

**UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL  
INSTITUTO DE FILOSOFIA E CIÊNCIAS HUMANAS  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM SOCIOLOGIA**

**VANESSA PFEIFER COELHO**

**PELOS CORREDORES DA EXPORTAÇÃO: A AGRICULTURA FAMILIAR  
DO BRASIL PARA A ÁFRICA**

**Porto Alegre – RS**

**2015**

**UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL  
INSTITUTO DE FILOSOFIA E CIÊNCIAS HUMANAS  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM SOCIOLOGIA**

**VANESSA PFEIFER COELHO**

**PELOS CORREDORES DA EXPORTAÇÃO: A AGRICULTURA FAMILIAR  
DO BRASIL PARA A ÁFRICA**

Tese submetida ao Programa de Pós-Graduação em Sociologia, do Instituto de Filosofia e Ciências Humanas da Universidade Federal do Rio Grande do Sul, como requisito parcial para a obtenção do título de Doutor em Sociologia.

Orientador: Prof. Dr. José Carlos Gomes dos Anjos

Porto Alegre – RS

2015

#### CIP - Catalogação na Publicação

Coelho, Vanessa Pfeifer

Pelos corredores da exportação: a agricultura familiar do Brasil para a África / Vanessa Pfeifer Coelho. -- 2015.

213 f.

Orientador: José Carlos Gomes dos Anjos.

Tese (Doutorado) -- Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, Programa de Pós-Graduação em Sociologia, Porto Alegre, BR-RS, 2015.

1. Agricultura Familiar. 2. África. 3. Zimbábue. 4. REAF. 5. Neocolonialismo. I. Anjos, José Carlos Gomes dos, orient. II. Título.

## AGRADECIMENTOS

À Coordenadoria de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior – CAPES, pelo suporte para a realização desta pesquisa em terras brasileiras e zimbabuanas. À Universidade Federal do Rio Grande do Sul, por mais esta etapa e pela possibilidade de realização de um primeiro intercâmbio acadêmico em Harare, anterior ao estágio de doutorado. Ao Programa de Pós-Graduação em Sociologia. Ao professor orientador José Carlos Gomes dos Anjos, pelas muitas possibilidades de aprendizado acadêmico. Aos professores do PPGS, agradeço sua inestimável contribuição para a minha formação. À Regiane Accorsi, por todo o auxílio.

Pelos corredores institucionais, agradeço a todos os membros das equipes do MDA e do MDS com os quais interagi ao longo destes anos. Cibele Oliveira e Letícia Mendonça, pelo auxílio de partida. Francesco Pierri, por sua constante contribuição para este trabalho, possibilitando a realização de muitas das atividades de campo no Brasil e por seu auxílio no estabelecimento de contatos, acadêmicos e institucionais, no Zimbábue. No MDS, em especial, Ana Luisa Muller e Luis Gabriel Dupret Carvalhal, pelas informações e auxílio para a realização desta pesquisa. Agradeço a Darana Sousa por sua disponibilidade e contribuição.

Agradeço a todos os representantes de organizações e movimentos sociais com os quais tive a possibilidade de interagir durante as atividades de campo. Da mesma forma, aos muitos interlocutores, diretos e indiretos, por sua fundamental contribuição.

Em Harare, agradeço ao professor Sam Moyo pela acolhida acadêmica, sua constante disposição e auxílio. À equipe do AIAS, pela possibilidade de interlocução, pelas muitas informações e pela acolhida. Walter Chambati, por toda a ajuda acadêmica e operacional. Aos representantes dos governos zimbabuano, brasileiro e moçambicano, aos membros do ZIMSOFF/ Via Campesina e aos demais interlocutores em terras zimbabuanas.

No campo acadêmico muitas foram as contribuições ao longo deste período. Devo especiais agradecimentos ao professor Carlos Alberto Mielitz, por seu auxílio para a realização do trabalho de campo e ao professor Paris Yeros, por sua contínua disposição e contribuição.

Na terra de árvores tortas, agradeço aos amigos que me ofereceram apoio e teto nas muitas idas e vindas: Heloísa Aquino, Fabrício Neves, Emanuela Matos e Joaquim Pinheiro, muito obrigada. Ao amigo Marciano Toledo, pelo auxílio em terras brasileiras e zimbabuanas.

Os tetos foram muitos. À família Ykuta, pelo retiro de escrita e todo o apoio. Fernandinha Zimmermam, pela torre de observação. Fialho e Líria, pelo abrigo, apoio e brisa.

Arine, Renelle e Marja, muito obrigada!

Aos amigos e meus familiares, pela parceria e auxílio ao longo desta trajetória.

*Uma coisa muito importante numa luta de libertação nacional é que aqueles que dirigem a luta nunca devem confundir aquilo que têm na cabeça com a realidade. [...] Devemos considerar que aprendemos a fazer a luta na medida em que formos avançando (no caminho).*

Amílcar Cabral, 1978.

## RESUMO

A presente tese constitui-se em uma análise dos corredores da exportação das políticas públicas brasileiras relacionadas à agricultura familiar para países africanos. Compreendida no âmbito das relações Sul-Sul, essa exportação, iniciada na última década, mobiliza tanto ideias de justiça social quanto de aumento da produtividade agrícola. Os corredores da exportação para a África nos levam a percorrer, igualmente, a Reunião Especializada sobre Agricultura Familiar (REAF) no Mercosul, considerada um espaço fundamental para as investidas internacionais brasileiras vinculadas à agricultura familiar. Entre as iniciativas do Brasil na área da agricultura familiar que ganharam impulso para a travessia do Atlântico a partir do Diálogo Brasil-África (2010), está o Programa Mais Alimentos, vinculado ao Ministério do Desenvolvimento Agrário, cujas negociações de exportação foram acompanhadas. Na África, direcionamos a pesquisa para o Zimbábue, um país que experimentou uma reforma agrária radical, com ampla redistribuição fundiária e reversão do padrão racial anterior de acesso à terra, concentrado por uma minoria branca. Esse contexto amplifica as potencialidades de justiça social e de impulso da atividade produtiva dos programas brasileiros exportados, em configurações que podem reforçar ambas ou uma delas. O empreendimento de pesquisa aqui desenvolvido situa-se nas zonas de encontro estabelecidas nas situações de internacionalização, o que nos conduz a percorrer tanto os espaços de cena quanto os bastidores dos processos em andamento. Os espaços internacionais são tomados em relação com os espaços nacionais. Ao percorrer os corredores da exportação, buscamos reconstituir os espaços e as possibilidades de enunciação emergentes. Para tanto, utilizamos uma estratégia de pesquisa próxima da etnografia multilocalizada. A proposta é deixar-se conduzir, usar a mobilidade e perseguir as articulações. Aproximar-se de uma abordagem pragmática, onde buscamos as dinâmicas de estabelecimento de relações, não nos impede de mobilizar elementos de uma análise crítica, como a articulação com a ideia de colonialismo interno. Ainda nesta perspectiva, é estabelecida a possibilidade de diálogo com o que chamamos de situação neocolonial. As zonas de encontro, configuradas pelos corredores da exportação, nos remetem tanto a situações de aproximação do Brasil com os países africanos, quanto ao espaço interno brasileiro. A agricultura familiar exercita, dentro das fronteiras do Brasil e em jogo com o cenário internacional, distanciamentos e aproximações em relação a outras categorias e povos. Pela África, a manutenção de categorias como os camponeses e pequenos produtores em situações de encontro com a agricultura familiar nos diz sobre distinções entre estas. As discussões que possibilitam uma leitura do caráter neocolonial das ações brasileiras no continente africano estão próximas. Pelos caminhos externos da agricultura familiar, já potencializados em outros espaços internacionais, como a Organização das Nações Unidas para Alimentação e Agricultura, a dinâmica interna brasileira é um alerta. Nas zonas de encontro, brasileiras e estabelecidas com outros países, a agricultura familiar exhibe seu potencial de exercitar o obscurecimento de outras categorias.

Palavras-chave: Agricultura familiar, Programa Mais Alimentos Internacional, REAF, África, Zimbábue, neocolonialismo.

## ABSTRACT

This thesis presents an analysis of the corridors of exportation of Brazilian public policies in relation to family farming in African countries. This exportation initiated in the last decade and conceived within South-South relations, puts into motion ideas about social justice as well as increased agricultural production. In the same way, these corridors of exportation lead us to the Specialized Meeting on Family Farming in the Mercosul (REAF), which is considered a fundamental space for Brazilian foreign investments in family farming. The More Food Programme (Programa Mais Alimentos), associated with the Ministry of Agrarian Development, is one initiative undertaken by Brazil in the area of family farming which gained enough momentum to cross the Atlantic after the Diálogo Brasil-África meeting in 2010. The subsequent export negotiations of these initiatives have been accompanied in this study. In Africa, our research we have been focused on Zimbabwe, a country which has experienced a radical land reform, including widespread land redistribution and a reversal of previous race-based standards through which a concentrated, white minority accessed land. Their context amplifies the potentials of social justice and of the momentum towards an increase in agricultural production through exported Brazilian programmes. Within the design both categories of potential can be reinforced. The research carried out is situated in meeting zones established in situations of internationalization, which in turn takes us to the centre stage of developing processes as well as behind the scenes. International spaces are considered in relation with national spaces. Upon tracing these corridors of exportation, we seek to reconstruct spaces together with possible emerging enunciations. To this end, we use a research strategy similar to multi-sited ethnography. Our proposal is to let ourselves be guided, to use mobility and search for links. Adopting a pragmatic approach, through which we seek out the dynamics of relationship building, does not impede us from implementing elements of critical analysis, such as the contemplation of linkage in connection with the idea of internal colonialism. Within this perspective, the possibility of dialogue with what we call a neocolonial situation is established. These meeting zones, configured by the corridors of exportation, bring us face to face with the approximation of Brazil to African countries and also with Brazilian internal spaces. Within Brazilian borders and beyond them, family farming prompts distancing and approximations between categories and peoples. In Africa, maintaining categories such as peasants and small-scale farmers in situations in which they encounter family farmers, serves to highlight the differences between them. Furthermore, the discussions that make it possible to interpret the neocolonial character of Brazilian actions on the African continent are close. Passing through the external pathways of family farming, and strengthened in other international spaces like the Food and Agricultural Organization of the United Nations (FAO), the internal Brazilian dynamic is a warning. In these meeting zones, Brazilian and foreign, family farming exhibits its potential to throw shadows over other categories.

Keywords: Family Farming, More Food International Programme, REAF, Africa, Zimbabwe, Neocolonialism.

## LISTA DE FOTOGRAFIAS

FOTOGRAFIA 1 – Visita de campo, galpão do agricultor familiar.....	52
FOTOGRAFIA 2 – Visita de campo, sistemas de cultivo .....	53
FOTOGRAFIA 3 – Visita de campo, sistemas de irrigação .....	54
FOTOGRAFIAS 4 E 5 – Agricultura Camponesa.....	88
FOTOGRAFIAS 6 E 7 – Plano Camponês .....	89
FOTOGRAFIAS 7 E 8 – Estande com equipamentos brasileiros.....	164
FOTOGRAFIAS 9 E 10 – Máquinas agrícolas brasileiras no <i>Harare Agriculture Show</i> .....	165

## LISTA DE SIGLAS

ABC	Agência Brasileira de Cooperação
Agribank	Banco de Desenvolvimento Agrícola do Zimbábue
Agritex	<i>Department of Agriculture Technical and Extension Services</i>
AIAF	Ano Internacional da Agricultura Familiar
ARDA	Agência para o Desenvolvimento Rural
Asbraer	Associação Brasileira das Entidades Estaduais de Assistência Técnica e Extensão Rural
ATER	Assistência Técnica e Extensão Rural
BACEN	Banco Central do Brasil
BNDES	Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social
CAC	Conselho Agropecuário Centro-Americano
CAMEX	Câmara de Comércio Exterior
CDB	Convenção sobre Diversidade Biológica
CEEAC	Comunidade Econômica dos Estados da África Central
CELAC	Comunidade de Estados Latino-Americanos e Caribenhos
CGFome	Coordenação-Geral de Ações Internacionais de Combate à Fome
CNS	Conselho Nacional das Populações Extrativistas
CONAB	Companhia Nacional de Abastecimento
Condraf	Conselho Nacional de Desenvolvimento Rural Sustentável
Contag	Confederação Nacional dos Trabalhadores na Agricultura
Consan	Conselho de Segurança Alimentar e Nutricional
Consea	Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional
COP	Conferência das Partes
Coprofam	Confederação das Organizações de Produtores Familiares do Mercosul
CPLP	Comunidade de Países de Língua Portuguesa
DAP	Declaração de Aptidão ao Pronaf
DATER	Departamento de Assistência Técnica e Extensão Rural
DFID	<i>Department for International Development</i>
DR&SS	<i>Department of Research and Specialist Services</i>
Embrapa	Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária
ESAN	Estratégia de Segurança Alimentar e Nutricional

Expointer	Exposição Internacional de Animais, Máquinas, Implementos e Produtos Agropecuários
FAO	Organização das Nações Unidas para Alimentação e Agricultura ( <i>Food and Agriculture Organization</i> )
FARA	Fórum para a Pesquisa Agrícola na África
Fetraf	Federação Nacional dos Trabalhadores e Trabalhadoras na Agricultura Familiar
FIDA	Fundo Internacional para o Desenvolvimento da Agricultura
Finame	Agência Especial de Financiamento Industrial
FNDE	Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação
FTLRP	<i>Fast Track Land Reform Programme</i>
GMB	Conselho de Comercialização de Grãos ( <i>Grain Market Board</i> )
GMC	Grupo Mercado Comum
GT	Grupo de Trabalho
ICMBio	Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade
IDS	<i>Institute of Development Studies</i>
Incra	Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária
IPA	Instituto Agrônômico de Pernambuco
IPEA	Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada
JICA	Agência Japonesa de Cooperação Internacional
LEP	<i>Look East Policy</i>
MAMID	Ministério da Agricultura, Mecanização e Desenvolvimento da Irrigação ( <i>Ministry of Agriculture, Mechanization and Irrigation Development</i> )
MAF	Mais Alimentos África
MAPA	Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento
MDA	Ministério do Desenvolvimento Agrário
MDC-T	<i>Movement for Democratic Change - Tsvangirai</i>
MDC	<i>Movement for Democratic Change</i>
MDIC	Ministério do Desenvolvimento da Indústria e Comércio Exterior
MDS	Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome
Mercosul	Mercado Comum do Sul
MINAG	Ministério da Agricultura
MIQCB	Movimento Interestadual das Quebradeiras de Coco Babaçu
MMA	Ministério do Meio Ambiente

MMTR-NE	Movimento da Mulher Trabalhadora Rural do Nordeste
Moderfrota	Programa de Modernização da Frota de Tratores Agrícolas e Implementos Associados e Colheitadeiras
MRE	Ministério das Relações Exteriores
ONG	Organização Não Governamental
ONU	Organização das Nações Unidas
PAA	Programa de Aquisição de Alimentos
PAA Africa	<i>Purchase from Africans for Africa</i>
PCT	Projeto de Cooperação Técnica
PNAE	Programa Nacional de Alimentação Escolar
PNATER	Política Nacional de Assistência Técnica e Extensão Rural
PMA	Programa Mundial de Alimentos
PRIs	Projetos de Rápido Impacto
Prodecer	Programa de Cooperação Nipo-Brasileira para o Desenvolvimento Agrícola dos Cerrados
Pronaf	Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar
ProSAVANA	Programa de Cooperação Tripartida para o Desenvolvimento Agrícola da Savana Tropical em Moçambique
REAF	Reunião Especializada sobre Agricultura Familiar
Resex	Reserva Extrativista
SADC	Comunidade para o Desenvolvimento da África Austral
SAF	Secretaria de Agricultura Familiar
SRA	Secretaria de Reordenamento Agrário
UFSC	Universidade Federal de Santa Catarina
Unicafes	União Nacional das Cooperativas da Agricultura Familiar e Economia Solidária
Unisa	<i>University of South Africa</i>
ZANU-PF	<i>Zimbabwe African National Union – Patriotic Front</i>

## SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO .....	14
2 Em cena: agricultura familiar, emergência no Brasil e os primeiros passos na exportação.....	36
2.1 Agricultura familiar, emergência e consagração no cenário brasileiro .....	36
2.2 Em exportação: a agricultura familiar no Brasil – entre o pequeno produtor e o agronegócio.....	42
2.2.1 Na vitrine: apresentando as políticas públicas brasileiras para a agricultura familiar.....	43
2.3 Pelos caminhos da cooperação internacional.....	54
2.3.1 Pelos caminhos da cooperação internacional: o outro como o semelhante.....	55
2.3.2 A experiência brasileira e as políticas sociais: justiça social e desenvolvimento econômico .....	64
3 Os bastidores: pelos corredores da exportação, a REAF e as iniciativas brasileiras em países africanos .....	70
3.1 Aproximando-se da REAF .....	70
3.2 A REAF e as iniciativas brasileiras nos países africanos.....	75
3.2.1 A REAF: produzindo institucionalidades .....	76
3.2.2 A agricultura familiar, “distâncias” e “frentes” .....	81
3.2.3 A agricultura familiar e o acesso à terra.....	98
3.2.4 A agricultura familiar, mobilizando a produção de informações.....	106
3.2.5 A questão de gênero em pauta .....	109
3.2.6 Nas fronteiras de um “modelo bimodal”: do Brasil ao ProSAVANA .....	114
3.2.7 Pelos caminhos da “participação da sociedade civil” .....	126
3.3 Desembarcando na CPLP .....	133
4 Os bastidores: o Programa Mais Alimentos Internacional no Zimbábue.....	147
4.1 O Programa Mais Alimentos no Brasil.....	147
4.2 Atravessando o oceano: a experiência brasileira em direção ao continente africano.....	152
4.3 Aproximando-se do Zimbábue, o Mais Alimentos Internacional .....	155
4.4 Pelos corredores: entre o Brasil e o Zimbábue .....	162
4.4.1 A reforma agrária no Zimbábue, um rápido panorama .....	162
4.4.2 No Zimbábue, o Mais Alimentos Internacional .....	164

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	194
REFERÊNCIAS.....	206
ANEXOS.....	213

## 1 INTRODUÇÃO

O Brasil vem, na última década, em um movimento de crescente visibilidade e atuação no cenário internacional. A gama e o caráter de iniciativas desenvolvidas pelo país para além de suas fronteiras assumem contornos diferenciados. Um conjunto distinto de iniciativas e posicionamentos configura esse momento. Empresas brasileiras atravessam as fronteiras do Brasil e instalam-se em terras estrangeiras. O Estado brasileiro inicia uma série de ações em outros países, algumas delas inseridas no que é denominado como cooperação para o desenvolvimento. No mesmo quadro, cadeiras centrais de alguns organismos internacionais passam a ser ocupadas por brasileiros. Como pano de fundo emerge, entre outras possibilidades, a articulação entre a presença internacional brasileira e as denominadas Relações Sul-Sul. Esta aproximação se faz acompanhar da demarcação de diferenças em relação à configuração Norte-Sul, advogando-se que no âmbito Sul-Sul as relações teriam um caráter mais simétrico. A geopolítica mundial está em reconfiguração, e o Brasil está integrado em tal movimento.

O empreendimento de pesquisa desenvolvido na presente tese insere-se nesse amplo panorama. Nessa reconfiguração da geopolítica mundial, estamos interessados e direcionamos nossos esforços em desenvolver um exercício analítico voltado para as iniciativas brasileiras em terras estrangeiras que foram configuradas na última década. O caráter relativamente recente e aparentemente diferenciado do cenário apresentado impulsiona a necessidade de tomá-lo, através dos muitos recortes possíveis, como eixo de investimentos de pesquisa.

