividad, violaciones de la legislación laboral o destrucción ilegal de recursos naturales, el geógrafo Estevan Leopoldo de Freitas Coca identificó 20 tipos distintos de asentamientos de reforma agraria patrocinados por el gobierno en el Brasil de hoy. Entre ellos se encuentran asentamientos destinados a poblaciones tradicionales como las de descendientes de esclavos cimarrones (*Assentamentos Quilombolas*), aquellos que

hacen hincapié en una actividad económica en armonía con la conservación del medio ambiente, como la pesca no comercial (*Assentamentos Agroextrativistas, Reservas Extrativistas y Desenvolvimento Sustentavel*), y asentamientos establecidos para reubicar a campesinos desplazados por proyectos hidroeléctricos (*Reassentamentos de Atingidos por Barragens*). Hay muchas variables que considerar al valorar las características multi-dimensionales de esos asentamientos. Muchos fueron iniciados por el INCRA a nivel federal y transferidos al control administrativo de las agencias estatales en materia de uso de la tierra. Otros contienen una fuerte representación de los movimientos sociales -de la CONTAG o del MST-, que ayudan a los colonos a aprovechar al máximo la escasa ayuda estatal que existe, ocasionalmente, para mejora de infraestructura, materiales de construcción y servicios de extensión agrícola (Coca 2011).

En algunas regiones, especialmente en la Región Concentrada, predominan en algunas localidades grupos de asentamientos que han conseguido conquistar una cuota significativa de mercado gracias al trabajo de las cooperativas de producción, como la del Suroccidente del estado de Santa Catarina, que vende productos agrícolas con la marca Terra Viva. En otras regiones, como la del Noreste, los colonos han aunado recursos para construir piscifactorías y vender a los consumidores snacks a base de pescado con un sistema de entrega a domicilio similar al de las pizzas. En algunos lugares del Centro-Oeste, así como en otras dos regiones, algunos colonos han encontrado difícil resistir a la presión para sembrar caña de azúcar de los últimos años debido a la demanda creciente de biocarburantes (Fernandes et al. 2010)

En cualquier caso, es importante señalar que los colonos no se convertían en propietarios sino en *permissionarios*, es decir que el gobierno les concedía un permiso para utilizar una parcela de asentamiento renovable por períodos de 99 años. Algunos han sido acusados de vender sus parcelas aunque es legalmente imposible. Existe un cierto movimiento y un colono puede encontrar comprador por las mejoras realizadas – como una casa– pero ni el residente original y no los que le sucedan, pueden vender la tierra.

Además de los 20 tipos de asentamientos de reforma agraria establecidos por los gobiernos federal o del estado, se disponen de siete tipos de financiación por medio de un programa de reforma agraria de mercado impulsado por el gobierno (MDA 2003). Entre estos se encuentran programas con líneas de crédito financiados por el Banco Mundial como *Land Bank, Combat Rural Poverty y Family Farm Consolidation*. Mientras que los asentamientos de reforma agraria patrocinados por el estado, descritos

anteriormente, varían en su dimensión de 20 a más de 500 familias; los proyectos de mercado suelen ser de una sola familia. La índole individual y no colectiva del enfoque de mercado es una de las razones por la que muchos estudiosos y movimientos sociales se niegan a considerar esta modalidad de política de la tierra como reforma agraria (Sauer and Pereira 2006). A diferencia de los colonos de una reforma agraria patrocinada por el Estado, los beneficiarios de la modalidad de mercado suelen trabajar aislados de otros colonos y carecen de información y de apoyo.

El programa de mercado fue alentado por el Banco Mundial en los años 1990 para ayudar a *combatir la pobreza* y evitar la lucha por la tierra (Pereira 2010). El banco ofreció el capital inicial a las instituciones financieras locales para la emisión de créditos subvencionados a los trabajadores rurales sin tierra para la compra de parcelas de tierra y la construcción de viviendas y dependencias. El sistema se compone de: el Estado, que encuentra la tierra; los sindicatos rurales, que seleccionan a los candidatos; bancos locales, que ofrecen los créditos y el nuevo agricultor, que comienza su actividad cargado de deudas. Por ello, la modalidad carece del contenido político y económico que muchos creen que debe tener la reforma agraria por más que incluya el aspecto social de servir a los trabajadores rurales menos favorecidos. Como el fardo de la deuda es muy elevado, teniendo en cuenta los recursos del beneficiario y su capacidad de reembolsar el crédito, el objetivo del Estado de convertir al trabajador en propietario casi nunca se consigue. De hecho, un estudio realizado en 2005 y basado en más de 1.500 entrevistas con beneficiarios de 13 estados halló que la mayoría no tenía siquiera una copia de su acuerdo de compra y no comprendía las condiciones de sus créditos y que el 19 por ciento que afrontaba procedimientos legales por impago abandonaba sus fincas. Asimismo, el 40 por ciento nunca había recibido asistencia técnica y el 86 por ciento solo había mantenido contactos esporádicos con los servicios de extensión (Ramos Filho 2009: 343-57).

Disputas territoriales entre intereses creados y el Estado

Desde las plantaciones coloniales hasta la agroindustria contemporánea, el desarrollo del capitalismo en el Brasil rural ha significado un proceso permanente de expropiación y explotación de los pueblos indígenas, de los descendientes de esclavos cimarrones (*quilombolas*), de los habitantes de los ríos y deltas, caucheros, pastores, pescadores y campesinos. Estos productores rurales suelen ser descritos como *tradicionales*, pero esta palabra no debe interpretarse como equivalente a personas retrasadas económica o tecnológicamente, sin movilidad social e histórica, como si estuvieran atrapadas por el tiempo. Son tradicionales debido a su resiliencia cultural y a su persistencia en el mantenimiento de una relación simbiótica con la naturaleza, a pesar de las presiones de cambio impuestas por diversos proyectos de modernización.

El progreso de la agroindustria en Brasil ha significado un monopolio del territorio por el capital, un proceso apoyado por gobiernos de Brasil que han favorecido al capital en detrimento de los pueblos tradicionales y sus territorios (Oliveira 1991; Teixeira 2011). El gobierno crea políticas para el reconocimiento y desarrollo de territorios sólo como respuesta a la presión popular (Fernandes 2000). Esta actitud es fácil de comprender ya que el gobierno afronta la resistencia de agentes poderosos en la agroindustria y en el Congreso, así como de los defensores del paradigma del capitalismo agrario que trabajan en los ministerios. Debido a que las políticas para el desarrollo de esos territorios son solo parcialmente efectivas, se les permite a los capitalistas agresivos

que marquen la agenda social y económica del Brasil rural, homogeneizando la cadena de producción tanto como el paisaje con sus monótonos monocultivos.

El conflicto de intereses entre los pueblos tradicionales y el capital se refleja parcialmente en las disputas territoriales en las que la territorialización de unos desterritorializa a los demás. Como la agroindustria ocupa (territorializa) áreas escasamente pobladas con miles de eucaliptos, por ejemplo, necesariamente expulsa (desterritorializa) a los pueblos tradicionales. Otra forma de disputa acaba no en el despojo, sino en la pérdida de autonomía y del control del acceso o del uso del territorio. Esta forma de disputa la ejemplifica la dura actitud de la agroindustria al forzar a *quilombolas*, campesinos o indios a subarrendar temporalmente el uso de su tierra para caña de azúcar u otros monocultivos, adaptándose así al control del capital de sus territorios (Fernandes et al 2010).

Según el Banco de datos de lucha por la tierra (DATALUTA), existen 8,620 asentamientos de reforma agraria en Brasil. Aproximadamente 1.015.918 familias viven en dichos asentamientos, ocupando un área de 77.001.370 hectáreas (NERA 2010). Esos asentamientos están distribuidos en todas las regiones del país y la mayoría fue establecida por medio de la presión de ocupaciones de tierras organizadas por los movimientos socioterritoriales. Con esas acciones directas los movimientos desterritorializaban a terratenientes cuyas haciendas, según el INCRA, debían estar sujetas legalmente a expropiación; con estas ocupaciones los movimientos contuvieron también la territorialización de las tierras

públicas por la agroindustria. A principios del siglo XXI el MST se había hecho con el lugar de principal movimiento campesino en la lucha por la tierra; sigue combatiendo por el asentamiento de familias sin tierra, haciendo énfasis en la consecución de políticas para el desarrollo y la autonomía de esos territorios.

La constitución brasileña de 1988 garantiza el reconocimiento de los territorios reclamados por los descendientes de cimarrones y de las tribus indígenas como compensación por la deuda histórica contraída por genocidio, esclavitud, explotación y expropiación. El INCRA es responsable del reconocimiento y la demarcación de las *quilombolas* y la Fundación nacional del indio (FUNAI), de los territorios indígenas. Según el INCRA, hay 189 comunidades *quilombolas* en Brasil, con 11,918 familias viviendo en una superficie total de 87,935 hectáreas. Cerca de 1,000 reclamaciones para el establecimiento de *quilombos* se han recibido desde que las autoridades iniciaron los procedimientos para la identificación, delimitación, demarcación y concesión de títulos para esas tierras en 2004. La región con el número más elevado de comunidades es la de Amazonía, con 59. El Noreste tiene una buena posibilidad de superarlo ya que se han aprobado 36 comunidades y otras 462 están a examen. De estas, 22 sólo en el estado de Maranhao; se están gestionando otros 210 casos.

Según la FUNAI, en Brasil existen 524 territorios indígenas reconocidos que abarcan una superficie combinada de 107,620,338 hectáreas, o sea cerca del 13 por ciento del total del país, aunque sólo 252 estén formalizados. La región con el mayor número de territorios indígenas es la de Amazonía. Otros pueblos tradicionales en la región, como los caucheros y los pescadores, están representados por la Comisión nacional de desarrollo sostenible de los pueblos y comunidades tradicionales (CNPCT), una comisión interministerial que trabaja en numerosos frentes para garantizar que el estilo de vida de esas poblaciones se mantenga y la integridad de sus territorios esté protegida.

La demarcación de los territorios indígenas puede generar conflictos, tal como sucedió con el territorio de Raposa Serra do Sol, en el estado de Roraima, en la Amazonía. Aquí, la FUNAI reconoció la tierra tribal en 1993, aunque no la aprobó hasta 2005. Con la colonización fomentada por el régimen militar en los años 1970, la región se convirtió en un baluarte de los productores de arroz a gran escala, pese a las dificultades para obtener títulos de propiedad. La resistencia indígena fue apoyada por las organizaciones campesinas, pero la agroindustria trató de conquistar a la opinión pública con propaganda que describía el modelo de monocultivo como la mejor manera de utilizar la tierra, justificando así su posesión de la misma. Sin embargo, en 2007 el

Tribunal Supremo emitió una sentencia favorable a los indios y ordenó a los productores de arroz abandonar la reserva, clara demostración de la importancia de la intervención estatal en apoyo de los derechos de gobernanza de la tierra de los pueblos tradicionales. Los productores de arroz se vieron forzados a abandonar la reserva sin indemnización, salvo en lo que hace a los edificios u otras mejoras. Este conflicto estimuló un debate significativo entre los líderes indígenas que anteriormente no estaban seguros sobre el proceder cuando los productores de arroz se negaban a abandonar los terrenos.