Se a tese aqui desenvolvida localiza-se nesse amplo empreendimento de pesquisa, é necessário precisá-la em seus recortes. Do conjunto de iniciativas que transpassam as fronteiras do Brasil, voltaremos nossos esforços para as ações que envolvem diretamente o Estado brasileiro. Sejam mais precisos ainda: concentraremos nossos esforços de pesquisa em uma das possibilidades emergentes na última década, a translocação internacional de um número de instrumentos de intervenção estatais operados primeiramente nas fronteiras brasileiras. Este é um movimento singularizado pela diversidade de tais instrumentos e de áreas de atuação aos quais os mesmos estão relacionados, que pode ser observada na última década. Aqui, mais uma vez, essa singularidade reforça a necessidade de investimentos de pesquisa sobre o deslocar internacional de instrumentos operados pelo Estado brasileiro anteriormente nas fronteiras nacionais. De forma a precisar, nossa curiosidade analítica recai sobre os programas e políticas

públicas brasileiras que estão sendo exportados para outros países. É preciso ainda estabelecer recortes adicionais.

Da gama de iniciativas brasileira que estão ganhando outras fronteiras, vamos nos concentrar naquelas vinculadas à categoria agricultura familiar. Da mesma forma, o destino dos processos de exportação em andamento também deve ser precisado. Aqui estaremos interessados na possibilidade de exercitar olhares analíticos sobre as iniciativas que desembarcam em terras africanas. Indagamo-nos sobre as possíveis configurações emergentes nos espaços de circulação da agricultura familiar para o continente africano. Disso decorre a necessidade de apresentar já nossa estratégia de pesquisa: acompanhar os processos de exportação. Elaboramos, dessa forma, a pretensão da presente tese: constituir-se em um esforço analítico dos corredores da exportação das políticas públicas brasileiras para a agricultura familiar para países africanos. Para chegarmos a tanto, sigamos.

Em maio de 2010, o governo brasileiro realizou em Brasília o Diálogo Brasil-África sobre Segurança Alimentar, Combate à Fome e Desenvolvimento Rural. Contando com a participação expressiva de representantes de 45 países africanos, a ocasião é uma referência para a circulação de iniciativas do governo brasileiro vinculadas à agricultura familiar para o continente africano. O Documento Final do Diálogo identifica como compromissos assumidos pelo Brasil, entre outros, o desenvolvimento de:

projetos-piloto em diferentes sub-regiões do continente africano, voltados para segurança alimentar e nutricional, agricultura familiar e desenvolvimento rural, com o objetivo de aumentar a produção local de alimentos, fortalecer a segurança alimentar e nutricional, promover o desenvolvimento rural, fortalecer os mercados locais e reduzir a pobreza e a fome decorrentes de fatores estruturais e situações emergenciais, mediante a aquisição de produtos da agricultura familiar para programas oficiais sustentáveis – inclusive o de merenda escolar – seja no contexto de programas oficiais, seja como parte dos esforços para fortalecer atividades específicas de produção, por meio de capacitação profissional e suprimento de tecnologias sociais para a produção da agricultura e da aquicultura e para agregar mais valor à produção por meio do processamento de alimentos e de mecanismos alimentares e nutricionais institucionais. (MRE, 2010)

A agricultura familiar se vinculava, assim, aos temas alvo da reunião: segurança alimentar, combate à pobreza e desenvolvimento rural. Mas a categoria surgia não apenas como um meio para acessar outros elementos envolvidos na proposta de ações de cooperação, ela se constituía também como um dos fins dessas iniciativas. Os projetos piloto seriam também voltados para a “agricultura familiar e o desenvolvimento rural”. A agricultura familiar, além da transversalidade com outros temas, era, em si, um tema no cenário de exportações que estava sendo alinhavado.

Entre os programas brasileiros vinculados à agricultura familiar que ganharam impulso para a travessia do Atlântico durante o Diálogo, estão o Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) e o Programa Mais Alimentos. Na ocasião, dez projetos piloto do Programa de Aquisição de Alimentos na África (*Purchase from Africans for Africa – PAA África*) foram anunciados, e memorandos de entendimento para cooperação em áreas como crédito, comércio, irrigação e assistência técnica foram assinados. Já o Programa Mais Alimentos, até então uma iniciativa operada apenas dentro das fronteiras brasileiras, foi lançado durante o Diálogo:

Nessa ocasião [Diálogo Brasil-África], durante o seu discurso oficial, o Presidente Luis Inácio Lula da Silva propôs a criação de uma linha especial para o financiamento de exportação de maquinário agrícola e tratores para ampliar a produção de alimentos na África, com base no modelo brasileiro de desenvolvimento rural e produção da agricultura familiar, a fim de reforçar a segurança alimentar nesse continente. (ABC, 2011b, p. 4)

Em novembro de 2011, instituía-se, através de uma portaria do governo federal, o Programa Mais Alimentos África.

A agricultura familiar e algumas iniciativas a ela vinculadas estavam iniciando sua travessia para as terras africanas. É de lá, do outro lado do Atlântico, que vamos buscar alguns argumentos que estruturam e definem nosso tema de pesquisa. Antes, contudo, traçaremos rapidamente as linhas gerais do cenário institucional do Estado brasileiro no campo da agricultura. Isso é necessário tanto para precisar nossas escolhas de pesquisa quanto, como veremos ao longo do trabalho adiante desenvolvido, por ser uma referência que emerge entre nossos interlocutores: os corredores da exportação das políticas públicas para a agricultura familiar nos conduzem à configuração do chamado modelo bimodal operado pelo Brasil em relação à agricultura.

A configuração institucional brasileira é constituída por duas pastas ministeriais em relação direta com o campo da agricultura. Assim, temos o Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (MAPA) e o Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA). Este último foi criado em 1999, a partir de quando, portanto, se estabelece a atual configuração. Ao MAPA estão vinculadas instituições como a Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária (Embrapa) e a Companhia Nacional de Abastecimento (CONAB). O MDA, por sua vez, abriga, entre outros, o Instituto Nacional de Reforma Agrária (Incra), e é a pasta responsável pelos serviços de Assistência Técnica e Extensão Rural (ATER). A divisão institucional está relacionada a diferentes focos nas ações das duas pastas ministeriais. O que nos interessa em tal configuração é apresentar uma de suas possibilidades: a divisão entre as ações para o agronegócio e as iniciativas vinculadas à agricultura familiar.

O MAPA se ocupa do agronegócio brasileiro:

O Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (Mapa) é responsável pela gestão das políticas públicas de estímulo à agropecuária, pelo fomento do agronegócio e pela regulação e normatização de serviços vinculados ao setor. No Brasil, o agronegócio contempla o pequeno, o médio e o grande produtor rural [...]. (MAPA, 2014)

O agronegócio, abrigado no MAPA, opera com as categorias de pequeno, médio e grande produtor rural.

O MDA, por sua vez, tem como competências:

[...] reforma agrária; promoção do desenvolvimento sustentável do segmento rural constituído pelos agricultores familiares; identificação, reconhecimento, delimitação, demarcação e titulação das terras ocupadas pelos remanescentes das comunidades dos quilombos. (MDA, 2014)

A pasta está vinculada ao “segmento rural constituído pelos agricultores familiares”.

De forma geral, essa identificação do MAPA com o agronegócio e do MDA com a agricultura familiar é também operada, como acompanharemos, por nossos interlocutores. A mesma está presente em diálogos internos no Brasil e em situações de pesquisa nas quais estão em andamento as negociações relativas à circulação internacional de programas e políticas públicas brasileiras para outros países, portanto, em momentos em que estão presentes brasileiros e representantes estrangeiros.

Voltamos aos solos africanos. Tomamos como referência o ano de 2010 e o Diálogo Brasil-África, marcos da exportação de políticas públicas para a agricultura familiar. No campo da agricultura, mas fora de um vínculo direto com a categoria agricultura familiar, o Brasil desenvolvia algumas iniciativas anteriores em países africanos e estava iniciando outras. A Embrapa abriu um escritório em Accra no ano de 2008. O Projeto Cotton-4, que na sua primeira fase envolvia Benin, Burkina Faso, Chade e Mali<sup>1</sup>, conduzido pela mesma empresa, iniciou suas operações em 2009. No mesmo ano, o memorando de entendimento do Programa de Cooperação Tripartida para o Desenvolvimento Agrícola da Savana Tropical em Moçambique (ProSAVANA) foi assinado entre os governos brasileiro, moçambicano e japonês. A execução do programa pela parte brasileira é realizada pela Embrapa. Assim, atravessando o oceano, tínhamos iniciativas que estavam relacionadas tanto ao espaço institucional brasileiro do agronegócio, iniciadas um pouco anteriormente, quanto ao da agricultura familiar.

---

<sup>1</sup> A partir de 2013, com o início da segunda fase do programa, o Togo passou a ser envolvido (EMBRAPA, 2014).

As divisões operadas no cenário brasileiro e o destino das iniciativas que estavam sendo impulsionadas – as terras africanas – nos instigavam. Teríamos, no campo da agricultura no Brasil, uma instituição voltada ao agronegócio e outra que, vinculando suas ações à agricultura familiar, abrigava, conforme o trecho acima citado, a reforma agrária, o desenvolvimento sustentável, a agricultura familiar, ações com os quilombolas. Encontrávamos nesse recorte, ainda que o mesmo seja bastante geral, temas e públicos que nos remetem à possibilidade de perseguir a ideia de justiça social. Por outro lado, escolhemos as terras africanas por encontrar nelas o espaço tanto para uma inspiração de cunho de justiça social quanto para ações voltadas para a produção agrícola, seja esta um aspecto ligado à ideia de soberania e segurança alimentar, com suas muitas possibilidades de configuração, ou a perspectiva de uma fronteira agrícola em exploração e expansão. Seguiríamos a agricultura familiar brasileira em terras africanas.

Tratando-se de iniciativas relativamente recentes, alguns esforços analíticos sobre as ações brasileiras no campo da agricultura que estavam sendo impulsionadas nos países africanos, sejam estas relacionadas aos espaços do agronegócio ou aos da agricultura familiar, já foram realizados. As ações da Embrapa na África são o objeto empírico explorado por Cesarino (2014), em sua discussão sobre etnografia multissituada, e por Araújo (2014), em seu exercício analítico sobre a política externa brasileira. O programa trilateral ProSAVANA, em Moçambique, por sua vez, tem ocupado um lugar de destaque em termos de produção acadêmica e em esferas de debate mais amplas. Através das discussões que são estabelecidas em torno do ProSAVANA, encontramos alguns elementos instigantes.

Por exemplo, a atuação brasileira em países africanos pode ser abordada através de sua configuração neocolonial. Rodrigues (2014) explora o cotidiano de um reassentamento formado pelo deslocamento de pessoas da região de mineração de carvão da Vale S.A. em Moçambique. A autora é nossa guia através dos “talhões”, caminhos utilizados pelos moçambicanos na área de reassentamento, que ganham um sentido figurativo no texto e nos conduzem por uma configuração neocolonial impulsionada pela ação da empresa brasileira em Cateme. A possibilidade de associar um caráter neocolonial da presença brasileira em terras africanas com a atividade mineradora, ou mesmo apenas com iniciativas privadas, não esgota a possibilidade de ampliação de tal leitura.

No campo da agricultura, os olhares se voltam para o ProSAVANA. As faces de um neocolonialismo estão presentes em trabalhos como os de Schlesinger (2013), Clements e Fernandes (2013) e Ferrando (2013).

Schlesinger (2013) destaca o vínculo do ProSAVANA com o agronegócio, considerando ainda que o ProSAVANA é uma iniciativa que reúne e articula interesses empresariais diversos. Assim, argumenta o autor, o poder público e as ações de cooperação atuam de uma forma mais estruturante, enquanto o setor privado se vincula às atividades econômico-comerciais. Em tal cenário, Schlesinger visualiza a iminência de uma série de impactos sociais e ambientais, tais como a expropriação de terras de camponeses e o prevalecer de uma abordagem meramente conservacionista.

Clements e Fernandes (2013) exploram a expropriação de terras, com foco predominante no envolvimento de estrangeiros em tal processo. Os autores nos descrevem como o Brasil tenta controlar a aquisição de terras agrícolas por estrangeiros em suas fronteiras, enquanto, ao mesmo tempo, promove em Moçambique a chegada e a ocupação de áreas pelo agronegócio brasileiro. Em ambas as situações, a justificativa que sustentaria tais iniciativas é comum: estariam sendo criadas estratégias nos dois países para a segurança alimentar e a soberania nacional. Ou seja, de acordo com os autores, o mesmo argumento que tenta controlar a estrangeirização de terras brasileiras é o promotor da mesma em Moçambique. Em seu artigo, Clements e Fernandes realizam uma aproximação entre o ProSAVANA e o Programa de Cooperação Nipo-Brasileira para o Desenvolvimento Agrícola dos Cerrados (Prodecer), este último desenvolvido no cerrado brasileiro e considerado um modelo para o primeiro. Os autores exploram os impactos negativos do Prodecer, considerando que o programa falhou na promoção tanto da segurança alimentar quanto de um desenvolvimento sustentável. O programa desenvolvido no cerrado brasileiro passa, assim, da condição de modelo para a de alerta em relação ao que está sendo proposto para Moçambique através do ProSAVANA.

Ferrando (2013) desenvolve seu argumento a partir da mesma configuração apontada pelos autores anteriores: as tentativas de controle da aquisição de terras por estrangeiros no Brasil e o impulso para a implementação do agronegócio em Moçambique através do ProSAVANA. O autor argumenta que o ProSAVANA demonstra mais do que a ação neocolonial brasileira em Moçambique. Articulando sua discussão com as propaladas Relações Sul-Sul, às quais o programa é relacionado, Ferrando aponta para a fragilidade da retórica vinculada às mesmas, que as apresentam como uma alternativa às configurações Norte-Sul. O autor nos apresenta um cenário no qual a circulação internacional do capital torna difícil restringir iniciativas a uma nacionalidade. Assim, uma grande multinacional “brasileira” nos conduz por caminhos outros, que nos levam muito além das fronteiras administrativas do país. Em suas conclusões, Ferrando volta ao que seria a “dualidade” brasileira em relação à

expropriação de terras: de um lado tentativa de proteção interna e, de outro, incentivo à mesma em Moçambique, através do ProSAVANA. Para o autor, a aparente dualidade é, na realidade, uma expressão do uso da autoridade do Estado brasileiro para proteger, consolidar e ampliar as fronteiras do capitalismo, dentro e fora do Brasil.

Assim, ações de estrangeirização de terras, expropriação de camponeses, situações de exploração conduzidas pelo capital brasileiro e estrangeiro somam-se na composição de um cenário neocolonial vinculado à presença brasileira e mesmo, aqui ressaltamos, do Estado brasileiro nos países africanos.

A partir da perspectiva acima apresentada, de um caráter neocolonial das ações brasileiras no continente africano, configuram-se algumas possibilidades. A primeira delas é aproximar tais leituras das ações brasileiras relacionadas à agricultura familiar. Como vimos, o caráter neocolonial do Brasil na África estaria relacionado, no campo da agricultura, ao agronegócio e ao ProSAVANA.

Demarcamos aqui a necessidade de expandir os investimentos de pesquisa relativos ao Brasil no cenário internacional para recortes voltados para as iniciativas para a agricultura familiar. Argumenta-se sobre tal necessidade não apenas em um diálogo com uma perspectiva neocolonial, mas por serem as iniciativas brasileiras de exportação de ações vinculadas à agricultura familiar, de forma geral, um objeto de investigação ainda restritamente explorado. Alguns elementos do cenário internacional, além da referida exportação das políticas públicas brasileiras específicas para tal categoria, somam-se a essa necessidade. Um deles é a recente presença brasileira na direção da Organização das Nações Unidas para Alimentação e Agricultura (FAO). Durante a tutela brasileira, a organização realizou em 2014 o Ano Internacional da Agricultura Familiar. A reconfiguração geopolítica é acompanhada de uma reconfiguração de temas em pauta e ações no cenário internacional. A partir disso, reforça-se a necessidade de investimentos de pesquisa voltados para a presença internacional de iniciativas brasileiras para a agricultura familiar.

Em relação à possibilidade de um caráter neocolonial, podemos nos perguntar sobre as configurações possíveis da exportação para países africanos de iniciativas brasileiras voltadas para a agricultura familiar. Visualizamos três caminhos. Em um primeiro, ações neocoloniais estariam em contradição com as exportações de iniciativas para a agricultura familiar. Uma segunda opção seria considerarmos tal exportação como um elemento complementar na composição de um cenário neocolonial, desempenhando o papel de abrandar uma situação de

exploração e, assim, garantir sua configuração, ou mesmo aprofundá-la. Finalmente, nos arriscaríamos a ver pelos próprios caminhos da agricultura familiar uma situação neocolonial.

Assumimos a possibilidade de configuração do que chamamos de situação neocolonial nos aproximando da noção de “situação colonial” de Balandier (1971; 1951). Através desta, o autor nos impulsiona a abordar o problema do colonialismo em sua totalidade, como um elemento estruturante do espaço social. Transpomos aqui essa prerrogativa para as relações neocoloniais. Dessa forma, as iniciativas vinculadas à agricultura familiar comporiam o cenário neocolonial.

É necessário ressaltar, no entanto, que o empreendimento de pesquisa aqui desenvolvido situa-se nas zonas de encontro, nas costuras que se estabelecem entre o Brasil e os demais países. Uma perspectiva de ação brasileira de caráter neocolonial, agora vinculada às iniciativas para a agricultura familiar, será testada nesses espaços compostos nas zonas de encontro. Mais que isso, a opção por buscar as zonas de encontro, utilizando-se dos corredores da exportação, nos conduz a percorrer tanto os espaços de cena quanto os bastidores dos processos em andamento.

Por cena entendemos aqui os momentos nos quais o Brasil apresenta suas iniciativas, sejam, no nosso caso, de cooperação, em sentido amplo ou no que é específico a instrumentos, públicos-alvo, resultados. Nesses momentos, opera-se uma estabilização das situações apresentadas. Os bastidores nos permitem explorar deslizamentos que ocorrem tanto na interação com outros países como nos caminhos internos brasileiros. Ressalta-se que as zonas de encontro transpassam os dois momentos. Os espaços internacionais são aqui tomados em relação com os espaços nacionais. Os exercícios de compreensão das dinâmicas internacionais nos conduzem necessariamente aos cenários nacionais (DEZALAY, 2004; 2006).

O olhar sobre configurações que emergem em cenários aparentemente multifacetados – como a ideia de “dualidade” explorada por Ferrando (2013) e igualmente presente em Clements e Fernandes (2013), trabalhos voltados para a questão da estrangeirização e expropriação de terras – vem sendo exercitado através de outros recortes dentro do amplo espaço de iniciativas brasileiras no campo da agricultura. Pierri (2013) estabelece um debate com Cabral e Shankland (2013) em torno da ideia de um modelo dual da atuação brasileira na África. Para Cabral e Shankland não existiria no campo da agricultura uma política brasileira de cooperação internacional claramente articulada. Pierri, por sua vez, defende que o Brasil está operando em suas ações internacionais “dois diferentes paradigmas de desenvolvimento da agricultura” que

ênfatisam o que o autor chama de uma “estrutura agrária dualística” do país. Esta é composta, segundo Pierre, pelo agronegócio e pela agricultura familiar enquanto promotora da segurança alimentar.

Utilizando como entrada o debate em torno da dualidade da estrutura de intervenção do Estado brasileiro na agricultura, põe-se em jogo a cooperação brasileira. Cabral e Shankland estão engajados em um empreendimento de pesquisa que tem como questão central investigar se a cooperação brasileira se constitui em uma abordagem diferente em relação às outras fontes de ajuda para o desenvolvimento, no apoio à agricultura na África. Os autores se perguntam sobre a configuração de um “novo paradigma”. A cooperação brasileira em si está em jogo, tendo ao fundo a ideia de relações Sul-Sul e a constituição ou não de uma singularidade das mesmas.

O que distancia nossa proposta de tal debate é a forma estabilizada como o referido modelo dual da agricultura brasileira é tomado. De forma vinculada, os processos de cooperação parecem estar sendo testados pela mesma perspectiva, a de uma estabilização que parte do solo brasileiro. A potencialidade das zonas de encontro é esvaziada, ou ao menos limitada, bem como as possíveis conexões entre os cenários nacionais e internacional. Reforçamos aqui a opção por seguir os corredores da exportação das políticas públicas para a agricultura familiar, tanto por permitir atentar para as ações vinculadas a tal categoria quanto pela possibilidade de explorar a cena e os bastidores dos processos sociais em andamento, perseguindo-os através das zonas de encontro.

A partir do Diálogo Brasil-África tem início a exportação de políticas públicas brasileiras vinculadas à agricultura familiar para o continente africano. Como vimos, nessa ocasião duas iniciativas são impulsionadas: o PAA, agora em sua versão PAA-África, e o Mais Alimentos, através do Mais Alimentos África<sup>2</sup>. No Diálogo foram anunciados dez projetos piloto do PAA África. Destes, cinco foram coordenados pela Coordenação Geral de Ações Internacionais de Combate à Fome (CGFome), em articulação com a FAO, o Programa Mundial de Alimentos (PMA) e com a participação do *Department for International Development* (DFID). Em tais projetos adotou-se uma “abordagem de *multi-stakeholders*”<sup>3</sup>. Nesse formato, iniciativas foram desenvolvidas na Etiópia, Malawi, Moçambique, Níger e Senegal.

As outras cinco iniciativas ficaram sob a coordenação do MDA. Estas seriam desenvolvidas no Zimbábue, Gana, Ruanda, Quênia e Costa do Marfim. Durante nossas

---

<sup>2</sup> Como veremos mais adiante, o Mais Alimentos África passa a ser denominado Mais Alimentos Internacional, ampliando sua área de atuação.

<sup>3</sup> Informação disponível em: <http://paa-africa.org/pt/about/paa-africa/>. Acesso em: 12 fevereiro 2015.

atividades iniciais de campo, ainda em meados de 2011, escutávamos de nossos interlocutores que essa seria uma das vertentes das ações de cooperação que estavam a cargo do MDA. A outra vertente seria a do Mais Alimentos África. Segundo as narrativas, a ideia seria aproximar ações em países que viessem a conciliar o envolvimento com os dois programas. No entanto, a vertente de cooperação do PAA não foi implementada.

Se ambas as políticas, PAA e Mais Alimentos, estão vinculadas à agricultura familiar, os abrigos institucionais e formatos assumidos em suas vertentes internacionais subsidiam os recortes que adotamos na presente tese. A ideia de percorrer os corredores da exportação das políticas públicas para a agricultura familiar nos leva à necessidade de experimentá-la pelo espaço legítimo das mesmas no cenário institucional brasileiro, o MDA. Adicionalmente, as iniciativas que são abrigadas na pasta do Desenvolvimento Agrário estabelecem-se através de relações diretas entre os governos dos países envolvidos, como é o caso da Reunião Especializada sobre Agricultura Familiar no Mercosul (Mercado Comum do Sul) e do Programa Mais Alimentos Internacional. A presença de organizações internacionais compõe o cenário, mas de forma complementar, e não na própria coordenação das ações. Levamos a sério aqui a ideia nativa de relações Sul-Sul e reforçamos nossa opção por um padrão de cooperação mais estritamente vinculado aos chamados países do Sul.

No entanto, nosso empreendimento de pesquisa não está restrito a um espaço e um programa exclusivos. Mantemos ao fundo a possibilidade de articulação do PAA com a agricultura familiar e os caminhos que são delineados no âmbito do MDA. Assim, acompanhamos seminários internacionais de apresentação de políticas públicas sociais organizados pelo Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS) nos quais o PAA era um dos programas abordados<sup>4</sup>. Da mesma forma, considerando o destino final das ações de cooperação nas quais estamos interessados, os países africanos, seremos conduzidos para outras instâncias vinculadas à internacionalização da agricultura familiar. Desse modo, em algumas situações de pesquisa os países africanos não eram os únicos envolvidos. Mas, em todas as situações de pesquisa exploradas na presente tese, ao menos abria-se a possibilidade de acessar o continente africano.

Este é o caso de um espaço que se mostrou como de necessária inclusão na presente pesquisa: a Reunião Especializada sobre Agricultura Familiar (REAF). Se o âmbito da reunião é o Mercosul, a mesma é considerada uma experiência bem-sucedida na internacionalização da agricultura familiar e, em decorrência, como poderemos acompanhar nos capítulos seguintes, a

---

<sup>4</sup> O PAA é um programa abrigado institucionalmente no MDS e no MDA.

partir da REAF abre-se a possibilidade de acessar outras instâncias, como os países africanos. A passagem obrigatória pela REAF e sua importância em um empreendimento de pesquisa voltado para os corredores da exportação de políticas públicas para a agricultura familiar é uma sinalização presente já na ocasião do Diálogo Brasil-África. Entre os compromissos do Brasil, assumidos na ocasião, que estão sob a coordenação do MDA cita-se:

[...] promoção das iniciativas de cooperação já em andamento com países africanos e participação nas discussões da Comissão Mista e dos Grupos de Trabalho Especiais sobre a promoção da agricultura familiar, desenvolvimento rural e segurança alimentar na África. A experiência obtida pelo MDA com a Reunião Especializada sobre Agricultura Familiar será compartilhada por meio da Comissão Mista. (MRE, 2010)

Os caminhos para a compreensão do que se passa nos processos de exportação dos instrumentos de intervenção estatal relacionados à agricultura familiar para o continente africano nos conduzem, assim, por terras outras.

Se conseguimos acessar as terras africanas por caminhos não tão diretos, isso não prescinde a realização de um investimento de pesquisa em solo africano. Reiterando a importância de seguir uma das iniciativas abrigadas na pasta do MDA, por ser este o espaço diretamente vinculado à agricultura familiar, iremos tomar o Programa Mais Alimentos Internacional como o laboratório final a ser explorado. O Programa Mais Alimentos carrega consigo um interessante espectro de possibilidades. O mesmo pode ser abordado como uma iniciativa promotora da ideia de modernização da agricultura e do estímulo à produção. Seu vínculo com a agricultura familiar o impulsiona no cenário internacional de forma articulada à ideia de segurança alimentar. Reencontramos aqui as possibilidades que nos levaram à opção pela agricultura familiar e pelas terras africanas: um espaço no qual podem se articular tanto as ações com uma pretensão de justiça social quanto as voltadas para a potencialização estrita da atividade agrícola. Afinal, como já nos alertavam Clements e Fernandes (2013), a segurança alimentar pode ser vinculada a iniciativas aparentemente diferenciadas, como, no caso explorado pelos autores, a tentativa de controle da estrangeirização de terras e o impulso ao agronegócio brasileiro em Moçambique.

Como no que diz respeito às demais ações brasileiras relacionadas à agricultura familiar impulsionadas para o cenário internacional, poucos exercícios analíticos têm sido realizados tomando-se como objeto o Programa Mais Alimentos Internacional. Um dos esforços nesse sentido é o de Leite (2014), que trabalha com a ideia de cooperação internacional brasileira para o desenvolvimento, inserindo o programa nesse contexto e utilizando-o como um veículo de

investigação das configurações dessa ideia. O olhar analítico da autora volta-se para o programa em seu trânsito interno no Brasil e para os elementos da cooperação brasileira, dialogando também com a ideia de ações no âmbito Sul-Sul. Nossa proposta se situa em uma posição complementar à da autora, deslocando-se para as zonas de encontro estabelecidas em torno do programa. Estamos interessados aqui em mapear as possibilidades de enunciação que emergem em tais situações. O Mais Alimentos é tomado por nós, do mesmo modo que por Leite, como um instrumento de acesso a um objeto mais amplo. No caso da autora, as cooperações de desenvolvimento; no nosso, a exportação da agricultura familiar.

Nosso destino no continente africano deve, agora, ser definido. Pela singularidade de sua trajetória, direcionamos nosso empreendimento de pesquisa para o Zimbábue. O país realizou no ano 2000 uma ampla reforma agrária que reverteu a concentração de terras por uma minoria branca. A redistribuição e a reversão do padrão racial anterior de acesso à terra foram alguns dos resultados da reforma agrária realizada no Zimbábue (MOYO, 2011a; 2001b). Esse é um aspecto que consideramos central em nossa definição do Zimbábue como destino. As terras zimbabuanas nos oferecem uma iniciativa concreta, a reforma agrária, que pode associar-se à ideia de justiça social, considerando-se os seus resultados tanto em relação à ampliação do acesso à terra, quanto à reversão de uma opressão racial.

Moyo e Yeros (2013) consideram que um avançado e distinto processo de radicalização e de resistência ao imperialismo estão em andamento em terras zimbabuanas. Os autores destacam alguns aspectos da trajetória singular do país: uma mobilização política multiclasse, rural e urbana; as sanções internacionais às quais o país tem sido submetido, a desestabilização política e a militarização; uma nova estrutura econômica com a qual se estabelecem diversificadas relações exteriores. Assim, no campo das relações exteriores, o país vem seguindo caminhos diversificados e adotando estratégias como o voltar-se para o Oriente. Essa trajetória delinea-se juntamente com o cenário de sanções internacionais impostas ao país pelas potências ocidentais. Esse quadro das relações internacionais do país, com impactos em configurações internas e externas, reforça o optar por explorar a exportação brasileira em terras zimbabuanas.

Os elementos da singularidade zimbabuana reforçam-se enquanto determinantes de nosso recorte de pesquisa ao aproximarem-se das delimitações que traçamos até aqui do lado brasileiro. Explorar as configurações possíveis de uma iniciativa brasileira, que, como vimos, pode mostrar distintas faces, em terras que experimentaram uma reforma agrária radical nos instiga por amplificar as potencialidades de justiça social e de impulsão da atividade produtiva

em configurações que podem reforçar uma ou outra. Além disso, as particularidades do Zimbábue mencionadas em relação ao campo das relações exteriores nos possibilitam testar em um espaço de resistência ao imperialismo as ações brasileiras que, como vimos, podem ser abordadas a partir de uma perspectiva neocolonial.

Sinalizaremos agora onde situamos os nossos investimentos de pesquisa no campo da sociologia. Mobilizamos e estaremos operando constantemente com uma configuração na qual o sociólogo lança mão de uma perspectiva que aqui chamamos de pragmática. Tal opção nos conduz ao necessário atentar para as dinâmicas de estabelecimento de relações e apenas à luz das mesmas exercitar a caracterização de ações e interesses. Essa configuração nos oferece uma oportunidade. Como já nos indica a mobilização realizada no presente texto da ideia de situação colonial de Balandier, explora-se ao longo da tese, através da arquitetura teórica a que estamos nos propondo, a possibilidade de reintrodução da crítica em uma perspectiva pragmática, seja através de ideias e conceitos ou, até mesmo, mobilizando uma forma de operar.

Nossa aposta pelos caminhos pragmáticos nos conduz a buscar a dinâmica de estabelecimento das relações. As políticas públicas brasileiras para a agricultura familiar estão em exportação para países africanos. Pretendemos acompanhar esse processo de exportação, mapeá-lo, buscando, através do nosso deslocar por seus corredores, as possíveis configurações emergentes. Somente a partir do explorar das relações estabelecidas é que poderemos proceder a uma caracterização de ações e interesses. Poderíamos ser conduzidos pela perspectiva de que, ao exportar as políticas públicas para a agricultura familiar, o Brasil estaria impondo um ente externo às terras africanas. Do outro lado, elites africanas estariam a costurar o processo de importação de forma interessada. Nossa abordagem se esgotaria nesses contornos. Mas o que pretendemos aqui é enfatizar a necessidade, anterior a qualquer exercício de caracterização, de acompanhar o estabelecimento de relações, os efeitos de superfície.

Essa opção reforça-se em um diálogo com o recorte assumido pelo empreendimento de pesquisa em realização. A escolha do destino das políticas públicas para a agricultura familiar nos processos de exportação, os países do continente africano, requer considerar alguns aspectos. No cenário de produção acadêmica em países africanos e sobre estes países, algumas abordagens ganham destaque e parecem se impor como grade de leitura. Uma delas é a do neopatrimonialismo. O trabalho de Jean François Médard é uma das referências para tal abordagem. Através da ideia de neopatrimonialismo, Médard (1990) lança luzes ao que ele caracteriza como uma “confusão” entre o público e o privado, considerada pelo autor como um

denominador comum de um conjunto de práticas características dos Estados africanos e da lógica de funcionamento destes. Entre essas práticas, Médard cita a corrupção, o clientelismo, o nepotismo, o tribalismo e outras. Todas estas estariam vinculadas à ideia de neopatrimonialismo (MÉDARD, 1990). Aqui fizemos referência ao trabalho de Médard para apontar algumas das possibilidades de uma abordagem neopatrimonialista.

Uma boa parte da produção acadêmica sobre a África tem se valido de tal abordagem, aplicando-a em análises realizadas através de diferentes temas. Olukoshi (2011), abordando as discussões sobre democracia nos países africanos, menciona o domínio do neopatrimonialismo na produção literária sobre o assunto, o que recai em leituras pessimistas sobre o continente. Segundo o autor:

The problem with much of the analysis offered in the neo-patrimonial approach of the quest for democracy and accountable governance in Africa is precisely that it is a framework that is omnibus and deterministic and attempts to answer everything using the same single explanatory paradigm. If African economies went into crisis, they did so only because of neo-patrimonialism. If African politics experienced instability, it was also precisely because of the same neo-patrimonial pressures. A universal explanation such as the neo-patrimonial model purported to be ultimately does not enable us to decode the nuances of change and the bearers of change, even when we see them in the field. (OLUKOSHI, 2011, p. 13)

Por sua vez, deGrassi (2008), nos remete aos usos do neopatrimonialismo como chave explicativa para o que seria a estagnação da agricultura no continente africano. O autor faz a mesma referência em relação ao uso disseminado dessa abordagem e sua mobilização acrítica:

Much of the literature on neopatrimonialism and agricultural development in Africa largely assumes a priori the existence and important influence of neopatrimonialism, rather than first empirically demonstrating or analyzing the historical development of the concept, its significance, and previous critiques. Food and agricultural policies and projects, such analysts contend, have been devised according to neopatrimonial logic rather than proclaimed objectives of food security or poverty reduction. (DEGRASSI, 2008, p. 108)

O alerta que nos é dado pelos dois autores em relação ao uso de abordagens como chave explicativa para as mais diferentes situações, é reforçado pelas palavras de deGrassi. O autor menciona, como um objeto tomado pelas lentes neopatrimonialistas, políticas e projetos vinculados à agricultura e à produção de alimentos, tendo ainda como referência as ideias de segurança alimentar e combate à pobreza. Como veremos, ambas estão envolvidas com as ações de cooperação que o Brasil está estabelecendo. A primeira, a segurança alimentar, está diretamente relacionada com as políticas públicas para a agricultura familiar.

Moyo e Yeros (2013) reforçam essa disseminação do uso de uma abordagem neopatrimonialista, destacando o formato operado:

Most analyses have adopted a ‘neopatrimonial’ conceptual framework, for which the only relationship that exists in society is between rapacious black capitalists and their ethnicised client networks. (MOYO; YEROS, 2013, p. 337)

Se fizéssemos a caracterização de ações e interesses antes de explorar as relações delineadas, poderíamos, como um dos muitos caminhos possíveis, recair em leituras neopatrimonialistas. Isso nos levaria a ressaltar, por exemplo, os interesses das elites políticas envolvidas no processo de exportação que estamos acompanhando. Em um cenário no qual proliferam tais perspectivas, acaba-se por obscurecer outras possibilidades. Reforçamos nossa opção em mantermos, no desenvolvimento desta pesquisa, a atenção nas relações estabelecidas nos corredores da exportação das políticas públicas para a agricultura familiar.

Faremos agora outro movimento na arquitetura do nosso marco teórico, recuperando de Foucault (2000) alguns aspectos de suas reflexões sobre as modalidades enunciativas.

Segundo o autor, os enunciados estão vinculados ao feixe de relações que possibilita a unidade do discurso. O discurso é tomado como prática. Para Foucault, em relação ao discurso clínico sobre o qual se apoiava em sua reflexão:

[...] é ele [o discurso], enquanto prática, que instaura entre eles todos [elementos diferentes em relacionamento no discurso] um sistema de relações que não é “realmente” dado nem constituído *a priori*; e se tem uma unidade, se as modalidades de enunciação que utiliza, ou às quais dá lugar, não são simplesmente justapostas por uma série de contingências históricas, é porque emprega, de forma constante, esse feixe de relações. (FOUCAULT, 2000, p. 60)

Quanto ao feixe de relações, para Foucault este articula quem fala – na condição de personagem, de *status* (FOUCAULT, 2000, p. 68) –, de que lugares institucionais (FOUCAULT, 2000, p. 68) e a partir de que situações perceptivas, de que posições do sujeito em relação aos domínios de objetos. De acordo com o autor: “ele é sujeito que questiona segundo uma grade de interrogações explícitas ou não, e que ouve segundo um certo programa de informações” (FOUCAULT, 2000, p. 59). Esse feixe de relações que permite ao sujeito elaborar determinados enunciados, ocupar uma posição no espaço social, ao mesmo tempo em que parece libertá-lo das possibilidades vinculadas ao encontro da história incorporada nas coisas e nos corpos, o limita às regras que possibilitam a unidade discursiva dos feixes de

relações, dos sistemas de formação. As possibilidades enunciativas mantêm-se em uma relação de exterioridade ao sujeito, que delas faria uso momentâneo e não acumulativo.

O discurso tomado enquanto prática é:

o conjunto de regras anônimas, históricas, sempre determinadas no tempo e no espaço, que definiram, em uma dada época e para uma determinada área social, econômica, geográfica ou linguística, as condições de exercício da função enunciativa. (FOUCAULT, 2007, p. 133)

Dessa forma, o modo de operar de Foucault (2000) nos desafia a reconstituir o feixe de relações e nos permite explorar as modalidades enunciativas, considerando os discursos como práticas. Em consequência, o desafio posto nos leva à tentativa de conduzir nosso empreendimento de pesquisa evitando sermos guiados por um pensamento já estabelecido.

Como veremos, estaremos a todo o momento mobilizando a enunciação. Alguns elementos nos aproximam de nosso caminho pragmático, outros nos distanciam. Mas é através dessa aproximação que visualizamos a possibilidade de realizar a operação de reinserção da crítica.

O exercício de explorar a enunciação articula-se, em nossa proposta, com o acompanhar do estabelecimento de relações. A enunciação e o discurso enquanto prática nos conduzem, como vimos, ao feixe de relações. É nesse movimento que vemos a possibilidade de, explorando a enunciação, acessar o feixe de relações que nos permite o exercício da crítica.

É necessário também resgatar dos trabalhos de Yves Dezalay um dos aspectos com os quais nos depararemos em nossa trajetória pelos corredores da exportação e que transpassa nosso empreendimento: a possibilidade de articular o cenário internacional com os espaços nacionais.

A partir de ideias encontradas em alguns textos de Yves Dezalay, pretende-se realizar uma leitura da forma como o autor em questão se faz valer do trabalho de Pierre Bourdieu. Disso, ao invés de partir de uma leitura que privilegie a utilização do arcabouço conceitual, opta-se por ter como guia a seguinte ideia: a circulação de ideias, noções, categorias se faz de forma a desconectá-las de seus contextos de produção; essa falsa universalização, com a qual se vincula a não uniformidade da exportação-importação, remete à estratégia analítica de voltar-se para os campos nacionais para entender o que se passa, o que está em jogo no âmbito internacional. Deve-se ressaltar que a forma de operar utilizada por Dezalay, reconstituindo os cenários de circulação internacional e sua relação com os níveis nacionais, é o elemento que nos impulsiona a resgatar sua abordagem.