Desafortunadamente, el reconocimiento formal de los derechos de los pueblos tradicionales no impide que la agroindustria explote su tierra. La selva, en las reservas indígenas del Sur de la Amazonía, está bajo el constante ataque de la industria forestal, que vende la madera al tiempo que tala bosques para la creación de plantaciones de soja. Las reservas situadas al Este tienen que defender constantemente sus territorios de los hacendados ganaderos que acaban con los bosques para crear pastizales. Estas incursiones ya han arrasado un millón de hectáreas de selva tropical, taladas en beneficio de los criadores de ganado vacuno. En la cuenca del río Xingu, que atraviesa los estados de Mato Grosso y Pará, los intereses de la agroindustria controlan grandes superficies colindantes con territorios indígenas en la naciente principal del río Xingu. Los métodos agrícolas perturbadores, intensivos y tóxicos de esta agroindustria han llevado al encenagado del río, la reducción del caudal de agua, la contaminación y el envenenamiento de los peces, afectando así a los pueblos indígenas que han vivido a lo largo de sus orillas durante siglos.

La situación se ve agravada por la construcción de la represa hidroeléctrica de Belo Monte en el Xingu, estado de Pará. Su construcción debía iniciarse en abril de 2011, pero la resistencia de los residentes locales, aliados por intermedio de MAB con grupos de derechos humanos y medioambientales internacionales como Greenpeace, ha conseguido aplazar la fecha de inicio. De ser construida, la represa de Belo Monte será la tercera represa hidroeléctrica más grande del mundo, por detrás de la inmensa planta generadora de las Tres Gargantas en China y la planta binacional de Itaipú en la frontera entre Brasil y Paraguay. Deberían inundarse unos 640 Km², lo que supone la reubicación de 20,000 familias que viven en la municipalidad de Altamira y de otras 350 familias que viven en reservas extractivas a lo largo del río. Los pueblos indígenas de la región Xingu han acusado al gobierno de Brasil de no tener en cuenta correctamente las repercusiones sociales y medioambientales del proyecto, una carencia que se ha visto agravada por no haberlos consultado. Las poblaciones

indígenas se verán afectadas directa e indirectamente; unos 24 grupos étnicos, especialmente el pueblo Juruna, dependen del río y sufrirán el impacto del incremento del flujo de tráfico que traerán la represa y sus carreteras.

La producción de pasta de papel es otra actividad que amenaza gravemente los territorios de los pueblos tradicionales. En el Sur del estado de Bahía y en el Norte del de Espírito Santo, varias tribus indias y comunidades *quilombolas* que han entrado en conflicto con empresas forestales transnacionales. La Aracruz Cellulose Co. no ha conseguido desterritorializar a comunidades ya reconocidas, pero las ha rodeado de bosques de eucaliptos en una acción parecida a un sitio militar. La vastedad de estos bosques, el uso intensivo que realizan de fertilizantes y plaguicidas químicos y la mecanización de los procesos laborales son tan extraordinariamente contrapuestos a las formas tradicionales que el modelo prácticamente determina el desarrollo territorial en la comarca. Muchos *quilombolas* e indios han tenido que abandonar la caza, la recolección y los cultivos tradicionales para trabajar en las grandes empresas para sobrevivir. Del mismo modo que sucedió con el *Black Act* del siglo XVIII en Gran Bretaña, se ha convertido en delito cazar, pescar y recoger madera en tierras que los pueblos tradicionales han tenido por generaciones como *ejidos*. Mas aun, el *desierto verde* creado por las plantaciones forestales prácticamente ha acabado con la caza. Las que durante generaciones fueron aldeas étnicas rurales prósperas y autosuficientes se han convertido en *comunidades dormitorio* para unos pocos nuevos miembros del proletariado agroindustrial parcialmente empleados.

Estas son las nuevas realidades de la gobernanza de la tierra que enfrentan -o pronto deberán enfrentar-, todos los pueblos tradicionales en Brasil. Incluso aquellos que han retenido la posesión sobre la tierra, acabaran perdiéndola. Tal vez puedan seguir viviendo en ella, pero el modelo agroindustrial dominante les niega la capacidad de desarrollar actividades económicas que han demostrado su sostenibilidad durante generaciones. El hincapié que se hace en la productividad por encima de preocupaciones sociales o medioambientales constituye una amenaza a su potencial de supervivencia. El paradigma del capitalismo agrario justifica una necesidad de expansión e innovación constantes para aumentar los niveles de productividad y requiere la instalación de infraestructuras y la expansión de las superficies cultivables que destruyen los recursos naturales y atentan contra las formas de vida de los pueblos tradicionales. El paradigma de la cuestión agraria entiende que sólo el Estado puede intervenir con éxito para promover modelos alternativos de gobernanza de la tierra que apuntalen no sólo la supervivencia de

los pueblos tradicionales, sino también la salud del planeta y de la vida humana en general. Esta teoría se encuentra en desfase con la visión neoliberal prevaleciente.

Futuras tendencias de gobernanza de la tierra en Brasil

El impacto medioambiental de la cuestión de la tierra

La agricultura ha sido la primera actividad humana en alterar de manera dramática el entorno natural, aunque su impacto hasta producirse la industrialización de la agricultura en el siglo XX fue relativamente escaso. Ha perturbado los sistemas naturales, creado una intensa urbanización y un crecimiento demográfico exponencial y agravado sin cesar el daño al medio ambiente. Las poblaciones, más grandes y concentradas, aumentan la demanda de alimentos y producen más gases de efecto invernadero. La deforestación y el uso de insumos químicos para producir más y más alimentos para los habitantes de las ciudades afecta al medio ambiente. El ritmo de recalentamiento del planeta se ha acelerado, planteando una serie de dudas sobre los futuros modelos de desarrollo. En Brasil, la situación no es distinta. El proceso de urbanización arrancó en las décadas que siguieron a la Segunda Guerra Mundial, hubo una explosión demográfica y, como ya hemos señalado, se transformó la agricultura para alimentar no sólo a los brasileños sino también a muchos otros países. En la división internacional del trabajo, Brasil parece destinado a ofrecer cantidades crecientes de alimentos y biocombustibles con consecuencias trascendentales no sólo para su medio ambiente sino también para el mundo.

El actual modelo de desarrollo de la agricultura presume de altos ingresos para los productores, pero de poco más que sea positivo. Lo cierto es que sin duda alguna, el modelo es responsable de un

grave impacto medio ambiental y social. El uso de insumos agrícolas, como plaguicidas y abonos químicos, envenena el suelo, el agua y a las personas (Pignata, Machado y Cabral 2007). En 2010, Brasil encabezaba la lista de los países consumidores de plaguicidas. Mas de 4,500 millones de litros de productos químico venenosos han sido vertidos en los cultivos, planteando una grave preocupación medioambiental y de sanidad pública.

En 2005, el gobierno de Brasil autorizó el uso de semillas modificadas genéticamente, abriendo un espacio al poderoso lobby de la agroindustria y reconociendo el arraigo clandestino de dichos cultivos desde 1998. La autorización ha abierto las compuertas al uso legítimo en la producción de soja, maíz y algodón de semillas genéticamente modificadas e intensificado el uso de productos químicos tóxicos. Se dice que la modificación genética beneficia la producción agrícola haciendo que las plantas produzcan más con menos (en particular, con menos agua y tiempo de cultivo), pero se siguen necesitando insumos. Las plantas OGM también están hechas para resistir las consecuencias negativas de dosis cada vez mayores de productos químicos tóxicos. De esta manera, el aumento en el uso de semillas OGM también ha significado un aumento de venenos que producen daños adicionales a la atmósfera, al suelo y a los recursos hídricos. Las grandes transnacionales de la bioquímica, como Syngenta y Monsanto, han ganado en ambos tableros -como productores de semillas y de productos químicos-, pero el entorno humano y

natural ha perdido por una biodiversidad reducida, por la modificación de sus ecosistemas y la contaminación de suelos y personas.

Dado que las empresas transnacionales agroindustriales dirigen sus esfuerzos hacia una mayor producción de productos básicos, ello tiene como resultado una competencia por superficies más fértiles y ventajosas desde un punto de vista logístico. Algunos cultivos se ven desplazados por la última moda en productos y migran hacia otras regiones. Actualmente, la caña de azúcar, el eucalipto y los pinos están desterritorializando usos de la tierra como la ganadería, haciendo que los productores tengan que desplazar sus operaciones más adentro en la Amazonía, donde destruyen miles de hectáreas de selva tropical del llamado *pulmón del planeta*. No obstante la mayor vigilancia del gobierno de Brasil y una disminución en consecuencia de la destrucción de la selva tropical, la deforestación sigue produciéndose a un ritmo alarmante, particularmente en los estados de Mato Grosso, Pará, y Maranhão. Según el Instituto nacional de investigaciones espaciales (INPE), que sigue la deforestación por vía satélite, estos estados representan el 75 por ciento de los 6,451 Km² de bosque amazónico destruido en 2010 (INPE 2010).

En un esfuerzo por invertir esas tendencias destructivas, las corporaciones, el gobierno de Brasil y la comunidad financiera internacional, representada por bancos de desarrollo como el Banco nacional de desarrollo (BNDS), han promovido el concepto de reforestación. Sin embargo, el 90 por ciento de los nuevos bosques consisten de eucaliptos y pinos destinados a ser abatidos. Esas especies sólo se plantan con objetivos industriales y, en poco años, serán taladas. Subvencionado por los contribuyentes, el sistema genera enormes beneficios para las transnacionales y refleja las verdaderas intenciones del programa de forestación subvencionado por Brasil, al tiempo que desmiente la narrativa sobre recursos renovables, sostenibilidad y menor producción de gases de efecto invernadero. Esas mismas corporaciones y sus aliados brasileños trabajaron diligentemente en 2011 para neutralizar el código forestal del país mediante la eliminación o reducción de multas por la destrucción de bosques, la disminución del porcentaje de bosques que los terratenientes tienen que conservar legalmente y la autorización de la tala en las vertientes hidrográficas y en otras zonas sensibles desde el punto de vista medioambiental (SOS Florestas 2011; Brito y Nader 2011).