Nos dois artigos de 2002 aqui utilizados, Bourdieu refere-se ao desenraizamento de ideias e categorias analíticas quando as mesmas entram em processos de internacionalização e universalização. A ideia central é a possibilidade de utilizá-las sem considerar os processos sociais e os campos específicos nos quais as mesmas são produzidas. A internacionalização e a universalização desviam igualmente a atenção analítica das formas de apropriação de tais ideias e categorias e de sua dinâmica em espaços sociais nos quais as mesmas são importadas. É essa ideia-chave – de que nos processos de internacionalização e de universalização, produtos específicos de dinâmicas de determinados campos passam a circular como se estivessem desprovidos das disputas sociais com as quais estão vinculados e pudessem, assim, ser transplantados a outros espaços sociais – um dos panos de fundo que estruturam a operacionalização do trabalho de Bourdieu nos artigos por ora analisados de Dezalay.

Em “Sobre as artimanhas da razão imperialista”, Bourdieu e Wacquant, analisando a universalização de questões e categorias produzidas no contexto acadêmico e, de forma mais ampla, social norte-americano, apresentam tal ideia:

O imperialismo cultural repousa no poder de universalizar os particularismos associados a uma tradição histórica singular, tornando-os irreconhecíveis como tais. [...] assim também, hoje em dia, numerosos tópicos oriundos diretamente de confrontos intelectuais associados à particularidade social da sociedade das universidades americanas impuseram-se, sob formas aparentemente desistoricizadas, ao planeta inteiro. (BOURDIEU; WACQUANT, 2002, p. 15)

Assim, planetarizados, mundializados, no sentido estritamente geográfico, pelo desenraizamento, ao mesmo tempo em que desparticularizados pelo efeito de falso corte que produz a conceitualização, esses lugares-comuns da grande vulgata planetária transformados, aos poucos, pela insistência midiática em senso comum universal chegam a fazer esquecer que têm sua origem nas realidades complexas e controvertidas de uma sociedade histórica particular, constituída tacitamente como modelo e medida de todas as coisas. (BOURDIEU; WACQUANT, 2002, p. 16)

Essa ideia igualmente perpassa o artigo de Bourdieu (2002) *Les conditions sociales de la circulation internationale des idées*. Tendo agora como objeto empírico de reflexão a circulação do trabalho de autores franceses e alemães entre os dois países, Bourdieu cita como um dos primeiros fatores estruturais geradores de mal entendidos, aos quais são submetidas as trocas internacionais, o fato de que os textos circulam sem seus contextos. Assim, como o autor mesmo diz, utilizando-se do seu próprio jargão:

Le fait que les textes circulent sans leur contextes, qu'ils n'emportent pas avec eux le champ de production – pour employer mon jargon – dont ils sont le produit et que les récepteurs, étant eux-mêmes, insérés dans un champ de production, les réinterprètent en fonction de la structure du champ de

réception, est générateur de formidables malentendu. (BOURDIEU, 2002, p. 3)

Se a universalização implica em um desenraizamento das questões, ideias, categorias dos campos sociais nos quais as mesmas são produzidas, a estratégia analítica apresentada nos artigos de Bourdieu e nos de Dezalay consiste em voltar-se para os campos nacionais, tanto os dos exportadores, quanto os dos importadores, enquanto fundamentais para a compreensão das dinâmicas internacionais. Aqui nos aproximamos dos autores, ao empreender em nosso exercício de pesquisa a possibilidade de utilizar as conexões entre os cenários internacional e nacional.

Tendo como objeto empírico a internacionalização, a mundialização de produtos dos campos jurídicos, econômicos e do poder de Estado, Dezalay e Garth se referem ao interesse por tal opção analítica:

Si nous insistons sur les stratégies d'internationalisation, c'est qu'elles nous servent de révélateur pour analyser les champs nationaux de pouvoir dans lesquels elles s'enracinent. Nous ne pouvons pas nous intéresser aux exportateurs ou aux importateurs sans examiner comment leurs stratégies sont façonnées et déterminées par leurs positions à l'intérieur de leurs champs nationaux respectifs. (DEZALAY; GARTH, 2002, p. 34)

Considerando a sociologia como ainda muito pouco presente no discurso sobre a mundialização e destacando o efeito de construção de um espaço internacional pelos agentes que sobre ele elaboram um discurso científico, independentemente de divergências científicas ou ideológicas<sup>5</sup>, Dezalay aponta o “mérito heurístico” de uma abordagem sociológica dos espaços de práticas internacionais e o postulado do qual a mesma deve partir: “Le principal mérite heuristique d'une approche sociologique de l'espace des pratiques internationales est d'inciter à élargir le terrain d'observation” (DEZALAY, 2004, p. 11). E ainda:

Une sociologie de la gènese du champ des pratiques internationales doit au contraire partir du postulat d'un espace qui se construit dans la confrontation entre des champs de pouvoir nationaux, et qui est structuré par les luttes hégémoniques pour l'imposition de savoirs et de modèles de gouvernement légitimes. (DEZALAY, 2004, p. 12)

Dessa forma, a estratégia analítica para a compreensão do campo das práticas internacionais passa pelo voltar-se analiticamente para os campos nacionais. Nesse sentido,

---

<sup>5</sup> “Même s'ils s'opposent sur les diagnostics et les prescriptions en ce qui concerne la mondialisation, les différents agents qui sont engagés dans ces luttes pour la construction d'un espace international ont aussi beaucoup en commun, et en particulier le fait de prendre au sérieux les enjeu de la mondialisation” (DEZALAY, 2004, p. 6).

devem-se analisar as dinâmicas específicas tanto no âmbito dos campos exportadores quanto no dos importadores.

Conforme Bourdieu (2002), referindo-se à imposição de uma definição particular do exercício legítimo da atividade intelectual:

il ne reste que les luttes internationales pour la domination en matière culturelle et pour l'imposition du principe de domination dominant [...] trouvent leur plus sûr fondements dans les luttes au sein de chaque champs nationaux, luttes à l'intérieur desquelles la définition nationale (dominante) et la définition étrangère sont elles-mêmes mise en jeu, en tant que armes ou en tant qu'enjeux. (BOURDIEU, 2002, p. 7)

Segundo Bourdieu, ainda em seu artigo sobre a circulação de ideias, o sentido e a função de uma obra estrangeira são determinados tanto pelo campo que a recebe, quanto pelo da qual é originário. Isso se deve, em primeiro lugar, pelo fato de que o sentido e a função de tais obras em seus campos de origem são ignorados; em segundo, porque a transferência de um campo para outro se faz através de várias operações sociais (como a seleção da obra, da editora para publicá-la...).

Assim, são essas operações sociais e essa ignorância das condições de produção que fazem com que os produtos de campos específicos exportados/importados sejam eles mesmos colocados em jogo no processo de internacionalização. Essa não uniformidade, mascarada pela pretensa universalidade, é uma das ideias igualmente exploradas por Dezalay. Segundo o autor, para explicar os paradoxos no processo de disseminação de uma ciência econômica norte-americana mundializada deve-se considerar que:

Expliquer les mécanismes nationaux dans le champ économique est essentiel pour comprendre comment le “washington consensus” a été transposé avec plus ou moins de difficulté dans les pays périphériques. (DEZALAY, 2006, p. 311)

No artigo em questão, Dezalay está ampliando da América do Sul para a Ásia um programa de pesquisa que visa analisar o mercado de importação-exportação do saber relativo ao Estado a partir das “lutas palacianas” nacionais, sendo estas lutas de concorrência nos campos nacionais de poder do Estado. Nessa perspectiva, Dezalay aborda as práticas de importação e exportação considerando a não universalidade e o desenraizamento das ideias e de outros produtos que circulam, e, portanto, a condição de estarem estes mesmos em jogo, em uma análise que os coloca tanto como ameaça quanto como aposta para as elites locais.

Essa possibilidade de mobilização dos investimentos nos espaços internacionais nas fronteiras nacionais é, como veremos, constantemente ressaltada por nossos interlocutores. Escutaremos pelos corredores da exportação das políticas públicas para a agricultura familiar

sobre a ideia de “brigar no internacional, porque depois o país tem que internalizar”. Ouviremos sobre os acordos internacionais como instrumentos no reforço pela manutenção ou aprofundamento de medidas internas. Se a mobilização interna do que se passa no cenário das relações internacionais é resgatada como uma das possibilidades de articulação com os trabalhos de Dezalay, por outro lado, nossos interlocutores a tem em suas mãos e a estão operando. Sigamos, atentando à forma de operar do autor, o seu percorrer pelos espaços internacionais em sua relação com os nacionais. No entanto, nosso esforço aqui será o de ampliar nosso campo de observação, antes da caracterização das ações e interesses. Dezalay e seu trabalho são, assim, recuperados para a composição do quadro teórico apresentado.

Estamos agora prontos para levar adiante o empreendimento de percorrer os corredores da exportação das políticas públicas brasileiras para a agricultura familiar. Nesse deslocamento reconstituiremos os espaços e as possibilidades de enunciação emergentes.

Para tanto, utilizamos uma estratégia de pesquisa simpática à etnográfica multilocalizada (*multi-sited ethnography*) (MARCUS, 1995), na qual os objetos, significados, atores, ideias devem ser seguidos nos diferentes espaços sociais que os articulam, construindo uma trama em que as noções “macro” e “micro” (como local e global, mundo da vida e sistema) passam a encontrar sua não distinção. A proposta é deixar-se conduzir, usar a mobilidade e perseguir as articulações. Essa mobilidade, perseguida nas articulações, reforça nossa perspectiva de levar a sério nossos interlocutores e seguir as tramas elaboradas pelos mesmos.

Em contraposição à perspectiva etnográfica local que se faz valer da construção de um contexto de sistema mundial através de outros métodos que não o etnográfico, ao privilegiar as articulações e a movimentação entre distintos espaços sociais, a etnografia multilocalizada desfaz tais fronteiras e permite realizar um esforço de pesquisa que interconecta distintas dimensões. É essa perspectiva que nos possibilita acompanhar nossos interlocutores pelos cenários nacionais e internacionais, e nos permite explorar articulações entre os mesmos.

Nosso recorte etnográfico será construído através do exercício de seguir e adotar, como veremos, os caminhos “sugeridos” por nossos interlocutores.

Assim, realizamos uma etnografia multilocalizada dos corredores da exportação de políticas públicas brasileiras para a agricultura familiar utilizando diferentes ferramentas, de acordo com as situações de pesquisa. Acompanhamos, realizando uma observação participativa, uma série de ações vinculadas à exportação: seminários de apresentação das políticas públicas brasileiras, missões realizadas no Brasil no âmbito das ações de cooperação

e reuniões. Como já destacamos anteriormente, muitas dessas situações não envolviam exclusivamente ações a serem desenvolvidas no continente africano, tampouco reuniam apenas brasileiros e representantes dos países africanos. No entanto, todas elas nos possibilitam acessar o outro lado do Atlântico e constituem-se em espaços de circulação da agricultura familiar em sua relação com os processos de exportação da mesma.

Nossas atividades de campo distribuíram-se entre o primeiro semestre de 2010 e meados de 2014. Durante esse período, outras ferramentas de pesquisa foram mobilizadas. As conversas informais foram um recurso frequentemente utilizado, tanto nas ocasiões dos seminários, missões e reuniões acompanhadas, como em diferentes momentos isolados distribuídos ao longo da atividade de campo. A elaboração de diário de campo foi uma atividade constante em tal período. Recorreu-se, ainda, à consulta de fontes secundárias e a um frequente acompanhamento da mídia.

Nas atividades de campo desenvolvidas no Zimbábue, foram realizadas entrevistas semiestruturadas, baseadas em um roteiro, e conversas informais. Tais ferramentas foram selecionadas com o objetivo de permitir a recomposição e análise das possibilidades de enunciação emergentes nos corredores da exportação de políticas públicas. Em anexo apresentamos um quadro com as diferentes situações de pesquisa exploradas.

A tese aqui desenvolvida está estruturada em cinco capítulos. O primeiro deles constitui-se na presente introdução. A seguir, passamos a nos deslocar pelos corredores da exportação das políticas públicas para a agricultura familiar. O segundo capítulo explora a emergência da agricultura familiar no Brasil e as situações em que a mesma e a cooperação brasileira são apresentadas para possíveis países cooperantes. Esse é o momento em que exploraremos a cena, o palco no qual as iniciativas brasileiras são apresentadas. Nesse exercício, como veremos, emergiram enunciados brasileiros que articulam a tal apresentação uma forma peculiar de construção do outro, os países possíveis receptores das ações brasileiras.

Explorada a cena, o palco, é hora de percorrermos os bastidores. O terceiro capítulo reúne os caminhos da REAF e as muitas possibilidades ofertadas pelos mesmos, em diálogo com outras situações de pesquisa. Visualizaremos a possibilidade de explorar a relação entre as dinâmicas nacionais (no caso, brasileiras) e internacionais. Transpassaremos constantemente fronteiras e, em alguns momentos, seremos conduzidos para terras africanas. Mantemo-nos nos bastidores. No quarto capítulo, nosso deslocar será por terras zimbabuanas, e especificamente vinculado ao Programa Mais Alimentos Internacional.

O último momento é dedicado às considerações finais. Nessa ocasião faremos o exercício de explorar um elemento transversal a todo empreendimento de pesquisa anteriormente realizado. Tomaremos a denominação agricultura familiar a sério e percorreremos os corredores da exportação resgatando tensões e deslizamentos emergentes em relação à mesma. Será nessas considerações, por fim, onde concentraremos a experimentação de uma aproximação com uma perspectiva neocolonial da ação brasileira.

## **2 EM CENA: AGRICULTURA FAMILIAR, EMERGÊNCIA NO BRASIL E OS PRIMEIROS PASSOS NA EXPORTAÇÃO**

### **2.1 AGRICULTURA FAMILIAR, EMERGÊNCIA E CONSAGRAÇÃO NO CENÁRIO BRASILEIRO**

Pretende-se neste tópico apresentar rapidamente um pouco do contexto de emergência e consagração da agricultura familiar no cenário brasileiro. O exercício exploratório por ora desenvolvido é motivado por duas possibilidades. Primeiramente, trata-se da tentativa de conhecer um pouco dos contextos brasileiros de emergência da agricultura familiar e hoje vivenciados pela mesma. Tal exercício constitui-se em um esforço inicial de situar o debate em torno da agricultura familiar e o nosso próprio empreendimento de pesquisa. Em um segundo momento, pretende-se trabalhar a relação entre tais contextos e o tópico a ser apresentado na sequência.

A década de 1990 é a referência para a entrada e o início da expressiva trajetória da agricultura familiar no cenário brasileiro. O que chama a nossa atenção é o aspecto de “entrada”, ou seja, de circulação da agricultura familiar a partir de experiências vivenciadas em outros países e a sua absorção em um espaço social no qual acadêmicos, mediadores políticos e representantes de organizações de agricultores se articulavam. Essas referências se fazem presentes em textos que em algum momento, não sendo esse seu objetivo central, realizam uma contextualização da emergência da agricultura familiar (NAVARRO; PEDROSO, 2011; NEVES, 2005; 2007)<sup>6</sup>. Nesse sentido, buscaremos resgatar alguns elementos que se fizeram destacar na época em relação às experiências estrangeiras e à forma como as mesmas foram articuladas ao debate no cenário brasileiro.

Voltando-nos para textos da década de 1990, encontram-se esforços de acadêmicos brasileiros em amarrar suas reflexões à constatação da permanência da agricultura familiar em países europeus e nos Estados Unidos (VEIGA, 1995; ABRAMOVAY, 1992). Esse aspecto é destacado em um movimento de contraposição à ideia de que a modernização da agricultura e a expansão do capitalismo não permitiriam a manutenção da agricultura familiar. Dessa forma, Veiga e Abramovay conjugam esforços no sentido de “ressaltar a adaptabilidade da agricultura familiar às exigências do desenvolvimento capitalista” (VEIGA, 1995, p. 2). Assim, ainda de

---

<sup>6</sup> Os autores se referem às influências acadêmicas francesas como as predominantes no cenário brasileiro.

acordo com o mesmo autor, os países de Primeiro Mundo apostaram nas virtudes da agricultura familiar. Por sua vez, segundo Abramovay (1992), os estabelecimentos agrícolas de destaque nos países centrais possuem o caráter familiar na direção, organização e execução das atividades nas propriedades. Abramovay (1994) afirma que, nos três casos estudados pelo autor, Estados Unidos, Grã-Bretanha e Europa Continental, o peso da agricultura familiar foi decisivo no próprio processo de modernização. Nesse sentido constrói-se, a partir dos exemplos de outros países, a articulação entre agricultura familiar e capitalismo: sua contribuição na modernização da agricultura.

Devemos agora, portanto, buscar as articulações que essa experiência exterior ganha em solo brasileiro. Os mesmos autores contrastam a constatação da viabilidade e mesmo de destaque da agricultura familiar em outros países, com os embates nacionais em relação à questão e com a estrutura agrária brasileira.

Abramovay desenvolve o esforço de mapear “o contexto intelectual” brasileiro de formulação dos temas dominantes no estudo da questão agrária em períodos específicos (ABRAMOVAY, 1994)<sup>7</sup>. De acordo com o autor, a década de 1970 assistiu à estruturação e ao sucesso do argumento de que a pequena produção possuía um elemento estratégico para o desenvolvimento capitalista: a oferta de alimentos a baixos preços. No final da mesma década, o debate passa a ser marcado por acadêmicos que buscam derrubar essa tese. Esses esforços de pesquisa demonstravam que o peso da pequena produção em relação à produção total era muito baixo.

Veiga (1995) articula essa ideia de irrisória importância econômica da pequena produção ao modo de classificação, que dominou o cenário brasileiro nas décadas de 1970 e 1980, que estabeleceu as noções de “pequeno produtor” e de “grande produtor”, classificações baseadas no tamanho dos estabelecimentos. Essa associação entre pequena produção e sua ineficiência produtiva esvaziava, no início dos anos de 1980, o debate em torno da questão agrária no país, pois se contrapunha diretamente a um dos argumentos centrais na luta pela reforma agrária: o papel dos pequenos produtores na produção de alimentos (VEIGA, 1995; ABRAMOVAY, 1994).

---

<sup>7</sup> De acordo com o autor, razões de natureza teórica explicariam o olhar até então não realizado sobre as particularidades sociais da agricultura capitalista (1992). Um obscurecimento, como o próprio autor denomina, vinculado à prevalência de um “paradigma” baseado em Lênin e Kautsky. Segundo Abramovay, ao primeiro autor deve-se a associação entre desenvolvimento capitalista e ampliação do trabalho assalariado, a qual não encontraria respaldo empírico. Já o pensamento de Kautsky, para Abramovay, seria a base da ideia de inferioridade econômica da agricultura familiar, que poderia ser contraposta pelo observado nos países centrais.

Considerando a noção de “pequena produção” como “demasiadamente vaga”, frente à importância que assumiu no cenário brasileiro, Veiga argumenta que o tamanho dos estabelecimentos não seria o aspecto mais relevante para basear tais classificações. O autor advoga sobre a importância das inovações tecnológicas:

Assim, a importância econômica de unidades produtivas de pequeno porte na agricultura está muito mais ligada à possibilidade de adoção de inovações tecnológicas, à localização e à qualidade do solo, do que à área inicial do estabelecimento (VEIGA, 1995; p. 2)

Resgatando as formas de produção “familiar” e “patronal” como em oposição e coexistentes na agricultura capitalista, remetendo-se aqui aos países de Primeiro Mundo, Veiga explicita sua proposta de contraposição à classificação anterior. Disso, ressalta a necessidade de estudos que se voltem para o desenvolvimento de caracterizações da agricultura familiar no país e que, assim, contribuam na avaliação da importância social e econômica da mesma. O seu artigo é um esforço nesse sentido, trazendo a novidade da utilização dos níveis de renda na estratificação dos agricultores familiares. Além disso, inicialmente o autor especificou o caráter “familiar” da produção, contingenciando-o à inexistência de trabalhadores assalariados permanentes e à contratação máxima de cinco trabalhadores sazonais no período de um mês. É interessante destacar esses dois aspectos abordados no sistema classificatório de Veiga (1995), a renda e o caráter familiar da produção, pois os mesmos parâmetros serão incorporados nas classificações utilizadas pelo Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (Pronaf), que foi criado no ano seguinte, 1996.

Abramovay (1992; 1994) realiza o mesmo exercício de diferenciação, contrapondo-se, igualmente, à noção de campesinato. Assim, para o autor a agricultura familiar “não se trata de pequena produção, nem de campesinato” (ABRAMOVAY, 1994, p. 102). De maneira geral, o autor se refere, como Veiga, à base técnica do processo produtivo, que tornaria a mão-de-obra um aspecto de importância cada vez menor na agricultura. Soma-se a isso o fato do tipo de mercado com o qual se relaciona o agricultor familiar nos países centrais ser diferente dos mercados das sociedades camponesas. Nesse momento, Abramovay resgata o papel do Estado na organização dos mercados institucionais. Assim, o autor destaca “a importância do Estado na determinação da renda, nas políticas de estrutura, nas políticas sociais” (ABRAMOVAY, 1994, p. 103). De acordo com Abramovay:

o Estado procurou imprimir à agricultura uma função estratégica na reprodução social como um todo: a de permitir que o peso dos produtos alimentares [...] nos custos de reprodução da força de trabalho fosse cada vez menor. (ABRAMOVAY, 1992, p. 25)

O diferencial da modernização da agricultura nos países capitalistas avançados residiria, segundo Abramovay, na unidade entre a natureza familiar da agricultura e seu funcionamento a partir de instrumentos públicos. A possibilidade de oferecer ao Estado o controle sobre seu próprio processo de desenvolvimento seria uma característica central da agricultura moderna. O autor argumenta sobre o equívoco da tentativa de localizar um segmento capitalista que se beneficiasse desse processo. Baseia-se, assim, no “caráter socializado” da agricultura, ou seja, sua característica de operar com base em normas resultantes de conflitos sociais e de compromissos, normas essas cada vez mais públicas. Disso, as políticas públicas para a agricultura capitalista incorporariam elementos não exclusivamente econômicos (como o meio ambiente, a diversificação das atividades produtivas), que seriam incompatíveis com o mercado.

Aterrissando suas análises em solo brasileiro, Abramovay conclui sobre a incapacidade da agricultura moderna, que aqui assumiria uma configuração agroindustrial, complementada pela denominada agricultura atrasada (baseada no excesso de trabalho pouco produtivo, em terras subutilizadas), de garantir a redução dos preços dos alimentos. Destaca que, até então, apenas a grande agricultura patronal teria se beneficiado das políticas estatais de apoio ao setor. O autor finaliza questionando-se sobre a possibilidade de a manutenção dessa estrutura produtiva reduzir os preços dos alimentos, ou se seria necessária uma modificação do padrão de crescimento da agricultura que permitisse uma política de redistribuição de renda.

De certa forma, a experiência dos países centrais ganha, assim, com base nos dois autores estudados, uma configuração de contraposição às noções de pequena produção e campesinato em suas facetas de ineficiência econômica. É importante lembrar que a entrada da agricultura familiar no cenário brasileiro se fez, conforme os autores, em um momento de esvaziamento da questão agrária no país e de contestação do papel da pequena produção. Os esforços de caracterização da agricultura familiar, defendidos por Veiga (1995), podem ser entendidos, portanto, como um movimento reimpulsionador no cenário brasileiro de outras formas de produção para além das “grandes propriedades”. Parece importante aqui garantir a visibilidade e a amarração econômica de tais formas de produção. Ainda, se seguirmos os esforços de Abramovay, o Estado deve ser convocado como elemento impulsionador das mesmas. Além disso, o mesmo autor questiona a estrutura agrária brasileira e sua capacidade de permitir a redução dos preços dos alimentos. Recupera-se assim, em seus esforços, um possível papel para formas de produção outras.

Nesse sentido, Neves (2007), direcionando seus esforços para a compreensão do processo político de construção da categoria socioprofissional “agricultor familiar” e de seus respectivos quadros institucionais, associa à “consagração classificatória” da agricultura familiar no Brasil, operada tanto por pesquisadores quanto por representantes políticos, o deslocamento das categorias anteriores:

Assim delimitada conceitualmente e empiricamente a *agricultura familiar*, o termo obteve imediato acordo consensual e impôs o deslocamento do uso de outras categorias como *camponeses*, *produção familiar* e *pequena produção*. (NEVES, 2007, p. 14, grifos nossos)<sup>8</sup>

Segundo a autora (NEVES, 2005), a emergência da agricultura familiar se dá em um cenário de consenso entre diferentes atores sociais: representantes políticos dos trabalhadores rurais e agricultores; agentes vinculados à elaboração de políticas públicas e intelectuais. Navarro e Pedroso (2011), por sua vez, referem-se à rapidez da emergência do “termo” agricultura familiar e da articulação, nesse processo, de atores políticos e acadêmicos. Para além de atores acadêmicos e de sua produção, outros atores estavam em contato e em circulação na década de 1990. Como ressalta Neves (2005; 2007), o processo social de consagração da agricultura familiar foi operado por atores políticos e acadêmicos, apoiados por instituições internacionais:

Em resumo, no Brasil, o termo agricultura familiar corresponde então à convergência de esforços de certos intelectuais, políticos e sindicalistas articulados pelos dirigentes da Confederação Nacional dos Trabalhadores na Agricultura, mediante apoio de instituições internacionais, mas especialmente a Organização das Nações Unidas para a Agricultura e Alimentação (FAO) e o Banco Interamericano de Reconstrução e Desenvolvimento. (NEVES, 2007, p. 15)

Por sua vez, Carvalho (2011), ressaltando essa diversidade de atores, nos apresenta um trecho da narrativa de um representante da Confederação Nacional dos Trabalhadores na Agricultura (Contag) sobre o período inicial da década de 1990. Nesse depoimento, o ator em questão cita a articulação da Contag com acadêmicos, a aproximação desta com experiências

---

<sup>8</sup> Ainda: “Muito geralmente, as alternativas que os significados que vêm sendo atribuídos ao termo agricultura familiar podem oferecer ao debate, destacam as vantagens do abandono do recorrente e incômodo desacordo em torno dos significados, na sociedade brasileira, associados aos camponeses e aos pequenos produtores mercantis (atrasados, resistentes à mudança, semialfabetizados e tantos outros mais desabonos sociais). Lamentavelmente, no mesmo roldão que consagrou o termo agricultura familiar, também ocorreu certo abandono ou secundarização do patrimônio cultural e intelectual correspondente às reflexões em torno de formas de exploração da atividade agrícola reconhecidas como camponesas ou, no Brasil mais ainda, pequena produção agrícola” (NEVES, 2005, p. 72).

européias e seu envolvimento com a estratégia de estabelecer o conceito de agricultura familiar no cenário brasileiro (CARVALHO, 2011, p. 52).

Assim, como ressalta Neves (2005; 2007), a emergência e consagração da agricultura familiar deve ser entendida nesse esforço cooperativo entre atores acadêmicos e políticos empenhados na produção de sentidos e no exercício de sua objetivação.

Orientando-se pelo interesse em compreender a constituição política da agricultura familiar enquanto categoria socioeconômica, Neves (2005; 2007) nos adverte:

agricultor familiar é categoria socioprofissional e jamais poderá ser compreendida como estado, pois que não tem sentido em si mesma, salvo se se acolhem as reificações que lhe dão o estatuto de termo de mobilização política. (NEVES, 2007, p. 17)

Ainda, segundo a autora, a ambiguidade é uma característica da agricultura familiar, necessária na mediação das inúmeras questões em jogo e uma forma de garantir, politicamente, a eficácia do termo. A consagração da agricultura familiar impôs à mesma significados amplos e uma diversidade de usos. Dessa forma, sua compreensão passa pela defesa das ambiguidades, contradições e indefinições; pelo olhar atento aos processos de constituição e consagração dos sentidos.

Explorando a configuração jurídica do termo através do Pronaf e de suas configurações ao longo dos anos, a autora recupera a articulação entre o desejo de autonomia econômica ou produtiva, a ligação com o mercado interno, o desenvolvimento de outras atividades, para além da agrícola, como elementos da construção do agente agricultor familiar. Nesse sentido, Neves se refere aos atributos da categoria socioeconômica que direcionam e projetam a ação estatal e os investimentos dos que buscam o reconhecimento como agricultores familiares. Disso, a autora afirma:

Em resumo, o agricultor familiar não é um estado, é um devir, é um emblema instituinte de representações sobre modos de organização da sociedade. (NEVES, 2007, p. 22)

Essa experiência de importação na década de 1990 nos instiga a seguir a agricultura familiar em sua maleável habilidade de apropriação e incorporação às lutas dos cenários nacionais. Como aqui, na articulação com a proposta de modernização da agricultura, que se seguiu de uma série de iniciativas de definição, classificação e, ao mesmo tempo, de estruturação de um aparato institucional, fruto dos processos sociais de construção da categoria, envolvendo atores políticos e acadêmicos (ou seja, da construção e consagração de sentidos e instrumentos), buscaremos seguir a agricultura familiar em exportação. Não devemos esquecer:

sua ambiguidade é parte do jogo, explorá-la é uma das formas de buscar compreender os processos sociais e correlações de forças envolvidos.

Vamos iniciar agora o exercício de seguir nossos interlocutores pelos corredores da exportação de políticas públicas brasileiras para a categoria.

## 2.2 EM EXPORTAÇÃO: A AGRICULTURA FAMILIAR NO BRASIL – ENTRE O PEQUENO PRODUTOR E O AGRONEGÓCIO

O presente tópico constitui-se de um exercício inicial de aproximação com os corredores da exportação de políticas públicas para a agricultura familiar entre o Brasil e os países africanos. Estamos percorrendo aqui os caminhos que nos conduzem a um dos momentos de apresentação da agricultura familiar. Para tanto, nos concentraremos nessa ocasião na primeira iniciativa conduzida pelo MDA após o Diálogo Brasil-África: o *Seminário de Assistência Técnica e Extensão Rural (ATER) Integração Brasil-África: Superação da Pobreza e Desenvolvimento Rural Sustentável*.

O seminário foi realizado entre 14 e 18 de junho de 2010 em Brasília, organizado e financiado pelo governo brasileiro. Para essa ocasião foram convidados representantes de 55 países<sup>9</sup>. Os 16 que estiveram representados foram: Angola, Botsuana, Egito, Eritreia, Gabão, Guiné, Mali, Marrocos, Mauritânia, Namíbia, Quênia, Ruanda, São Tomé e Príncipe, Senegal, Tunísia e Zimbábue.

De acordo com os documentos oficiais, o seminário era direcionado para: agentes de ATER, gestores de políticas públicas voltadas para o meio rural, líderes comunitários e agricultores atuantes como agentes de desenvolvimento rural em países africanos. Dessa forma, nos depararíamos ali com a presença de representantes de agricultores e suas organizações, que estariam contemplados entre as lideranças e os agentes de desenvolvimento.

No tópico a ser desenvolvido na sequência, nossos interlocutores nos apresentam como uma das características da “experiência brasileira”, o envolvimento da sociedade civil. Como veremos um pouco mais adiante, a REAF, pela qual obrigatoriamente passaremos, conforme já foi abordado na introdução da presente tese, é considerada um “espaço político” ao qual representantes de organizações e movimentos sociais estariam integrados. Essa configuração é

---

<sup>9</sup> No Diálogo Brasil-África estiveram presentes representantes de 45 países. Dessa forma, o número de países representados no seminário foi menor que o do encontro anterior. Deve-se considerar que o Diálogo foi o primeiro momento de aproximação, e que o seminário possuía uma temática mais específica: as políticas públicas para a agricultura familiar.

considerada uma “marca” da REAF e é um dos elementos impulsionadores da reunião como uma experiência modelo.

Voltando ao seminário de 2010, se os documentos oficiais apontavam para uma ocasião na qual entre os participantes se fariam presentes lideranças comunitárias e agricultores/agentes de desenvolvimento rural, essa configuração não se realizou. Conforme o Relatório Final do Seminário, representando 16 países africanos, estiveram presentes técnicos agrícolas e gestores de políticas públicas.

A programação do seminário, de duração de cinco dias, contemplou apresentações das políticas públicas para a agricultura familiar, de experiências de implementação das mesmas, de uma visita de campo a agricultores que acessam tais instrumentos, de uma visita à Feira Nacional da Agricultura Familiar<sup>10</sup> (com a participação dos agentes africanos no lançamento do Plano Safra de 2010 – 2011, instrumento que congrega as políticas públicas voltadas para a agricultura familiar, em seus recursos e ações previstos) e de uma plenária final na qual seriam alinhavadas as próximas ações para a pretendida cooperação entre o governo brasileiro e os países africanos.

### **2.2.1 Na vitrine: apresentando as políticas públicas brasileiras para a agricultura familiar**

Organizado como uma das etapas vinculadas ao objetivo de realizar um “programa de capacitação”<sup>11</sup>, o seminário estava estruturado e se constituiu em um momento de apresentação das políticas públicas brasileiras para a agricultura familiar e do arcabouço conceitual, legal e institucional vinculado às mesmas.

A partir de uma primeira exposição das políticas públicas, a sequência das atividades, dedicadas à apresentação de experiências de ATER, de visitas em campo e à Feira Nacional da Agricultura Familiar, deslocava-se de uma apresentação conceitual para as ações em execução. O desenho adotado para o seminário, reservando a manhã final do último dia para a discussão da qual sairiam as diretrizes e perspectivas das próximas ações que dariam passos adicionais no estabelecimento de cooperações entre o Brasil e os países africanos, era fortemente voltado para a apresentação da experiência brasileira. Dessa forma, na ocasião, as políticas públicas e a agricultura familiar estavam na vitrine.

---

<sup>10</sup> A Feira Nacional da Agricultura Familiar, também chamada de Brasil Rural Contemporâneo, é um evento realizado pelo MDA no qual são expostos e comercializados produtos da agricultura familiar.

<sup>11</sup> Como já vimos, a citada ação de capacitação foi alinhavada na ocasião do Diálogo Brasil – África.

Com esse caráter expositivo, mesmo que em um dos pronunciamentos iniciais o seminário tenha sido associado também à oportunidade de conhecer um pouco sobre os países africanos que ali estavam representados<sup>12</sup>, e com a manifestação, no último dia, da delegação do Egito de que poderia realizar uma exposição sobre o seu país (que não ocorreu), o seminário manteve sua estrutura voltada para a experiência brasileira<sup>13</sup>.

Como a estrutura da programação do seminário igualmente permitia desvelar, a referida experiência se constitui através da demarcação de um espaço social específico e da legitimação de atores, conceitos, instrumentos e ações no mesmo. Apresentar o “modelo” brasileiro de desenho de políticas públicas para a agricultura familiar é trazer ao palco um conjunto de elementos legitimados em espaços de disputa específicos. É nesse passo a mais, nessa pretensão de sua disseminação, de sua universalização, com sua entrada no cenário de internacionalização, que todo o arcabouço e os atores vinculados às políticas públicas para a agricultura familiar parecem desenraizar-se, de forma a circularem desprovidos das condições específicas de sua construção e legitimação. No entanto, esse esforço de estabilização operado no âmbito do palco, da cena, será, como acompanharemos, constantemente tensionado.

Dessa apresentação da experiência brasileira, selecionamos para o exercício analítico inicial, desenvolvido no presente tópico, três eixos: a definição da agricultura familiar, o modelo institucional “dual” para a agricultura adotado pelo Estado brasileiro e o modelo tecnológico.

A associação entre as políticas públicas apresentadas e a delimitação da agricultura familiar perpassou todas as atividades e momentos do seminário. Assim, já na palestra de abertura, realizada por um representante do Departamento de Assistência Técnica e Extensão Rural (DATER/MDA), foram apresentadas as características vinculadas à delimitação da agricultura familiar. Como este seria um tópico abordado novamente na sequência, como de fato foi, justificava-se tal apresentação através do argumento de centralidade na experiência brasileira da caracterização da agricultura familiar. Resgatando a inclusão da definição de agricultura familiar na legislação brasileira, o diretor do DATER vai delimitando suas fronteiras, tanto através dos elementos que constam na lei, quanto em oposição a outros

---

<sup>12</sup> Essa observação foi feita por um ator vinculado à assessoria internacional do MDA logo após a apresentação dos objetivos do seminário – a experiência brasileira e as diretrizes futuras para a cooperação –, por sua vez realizada por um representante do Departamento de Assistência Técnica e Extensão Rural (DATER/MDA). A colocação do representante da assessoria internacional se fez em um momento em que o seminário, pela forma como vinha sendo conduzido, delineava-se como a apresentação da experiência brasileira.

<sup>13</sup> Entre os pronunciamentos finais realizados pelos representantes africanos, figurou ainda a demanda pela realização de intercâmbios entre os mesmos, argumentando-se sobre suas diferenças e o interesse de conhecer as situações vivenciadas nos distintos países e de se aproximar destas, as “trocas de experiências”. Esse pronunciamento foi direcionado aos demais africanos.

“modelos/tipos” de agricultura. Esse processo de delimitação e de definição esteve igualmente presente em todos os demais pronunciamentos dos representantes do MDA e foi constantemente resgatado quando da apresentação das experiências de ATER e na ocasião da visita de campo. A delimitação era um elemento central.

Na definição de agricultura familiar, uma das distinções realizadas refere-se à pequena agricultura (ou ao pequeno agricultor). Argumentando sobre o porquê de no Brasil ter sido elaborada uma lei que define a agricultura familiar, justificando-a como uma forma, e uma necessidade, para o acesso às políticas públicas, o diretor do DATER, em um pronunciamento, a diferencia da pequena agricultura:

observando isso e entendendo que a agricultura é uma atividade bastante dispersa, uma atividade que ela é realizada em um espaço geográfico disperso, o Brasil, então, resolveu sistematizar o que eram os agricultores familiares. Que no passado se chamou de pequenos agricultores. Hoje, depois dessa sistematização, vocês vão ver os dados que nós vamos apresentar, que essa agricultura não é pequena. E, por conta desse estereótipo que foi construído em cima desse segmento social, as políticas que eram direcionadas para eles eram políticas única e exclusivamente de cunho social, elas não tinham uma abordagem econômica. E, por isso, as pessoas dependiam cada vez mais do Estado e ficavam cada vez mais pobres. Então, o Brasil constituiu a sistematização dos dados a partir de um estudo em 1996<sup>14</sup>. (Diretor do DATER/MDA)

E o que é ser pequena agricultura? Qual é o “estereótipo” citado? Pelo apresentado, diferenciar-se da pequena agricultura conduz a transpor o âmbito das políticas sociais para o das políticas de “abordagem econômica”, o que representaria a reversão de um processo de dependência em relação ao Estado. A agricultura familiar vincula-se já a uma ideia de categoria econômica e, associada a essa, de autonomia.