Acaparamiento de tierras

El acaparamiento de tierras es un fenómeno reciente pero tiene raíces históricas profundas. Este proceso reciente se caracteriza por

la adquisición, por parte de potencias extranjeras, de amplias extensiones de tierra destinadas a la producción agrícola. Generalmente las tierras se encuentran en países pobres o emergentes, y estas inversiones a gran escala son efectuadas por países ricos o emergentes. Además, la utilización de estas tierras la establecen los inversores. Así, Brasil no sólo vende y arrienda tierras a inversores extranjeros, sino que a su vez también tiene un papel importante como acaparador de tierras en otros países más pobres.

En portugués, el fenómeno de acaparamiento de tierras se denomina «extranjerización» (*estrangeirização*). El término tiene connotaciones de invasión extranjera, de alienación cultural y de pérdida de control territorial. En español, el término utilizado es «acaparamiento», a través del cual se sugiere que los extranjeros monopolizan las mejores tierras. En inglés, «land grabbing» connota robo, como el robo de carteras, pero a gran escala. En los tres casos la imagen es negativa y evoca alienación, explotación y expropiación. No obstante, las consecuencias van más allá del control de la tierra y los que hacen estas operaciones pueden extender sus adquisiciones incluyendo los proyectos de infraestructura que necesitan en provecho de sus propias inversiones. Típicamente, estos proyectos incluyen la construcción de carreteras y de puertos. El cambio socioeconómico también trae consigo una transferencia de tecnología, una concentración de tierras, un fortalecimiento de la agroindustria y la emergencia de nuevos mercados.

El acaparamiento de tierras forma parte integrante de la nueva geopolítica que gira en torno de la problemática agraria (Fernandes 2011), en la cual las políticas neoliberales han introducido elementos nuevos en los viejos dilemas de la agricultura capitalista. Estos elementos nuevos incluyen la desregulación del proteccionismo legislativo, mecanismos más sofisticados para el flujo de capitales, la creación de la Organización Mundial del Comercio (OMC) y estados más débiles. Estos elementos se combinan con las viejas desigualdades de la agricultura capitalista, promoviendo a escala global el desarrollo de un capitalismo rentista (Oliveira 2010). Se trata de una combinación que ha vuelto la antigua contradicción del hambre en plena abundancia en una absurda repetición del escenario de las crisis alimentarias y las «mega cosechas». Otro elemento nuevo es el papel de la agricultura como fuente de energía. La nueva demanda de agrocombustibles ha impulsado la intervención directa de los gobiernos en la adquisición y el arriendo de tierras (Fernandes, Welch y Gonçalves 2010). Al igual que en el pasado, estos nuevos procesos conducen a la expropiación de los recursos de los campesinos y de las comunidades indígenas, produciendo su exclusión socioeconómica. El acaparamiento de tierras utiliza modelos de agricultura de exportación a gran escala

cuyos procesos de producción dependen de una mecanización que agrava la pobreza rural (Rubio 2009).

Desde 2007/2008, el fenómeno de acaparamiento de tierras ha concitado la atención de universitarios de diferentes regiones del mundo. Diversas instituciones han llevado a cabo estudios sobre este tema, como la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO) (Cotula et al. 2009; Borras et al. 2011a; Dirven 2011; Eguren 2011; Gómez 2011) y la International Land Coalition (ILC) (Ratsialonana et al. 2011; Monachon y Gonda 2011; Bravo 2011; al igual que este trabajo). Diversas instituciones científicas han patrocinado reuniones, como el Oakland Institute (Daniel y Mittal 2009), Initiatives in Critical Agrarian Studies (ICAS) (Borras y Franco 2010), y Land Deal Politics Initiative (Borras et al. 2011b).

Estos estudios se han centrado en África y Latinoamérica, donde se han observado los niveles más elevados de concentración de tierras del mundo, como herencia de un pasado colonial basado en la esclavitud y la agricultura de plantación. En él se encuentran las raíces históricas del acaparamiento de tierras actual, dado que la colonización que Europa Occidental ejerció en América, África y Asia ha sido poco más que un acaparamiento de tierras a escala global. Incluso la participación del capital transnacional no es un fenómeno nuevo, dado que la acumulación de la riqueza colonial despegó realmente cuando las monarquías autorizaron a los comerciantes a formar compañías mercantiles como la Dutch West India Company, que dominó el noreste de Brasil en el siglo XVII (Fausto 1997). En efecto, al acaparamiento de tierras contemporáneo se ha añadido un nuevo colonialismo, porque algunos países están satisfaciendo sus necesidades de alimentos y de combustible explotando vastas áreas de labranza en otros países, en detrimento de las necesidades locales (Borras et al. 2011b; Fernandes 2011). Analizando la aceleración de la acumulación de capital a través de este mecanismo de despojo, que se ha consolidado con la explotación de mineral y de materias primas agrícolas, y viendo en él una política internacional neoliberal, el geógrafo David Harvey (2003) ha llamado a este proceso «el nuevo imperialismo».

Se puede analizar el fenómeno de acaparamiento de tierras en el contexto de, al menos, cinco temas diferentes. El primero es la contradicción entre la forma en la cual la agroindustria fomenta el acaparamiento de tierras, como algo necesario para alimentar el mundo, y la realidad de una agravación de las crisis alimentarias. El segundo es el interés que las sucesivas crisis petroleras han suscitado en torno a los agrocombustibles, impulsando a los gobiernos y empresas a considerar el acaparamiento de tierras como una forma de responder a la escasez de energía. El tercer lugar, los países ricos y los países emergentes han utilizado el

argumento de la escasez de tierras y el cierre de sus fronteras agrícolas, para justificar el acaparamiento de tierras, al tiempo que mantenían sus propias tierras en reserva. Otro tema es el modo por el cual los acaparadores de tierras se ven atraídos por las extensas tierras de los países pobres y emergentes que todavía no han caído en el sistema capitalista. El quinto tema es que se puede considerar el acaparamiento de tierras como causa y al mismo tiempo como efecto de las disputas entre los intereses de la agroindustria y los de los agricultores, especialmente los conflictos en torno a la adquisición de tierras y los modelos de desarrollo agrícola.

El acaparamiento de tierras ha sido debatido por las corporaciones agroindustriales, los gobiernos y las organizaciones de Vía Campesina, cada uno de los cuales tiene una posición diferente. Para las corporaciones transnacionales de agricultura que operan en Brasil, el acaparamiento de tierras como tal no existe. Prefieren así el término de «acuerdo comercial internacional» o «interés mundial en las tierras agrícolas» (Nassar 2010). Generalmente, remiten a la idea de un mercado internacional que crearía las condiciones para la expansión de una agricultura orientada a la exportación, considerando sus inversiones como otras tantas «oportunidades de desarrollo» (Cotula et al. 2009). Como hemos visto, el paradigma del capitalismo agrario ayuda a explicar esta suerte de inocencia respecto a los mercados y la ignorancia acerca de los procesos de expropiación de los territorios campesinos que suponen estas inversiones.

El gobierno brasileño ha adoptado posiciones contradictorias. Por una parte, ofrece subvenciones de diversa índole e importancia, desde ayudas para la investigación hasta préstamos para ayudar a los extranjeros a extender sus actividades e intensificar su producción en zonas rurales. Por otra parte, el gobierno del Presidente Lula ha expresado su inquietud respecto al acaparamiento de tierras promoviendo debates sobre la soberanía nacional, que resultan en medidas que limitan la posibilidad de que disponen los extranjeros para comprar tierras. Vía Campesina Brasil expresó su escepticismo ante la posición del gobierno sobre el acaparamiento de tierras, que considera una simple manipulación política. En defensa de una reforma agraria y del desarrollo de una agricultura campesina, Vía Campesina se ha opuesto sistemáticamente a toda forma de acaparamiento de tierras.

La Asociación Brasileña de Productores de Bosques Plantados (*Associação Brasileira de Produtores de Florestas Plantadas*), el Instituto de Estudios de Comercio y Negociación Internacionales (*Instituto de Estudos do Comércio e Negociações Internacionais*) y la Unión de la Industria de Caña de Azúcar (*União da Indústria de Cana-de-Açúcar – UNICA*), se quejan de que las políticas gubernamentales impiden la

expansión de las áreas plantadas, necesarias para el desarrollo industrial, ahogando así el desarrollo del mercado. También se lamentan por las barreras que ha puesto el gobierno impidiendo el arriendo y la compra de tierras a los extranjeros, sugiriendo que estas barreras han obstruido una inversión de 30.000 millones de dólares para extender las plantaciones de maíz, algodón, caña de azúcar, soja y bosques. En un artículo reciente de un periódico económico, los defensores del sector agroindustrial temen que las medidas del gobierno que limitan las inversiones extranjeras para adquirir tierras pueden inducir a los inversores a invertir más bien en Europa Oriental o en África, en vez de hacerlo en Brasil (Salomão and Vital 2011).

Vía Campesina Internacional ha obrado como líder entre los campesinos y los movimientos de pueblos indígenas para detener la venta de tierras a extranjeros en varios países, impulsando campañas que defienden políticas de reforma agraria. La organización, y su marco de referencia, se apoya en los campesinos y las comunidades indígenas que suelen ser objeto de expropiación para realizar megaproyectos tales como plantas hidroeléctricas. A menudo, estos proyectos expulsan las comunidades tradicionales inundando sus territorios, al mismo tiempo que crean las condiciones para las tierras agrícolas asociando energía, transporte y sistemas de riego. Para tratar de combatir la tragedia del desplazamiento y el «progreso» que implican estos devastadores desarrollos, Vía Campesina ha creado el concepto de soberanía alimentaria, es decir, el derecho de producir alimentos en su propio territorio. La soberanía alimentaria apoya políticas que combaten el problema de un suministro inadecuado de alimentos, a través de estrategias de desarrollo agrícola que promueven la diversidad de culturas, los cultivos libres de plaguicidas, el trabajo de la familia, la producción en pequeña escala y los mercados locales (Desmarais 2007; Vía Campesina 2008).

El catedrático chileno Sergio Gómez (2011) explica de qué modo el proceso de acaparamiento de tierras conduce a un incremento en la producción de productos básicos. Los gobiernos y las corporaciones compran o arriendan amplias extensiones de tierra, contribuyendo así a su concentración. Los inversores piensan obtener beneficios explotando estas grandes extensiones con monocultivos comercialmente viables, como la soja y la caña de azúcar. Esta tendencia se opone directamente a la agenda de la reforma agraria, cuya orientación política apunta a la democratización del acceso a la tierra y la construcción de la ciudadanía. Pero dado que la agricultura orientada a la exportación y la venta de tierras significa una importante fuente de ingresos para el estado burgués, los legisladores tienen a adoptar la agenda de la agroindustria mientras que ignoran la implementación de la

reformas agrarias. La producción de productos básicos agrícolas consolida la concentración de las tierras y mantiene tierras en reserva para una ulterior expansión, en función de la demanda de los mercados internacionales.

Los mercados internacionales no están realmente interesados en los campesinos o en los pueblos indígenas. De hecho, la existencia autónoma de estas comunidades no tiene cabida en la cadena de producción de la agroindustria. Con algunos productos como las naranjas destinadas a la elaboración de zumo, predomina un modelo de producción familiar, pero el proceso de producción se está volviendo más vertical (Welch y Fernandes 2008). En el modelo global actual de la agricultura capitalista, sólo las formas más precarias de integración han quedado disponibles para los campesinos, como el trabajo a tiempo parcial y los contratos que exigen una subordinación prácticamente total de los agricultores. Por esta razón, Vía Campesina se opone al acaparamiento de tierras. Es totalmente falso afirmar que todos sacan provecho de este mercado internacional de tierras, como afirman los partidarios del acaparamiento de tierras, basados en la presunción de que los países se benefician cuando los agricultores ganan más. Los agricultores campesinos todavía son una parte importante de la población agrícola, pero el acaparamiento de tierras les está quitando el medio de sustento que tenían (Daniel y Mittal 2009; Gómez 2011).

Las estadísticas de la primera mitad de 2010 revelan que en Brasil, unos 4,2 millones de hectáreas de tierra han sido adquiridas en su mayor parte por extranjeros. En noviembre de 2010, según el periódico Folha de S. Paulo las estadísticas de INCRA mostraban que «los extranjeros compraban tierras a un ritmo equivalente a 22 terrenos de fútbol cada hora» (Odilla 2010). Entre finales de 2007 y mediados de 2010, los extranjeros adquirieron 1.152 propiedades rurales, por un total de 515.100 hectáreas. La gran mayoría del territorio controlado por no brasileños (69 por ciento) se concentra en los estados de Bahía, Goiás, Mato Grosso, Mato Grosso do Sul, Minas Gerais y São Paulo, formando grandes extensiones resultantes de un acaparamiento de tierras global. También se ha observado este fenómeno en el sur, en los estados de Paraná, Santa Catarina y Río Grande do Sul, en los cuales se ha acaparado el 10 por ciento de la tierra. En el norte, el 12 por ciento de los estados de Pará y de Amazonas han sido comprados por firmas extranjeras (véase el cuadro 7).

Cuadro 7: Superficies en manos de empresas extranjeras en 2010, por estado (en miles de ha y como porcentaje de la superficie total)

Estados	Superf. (x 1.000 hectáreas)	%
Mato Grosso	844	20
São Paulo	491	12
Minas Gerais	491	12
Mato Grosso do Sul	473	11
Bahia	368	9
Paraná	299	7
Pará	235	6
Amazonas	232	6
Goiás	230	5
Rio Grande do Sul	113	3
Otros estados	408	9
Total	4,184	100

Fuente: Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA). Los datos de este cuadro fueron reunidos por el periódico de Brasília Correio Braziliense (June 2010).

Las adquisiciones efectuadas por los extranjeros han incrementado el precio de la tierra en Brasil. A pesar de las barreras existentes, la compra y el arriendo de tierras por parte de extranjeros han incrementado el precio medio nacional de la hectárea de tierra, que pasó así de 2.500 dólares en 2008 a 2.900 en 2010. Esto representa un incremento del 14 por ciento en dos años (Lopes 2010). En 2010, el precio de la tierra ha tenido el aumento más importante de las últimas décadas (De Chiara 2011). Las compras de tierras por parte de la agroindustria conquistan rápidamente vecindarios menos agresivos, amenazando el espacio de los campesinos y de los pueblos indígenas.

El acaparamiento de tierras global es percibido como un problema para los movimientos campesinos e indígenas pero como una solución por la agroindustria. Para el gobierno brasileño, el acaparamiento de tierras tiene ambos significados. En marzo de 2008, en la sesión pública del comité de agricultura, reforma agraria y protección del consumidor del Senado, el director del INCRA presentó un estudio compilado por ese ente sobre compras de extranjeros de propiedades rurales. De acuerdo a este informe, el SNCR le constaba que 33.228 propiedades, correspondientes al 0,64 por ciento de todas las propiedades inscritas, estaban en manos de extranjeros. La superficie en manos de extranjeros sumaba 5.579.784 hectáreas, lo que representaba el 0,97 por ciento de la superficie total registrada (Hackbart 2008). Estas cifras difieren de las 4.184.000 hectáreas que aparecen en la figura 7, no sólo porque estos datos son de 2010, sino también porque es difícil obtener cifras exactas. Las cifras del SNCR están basadas en lo que declaran los propietarios, lo cual suscita algunas dudas sobre su

veracidad. En estas circunstancias, las conclusiones no pueden ser más que aproximadas e inevitablemente confusas, especialmente porque las afirmaciones del INCRA correspondientes a 2011 contradicen ambas cifras, sugiriendo así que el valor real actual podría ser tres veces mayor (Cruz y Vaz 2011).

Las propiedades en manos de intereses extranjeros han pasado de 2,6 millones de hectáreas en 1992 (Oliveira 2010) a 5,6 millones de hectáreas en 2008 (Hackbart 2008), lo que representa menos del 1 por ciento de la superficie total de las propiedades registradas. Estas cifras no habrían sido alarmantes si sólo involucraran a Brasil. No obstante, hay una creciente inquietud sobre el acaparamiento de tierras en Brasil, ya que se lo considera como una parte del fenómeno mundial que podría redefinir toda la geopolítica de la cuestión agraria (Fernandes 2010). Apenas un año después de la publicación de los datos de INCRA, el Presidente Lula autorizó a la Fiscal General de la Unión (*Advocacia Geral da União-AGU*) a publicar una nueva interpretación de la Ley Nº 5.709/71, que establece las reglas que se aplican a la compra de propiedades rurales por parte de extranjeros. Estas interpretaciones incluyen un pedido por el cual las compañías extranjeras deben obtener la aprobación de INCRA para efectuar nuevas adquisiciones. Los argumentos a favor de este cambio expresan la preocupación nacionalista por el incremento de la producción de agrocombustibles a gran escala, estimulada por las inversiones externas, que por último podrían constituir una amenaza para la capacidad de Brasil de producir alimentos y contribuir a la solución de crisis alimentarias mundiales.

Estos argumentos sirven tanto para suprimir las reglas como para reforzarlas. A juicio del geógrafo brasileño Ariovaldo Umbelino de Oliveira (2010: 18), la interpretación anterior «sentó la idea de que cualquier organismo brasileño, incluso aquellos en los cuales hubiera una participación extranjera física o legal, incluyendo los que han contribuido con alguna inversión, no necesitaban autorización para adquirir propiedades rurales en el país». Estas reglas han estado en vigor hasta 2010. Según la nueva interpretación de la administración Lula, Oliveira explica que «toda adquisición futura de tierras por parte de extranjeros requiere la supervisión del INCRA». Esta es una diferencia importante entre las administraciones Cardoso y Lula. Mientras que el primero permitía una interpretación que deja abierta la posibilidad para que los extranjeros adquieran tierras, el segundo limita la compra a tierras ya que ello podría impulsar al alza su precio. Otras amenazas incluyen la intensificación del acaparamiento de tierras para lavado de dinero, ya sea proveniente del tráfico de drogas o de otras actividades delictivas, la expansión hacia reservas protegidas, y la compra de propiedades fronterizas por parte de extranjeros, que podría constituir un peligro para la seguridad nacional.

Los cambios introducidos en las reglas por el Presidente Lula han causado una reacción negativa en la agroindustria. En 2010, el periódico *Estado de S. Paulo* acusó a Lula de ignorar el interés nacional y defender en cambio «el interés de los que están a favor de la reforma agraria, como los miembros del MST y los que buscan controlar la adquisición de tierras en algunas regiones, con la pretensión de proteger el derecho de las naciones indígenas» (*Estado de S. Paulo* 2010: A3). El debate muestra estos conflictos tal como son, delineando las posiciones claras de la agroindustria (que han sido representadas por el *Estado de S. Paulo* desde el siglo XIX) y de los campesinos (representados por Vía Campesina desde los años 90). Por su parte, el gobierno ha permanecido en cierto modo dividido a la hora de definir y defender los intereses nacionales. Hacia finales de 2011, Dilma Rousseff, la primera mujer Presidente de Brasil, y Lula, el ex Presidente, han expresado su inquietud por el aumento de las tierras adquiridas por capitales chinos (Cruz y Vaz 2011). Se ha informado que pidió a su equipo que prepare una orden ejecutiva que defina mejor el proceso de identificación de las compañías brasileñas financiadas por capital extranjero para evitar que los inversores extranjeros puedan sortear las nuevas reglas.

En 2011, GRAIN, una ONG internacional, presentó otro punto de vista sobre el acaparamiento de tierras, basado en datos obtenidos de diversas fuentes y países. Estos datos indicaban que las compañías extranjeras han comprado o arrendado en Brasil 2.995 millones de hectáreas. Según estas estadísticas, los intereses estadounidenses controlan la mayor parte, que representa cerca de 1 millón de hectáreas. Argentina está en segundo lugar, con compañías como El Tejar, Los Grobo y Cresud, que controlan cerca de 500.000 hectáreas. China está en tercer lugar con 400.000 hectáreas, y Francia, Alemania, India, Japón, Canadá, Gran Bretaña, Portugal y Corea del Sur también figuran en la lista (GRAIN 2012).

Inversiones brasileñas en acaparamiento de tierras

El economista mexicano Ruy Mauro Marini define el concepto de «subimperialismo» como:

“[Una] forma que adoptan las economías dependientes al llegar a la fase de capital financiero monopolista. El subimperialismo supone que en el país hayan evolucionado dos componentes básicos: 1) una base productiva nacional de composición media a escala global, y 2) una política expansionista relativamente autónoma que, si no marcha al mismo paso que la hegemonía ejercida por el sistema imperialista predominante a escala internacional,

acompañe las demandas integracionistas del sistema de producción imperialista. Dicho en estos términos, creemos que independientemente de los esfuerzos que haga Argentina u otros países para sumarse a las filas del subimperialismo, sólo Brasil expresa plenamente un fenómeno de esta índole en América Latina» (1977: 12).

Cuando Marini escribió estas líneas, Brasil todavía estaba bajo un régimen militar. A pesar de la estrecha relación con el gobierno estadounidense, la dictadura prosiguió con la larga tradición brasileña de establecer su propia política exterior divergente de la de Estados Unidos, sobre energía nuclear, derechos humanos y otros temas. Describiendo el intento del régimen de seguir una vía autónoma como «subimperialismo», la definición de Marini es muy útil para comprender las restricciones brasileñas a la adquisición de tierras por parte de extranjeros, y la práctica contradictoria de promover el acaparamiento de tierras a través de empresas brasileñas en países pobres y emergentes, expandiendo así la producción de materias primas agrícolas.