Em seu pronunciamento, o ministro do MDA retoma essa faceta inicial de contraste:

Aqui no Brasil durante muitas e muitas décadas nós desconhecemos essa agricultura familiar. Aqui, durante muitos e muitos anos, durante muitos e muitos governos, a agricultura familiar foi vista como um segmento atrasado, como um segmento pobre, como um setor improdutivo. (Ministro MDA)

Legitimada pela “sistematização”, pelos dados, pela realização de um estudo, ou seja, pelo exercício de comprovação, através de ferramentas legítimas – o Censo do IBGE – de sua

---

<sup>14</sup> O diretor se refere aqui ao Censo Agropecuário 1995-1996 realizado pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE).

“existência”, a agricultura familiar emerge, assim, no cenário de forma substancializada e em contraposição a um segmento “atrasado, pobre, improdutivo”<sup>15</sup>.

Ao apresentar as características que definem a agricultura familiar, incluídas na lei específica – tamanho de propriedade, gestão/administração da propriedade e renda –, o diretor do DATER realiza o exercício de contraposição da agricultura familiar com a “agricultura empresarial”, o “agronegócio”.

Se, por um lado, a fronteira com a pequena agricultura é desenhada no limiar entre o improdutivo e o produtivo, na contraposição do agronegócio com a agricultura familiar, os elementos mobilizados concentram-se nas dimensões da propriedade, da renda e da gestão (tendo o modelo familiar que ter a mesma comandada pelo núcleo familiar).

Apresentada a agricultura familiar brasileira, os discursos direcionam-se para a sua caracterização:

O Brasil dimensionou essa agricultura em 2006... Nós vamos perceber que o Brasil nos seus mais de 4,5 milhões de estabelecimentos, nós vamos perceber que 84,4% dos estabelecimentos existentes no Brasil, das propriedades, são de agricultura familiar. Mas eles detêm apenas 24% da área total. Esses são números importantes, porque na medida em que nós os analisamos, nós vamos perceber a capacidade que essas propriedades que têm a gestão familiar, a capacidade de absorção tecnológica, a capacidade de produção de alimentos que elas têm. Inclusive isso quebra o mito de mais de seis décadas no Brasil que esse sistema de agricultura era um sistema ineficiente do ponto de vista econômico. Os dados estatísticos no Brasil mostram o contrário. [...] Ela é responsável por 38% de tudo que se produz no Brasil. E aí, começam a vir os detalhes. Porque essa agricultura é importante, ela tem umas capacidades que são específicas desse segmento. Ela ocupa mais de 74% das pessoas que trabalham no campo. Portanto, ela é um grande segmento gerador de empregos, de manutenção da população. Antes de nós termos esses dados sistematizados, se imaginava o contrário: que quem... Por ela ter apenas 24% da terra, a gente imaginava que quem, na verdade, matinha a ocupação no campo era a outra agricultura. E isso nos dá a condição de orientar e direcionar políticas específicas, porque o grande gerador de empregos no campo é a agricultura familiar. (Diretor do DATER/MDA)

Assim, em contraposição à agricultura empresarial e à pequena agricultura, a agricultura familiar mostra sua eficiência econômica, sendo ela responsável por grande parte da produção de alimentos e pela geração de empregos no campo. Características essas embasadas nos dados obtidos no Censo Agropecuário de 2006 (IBGE). A legitimidade da opção pela agricultura familiar, do direcionamento e desenho de políticas públicas específicas, vincula-se, assim, à sua relevância econômica, por sua vez legitimada pelos dados do Censo.

---

<sup>15</sup> Veremos mais adiante que a “produção de dados” sobre a agricultura familiar é uma demanda que emerge nos cenários internacionais e que está diretamente vinculada ao jogo possível em relação à delimitação da categoria.

Durante todo o seminário, o papel da agricultura familiar na economia brasileira e, especificamente, na produção de alimentos para o consumo interno se fez presente.

De novo, no caso brasileiro, a agricultura familiar hoje ela é responsável por 70% de tudo aquilo que a gente consome no dia a dia. Os alimentos que estão na mesa dos brasileiros, 70% deles são produzidos pela agricultura familiar. O que coloca a agricultura familiar como um setor social diretamente responsável pela segurança alimentar. Além do que, é um setor que hoje... As cadeias produtivas em torno da agricultura familiar, elas respondem por 11% de todo o nosso produto interno bruto. O que confirma aquilo... Confirma a nossa aposta de que a agricultura familiar, ela era, acima de tudo, um setor econômico muito relevante para a economia brasileira. (Ministro MDA)

Um setor econômico relevante justifica e demanda, portanto, políticas públicas específicas:

Como que nós organizamos, em oito anos, uma plataforma de políticas para essa pequena e média agricultura? No Brasil, nós temos uma lei que chama essa pequena e média agricultura de agricultura familiar. Basicamente chama a atenção para os pequenos e médios que são os agricultores que mais benefícios têm nos dado, mas que precisam também de políticas. Meu país tem uma tradição em agricultura muito grande. Porém, em 50 anos de política agrícola, nós modernizamos 300 mil propriedades, deixamos para trás ao redor de 4 milhões de propriedades. Então, o presidente Lula quando assume o poder, ele fortalece muito esse setor. E, como disse o ministro, esse setor hoje ele é fundamental para a produção de alimentos. Então, nós vamos conversar bastante sobre isso aqui. (Secretário da Agricultura Familiar – SAF/MDA)

O fortalecimento da agricultura familiar em sua pertinência econômica, e agora abordada como um “setor”, está vinculado à sua modernização através de políticas agrícolas. Um setor importante da economia brasileira, de destaque na produção de alimentos, que deve ser modernizado através de políticas públicas: esse foi igualmente o azimute observado nas experiências que foram apresentadas e nas visitas de campo realizadas.

Vemos aqui os mediadores do MDA apresentarem a agricultura familiar de forma bastante parecida com o que observamos, no tópico anterior, quando detivemos nosso olhar ao período de emergência da mesma no cenário brasileiro. Assim, a agricultura familiar não é a pequena produção, tampouco o agronegócio; sua importância reside na sua capacidade produtiva e de ocupação da mão de obra. É um “setor” que demanda políticas públicas específicas – ou seja, a ação do Estado, defendida por Abramovay; é um “setor” moderno e a ser modernizado. Seguir nossos mediadores é, portanto, reencontrar as fronteiras, as articulações que sustentam a agricultura familiar no cenário brasileiro.

São essa agricultura familiar e as políticas a ela associada a base da experiência brasileira a ser compartilhada com os países africanos. Assim, o ministro do MDA, resgatando a importância da agricultura familiar na economia, aproxima Brasil e África:

Nós temos solos muito parecidos, possibilidades de desenvolver a agricultura muito semelhantes, e penso que nós compartilhamos uma característica de todos os nossos países que é ter uma agricultura familiar muito numerosa e muito importante do ponto de vista econômico. [...] Nossa ideia geral, que nós gostaríamos de compartilhar com os senhores, é de que no mundo todo, na África, pelo menos na grande maioria do mundo... Na África, também na Rússia, também na Índia, também na China, nós temos em todos esses países, em todo o continente africano, no campo, no meio rural, majoritariamente, agricultura familiar. Nós temos que compartilhar entre nós a experiência de incluir esse setor tão importante. Muitas vezes, durante muito tempo, ele ficou condenado à pobreza e à inutilidade, e que é um setor que pode nos auxiliar muito no processo de desenvolvimento dos nossos países. (Ministro MDA)

Traçam-se o que seriam “semelhanças” entre o Brasil e, de forma generalizadora, a África: solos, possibilidades de desenvolver a agricultura e uma agricultura familiar numerosa. O exercício de olhar para o outro, aqui os países africanos, a partir das lentes da “semelhança” perpassa as iniciativas de cooperação brasileira. No próximo tópico, este será um aspecto explorado. Veremos também que a ideia de “semelhança” está dos dois lados do oceano, bem como os deslizamentos possíveis em relação à mesma.

Tendo no horizonte o “compartilhar a experiência de incluir esse setor” – a agricultura familiar – o Brasil vale-se, conforme já vimos, de seu envolvimento com a REAF<sup>16</sup>. Citando a reunião, onde existiria um “consenso sobre o que é agricultura familiar”<sup>17</sup>, o técnico da assessoria internacional do MDA, em uma conversa informal, destaca que além das políticas específicas (como a ATER, o PAA, o Seguro Agrícola), existiria outra “questão importante: a institucionalização da agricultura familiar”. Nesse sentido, o assessor cita a necessidade de constituir instituições específicas de ATER, de produzir políticas públicas direcionadas, de identificar a agricultura familiar (citando a definição de critérios como instrumento para a delimitação dos receptores de políticas públicas). O processo de “inclusão desse setor” passa pela existência de um arcabouço de instituições e conceitos relacionados ao mesmo.

---

<sup>16</sup> De acordo com a Missão da REAF: “a REAF tem como objetivo discutir e formular recomendações sobre políticas, ações e projetos relativos à agricultura familiar. Suas deliberações são encaminhadas ao Grupo e ao Conselho do Mercado Comum e, uma vez aprovadas, passam a ser executadas nos países do Mercado Comum do Sul (Mercosul)”. Disponível em: <[http://www.reafmercosul.org/index\\_pt.asp](http://www.reafmercosul.org/index_pt.asp)>. Acesso em: 23 outubro 2013.

<sup>17</sup> Nos depararemos, na sequência, com esse exercício de delimitação da agricultura familiar no âmbito da REAF.

Resgatando a diferenciação entre a agricultura familiar e a “outra agricultura”, o diretor do DATER destaca a utilidade da primeira:

Durante toda esta semana, tudo o que nós discutirmos aqui diz respeito à agricultura familiar. As políticas que nós apresentaremos a vocês, elas são relacionadas a esse público, o público da agricultura familiar. A outra agricultura tem um conjunto de outras políticas direcionadas para isso. Nós vamos perceber por que as necessidades, as demandas que emanam de um modelo, de um tipo de agricultura e de outro, elas são diferenciadas. Então, para o Estado brasileiro, é mais didático, é mais fácil, implementar políticas com essa... Não é uma divisão econômica, é uma divisão social, de modo que facilita o Estado brasileiro começar um processo de desenvolvimento nessa distribuição didático-pedagógica. (Diretor do DATER/MDA)

Assim, essa “divisão social” permitiria “começar um processo de desenvolvimento”, estando claro que “setores” distintos demandam políticas públicas distintas. Éramos conduzidos ao modelo “dual” da agricultura operado pelo Estado brasileiro.

De forma paralela à diferenciação agricultura familiar/agricultura empresarial, durante o seminário a existência de dois ministérios – o do Desenvolvimento Agrário e o da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (MAPA), respectivamente encarregados dos dois “tipos” de agricultura – foi destacada. Conforme o diretor do DATER, o seminário dizia respeito à agricultura familiar, sendo, portanto, não apenas uma incumbência do MDA, mas um momento para apresentação específica do seu leque de políticas públicas. Afinal, o ator institucional legítimo para falar de agricultura familiar é o MDA.

Essa separação parece ter chamado a atenção de representantes de alguns países; alguns deles manifestaram sua simpatia em relação a essa organização “didático-pedagógica” e se referiram à mesma como um possível exemplo a ser seguido em seus países. Apresentada como um caminho para o desenvolvimento, a existência de dois ministérios e suas competências, conforme apresentadas, não passou despercebida. Seguindo pelos corredores da exportação nos depararemos com várias situações nas quais representantes de países africanos expressam seu interesse por uma aproximação com o agronegócio brasileiro, o que nos conduz ao MAPA.

Da mesma forma, a definição da agricultura familiar em lei e os critérios utilizados, explicitados pelo menos em dois momentos no primeiro dia, foram alvo de comentários. A reapresentação da descrição dos critérios foi solicitada e algumas considerações relativas aos mesmos foram apresentadas. Nesse sentido, identificaram-se dois grupos centrais de comentários. O primeiro referia-se ao tamanho – área – das propriedades, com alguns africanos elaborando considerações relativas à menor dimensão dessas em seus países. O segundo trouxe ao cenário a ideia de subsistência, de sua relação com o recorte rural em países africanos.

Representantes de países africanos nos contavam sobre agricultores com acesso muito restrito à terra e aos demais recursos naturais e relacionados a uma produção de subsistência. Esses dois eixos ensaiavam um tensionamento do modelo, da experiência brasileira até então exposta, na medida em que essa se vincula a uma agricultura familiar como um setor da economia que, além de sua “capacidade”, já demonstrava e comprovava (através de dados do IBGE) sua relevância.

A inserção de temas vinculados às ações do MDA na legislação brasileira foi citada em relação à Política Nacional de Assistência Técnica e Extensão Rural (PNATER):

O Brasil tem uma definição, na nossa lei, de assistência técnica e extensão rural. Existe uma lei, até para... É mais complicado de algum outro, que sucederem no Estado brasileiro, alterar. Quando está em lei é até possível alterar, mas é mais complicado fazer alteração. Portanto, assistência técnica e extensão rural para nós é um serviço de educação não formal, de caráter continuado, não se faz ATER esporadicamente, é um serviço de caráter continuado. Portanto, é um serviço executado no meio rural que daí é que vem, talvez, a grande concepção de vanguarda da nossa política, de tudo que já se ensinou em extensão rural pelo mundo afora, principalmente pelos americanos, pelos franceses, pelos ingleses, que esse é um serviço que promove processos de gestão, processos de produção, de beneficiamento e de comercialização das atividades. Por quê? Porque todo o serviço, de concepção teórica, todo o serviço de extensão rural no Brasil, até a década de 80, ele buscava só o aumento da produtividade. Então, muitas vezes, o agricultor... Crescia a sua produtividade, mas continuava muito pobre. Por que o técnico não observava os processos de gestão, como ele administra a sua propriedade. (Diretor do DATER/MDA)

A inserção na legislação brasileira constitui-se, assim, em uma estratégia de garantia de continuidade de adoção de um modelo – seja da agricultura familiar, seja da ATER a ela vinculada. Mas, como bem salienta o diretor, essa ATER deve ser diferenciada de outros modelos, e nosso interlocutor os aponta: modelos americanos, ingleses e franceses. A experiência se distingue. A ATER brasileira busca, de acordo com o diretor do DATER, produção e, igualmente, gestão, administração, comercialização. Essa é a “vanguarda” que permite a aproximação entre a ATER e a agricultura familiar. É essa a ATER que propicia o suporte para a agricultura familiar enquanto um “setor importante” da economia brasileira.

O seminário reservou momentos para explanações específicas relativas à ATER, ao Programa Mais Alimentos, ao Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (Pronaf), ao Seguro Agrícola, ao Programa de Aquisição de Alimentos (PAA). Em cada etapa, a rede de instituições e atores envolvidos era explicitada.

Na sequência das atividades, os organizadores do evento, mais especificamente, nesse caso, os técnicos do DATER/MDA, selecionaram e convidaram experiências de implementação

de ações de ATER financiadas pelo MDA para serem apresentadas aos representantes dos países africanos. Construindo, desde o primeiro dia, o universo de conceitos, instituições, atores, vinculados às políticas públicas do MDA, as experiências que foram apresentadas contribuíam para reforçar a estrutura que sustenta e reproduz as mesmas. Assim, apenas casos de instituições oficiais foram apresentados. O aspecto considerado para a seleção dos mesmos, exposto na plenária, referia-se à possível similaridade entre alguns biomas e áreas do Brasil – Amazônia, Caatinga, Agreste, Zona da Mata (regiões norte e nordeste) – nos quais tais instituições atuam, e os encontrados em terras africanas.

Da mesma forma, a visita de campo foi realizada com a participação da Empresa de Assistência Técnica e Extensão Rural (Emater/DF) em propriedades de agricultores inseridos em programas do MDA através da mediação da Emater. Ainda que o Sistema Nacional de ATER Pública tenha sido apresentado como constituído por organizações estatais/oficiais e não estatais/oficiais, os exemplos selecionados situaram-se apenas no primeiro âmbito. O papel e o vínculo das instituições não estatais/oficiais, especificamente de organizações não governamentais, por não ter sido apresentado, foi objeto de questões elaboradas por alguns representantes africanos no último dia do evento.

Da mesma forma, surgiram questões sobre a “agricultura biológica”. Apesar de constar como uma das diretrizes da Pnater, a agroecologia, a agricultura orgânica ou a agricultura biológica não foram abordadas especificamente durante o seminário e não se fizeram presentes, igualmente, nas experiências visitadas.

Partindo-se de uma agricultura familiar como um setor econômico e produtivo, a experiência brasileira a associa a um modelo de produção convencional e assim, como já citado acima:

nós vamos perceber a capacidade que essas propriedades que têm a gestão familiar, a capacidade de absorção tecnológica, a capacidade de produção de alimentos que elas têm. (Diretor do DATER/MDA)

O modelo tecnológico observado nas visitas de campo baseava-se na utilização de insumos químicos, de mecanização, de irrigação e tinha sua produção voltada para a comercialização, seguindo os padrões demandados pelo mercado ao qual se destinava. Por ocasião da visita de campo, os instrumentos para a irrigação, a disposição dos cultivos de forma a facilitar a mecanização e aplicação de agrotóxicos, as coberturas de plástico utilizadas no solo, os tipos de adubos químicos e outros instrumentos e insumos demandavam questionamentos, tantos quanto os relativos às políticas públicas (Fotografia 1). Em alguns momentos, parecia-se estar em uma saída de campo de agrônomos, em uma das tradicionais “estações” utilizadas nos

chamados “dias de campo”, onde o que se observa é uma demonstração, para a “comprovação da eficiência”, dos aparatos técnicos associados à atividade produtiva.

**Fotografia 1** – Visita de campo, galpão do agricultor familiar.



O técnico da Emater realizava explicações sobre as políticas públicas acessadas pelo agricultor familiar. Ao fundo o agricultor e um trator, um dos equipamentos financiados pelo Programa Mais Alimentos Internacional. Fotografia da autora.

Após a visita inicial, os técnicos africanos solicitaram ao técnico da Emater a possibilidade de ir a uma propriedade produtora de leite. Como não estava inicialmente planejado, a propriedade que pôde ser visitada não se enquadrava na agricultura familiar, pois os proprietários não residiam na mesma e possuíam um número maior que dois empregados fixos. Essa diferenciação foi lembrada durante todo o percurso pela mesma, mas, a cada artefato tecnológico, como ordenhadeiras, picadores para silagem, trator, os representantes dos países africanos eram lembrados de que tais máquinas e equipamentos poderiam ser financiados pelo Programa Mais Alimentos, ou seja, para agricultores familiares. Nessa ótica, as visitas possibilitavam uma materialização da agricultura familiar como um setor da atividade econômica, apresentada nas etapas anteriores.

Se a “concepção de vanguarda” da política está no fato desta ser “um serviço que promove processos de gestão, processos de produção, de beneficiamento e de comercialização das atividades”, conforme o diretor do DATER, a visita de campo adequava-se ao exercício de ver essas dimensões articuladas. Assim, detalhes sobre a gestão, produção, beneficiamento e comercialização puderam ser visualizados tanto nas propriedades – nas quais se visitou não apenas os campos de produção, mas também os galpões de máquinas e insumos – quanto na

cooperativa à qual os agricultores estavam vinculados, que possuía, além dos tradicionais mercados para compra de insumos, um galpão de seleção e beneficiamento dos produtos agrícolas. As exigências de mercado puderam ser observadas também nos campos, onde os tomates considerados fora do padrão espalhavam-se pelo chão, pois eram descartados (Fotografia 2). Esse foi um dos detalhes questionados pelos africanos que estavam na visita: o porquê do não aproveitamento dos mesmos.

**Fotografia 2** – Visita de campo, sistemas de cultivo



Os representantes de países africanos recebem explicações do técnico da Emater. Ao fundo, nas entrelinhas, os tomates considerados fora do padrão. Fotografia da autora.

A utilização da água de forma abundante e com muitos desperdícios, visíveis através de vazamentos nas tubulações do sistema de irrigação, também foi observada e comentada entre os visitantes (Fotografia 3).