Los empresarios brasileños han invertido en la compra de tierras en otros países, principalmente en Paraguay y en Bolivia y, con el apoyo del gobierno de Lula, en los últimos años también han invertido en Mozambique. Este artículo ha tratado de demostrar que el acaparamiento de tierras es un nuevo elemento de la problemática agraria, y que está directamente vinculado a factores tales como la producción de materias primas y de biocombustibles de origen agrícola. En el debate paradigmático delineado anteriormente, hemos visto cómo se ha promovido ese proceso de desarrollo de la agroindustria con el despliegue de infraestructuras y produciendo monocultivos a gran escala orientados a la exportación. Los procesos destructivos han precedido casi siempre estos desarrollos de infraestructura. En ellos, la expropiación de tierras a los campesinos y pueblos indígenas ha sido una de las prácticas más comunes. Cuando estos grupos se vuelven a asentar, su nueva situación suele ser mucho más precaria que la anterior. Brasil ha participado en el acaparamiento de tierras a nivel mundial como productor de ese acaparamiento y como víctima de los conflictos por la tierra.

En Paraguay, el 25 por ciento, de los 31 millones de hectáreas cultivables del país, están en manos de inversores extranjeros, del que los brasileños controlan cerca de 5 millones de hectáreas, aproximadamente el 15 por ciento del total (Glauser 2009: 36-39). Durante el período del gobierno militar, muchos campesinos brasileños se vieron forzados a dejar sus tierras debido a proyectos

de modernización y a emigrar a Paraguay, donde compraron otras tierras. Se asentaron allí en pequeñas granjas, generalmente cerca de la frontera, casándose con paraguayas. Se los conoció como *brasiguaios*. Las compañías brasileñas también ocuparon territorios en varias regiones de Paraguay, principalmente para producir soja, comprando tierras a los *brasiguaios* y a los campesinos paraguayos (Galeano 2009). En los años 80, muchos *brasiguaios* se cansaron de la constante agresión a que los sometían los acaparadores de tierras en Paraguay y se volvieron a Brasil, donde varios de ellos participaron en las ocupaciones que organizó MST.

La presencia de brasileños en Paraguay generó dos procesos conflictivos. Unos llamados empresarios de la agroindustria expandieron las zonas de producción de soja en el país y, al hacerlo, impulsaron una lucha a favor de la reforma agraria. El conflicto fue creciendo y en 2011 el gobierno paraguayo declaró que algunos de los agricultores brasileños tenían títulos de propiedad «ilegales» y que estaban abocados a perder sus propiedades, incitando a la vez a los paraguayos sin tierra a acampar cerca de los estados brasileños de Ñacunday, Santa Rosa del Monday e Iruña. Los acaparadores de tierras en Paraguay se enfrentan así a los campesinos y a pueblos indígenas sin tierra que luchan por recuperar sus territorios.

En Bolivia, desde los años 80, las grandes empresas brasileñas han concentrado sus inversiones en la región de Santa Cruz de la Sierra, donde producen soja y ganado. Esta parte de Bolivia, lindera de las regiones donde se cultiva la soja en Brasil, Paraguay y Argentina, se ha destacado en la publicidad de Syngenta donde se describe una ficticia «República Unida de la Soja». En contraste con Paraguay, no se han producido conflictos graves entre los campesinos brasileños y bolivianos. Los inversores y productores brasileños se han integrado con éxito en los círculos sociales de Santa Cruz (Gómez 2011), y la cohesión de la elite agroindustrial de Santa Cruz ha puesto la región en el centro de la oposición al movimiento campesino, representado por el Presidente Evo Morales (el filósofo mexicano Armando Bartra (2010) ha destacado la necesidad de una alianza política entre los campesinos y los indios. El mismo Morales era líder de un sindicato de campesinos indios antes de ser Presidente). Morales ha alentado una reforma de la cultura política de Bolivia al apoyar a los campesinos y a los pueblos indígenas, que constituyen la gran mayoría de la población, al tiempo que procura contener las exigencias de la agroindustria.

El catedrático boliviano Miguel Urioste (2011) explica que la firma brasileña Mónica ha sido la primera organización que se ha afincado en Bolivia, con una superficie de unas 50.000 hectáreas destinadas a la producción de soja. De acuerdo con sus

investigaciones, en 2011 los brasileños poseían 700.000 hectáreas en las provincias de Germán Bush, Velasco y Ángel Sandoval, de la región de Santa Cruz. Además de la soja, los acaparadores están usando las tierras para criar ganado vacuno.

Mucho más lejos, en Mozambique, en abril de 2011, la compañía brasileña Vale (una empresa de capitales públicos y privados vendida por el gobierno en 1997) y EMBRAPA, iniciaron un acuerdo de colaboración para producir aceite de palma en un área de 30.000 hectáreas (GRAIN 2012). En agosto de 2011, los gobiernos de Brasil y de Mozambique anunciaron que la nación africana cedería la utilización de 6 millones de hectáreas a la agroindustria brasileña que, con el apoyo de EMBRAPA, produciría soja, algodón, maíz y azúcar de caña (IHU 2011). En febrero de 2012 Arlindo Moura, Presidente de la empresa brasileña SLC Agrícola, anunció que su compañía había decidido participar en esta iniciativa. Con la ayuda de EMBRAPA, la compañía planeaba plantar soja en una tierra arrendada al gobierno de Mozambique por un valor «simbólico» y durante un período mínimo de 50 años (Batista 2012).

Es menester realizar otros estudios que completen el presente sobre los procesos de acaparamiento de tierras por parte del capital brasileño, para llegar a unas conclusiones firmes. Mientras tanto, los negociadores de la FAO han estado trabajando en un acuerdo que define un código de conducta para regular las inversiones extranjeras en tierras agrícolas. Es imperioso que este documento tenga en cuenta los intereses territoriales y de subsistencia de los campesinos y de las comunidades indígenas, como una parte fundamental de cualquier plan destinado a implementar esquemas de desarrollo sostenible.

Los agrocombustibles

El calentamiento global, el aumento del precio del petróleo y el agotamiento gradual de las reservas de dicho combustible, la inestabilidad política en los países productores y las relaciones turbulentas con los países importadores son factores todos ellos que se conjugan para alentar la búsqueda de fuentes alternativas de energía no fósil. Una respuesta al problema ha sido un mayor uso de los biocombustibles.

El grueso del etanol procede del azúcar presente en cultivos como la caña de azúcar y el maíz (etanol); el biodiesel se deriva principalmente de aceites vegetales extraídos de semillas como la soja, el cacahuete, las semillas de girasol y de plantas como la jatrofa y la palma africana. Brasil posee amplias extensiones de tierra cultivable y un clima tropical favorable a la producción de estos cultivos. Tras la primera crisis del petróleo en la década de los setenta, el gobierno brasileño se alió con la élite rural del país

y con empresas multinacionales para establecer un programa nacional de biocombustibles bautizado ProÁlcool. La disparada de precios y los demás factores debatidos en las páginas anteriores suscitaron un interés renovado en los biocombustibles a principios del siglo XXI.

En 2003, el gobierno brasileño comenzó nuevamente a fomentar la producción de etanol para propulsar los automóviles del país. El primer paso consistió en la introducción de incentivos para que los fabricantes produjeran vehículos de combustible flexible con una tecnología capaz de funcionar correctamente tanto con etanol como con gasolina. Según la Asociación Nacional de Fabricantes de Automóviles, los vehículos de combustible flexible representaban el 25 por ciento de todos los vehículos en Brasil en 2010, mientras que el 93 por ciento de los vehículos nuevos fabricados ese mismo año estaban ya equipados con dicha tecnología, lo que augura un crecimiento del mercado. El incremento de la demanda atrajo inversiones de multinacionales de la agroindustria y obligó a extender las superficies dedicadas a la producción de caña de azúcar. Según el Instituto Brasileño de Geografía y Estadística (IBGE), el aumento de la superficie de tierra dedicada a la caña de azúcar rondó el 40 por ciento entre 2003 y 2009. En efecto, en 2003 las plantaciones de caña de azúcar abarcaban 5.377.216 hectáreas, mientras que en 2009 la cifra ascendía a 8.756.576 hectáreas. Las superficies cultivadas se incrementaron en todas las regiones de Brasil, pero sobre todo en la Región Concentrada.

Se prevé que el cultivo de la caña de azúcar seguirá creciendo en los años venideros. Según fuentes del sector, la producción de etanol en 2010 abastecía tan solo al 45 por ciento de los vehículos de combustible flexible en Brasil. Estas cifras permitían a los productores afirmar que la demanda superaba a la oferta y ejercer así presión para obtener autorizaciones y subvenciones para construir más plantas de etanol (UNICA 2011). El Banco Nacional de Desarrollo (BNDES) ha reservado 15.000 millones de dólares para financiar al sector. Una intervención estatal de semejante envergadura garantiza la viabilidad de la industria en los próximos años.

Asimismo, el gobierno lanzó en 2004 un programa cuyo objetivo era estimular la producción de biodiésel. El Programa Nacional de Producción y Uso de Biodiésel (PNPB) ha establecido que primero el 3 por ciento y posteriormente el 5 por ciento de todo el combustible diésel ha de proceder de un aceite vegetal de aquí a 2013. Por añadidura, el PNPB se ha propuesto alentar la inclusión social mediante la creación de incentivos fiscales para que la industria adquiera a agricultores familiares cultivos destinados a la producción de combustible. El *Sello de Combustible Social* benefició a algunos campesinos en los asentamientos de la reforma agraria,

garantizándoles un ingreso por las cosechas vendidas a la industria del biodiésel (Fernandes et al. 2010).

El impacto social del PNPB ha sido relativamente limitado, pero sus beneficios económicos para el capital han sido considerables. En 2010, habían participado en el programa solo 109 de las 200.000 explotaciones agrícolas familiares inicialmente previstas. No obstante, en el transcurso de esos seis años se invirtieron decenas de miles de millones de dólares en el sector, lo que conllevó el desarrollo repentino de la infraestructura industrial, que pasó de 0 a 62 plantas de biodiésel en 15 estados de distintas regiones del país, capaces de producir 14.400 metros cúbicos de combustible por día; se afirmó que la participación de los campesinos como proveedores de materia prima se elevaba al 11 por ciento. Estas cifras han de aumentar una vez que se garantice la financiación a través de bancos públicos. Sin embargo, las familias agricultoras exigen una mayor autonomía y participación en las decisiones del PNPB y el desarrollo de proyectos, argumentando que los compradores tienen que aceptar más diversificación en las materias primas para la producción de biodiésel, puesto que más del 99 por ciento del combustible producido proviene de soja producida por la agroindustria (Sakamoto 2010).

Ciudad y campo

El proceso de industrialización y urbanización, especialmente de 1950 a 1980, provocó una transferencia masiva de la población de las zonas rurales a las urbanas. La transferencia también fue fruto de la modernización de la agricultura, basada en un modelo conservador de desarrollo, destinado exclusivamente a acrecentar la productividad agropecuaria y poco atento a cuestiones estructurales como la concentración de la tierra, la producción de alimentos y la mano de obra. En la actualidad, los procesos siguen su curso, si bien ahora la tendencia es a que las familias rurales migren hacia ciudades de tamaño mediano y no a grandes ciudades como en el pasado.

Durante el primer período de la posguerra, Brasil pasó de una situación en la que la mayoría de la población vivía en el campo, a una situación, la actual, en la que la amplia mayoría vive en ciudades. Hasta la década del setenta, la famosa expresión *dois Brasís (dos Brasiles)*, acuñada en los años cincuenta por el sociólogo francés Jacques Lambert, describía a la perfección las distintas realidades que caracterizaban la vida urbana y la vida rural. Sin embargo, hoy en día las diferencias son mucho menos marcadas, como consecuencia de una combinación del deterioro urbano y de la construcción de carreteras, la electrificación, el acceso al agua corriente y la instalación de redes de telefonía celular en las áreas

rurales, todo lo cual ha contribuido a reducir las brechas. De hecho, algunos protagonistas que trabajan en productos básicos importantes como el azúcar y la celulosa presentan cada vez más al campo como un espacio de modernización, actividad industrial y complejidad tecnológica.

Pese a la imagen que se quiere dar de él, el campo no sólo es un lugar de producción de alimentos y materia prima para los mercados interno y externo, sino que también es un lugar de vida en el que millones de personas definen su cultura y su identidad. En modelos de desarrollo territorial, el campo se presenta como un lugar de actividad comercial que genera capital para reinvertir en la expansión de la producción de materias primas, proporcionando al mismo tiempo oportunidades para la acumulación de moneda fuerte que servirá para satisfacer las necesidades financieras del capital urbano e industrial. El hecho de que no toda la riqueza producida en el campo se quede allí constituye uno de los factores que garantiza su subordinación a la ciudad. En síntesis, la modernización de la economía brasileña ha unido a la ciudad y el campo en un todo aparentemente indivisible.

En 2010, según el IBGE, el 84 por ciento de la población total de Brasil vivía en zonas urbanas. El rápido crecimiento de las ciudades ha generado diversos problemas sociales derivados de ocupaciones incontroladas; los problemas son hoy palpables en ciudades como São Paulo y Río de Janeiro: un nivel inadecuado de oferta de viviendas, transporte, empleos, saneamiento, atención médica y hospitalaria, y un exceso de contaminación ambiental, malnutrición y violencia. Habida cuenta de la precariedad de las condiciones de vida en las ciudades, movimientos de campesinos como el de los Trabajadores sin Tierra (MST) ha logrado conseguir seguidores en la población urbana: personas que se sienten atraídas por la idea de escaparse de la ciudad para vivir en una zona rural con la esperanza de mejorar sus ingresos, su sensación de seguridad y su calidad de vida básica.

En este contexto, la reforma agraria representa un escenario alternativo para el desarrollo de espacios rurales y urbanos. Implica la democratización del acceso a la tierra y la creación de condiciones que alientan a la gente a asentarse o a permanecer en zonas rurales, por ejemplo la mejora de las infraestructuras y de los servicios (escuelas, tiendas, Internet, distracciones). Al promover los asentamientos rurales, la reforma agraria aminora el ritmo de crecimiento de las ciudades; al facilitar el regreso de las familias de origen campesino a sus raíces, contribuye al sentido global de satisfacción y felicidad de la sociedad. Con miras a ello, las futuras iniciativas de reforma agraria han de desplegarse no como políticas de distribución de tierra sino como parte de un programa holístico

de asentamiento territorial susceptible de crear condiciones favorables para la producción, el esparcimiento, la cultura y la participación política (Alentenjano 2003). Vía Campesina y sus movimientos miembros abogan por una reforma de las políticas en consonancia con esa filosofía, propugnando un *desarrollo territorial* como una alternativa de campo y ciudad frente al devastador modelo del capitalismo monopolista.

Otras tendencias: las relaciones regionales

Las tendencias del desarrollo agropecuario en Brasil indican tres direcciones alternativas: 1) una mayor consolidación del paradigma del capitalismo agrario, basado en la hegemonía de la agroindustria y la subordinación del campesinado; 2) la elevación del paradigma de la cuestión agraria a nivel de política pública para el desarrollo territorial y la soberanía alimentaria, como resultado del fortalecimiento de la unidad organizativa y del poder de los movimientos campesinos; o 3) la negociación de un tratado entre dichos bloques que establezca un sistema similar a la zonificación para los usos de la tierra, que proteja la producción a gran escala de productos básicos para la exportación y la producción a pequeña escala de alimentos para el mercado interno.

El constante fortalecimiento de la agroindustria sugiere el consiguiente debilitamiento de la sociedad campesina, con un mayor número de agricultores insuficientemente capitalizados para sobrevivir. Desde esta perspectiva, la tendencia apunta a una mayor producción de productos básicos en áreas expropiadas a los campesinos. Un mayor poder político en manos del campesinado, sumado a un mayor apoyo de la sociedad civil, podría modificar el rumbo del modelo dominante de desarrollo agropecuario y, por consiguiente, ampliar la contribución de las explotaciones familiares al producto bruto. Este escenario garantizaría una adecuada oferta de alimentos y la integridad de los territorios de los campesinos, los indígenas y las *Quilombolas* a través de un plan nacional de producción agropecuaria.

Considerando el éxito económico del modelo de la agroindustria y la preponderancia de los intereses de dicho sector, el acaparamiento de tierras por parte de empresas extranjeras y las tendencias de la demanda de los países ricos, las perspectivas de cambiar el modelo de desarrollo actual parecen magras. Sin embargo, los problemas sociales y medioambientales provocados por el paradigma del capitalismo agrario y el actual modelo de la agroindustria deberían obligar a la sociedad a preocuparse por el futuro de la humanidad. Las expectativas de los campesinos y los pueblos indígenas dependen no sólo de su propio poder político sino de los futuros planes de desarrollo global, que todavía ignoramos. En este

sentido, la tercera dirección, que implica la negociación y el reconocimiento por parte del gobierno de las divisiones territoriales -zonificación para el éxito de los campesinos- quizás resulte ser la mejor aspiración en términos de perspectivas futuras para la gobernanza de la tierra en Brasil.

Referencias

- Abramovay, Ricardo (1992) Paradigmas do capitalismo agrário em questão. Campinas: Hucitec/Anpocs/Editora da Unicamp.
- Alentejano, Paulo Roberto (2003) *As relações campo-cidade no Brasil do século XXI*, Revista *Terra Livre*. 21 (2º sem. 2003): 25-39.
- Alves, Eliseu and Rocha, Daniela de Paulo (2010) *Ganhar tempo é possível?*, en Gasques et al. (2010) *A agricultura brasileira*, pp.275-90.
- Bartra, Armando (2010) *Campesindios: aproximaciones a los campesinos de un continente colonizado*. La Paz, Bolívia: Instituto para el Desarrollo Rural de Sudamérica.
- Batista, Fabiana (2012) *SLC quer triplicar de tamanho até 2020*, Valor Economico (São Paulo), 10 February 2012. Se puede consultar en: www.valor.com.br/empresas/2523758/slc-quer-triplicar-de-tamanho-ate-2020. Se entró el 4 de marzo de 2012.
- Bergamasco, Sonia Maria Pessoa Pereira and Norder, Luiz Antonio Cabello (1999) *Os impactos regionais dos assentamentos rurais em São Paulo (1960–1997)*, en de Medeiros, Leonilde Sérvolo and Leite, Sérgio (1999) (eds.) *A formação dos assentamentos rurais no Brasil*, pp.69-115.
- Bombardi, Larissa Mies (2004) *O Bairro Reforma Agrária e o processo de territorialização camponesa*. São Paulo: Annablume Editora.
- Borras, Saturnino M. and Franco, Jennifer (2010) *La política del acaparamiento mundial de tierras: replanteando las cuestiones de tierras, redefiniendo la resistencia*. ICAS Working Paper Series No. 01.
- Borras, Saturnino M., Franco, Jennifer, Kay, Cristobal, and Spoor, Max (2011a) *El acaparamiento de tierras en América Latina y el Caribe visto desde una perspectiva internacional más amplia*. Santiago de Chile: FAO (draft).
- Borras, Saturnino M., Hall, Ruth, Scoones, Ian, White, Ben, and Wolford, Wendy (2011b) *Towards a better understanding of global land grabbing: an editorial introduction*, The Journal of Peasant Studies (London), Vol. 38, n.2.
- Bravo, E.W. (2011) *The Concentration of Land Ownership in Latin America: An approach to current problems*. Rome: International Land Coalition.
- Brito, Gabriel y Nader, Valeria (2011) *Novo Código Florestal é mais um capítulo do histórico domínio do Brasil pelo agronegócio*, Correio da Cidadania, 31 May 2011. www.correiodacidade.com.br/index.php?option=com_content&view=article&id=5892:manchet_e010711&catid=34:manchete. Se entró el 5 de junio de 2011.
- Bruno, Regina (1995) *O Estatuto da Terra: entre a conciliação e o confronto*, Estudos sociedade e Agricultura 5, de noviembre de 1995, pp.5-31.
- Bruno, Regina Ângela Landim, Carneiro, Olavo Brandão, and Sevá, Janaina Tude (2008) *Grupos de Solidariedade, Frentes Parlamentares e Pactos de Unidade e Ação. Em pauta o fortalecimento e a disputa pela representação patronal no campo*, Produto 17.4, Informe Final. REDE-IICA-NEAD. Febrero de 2008.
- Burbach, Roger y Flynn, Patrícia (1980) *Agribusiness in the Americas*. New York: Monthly Review Press.
- Carvalho, José Murilo de. *Cidadania no Brasil: o longo caminho*. Rio de Janeiro, Editora Civilização Brasileira, 2004.
- Chiara, Márcia de (2011) *Preço da terra bate recorde no Brasil*, O Estado de S. Paulo (São Paulo), 6 February 2011, p.B1.
- Coca, Estevan Leopoldo de Freitas (2011) *Um estudo da diversidade e atualidade da reforma agrária: análise dos tipos de assentamentos do território Cantuquiriguaçu – Estado do Paraná*, Master's Thesis in Geography, Universidade Estadual Paulista, Presidente Prudente, São Paulo.
- Comissão Pastoral da Terra (CPT) (1985) *Conquistar a terra, reconstruir a vida: CPT – dez anos de caminhada*. Petrópolis: Editora Vozes.
- Confederação da Agricultura e Pecuária do Brasil (CNA) (2010) *Quem produz o que no campo: quanto e onde II: Censo agropecuário 2006: resultados: Brasil e regiões*. Brasília: Fundação Getúlio Vargas, Instituto Brasileiro de Economia, y Confederação da Agricultura e Pecuária do Brasil.
- Costa, Emilia Viotti da (1985) *The Brazilian Empire: Myths and Histories*. Chicago: University of Chicago Press.
- Cotula, L., Vermeulen, S., Leonard, R., y Keeley, J. (2009) *Land Grab or Development Opportunity? Agricultural Investment and International Land Deals in Africa*. London/Rome: IIED/FAO/IFAD.
- Crawford, Walter L. (1963) *Combined Report of the Planalto Survey Group* (informe inédito). Rio de Janeiro: American International Association.
- Cruz, Valdo and Vaz, Lúcio (2011) *Terra para estrangeiro terá mais restrição*, Folha de S. Paulo (São Paulo), 19 November 2011, p.10. Se puede consultar en www.ihu.unisinos.br/noticias/503555-terra-para-estrangeiro-tera-mais-restricao. Se entró en junio de 2012.