Delimitando as fronteiras da agricultura familiar, apresentando suas características, suas políticas públicas, dimensionando sua abrangência, espacial e produtiva, destacando a “vanguarda” brasileira, o seminário preparava o seu encerramento tornando concretas as falas iniciais. A base da experiência brasileira ganha, assim, sua “existência”: está pronta para ser exportada para os países africanos.

**Fotografia 3** – Visita de campo, sistemas de irrigação



Representantes de países africanos observam os vazamentos no sistema de irrigação. Fotografia da autora.

### 2.3 PELOS CAMINHOS DA COOPERAÇÃO INTERNACIONAL

Mapear o espaço de possibilidades da circulação internacional das políticas públicas brasileiras para a agricultura familiar para países africanos nos conduz a situações de pesquisa ora organizadas institucionalmente pela pasta ministerial do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS), ora pelo Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA); ainda que, em alguns casos, representantes de ambos e de outras esferas governamentais, como da Agência Brasileira de Cooperação (ABC), estivessem presentes.

Percorrer inicialmente os corredores de tal circulação nos permite garimpar um conjunto de informações sobre como o Brasil se apresenta no ambiente de cooperação internacional. Da mesma forma, vamos nos deparar com informações sobre o olhar brasileiro de produção do outro, enquanto possível componente das ações de cooperação. Com isso, poderemos mapear o que é possível e o que está em jogo, de uma maneira ampla, na circulação das políticas públicas para a agricultura familiar. Portanto, antes de mergulharmos na especificidade do Programa Mais Alimentos, que seguiremos do Brasil para o Zimbábue, somos convidados, tal como os representantes dos diferentes países africanos, e mesmo os brasileiros em circulação por ambientes ligados às iniciativas de internacionalização, a percorrer esse espaço mais amplo.

### 2.3.1 Pelos caminhos da cooperação internacional: o outro como o semelhante

Em várias ocasiões, as situações de pesquisa nos levaram para um momento introdutório, ainda não voltado para a especificidade de distintos programas e políticas públicas brasileiras, onde dois elementos centrais eram objeto de atenção: a orientação recente do Brasil na cooperação internacional e a experiência brasileira. Em particular, esses elementos eram abordados nos seminários de apresentação de programas e políticas públicas brasileiras para representantes de diversos países, estando integrados na estrutura de tais seminários. A orientação recente do Brasil na cooperação internacional e a experiência brasileira apareciam ainda na etapa inicial de aproximação e delineamento de possibilidades de estabelecimento de uma cooperação. No entanto, em várias outras situações de pesquisa, referências aos mesmos eram frequentemente feitas.

A cooperação internacional e a experiência brasileira muitas vezes eram correlacionadas. Assim, o papel e a orientação recente das ações de cooperação internacional brasileiras tinham como pano de fundo, para os representantes do governo brasileiro, o denominado sucesso da trajetória de ações desenvolvidas no âmbito interno nos últimos anos, configurando a referida experiência. O direcionamento para a denominada cooperação Sul-Sul era apresentado como uma consequência da trajetória brasileira no enfrentamento de seus desafios, estes considerados semelhantes aos dos demais países do Sul. O Brasil assumia, no exercício discursivo, a partir de sua experiência, um papel necessário no cenário internacional.

No que é específico à ideia de cooperação Sul-Sul, podia-se escutar sobre possibilidades enunciativas distintas. Se nas situações de pesquisa acompanhadas preferencialmente, vinculadas às políticas para a agricultura familiar, a ideia de cooperação Sul-Sul e o novo posicionamento do Brasil em tais iniciativas era destacado, quando as fronteiras ampliavam-se para a cooperação na área de agricultura, ou mesmo para a dita cooperação Sul-Sul, encontrávamos enunciados diferentes. Em um destes, a própria ideia de cooperação Sul-Sul é tensionada, argumentando-se sobre a fragilidade de tal tipificação Norte-Sul no cenário atual, vinculada, por exemplo, às crises observadas no Hemisfério Norte. A isso, somavam-se referências aos países tradicionais doadores de cooperação, finalizando em propostas de desenhos de cooperação tri/multipartite<sup>18</sup>, seja esta envolvendo organismos internacionais ou outros países.

---

<sup>18</sup> Em relação às configurações de cooperações bi/tri/multipartite, algumas distinções podem ser feitas. Voltando-nos para as políticas públicas específicas para a agricultura familiar, o impulso inicial dado à internacionalização do Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) no qual o MDS esteve envolvido, fez-se já

Em outra situação, escutava-se a sugestão de uma substituição:

Primeira coisa que eu queria fazer é uma provocação. Eu acho que a gente pode substituir o termo Sul-Sul, que é datado, por um termo novo, que é cooperação horizontal. Não se trata de estar em um hemisfério ou estar em outro. Trata-se de um modelo de cooperação. Nós somos o país do Paulo Freire, o homem que dizia que ninguém sabe tudo. Então, todos nós sabemos algo e todos nós temos sempre algo a aprender. Sejam do Norte ou do Sul. (Representante CGFome-MRE)

Aqui, na proposta de substituição de um termo, cooperação Sul-Sul, por outro, cooperação horizontal, somos conduzidos pelo Representante da CGFome e do Ministério das Relações Exteriores (MRE) ao solo brasileiro, através de sua menção a Paulo Freire. É o Brasil o ponto de partida e a referência com a qual dialoga o representante ao longo de sua exposição. O Brasil está aqui relacionado a um “modelo de cooperação”, não a um termo “datado”, com o pressuposto da horizontalidade emergindo de solo brasileiro.

Cabe destacar novamente que, pelos caminhos que iremos percorrer, o termo cooperação Sul-Sul se fazia constantemente presente e articulava-se com a experiência brasileira e com o olhar para os demais países do Sul como semelhantes.

É nesse contexto que: “o Brasil vem fazendo um esforço para mudar de receptor de cooperação para exportador de cooperação” (Representante do MDS). Esforço esse que se soma às semelhanças traçadas com os países do Sul. Afinal, o Brasil situava-se, em seu passado recente, na posição de receptor de cooperação, tal como os países a serem envolvidos nas iniciativas brasileiras em exposição.

A demarcação de tais posicionamentos do Brasil, de receptor e exportador, permite exercícios interessantes nas interações no âmbito da cooperação. Como um exemplo, na ocasião de uma missão brasileira realizada em um país africano, podia-se escutar dos interlocutores brasileiros que os representantes do país africano não teriam apresentado “claramente” a dinâmica econômica de seu país. Esse comportamento dos representantes do país africano se

---

em uma configuração multipartite, com organizações como a Coordenação-Geral de Ações Internacionais de Combate à Fome (CGFome, esta já um produto híbrido de articulação do governo brasileiro e do PMA), o PMA e a Organização das Nações Unidas para Agricultura e Alimentação (FAO). Já o Programa Mais Alimentos Internacional, que conta com a FAO em seu desenho inicial, foi conduzido, até sua implementação, em um ambiente bilateral de cooperação entre instituições do governo brasileiro, ABC e MDA, e dos governos dos países envolvidos. No caso que iremos seguir do outro lado do Atlântico, o Zimbábue, esse é um elemento de interesse devido à trajetória específica do país que delinea peculiaridades da relação do governo local com os organismos internacionais e alguns países tradicionais “doadores”. Em conversas informais, percebeu-se que essa configuração, se estivesse em operação nas relações com o Zimbábue, conforme os atores institucionais envolvidos, poderia ser um limitante. Se a chegada do PAA África ao Níger, por exemplo, foi citada pelos representantes do governo desse país como intermediada pelo PMA, esse caminho, segundo informantes, assumiria contornos limitadores em terras zimbabuanas. Cabe lembrar que se trata de programas diferentes.

aproximava, de acordo com nossos interlocutores, do que os brasileiros teriam realizado nas ocasiões passadas de visitas e negociações dos representantes do Fundo Monetário Internacional, ou seja, a não explicitação da totalidade de um cenário. Essa aproximação entre as duas situações realizada pelos representantes brasileiros nos permite, ainda, levantar a ideia, a ser explorada nesse exercício de pesquisa, de que o espaço social estruturado possibilita a emergência de configurações diversas, constituídas apenas na interação entre posicionamentos distintos.

A experiência como país receptor é uma bagagem adicional na estruturação da cooperação brasileira. Em um seminário sobre a cooperação Sul-Sul, escutávamos de um acadêmico do Malawi que, apesar da discussão que estava sendo desenvolvida na ocasião considerar a relevância da cooperação do Brasil com os países africanos como vinculada à tentativa brasileira de exportar tecnologias já testadas pelo país, esta não seria o elemento diferencial. Para ele, o mais importante, e o que seria uma vantagem em aproximações com o Brasil, era a experiência do país como “receptor” e “doador de ajuda”. Esta experiência facilitaria a “empatia” brasileira em relação às circunstâncias africanas.

A lembrança do Brasil como “receptor de cooperação” emerge juntamente com a ideia de que o posicionamento de “exportador de cooperação” é novo para o país. Posicionamento este que é uma novidade, tanto externa quanto internamente. É preciso seguir os atores na trama discursiva que demarca esse novo posicionamento.

Voltando-se para os países do Sul, com os quais se compartilhariam semelhanças, resgatando a própria experiência brasileira e lançando o país à posição de exportador de cooperação, características da cooperação brasileira eram apresentadas, demarcando-se, igualmente, a posição do Brasil em relação aos países do Norte. Como pano de fundo, seguindo os representantes brasileiros, a cooperação do país teria como base o princípio da solidariedade. Novamente aqui, em alguns momentos, teciam-se as conexões entre tal princípio, as semelhanças e, até mesmo, no caso de países africanos, as interações entre as trajetórias do Brasil e dos futuros países envolvidos na cooperação. Princípio esse que estaria relacionado a outras características da cooperação brasileira:

A nossa cooperação tem um elemento de solidariedade na sua base. Então, nós procuramos adaptar as nossas políticas, que muitas vezes se dão em elementos e situações sociais semelhantes a muitos outros países. E isso possibilita o sucesso da cooperação. (Representante da ABC)

A solidariedade como “elemento da cooperação brasileira “relaciona-se a um exercício de adaptação das políticas públicas em circulação. Essa adaptação deve ser lida, lembrem-nos

as palavras do representante da ABC, através das lentes das semelhanças entre os países. Adaptar-se ao semelhante, ser solidário, implica em um exercício, desde já, com fronteiras claras: condicionado ao outro como semelhante. Fronteiras não apenas emergentes em um olhar sobre trajetórias e “situações sociais” dos envolvidos, mas, igualmente, prospectivas do denominado “sucesso da cooperação”.

Semelhanças, ou aqui, realidades e problemas idênticos, reforçam a ideia da cooperação Sul-Sul: “Nossas realidades e problemas são muito parecidos... Idênticos. Eu penso que essa cooperação Sul-Sul é bem melhor” (Representante da CGFome)<sup>19</sup>. Pelas lentes brasileiras, “elementos e situações sociais semelhantes”, “realidades e problemas muito parecidos”, o outro como o semelhante aproximava a cooperação brasileira das ideias de “sucesso”, de que “essa cooperação Sul-Sul é bem melhor”.

Outras características eram destacadas pelos representantes do governo brasileiro. De acordo com os mesmos, o Brasil, no âmbito da cooperação internacional, atende à demanda de outros países. Agindo em resposta a solicitações externas, o país, igualmente, não imporia modelos, nem práticas. A não imposição de condicionalidades e a não interferência nos assuntos internos dos países envolvidos nas ações de cooperação eram igualmente citados. Outro elemento da cooperação brasileira mencionado era o reforço da capacidade institucional relacionada à área de atuação, citando-se ações de formação, treinamento de atores e de organização institucional. Em uma ocasião, um representante do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) assim resume a forma de atuação brasileira, no contexto de uma resposta às críticas de um representante de um dos países do Norte em relação a uma das experiências internacionais desse país em território africano:

Nós tratamos a cooperação internacional sobre o princípio mais amplo que é o da não interferência. Então, nós não decidimos sobre questões internas do país. Isso tem que partir da vontade do país. [...] Nós tratamos a cooperação na área de alimentação escolar no sentido de apoiar a autonomia do país e fortalecer a política daquele país para que ele tenha autonomia de caminhar com as próprias pernas e fazer um programa, institucionalizar o seu programa adequado à sua realidade. Porque não há como a gente pegar um modelo pronto e exportar. Cada país tem a sua realidade, o seu momento político, o seu momento interno, a evolução democrática, ou não, da sua sociedade e caminha nas suas próprias discussões. Então, nós não exportamos um modelo pronto. Ou seja, a alimentação escolar não tem um modelo pronto, desenhado para exportar para os outros países. Pelo contrário, o que nós fazemos é apoiar, é mostrar, compartilhar nossa experiência. Mostrar que, ao longo dos

---

<sup>19</sup> A CGFome materializa, institucionalmente, a aproximação entre o governo brasileiro e organizações internacionais no cenário de cooperação internacional. Assim: “o Centro de Excelência foi criado exatamente por conta dessa experiência brasileira e da experiência do Programa Mundial de Alimentos. Juntando esforços para poder auxiliar, apoiar os demais países em desenvolvimento para desenvolverem programas de combate à fome e à pobreza” (Representante da CGFome).

cinquenta e cinco anos, o Programa de Alimentação Escolar evoluiu. Nós já passamos muitos problemas. Muitos da América Latina passam. [...] Então, nós mostramos a forma que encontramos de sair desses problemas. Mas, não quer dizer que vai ser a mesma fórmula para todos os países. [...]Ele [o país envolvido na cooperação] tem que começar de alguma maneira. Então, a partir do momento que o país solicita, nós vamos lá e apoiamos o fortalecimento das instituições e as tomadas de decisões que são políticas. Não funciona com a gente programas de modelo prontos ou princípios importados. (Representante do FNDE)

Destacando as características de não interferência, de não exportação de um modelo pronto, da atuação por demanda, o Brasil lançaria mão da sua experiência. Essa experiência passaria, pelo que veremos mais adiante, pela criação ou fortalecimento de uma institucionalidade que requer um direcionamento das ações políticas. De acordo com o trecho acima, há contextos diferentes. No entanto, seria preciso começar e, quando demandado pelo semelhante, o Brasil apresentaria sua experiência e apoiaria ações locais. Afinal, o país deteria uma experiência já bem-sucedida.

Poderíamos nos precipitar aqui em uma leitura avaliativa das características do modelo brasileiro, quando da interlocução acima exposta. Apegar-nos-íamos ao citado apoio. No entanto, assim estaríamos apenas na margem de cá e não, como nos parece pertinente para abordagens das ações de cooperação, no local de encontro, que costura tanto elementos internos dos diferentes países envolvidos quanto a aproximação entre países devida às iniciativas em internacionalização. Para isso, estamos atentos a como o Brasil se constrói nesse cenário, como demarca sua experiência. Contudo, não tomamos essa construção do posicionamento do Brasil e essa demarcação da experiência brasileira como elementos estabilizados, e sim como elementos em jogo. Para tanto, vamos segui-los a partir de uma multiplicidade de dinâmicas, tanto internas quanto externas – em conexão com os locais de encontro de elementos internos e das iniciativas de internacionalização.

Em alguns momentos, as características da cooperação brasileira eram lembradas em contraposição generalista a outros “modelos” de cooperação em relações Norte-Sul. Ressaltava-se, ainda, que a iniciativa brasileira teria o caráter de cooperação e, nesse sentido, esse seria um processo que permitiria o intercâmbio entre os envolvidos, com benefícios igualmente para o lado brasileiro. A experiência brasileira, tanto a do cenário interno quanto a da trajetória do país em cooperações internacionais como “receptor”, emoldura os traços do novo posicionamento do Brasil no cenário internacional.

Pinçados os princípios relativos ao posicionamento distinto do país no cenário internacional delineados pelos representantes brasileiros, poderíamos ser levados a uma leitura

de ajuste ou desajuste desses princípios nas distintas situações de pesquisa. Estaríamos a “testar” algo como um modelo de cooperação. Nossa proposta distancia-se dessa perspectiva e desse objetivo basicamente pela ideia de que a reconstituição de espaços de possibilidades emergentes no mundo social implica uma reconstituição dos enunciados, e é essa reconstituição nosso objetivo último, por permitir uma melhor aproximação das dinâmicas sociais. Ou seja, é preciso olhar para os espaços de interação, onde não apenas um modelo, ou não, de cooperação condiciona o encontro entre países “doadores” e “receptores”. Isso é situar-se no meio do caminho, na constituição dessas zonas de encontros. Nessa reconstituição, lê-se a possibilidade de seguir tanto elementos estruturalmente determinados quanto o produto do jogo de interações decorrente apenas do diálogo que envolve sua emergência.

Nesse sentido, podemos exercitar um olhar para algumas situações de pesquisa, como o seminário já mencionado, realizado pelo MDA e voltado para o tema ATER, para o qual a delegação do Egito teria se preparado para realizar uma apresentação da experiência do seu país. Como vimos, essa mesma ocasião, propiciou a manifestação de representantes de diferentes países africanos sobre seus interesses por um maior diálogo e aproximação entre os mesmos.

Em outras situações, a estrutura do seminário previa um momento final de manifestação dos representantes dos demais países vinculados ao delineamento de uma possível cooperação. Tal demanda estava relacionada, em alguns casos, às organizações internacionais que ofereciam suporte financeiro para a vinda ao Brasil de delegações de outros países, como o Banco Mundial.

No espaço de circulação internacional acompanhado, era bastante frequente o deparar-se com instrumentos operacionais pertinentes à gramática da cooperação internacional e dos projetos e programas decorrentes, já experimentados, em muitos casos, internamente no Brasil. A realização de “missões”, “seminários”, “projetos de cooperação técnica”, “planos de trabalho”, “projetos piloto” mobilizava assim uma gramática já usual no cenário interno. Tais instrumentos são de uso corrente em projetos e programas no Brasil vinculados às organizações internacionais, como, exemplificando, os casos das ações no rural com o Banco Mundial (RS Rural, Projeto Microbacias, Paraná Rural, Pará Rural, Rio Rural, entre outros).

Da mesma forma, se mergulharmos no cotidiano operacional de algumas pastas ministeriais, entre elas o MDA, acompanharemos também o lançar mão de tais instrumentos operacionais, como, por exemplo, na concepção e na instrumentalização de projetos. Tais instrumentos emergem em espaços pelos quais circulam ideias como as de participação social

e de combate à pobreza. Essas ideias são eixos, por exemplo, de algumas das intervenções citadas do Banco Mundial no Brasil, da mesma forma que, como veremos adiante, se fazem presentes na experiência brasileira que se apresenta no cenário de circulação internacional.

Se, por um lado, essas gramáticas parecem emergir de forma a apresentar algumas fronteiras do possível, por outro, não desconsideraremos o que James Scott (1986) nos lembra com sua ideia de *resistência cotidiana*. O autor argumenta que existe um grande espaço da ação política que é ignorado. Para James Scott, grande parte da ação política de grupos subordinados desenvolve-se através das diferentes formas de resistência cotidiana. Portanto, as formas de resistência cotidiana devem ser consideradas como ação política. Ignorá-las é ignorar como as classes baixas fazem política. José Negrão (2003) nos fala, com base em suas pesquisas em Moçambique, sobre a possibilidade de “acrescentar a hospitalidade quando ultrapassados os receios sobre os riscos de adoptar novos comportamentos” (NEGRÃO, 2003, p. 16) à ideia de resistência desenvolvida por Scott.

Quando, no interior do Rio Grande do Sul, uma família recebe seu “kit” para a melhoria de suas condições de habitação, padronizado e condicionado a ações de manejo de mata ciliar, e o olhar técnico, em sua avaliação, desqualifica a não utilização de parte do “kit”, ou o insucesso na condução das mudas implantadas; ou ainda quando, nas margens do Amazonas, mediadores locais referem-se aos seus pares comunitários como “preguiçosos” por não alcançarem o sucesso na produção de mel com meliponas, implementada por um programa multilateral, expressões da *resistência* de James Scott afloram, pulverizadas no dia-a-dia operacional de tais programas.