- Daniel, Shepard y Mittal, Anuradha (2009) *The Great Land Grab Rush for World's Farmland Threatens Food Security for the Poor*. Oakland: The Oakland Institute.
- Desmarais, Annette (2007) *La Via Campesina: Globalization and the Power of Peasants*. Halifax: Fernwood Publishing.
- Diário de Pernambuco* (2004) *Onde tudo começou, há 50 anos: o Engenho Galiléia, em Vitória de Santo Antão, é o mais antigo e conhecido símbolo da luta pela terra*, 31 March 2004. www.pernambuco.com/diario/2004/03/31/especialgolpede64a2_0.html. Se entrou el 4 de mayo de 2011.
- Dirven, Martine (2011) *Dinâmicas del mercado de tierras en los países del Mercosur y Chile: una mirada analítica-crítica*. Santiago de Chile: FAO (draft).
- Eguren, Fernando (2011) *Acaparamiento de tierras: reflexiones a partir de estudios de casos*. Santiago de Chile: FAO (draft).
- Estado de S. Paulo*, O (2010) *Preconceito contra estrangeiros*, *O Estado de S. Paulo* (São Paulo), 1 September 2010, p.A3. www.estadao.com.br/noticia_imp.php?req=impresso,preconceito-contra-estrangeiros,603465,0.htm. Se entrou el 3 de marzo de 2012.
- Fausto, Boris (1997) *História do Brasil*. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo.
- Fernandes, Bernardo Mançano (2000) *A formação do MST no Brasil*. Petrópolis: Editora Vozes.
- _____ (2008) *Questão agrária: Conflitualidade e desenvolvimento territorial*, in Buainain, Antonio M. (ed.) *Luta pela Terra, Reforma Agrária e Gestão de Conflitos no Brasil*. Campinas: Editora da Unicamp, pp.173-224.
- _____ (2010) *Réforme agraire et Mouvement des sans-terre sous les gouvernement Lula*, in Le Brésil de Lula: un bilan contraste. Syllepse: Ed. Louvain, pp.105-22.
- _____ (2009) *Sobre a Tipologia de Territórios*, in Saquet, Marco Aurélio and Sposito, Eliseu Sáverio (eds.) *Territórios e Territorialidades. Teoria, processos e conflitos*. São Paulo: Expressão Popular, pp.197-215.
- _____ (2011) *Geopolítica da questão agrária mundial*, *Cadernos Conflitos no Campo – Brasil*. São Paulo: Comissão Pastoral da Terra.
- Fernandes, Bernardo Mançano, Welch, Clifford Andrewy Gonçalves, Elienai Constantino (2010) *Agrofuel policies in Brazil: paradigmatic and territorial disputes*, *Journal of Peasant Studies* 37:4, October 2010: 793-819.
- Ferreira, Eudson de Castro, Fernandez, Antonio João Castrillon, Silva, Evande Praxedada (1999) *A reconstrução dos assentamentos rurais em Mato Grosso*, in Medeiros, Leonilde Sérvalo de y Leite, Sérgio (eds.) *A formação dos assentamentos rurais no Brasil: processos sociais e políticas públicas*. Porto Alegre: Editora da Universidade/UFRGS, pp.197-231.
- Galeano, Luis A. (2009) *Las dinámicas en el mercado de la tierra en América Latina. El caso de Paraguay*. Asunción: Informe Preliminar.
- Gaspari, Elio (2002) *A ditadura escancarada*. São Paulo: Companhia das Letras.
- Glauser, Marcos (2009) *Extranjerización del território paraguayo*. Asunción: Base IS.
- Gomez, Sergio (2011) *Acaparamiento de tierras: reflexiones sobre la dinámica reciente del mercado de la tierra en América Latina y el Caribe*. Santiago de Chile: FAO.
- Gonçalves Neto, Wenceslau (1997) *Estado e agricultura no Brasil: Política agrícola e modernização econômica brasileira, 1960–1980*. São Paulo: Editora Hucitec.
- GRAIN (2012) *GRAIN releases data set with over 400 global land grabs*, 23 February 2012. www.grain.org/fr/article/entries/4479-grain-releases-data-set-with-over-400-global-land-grabs. Se entrou el 4 de marzo de 2012.
- Graziano da Silva, José (1996) *A nova dinâmica da agricultura brasileira*. Campinas: Unicamp.
- Guimarães, Alberto Passos (1968) *Quatro séculos de latifúndio*. 2nd edition. Rio de Janeiro: Editora Paz e Terra.
- Hackbart, Rolf (2008) *Aquisição de imóveis rurais por estrangeiros*. Brasília: INCRA.
- Harvey, David (2003) *The New Imperialism*. Oxford: Oxford University Press.
- Houtzager, Peter P. (1998) *State and Unions in the Transformation of the Brazilian Countryside, 1964–1979*, *Latin American Research Review* 33:2: 103-42.
- Hemming, John (1978) *Red Gold: The Conquest of the Brazilian Indians*. New York: Macmillan.
- Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) (2009a) *Censo Agropecuário 2006 – Agricultura Familiar: primeiros resultados – Brasil, Grandes Regiões e Unidades da Federação*. Rio de Janeiro: IBGE.
- _____ (2009b) *Censo Agropecuário 2006 – Brasil, Grandes Regiões e Unidades da Federação*. Rio de Janeiro: IBGE.
- Instituto Humanitas Unisinos (IHU) (2011) *O neocolonialismo brasileiro em Moçambique*, *Notícias* (São Leopoldo, RS), 25 August 2011. www.ihu.unisinos.br/noticias/46703-o-neocolonialismo-brasileiro-em-mocambique-. Se entrou el 4 de marzo de 2012.
- Instituto Nacional de Estudos Espaciais (INPE) (2010) *Relatórios de avaliação do monitoramento da cobertura florestal da Amazônia brasileira por satélites*. www.obt.inpe.br/deter. Se entrou el 4 de mayo de 2010.
- Knobloch, Frieda (1996) *The Culture of Wilderness: Agriculture as Colonization in the American West*. Chapel Hill, N.C.: University of North Carolina.
- Levine, R.M. (1995) *Vale of Tears: Revisiting the Canudos Massacre in Northeastern Brazil, 1893–1897*. University of California Press.
- Linhares, Maria Yedda y da Silva, Francisco Carlos Teixeira (1999) *Terra prometida: uma história da questão agrária no Brasil*. Rio de Janeiro: Editora Campus.
- Lopes, Fernando (2010) *Com a ajuda de estrangeiros, preços das terras continuam em alta no país*, *Valor Econômico*, 16 April 2010.
- Love, Joseph L. (1971) *Rio Grande do Sul and Brazilian Regionalism, 1882–1930*. Stanford: Stanford University Press.
- Machado, Paulo Pinheiro (2004) *Lideranças do Contestado: a formação e a atuação das chefias caboclas (1912–1916)*. Campinas: Editora da Unicamp.
- Marchant, Alexander (1942) *From Barter to Slavery: The Economic Relations of Portuguese and Indians in the Settlement of Brazil, 1500–1580*. Baltimore, MD: Johns Hopkins University Press.
- Marini, Ruy Mauro (1977) *La acumulación capitalista mundial y el subimperialismo. Políticos*, (México, D.F.), n.12, April–June 1977.
- Martins, José de Souza (1986) *O cativo da terra*. São Paulo: Hucitec.
- Martinez, José Ignacio Porras (2000) *Reformas Estructurales de Mercado, Institucionalidad y Dilemas en la Acción Colectiva del Empresariado Agrícola en Brasil* (unpublished report), FAO.
- Medeiros, Leonilde Sérvalo de (1989) *História dos movimentos sociais no campo*. Rio de Janeiro: FASE.
- Mendes, Chico (1989) *Fight for the Forest: Chico Mendes in His Own Words*. New York: Monthly Review Press/Latin America Bureau.
- Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA) (2003) *Plano Nacional de Reforma Agrária: paz, produção e qualidade de vida no meio rural*. MDA: Brasília.

- Monachon, David and Gonda, Noemi (2011) *Liberalización de la propiedad versus territorios indígenas en el norte de Nicaragua: el caso de los chorotegas*. Rome: International Land Coalition.
- Montenegro, Antonio Torres (2002) *Ligas camponesas e sindicatos rurais em tempo de revolução*, in Ferreira, Jorge and Delgado, Lucilia de Almeida Neves (2002) (eds.) *O Brasil Republicano, v.3: O tempo da experiência democrática (1945–1964)*. Rio de Janeiro: Editora Civilização Brasileira, pp.241-71.
- Moore Jr., Barrington (1983) *As origens sociais da ditadura e da democracia: senhores e camponeses na construção do mundo moderno*. São Paulo: Martins Fontes.
- Motta, Marcia Maria Menendes (2009) *Direito à terra no Brasil: a gestação do conflito 1795–1824*. São Paulo: Alameda Casa Editorial.
- Nassar, André Meloni (2010) *Terras agrícolas na alça de mira. O Estado de S. Paulo* (São Paulo), 20 October 2010, p.A2.
- Navarro, Zander (2010) *A agricultura familiar no Brasil: entre a política e as transformações da vida econômica*, en Gasques, José Garcia, Vieira Filho, José Eustáquio Ribeiro, y Navarro, Zander (2010) *A agricultura brasileira: desempenho, desafios e perspectivas*. Brasília: IPEA, pp.185-212.
- Núcleo de Estudos, Pesquisas e Projetos de Reforma Agrária (NERA) (2010) *Relatório DATALUTA – Banco de Dados da Luta pela Terra – 2009*. Presidente Prudente: NERA.
- Odilla, Fernanda (2010) *Estrangeiros compram 22 campos de futebol por hora*, Folha de S. Paulo (São Paulo). 2 November 2010. Se puede consultar en: www1.folha.uol.com.br/fsp/poder/po0211201002.htm. Se entró 3 de marzo de 2012.
- de Oliveira, Ariovaldo Umbelino (1991) *Agricultura camponesa no Brasil*. São Paulo: Contexto.
- _____ (2010) *A questão da aquisição de terras por estrangeiros no Brasil – um retorno aos dossiês*, Agrária (São Paulo) n.12, pp.3-113.
- Palacios, Guillermo (2009) *Campeinato e escravidão: uma proposta de periodização para a história dos cultivadores pobres livres no Nordeste oriental do Brasil (1700–1875)*, en Welch, Clifford A. et al. (eds.) (2009) *Camponeses brasileiros: leituras e interpretações clássicas*. São Paulo: Editora UNESP, pp.145-78.
- Palmeira, Moacir (1989) *Modernização, estado e questão agrária*, Estudos Avançados (São Paulo) v.3, n.7, pp.87-108.
- Paula, Elder Andrade de (1999) *A conquista da terra nas florestas do Acre*, en Medeiros, Leonilde Sérvolo de and Leite, Sérgio (eds.) (1999) *A formação dos assentamentos rurais no Brasil: processos sociais e políticas públicas*. Porto Alegre: Editora da Universidade/UFRGS, pp.233-73.
- Pereira, João Márcio Mendes (2010) *O Banco Mundial e a construção político-intelectual do 'combate à pobreza'*, Topoi, 11:21 (2010): 260-82.
- Pignati, Wanderlei Antonio, Machado, Jorge M.H., and Cabral, James F. (2007) *Acidente rural ampliado: o caso das 'chuvas' de agrotóxicos sobre a cidade de Lucas do Rio Verde – MT*, Cienc. Saúde Coletiva (online). 12:1 (2007): 105-14.
- Ratsalonana, R.A., Ramarajohn, L., Burnod, P., and Teyssier, A. (2011) *After Daewoo? Current status and perspectives of large-scale land acquisitions in Madagascar*. Rome: International Land Coalition.
- Rocha, Jan et al. (2003) *A Supplementary Study of the Magnitude of Slave Labor in Brazil*. Brasília, D.F.: International Labor Organization (ILO).
- Rocha, Yuri T., Presotto, Andrea, and Cavalheiro, Felisberto (2007) *The Representation of *Caesalpinia echinata* (Brazilwood) in Sixteenth and Seventeenth-Century Maps*, Anais da Academia Brasileira de Ciências 79:4, (2007): 751-65.
- Ramos Filho, Eraldo da Silva (2008) *Questão agrária atual: Sergipe como referênci para um estudo confrontativo das políticas de reforma agrária e reforma agrária de mercado (2003–2006)*, Doctoral Thesis in Geography, Universidade Estadual Paulista Júlio de Mesquita – Campus de Presidente Prudente.
- Rubio, Blanca (2009) *Explotados y excluidos: los campesinos latinoamericanos en la fase agroexportadora neoliberal*, El Quinde (Quito).
- Sakamoto, Leonardo et al. (2010) *A agricultura familiar e o programa nacional de biodiesel: Retrato do presente, perspectivas de futuro*. Repórter Brasil. Available at www.reporterbrasil.org.br/documentos/AgriculturaFamiliar_Biodiesel2010.pdf Se entró el 25 de abril de 2011.
- Salomão, Alexa and Vital, Nicholas (2011) *Temos US\$ 3 bi. Se o Brasil não quiser...*, Exame (São Paulo), 4 May 2011.
- Santos, Ione Vieira, Porro, Noemi Miyasaka, y Porro, Roberto (2011) *Interventions to Curb Deforestation and Stability in Access to Land: A comparative study between two modalities of land regulation in the Transamazon region, Brazil*. Rome: International Land Coalition.
- Santos, Milton and Silveira, Maria Laura (2001) *O Brasil: território e sociedade no início do século XXI*. Rio de Janeiro: Record.
- Sauer, Sérgio and Pereira, João Márcio Mendes (2006) *Capturando a terra: Banco Mundial, políticas fundiárias neoliberais e reforma agrária de mercado*. São Paulo: Editora Expressão Popular.
- Scarso, Aline (2010) *Governo disponibiliza 100 bi ao agronegócio e 20 bi à agricultura familiar*. Radioagencia. Available at www.radioagenciap.com.br/node/8598. Se entró el 12 de mayo de 2010.
- Silva, Lígia Osorio (1996) *Terras devolutas e latifúndio: efeitos da lei de 1850*. Campinas: Editora da Unicamp.
- SOS Florestas (2011) *Código florestal: entenda o que está em jogo com a reforma da nossa legislação ambiental*, World Wildlife Federation. assets.wwwfbr.panda.org/downloads/cartilha_codigoflorestal_20012011.pdf. Se entró el 5 de junio de 2011.
- Stedile, João Pedro (2002) *História e natureza das Ligas Camponesas. A questão agrária no Brasil*. v. 4. São Paulo: Editora Expressão Popular.
- Teixeira, Gerson (2011) *Agravamento do quadro de concentração da terra no Brasil?* Boletim DATALUTA. July 2011. Se puede consultar en: www2.fct.unesp.br/nera/artigodomes/7artigodomes_2011.pdf. Se entró el 21 de junio de 2012.
- União da Indústria de Cana-de-Açúcar (UNICA) (2011) *O movimento mais etanol*, Opinião. 14 December 2011. Se puede consultar en: www.unica.com.br/opinioao/show.asp?msgCode=%7B97C8E4DB-D8E0-4573-8B9B-A0A85AE700D5%7D. Se entró el 22 de junio de 2012.
- Urioste, Miguel (2011) *Concentración y extranjerización de la tierra en Bolivia*. La Paz: Fundación Tierra.
- Vía Campesina (2008) *Food sovereignty for Africa*. Maputo: Vía Campesina.
- Welch, Clifford Andrew (2009) *Os com-terra e sem-terra de São Paulo: retratos de uma relação em transição (1945–1996)*, en Lutas camponesas contemporâneas. Condições, dilemas e conquistas, edited by Bernardo Mançano Fernandes, Leonilde Sérvolo de Medeiros y Maria Ignes Paulilo. São Paulo: EDUNESP, pp.139-70.
- _____ (2006a) *Globalization and the Transformation of Work in Brazil: Agribusiness, Rural Labor Unions and Peasant Mobilization*, International Labor and Working Class History 70 (Fall 2006): 35-60.
- _____ (2006b) *Movement Histories: A Preliminary Historiography of Brazil's Landless Laborers' Movement (MST)*, Latin American Research Review 41:1, pp.198-210.

_____ (1999) *The Seed Was Planted: The São Paulo Roots of Brazil's Rural Labor Movement, 1924–1964*. University Park, PA: Pennsylvania State University Press.

_____ (1995) *Rivalry and Unification: Mobilizing Rural Workers in São Paulo on the Eve of the Golpe of 1964*, *Journal of Latin American Studies*, 27: pp.161-87.

Welch, Clifford Andrew y Fernandes, Bernardo Mançano (2008) *Agricultura e mercado: campeonato e agronegócio de laranja nos EUA e Brasil*, en Paulino, Eliane Tomiassi y Fabrini, João Edmilson (eds.) (2008) *Campeonato e territórios em disputa*. São Paulo: Expressão Popular, pp.161-191.

Sobre la serie *Framing the Debate*

El objetivo de la serie *Framing the Debate* es facilitar un entendimiento más profundo de los debates relativos a la gobernanza de la tierra. Se entiende la gobernanza de la tierra como las reglas, los mecanismos, los procesos y las instituciones formales e informales a través de los cuales se accede, se utiliza, se controla y se transfiere la tierra, y a través de los cuales también se manejan los conflictos de tierras. Abarca, por lo tanto, los sistemas de tenencia de la tierra, las reformas de la tenencia de la tierra y agraria, y la administración de tierras.

Los términos del debate sobre la tierra, la reforma agraria, la tenencia y la administración de la tierra se han vuelto cada vez más diversos y complejos como resultado de un contexto global que está cambiando en forma rápida y radical. La mayor demanda de tierras, para uso productivo, para asentamientos humanos, así como también para propósitos de conservación ambiental y mitigación climática, plantea nuevos retos de gobernanza de la tierra.

Framing the Debate comprende documentos temáticos de enfoque regional o nacional relativos a debates en marcha o emergentes sobre la cuestión de la tierra. Una sola publicación podría tratar una amplia gama de temas sobre la gobernanza de la tierra o enfocarse en un tema específico. Esta publicación encarga a renombrados expertos en el tema de la tierra compartir sus perspectivas sobre temas clave, a la vez reconociendo y debatiendo racionalmente otras ideas. Los documentos en la serie *Framing the Debate* pretenden ser accesibles a una amplia audiencia tanto de especialistas en la tierra como no-expertos en la tierra.

Esta publicación sirve para entender mejor el estado actual del debate sobre la gobernanza de la tierra, para estimular un mayor debate y abrir el camino a futuros estudios.

Contribuir al Debate

Contribuya con comentarios y opiniones a los temas planteados en estas publicaciones. La Coalición Internacional para el Acceso a la Tierra da la bienvenida a cartas sobre cualquier tema planteado en los artículos de la serie *Framing the Debate*, así como sus opiniones y perspectivas personales sobre asuntos relacionados con la gobernanza de la tierra. Realmente agradeceríamos escuchar de ustedes. Favor enviar artículos de no más de 750 palabras; tomar nota de que los artículos serán editados para su publicación. También recibiremos imágenes acompañando los artículos. Favor incluir pies de foto describiéndolas.

Puede enviar sus artículos mediante correo electrónico a: info@landcoalition.org, escribiendo en la línea de asunto *Framing the Debate Contribution*.



Misión

Una alianza mundial de organizaciones intergubernamentales y de la sociedad civil que trabajan en colaboración para fomentar y garantizar el acceso equitativo a la tierra, y su control sobre ella, de mujeres y hombres pobres mediante la promoción, el diálogo, el intercambio de conocimientos y la creación de capacidad.

Visión

El acceso seguro y equitativo a la tierra y su control sobre ella reduce la pobreza, promueve el desarrollo sostenible, y contribuye a afianzar la identidad, la dignidad y la integración.

Coalición Internacional para el Acceso a la Tierra, Secretaría
en el FIDA, Via Paolo di Dono 44, 00142 - Rome, Italia. Tel. +39 06
5459 2445 info@landcoalition.org www.landcoalition.org