Mas, antes mesmo disso, ou ainda, como expressões da *resistência*, o transversalizar de tais instrumentos operacionais produz espaços nas interações emergentes para distintas formas de agenciamento dos mesmos, ainda que a reconstituição dos cenários permita seguir estratégias de homogeneização e de legitimação, produtoras de hierarquias. Nesse sentido, por exemplo, o cotidiano operacional de ações governamentais permite observar tensionamentos por demandas de “expansão” do possível dentro de tais fronteiras a partir do jogo com os instrumentos operacionais sancionados. Tais tensionamentos podem emergir, como veremos adiante, das interações entre as dinâmicas locais e os cenários de internacionalização.

Por outro lado, instiga-nos a presença de tais instrumentos operacionais e ideias, como as mencionadas participação social e combate à pobreza, internamente, tanto em espaços “puros” brasileiros quanto em ações nas quais o país pode ser enquadrado como “receptor”, sendo agora instrumentalizadas na nova posição do país no cenário de cooperação, ou seja,

como “exportador”. Somos levados a perguntar sobre quais possibilidades, quais espaços, formas de resistência, emergem em cenários onde instrumentos e ideias parecem ter sido internalizados durante o momento brasileiro de “receptor”, e agora se fazem presentes na nova posição do país no cenário internacional, como “exportador”. Nesse sentido, seguiremos mais adiante as dinâmicas internas brasileiras que emergem nos espaços de internacionalização. Através destas estabeleceremos o diálogo com a ideia trabalhada por Pablo Gonzáles Casanova de *colonialismo interno*.

Durante alguns dos seminários, solicitava-se, ao final dos dias de discussão, a elaboração de um esboço inicial do que seria um Plano de Ação<sup>20</sup>, um passo inicial na aproximação entre os países para o estabelecimento da cooperação, além de uma espécie de prestação de contas para os financiadores das delegações. Do lado dos países “receptores”, algum desconforto e o debate interno em relação a essa demanda, passíveis de serem acompanhados nas situações de pesquisa, foram solucionados pela determinação de que o Plano de Ação era operado apenas nas fronteiras do seminário.

Com isso, durante as derivadas apresentações dos Planos de Ação, em alguns casos, os representantes dos países ressaltavam que o retorno e a discussão e trabalho interno em seus países seriam necessários para a elaboração e formalização de qualquer proposição que viesse a ser desenvolvida. Aspecto esse que também era mencionado pelos representantes brasileiros nas suas apresentações durante os seminários, justificando-se que esses seriam momentos iniciais de contato com a experiência brasileira. Ainda, os espaços concedidos para os países possíveis parceiros de cooperação para a apresentação de tais planos configuravam-se em exercícios comparativos entre os mesmos e o Brasil, o que os levava a apresentar algo sobre as suas trajetórias e configurações internas: um pouco das suas experiências. Em alguns casos, as agendas das missões externas ampliavam-se para além dos seminários em questão, o que denotava a possibilidade de explorar a vinda ao Brasil para além das atividades do seminário.

Portanto, uma ferramenta, o Plano de Ação, demandada inicialmente por uma organização parceira, e seminários temáticos eram passíveis de instrumentalização pelos representantes de outros países e da apresentação com ressalvas ao contexto da atividade pelos brasileiros. Explorar a malha discursiva nos permite acompanhar momentos de interação em que todos os lados, os posicionamentos discursivos, tecem o espaço social. É o não abafar dessa possibilidade inicial que nos reforça o empreendimento de seguir os atores sociais.

---

<sup>20</sup> Em específico aos seminários conduzidos pelo MDS, a elaboração de tal instrumento passou a integrar a programação dos mesmos a partir de uma primeira experiência realizada por demanda do Banco Mundial que havia, conforme já citado, patrocinado a vinda de uma das delegações ao Brasil.

A apresentação das características da cooperação internacional brasileira, do princípio de solidariedade, a demarcava tanto em relação aos países “receptores” das ações, quanto aos denominados “tradicionais doadores”<sup>21</sup>. Essa distinção estrutura-se em uma constante relação com a denominada “experiência brasileira”, embebida na ideia de semelhança com os demais países do Sul. Semelhança esta que se faz acompanhar de diferenciações entre a experiência brasileira e as trajetórias dos demais países, quando a primeira é lembrada pelo acúmulo, seja de temáticas ou de enfrentamento dos problemas compartilhados, e é, assim, lançada à circulação. O olhar para o outro como semelhante é também um olhar permeado pela distinção. A trajetória específica brasileira, com o pano de fundo de uma dita semelhança, e a correlacionada distinção entre o Brasil e os demais países do Sul possibilitam ao país lançar-se ao cenário da cooperação internacional com tal configuração, compondo a trama discursiva.

Inicia-se, assim, o exercício de *problematização* (CALLON, 1986) conduzido pelos representantes do governo brasileiro. Ao desmembrar distintas etapas do processo de tradução, Callon nos oferece a ideia de problematização. Para o autor, problematização é o duplo movimento no qual determinados atores geram e articulam questões, problemáticas, ao mesmo tempo em que determinam os atores envolvidos e definem suas identidades. Optamos por instrumentalizar aqui a ideia de Callon de forma a traçar tanto o delineamento da experiência brasileira e seu vínculo com a cooperação internacional quanto a representação de um público receptor e de interesse de tal experiência – muitas vezes através de referências às semelhanças e ao pertencimento ao grupo de países do Sul (o que, mais adiante, tende a acentuar-se em posicionamentos específicos em relação aos países africanos). Instrumentalizaremos a ideia de problematização de Callon, mas faremos o esforço adicional de tentar destacar, no exercício de seguir os representantes brasileiros, momentos nos quais os mesmos encontram as fronteiras do possível em tais espaços sociais – o que nos remete ao diálogo entre distintos posicionamentos.

---

<sup>21</sup> Conforme já mencionado, distintas configurações emergem nesse cenário inicial das ações de cooperação brasileira na África. De modo geral, pode-se falar de cooperação bipartite, entre os governos dos países envolvidos, e tri ou multipartite, com a participação adicional de outros países e/ou organismos internacionais. Podemos pensar nesse último caso – e com base na distinção apresentada do Brasil em tal cenário – em um posicionamento do país como um mediador. Como tal, o Brasil se estabeleceria aqui exatamente pela emergência de sua experiência e das denominadas semelhanças com os países receptores. O terceiro ator institucional envolvido atuaria, assim, com aporte de recursos financeiros e/ou estruturais ou, ainda, mobilizando sua trajetória na cooperação internacional. Esse nos parece ser o pano de fundo de algumas discussões que emergem no cenário acadêmico do desenvolvimento, como, por exemplo, as iniciativas que vêm sendo realizadas no âmbito do *Institute of Development Studies* (IDS) norteadas pelo questionamento: “a iniciativa brasileira configura-se como um novo paradigma de cooperação?” (SCOONES et al., 2013).

### **2.3.2 A experiência brasileira e as políticas sociais: justiça social e desenvolvimento econômico**

Inicialmente, ao tratarmos da experiência brasileira, iremos percorrer os espaços de circulação internacional de políticas públicas vinculadas à agricultura familiar em sua aproximação e inclusão no conjunto das denominadas políticas sociais conduzidas pelo MDS, sendo esse o caso do Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) – ainda que o mesmo envolva também o MDA. Inicialmente, nos primeiros passos de sua internacionalização, o PAA seria conduzido para as terras africanas tanto pelo MDS quanto pelo MDA (como já mencionado, cada um destes estaria envolvido com tal processo em cinco distintos países africanos). O MDA ficaria então responsável, segundo os representantes brasileiros, pela condução do Mais Alimentos e de outro braço da cooperação, que seria o PAA.

Adotando um modelo de cooperação tri(multi)partite (com a inclusão, conforme já mencionado, de organismos internacionais), o PAA vinculado ao MDS foi lançado, com o envolvimento da CGFome, em cinco projetos piloto em terras africanas. As iniciativas conduzidas pelo MDA relacionadas ao PAA, que inicialmente possuíam uma configuração trilateral, com a ideia de envolvimento da FAO, mas que acabaram seguindo as negociações de forma bilateral, entre os governos dos países, não foram desenvolvidas. O Programa Mais Alimentos passou por um período mais longo de ajustes até o início de sua implementação.

Cabe lembrar novamente que o PAA é um programa que mantém, em solo brasileiro, um núcleo no MDA. Dessa forma, o programa integra temáticas e o ambiente de uma outra iniciativa de circulação internacional de políticas públicas para a agricultura familiar, a Reunião Especializada de Agricultura Familiar (REAF), principalmente através das denominadas compras públicas, que tem como ator institucional brasileiro central a pasta do Desenvolvimento Agrário. Em situações de pesquisa com abordagens de políticas compartilhadas, representantes de distintas pastas com envolvimento em diferentes programas se faziam presentes, como é o caso do PAA e, como acompanharemos mais adiante, o da aproximação entre a REAF e a Comunidade dos Países de Língua Portuguesa (CPLP). Sigamos, assim, as políticas públicas para a agricultura familiar de uma maneira ampla, de forma a reconstituir o espaço social de circulação internacional das mesmas.

Em diferentes situações de pesquisa, as possibilidades de conexão da internacionalização das políticas públicas com aspectos das mesmas na dinâmica interna brasileira foram mencionadas pelos brasileiros. Nos seminários acompanhados, a própria

realização destes era um indício, apontado pelos brasileiros, de bom desempenho do país na área temática específica. Como os seminários sobre políticas sociais passaram a ser organizados como uma forma de viabilizar um alcance maior do número de países (segundo os brasileiros, em função do aumento das solicitações de diferentes países), tais seminários eram considerados um indicador do interesse pelo desempenho diferenciado brasileiro. Assim:

É uma área [a social] em que o Brasil tem despontado nos últimos anos e que tem dado realce ao nosso sucesso. Se nós tivermos que priorizar um segmento na história recente brasileira, é a prática de programas de inclusão social, em que o governo brasileiro tem tido um resultado amplamente reconhecido. A própria organização desse seminário foi a comprovação do sucesso dessas políticas. E também o número de participantes de diversos países, também é comprovação disso. (Representante da ABC)

O mesmo “sucesso” que permite a internacionalização pode reconvertê-la internamente no jogo do país. A realização de um seminário tendo como tema central as políticas sociais se inseria em um “momento estratégico de afirmação” das mesmas:

Para nós também é muito importante a posição desses seminários, porque nós entendemos que nós estamos em um momento estratégico no Brasil de afirmação das políticas sociais. (Representante do MDS)

Momento estratégico no qual organizações internacionais eram citadas como de importância para dar legitimidade às políticas sociais brasileiras. O Programa Fome Zero era mencionado como o responsável por colocar a pauta da segurança alimentar nas agendas tanto interna, brasileira, quanto internacional. Ainda, o mesmo programa era lembrado como uma das alavancas da campanha brasileira para que o país ocupasse o cargo de direção da FAO.

Sigamos agora a ideia dos programas de inclusão social como uma das bagagens do sucesso brasileiro em sua relação com o momento de afirmação das políticas sociais no Brasil:

Durante longo tempo era voz forte e corrente que as políticas sociais eram um gasto, e não uma ação de desenvolvimento econômico e social. E esse conceito por muito tempo vigorou, mais na década de 90. Hoje é cada vez mais questionado. O Brasil não tem nenhum problema em conseguir afirmar suas políticas sociais como não só uma questão de justiça social, mas como uma questão de desenvolvimento econômico e social. Não dividir a área social e a área de desenvolvimento econômico. E, portanto, esse momento de troca [o seminário] é também um momento de afirmação dessa política mais geral que é a afirmação da política social como um elemento de justiça, como uma questão de direito das nossas populações, mas também como um conceito de desenvolvimento econômico, que no nosso caso pretende ser um desenvolvimento econômico inclusivo. (Representante do MDS)

As políticas sociais, a área social, passam, ao seguirmos os brasileiros, por um momento de afirmação das mesmas no país. Nesse momento de afirmação, além do caráter de justiça

social, as políticas sociais emergem vinculadas a um projeto de desenvolvimento econômico inclusivo. O “sucesso” brasileiro decorre, dessa forma, de uma aproximação entre justiça social e desenvolvimento econômico, nesse caso adicionado de mais um elemento, inclusivo. Estabelecem-se assim as fronteiras da experiência brasileira.

Nesse sentido, “o Brasil considera todo o gasto social não como um gasto, mas como um investimento” (Representante do MDS). Críticas internas, como as citadas em relação a programas de transferência de renda que seriam considerados pelos críticos como geradores de “preguiça”, encontrariam limites frente às ações públicas que integram os mesmos a um modelo de desenvolvimento relacionado ao seu componente econômico. Programas de transferência de renda atuariam como políticas de distribuição de renda e combate à pobreza, tendo ao fundo a ideia de justiça social, e, igualmente, como dinamizadores da economia local e regional. Isso permitiria ao Brasil um crescimento descentralizado, refletindo a interação entre políticas sociais e uma política de desenvolvimento econômico. Novamente aqui, os representantes do governo brasileiro chegariam ao dito modelo de desenvolvimento inclusivo: a justiça social pelas lentes do desenvolvimento econômico.

O governo brasileiro estaria investindo em “estudos”, “artigos acadêmicos”, que possibilitassem o explicitar de tal relação. E não apenas ele:

Então, eu acho que o que é mais importante de entender dessas ações brasileiras, é entender que todas elas estão interligadas: a alimentação escolar, a formação e crescimento dos pequenos agricultores familiares, o Programa Bolsa Família... Tudo está interligado, e complementam uma estratégia comum de desenvolvimento. E é exatamente isso que eu considero que é possível, logicamente adaptado à realidade de cada país. Que nós possamos desenvolver em conjunto políticas nesse sentido. Aqui no Brasil, hoje ninguém mais discute que investir em políticas sociais tem um retorno econômico muito forte. Mas eu sei que muitos países ainda acreditam que dinheiro para política social não é um investimento, é um gasto. Nós estamos trabalhando num texto acadêmico, junto com o governo brasileiro [novamente, a CGFome é uma iniciativa em parceria com o PMA], para tentar mostrar o retorno do investimento social feito no país nos últimos anos. (Representante da CGFome)

Tais esforços de leitura e produção acadêmica sobre os processos brasileiros desenvolvem-se não apenas em parcerias. Durante o período de campo da presente pesquisa, circulou, por exemplo, um Termo de Referência para a contratação pelo DFID de pesquisadores para realizarem um estudo sobre as políticas sociais brasileiras. Em algumas ocasiões foi possível também encontrar pesquisadores envolvidos com um estudo sobre a circulação internacional de tais políticas, igualmente demandado e financiado pelo governo britânico. O olhar sobre o Brasil, a produção da experiência brasileira e o posicionamento do país na

cooperação internacional não são exclusivos às fronteiras nacionais. Considera-se tal aspecto essencial ao seguir a produção interna do posicionamento do Brasil no cenário de cooperação, na medida em que essa produção está em constante diálogo, seja com os “tradicionais doadores” em ações de cooperação, seja com os “receptores”.

As palavras do representante da CGFome remetem ao modelo de desenvolvimento, aludem a uma resolução interna da ideia de que o investimento em políticas sociais é um investimento econômico. Aspecto, de acordo com o mesmo, internamente resolvido, mas ainda não considerado em muitos outros países. A experiência brasileira se constrói não apenas por suas estratégias internas, mas na definição de contraposições ao outro. Em alguns momentos, tais contraposições estabelecem-se a partir de áreas de sombreamento internas. Nesse sentido, como exemplo, acompanhamos na trama discursiva a emergência de referências à ideia de políticas sociais associadas a “um gasto”, tanto como sendo “cada vez mais questionada” quanto algo que no Brasil “ninguém mais discute”.

O Brasil era apresentado como um país com um bom resultado no crescimento econômico, mas também como uma nação bastante desigual:

Embora tenha uma economia forte, a gente ainda é um país bastante desigual. Em termos de América Latina, é o país mais desigual. O Brasil deu passos significativos nos últimos anos, principalmente a partir do governo Lula, para a redução dessa desigualdade. O que não quer dizer que nós ainda não sejamos um país bastante desigual. (Representante do MDS)

A trajetória brasileira mais recente com as políticas sociais era apresentada como um indicativo de que ações no sentido de reversão de tal quadro estavam em andamento, de uma forma positiva, mas que ainda havia muito por realizar. Do binômio mais amplo justiça social e desenvolvimento econômico, o segundo emerge como o lado “forte”. Sigamos os brasileiros nos contornos dessa relação.

Relacionadas ao desenvolvimento econômico, as políticas sociais operacionalizadas pelo governo brasileiro teriam como elemento central ações que visassem à promoção da renda das populações carentes, ainda que mantendo outras consideradas mais diretamente ligadas à assistência social: “Nosso carro chefe hoje é fazer com que a renda possa ser suficiente para que cada brasileiro possa adquirir seu alimento em quantidade suficiente e de boa qualidade” (Representante do MDS). Renda essa que dinamizaria as economias local e regional. Volta-se, de acordo com os brasileiros, para a opção por um modelo de desenvolvimento – direcionado para a geração de renda – como instrumento para a inclusão social.

Aproximando as denominadas áreas social e econômica, o PAA era citado como exemplo tanto por comportar o componente vinculado à renda dos agricultores quanto por permitir o acesso a alimentos pelas populações em situações de insegurança alimentar. Através do PAA, os agricultores familiares estariam alcançando, igualmente, reconhecimento em relação à sua capacidade produtiva. Utilizando o jargão do espaço das políticas públicas brasileiras, o PAA proporcionaria o fortalecimento da economia local e da segurança alimentar. Ações voltadas para o agricultor familiar eram, dessa forma, apontadas como promotoras do desenvolvimento econômico e social. Apresentando o programa como de uma cobertura de seu público-alvo limitada, o desafio de incluir no mesmo os denominados agricultores mais pobres era citado. As fronteiras da relação entre justiça social e desenvolvimento econômico emergiam, demarcadas pela possibilidade da inclusão econômica.

Era preciso também apresentar como estava estruturada a experiência brasileira, ou, de outra maneira, como era possível operar tal projeto de desenvolvimento. Um dos elementos apontados como uma das características centrais era a denominada participação da sociedade civil. Desde o processo decisório em relação aos caminhos a serem seguidos até o mecanismo de controle social das políticas públicas, passando pela sustentabilidade das ações, o envolvimento de representantes da sociedade distinguiria o modelo brasileiro, agora pela agregação do adjetivo “participativo”.

Trilhando os caminhos do “como fazer”, os brasileiros destacavam, ainda, processos de descentralização administrativa, operacional e financeira das atribuições do Estado, de intersetorialidade dos programas e políticas públicas, da criação de sistemas para a atuação do Estado e da denominada institucionalidade. Para objetivos e públicos específicos, os quais era preciso mapear e definir, a criação de uma institucionalidade com base no desenvolvimento de um aparato legal e institucional era um dos caminhos chave trilhados pelas políticas sociais. Caminhos esses a serem seguidos quando nos aproximarmos mais das políticas públicas específicas para a agricultura familiar.

A experiência brasileira tem, assim, os seus contornos: um projeto de justiça social que se expressa através de sua relação com as fronteiras do desenvolvimento econômico. É a partir da mesma que o Brasil tece suas relações na área de cooperação internacional. Do lado de lá, como “receptores” ou “parceiros” das ações de cooperação, países identificados em solos brasileiros como semelhantes em suas realidades e problemas a serem enfrentados. Semelhança essa que carrega em si, igualmente, uma visão hierarquizada, na medida em que é do Brasil e de sua experiência que partem as soluções para o enfrentamento de questões ditas comuns. O

outro, os países com os quais se estabelece a cooperação, assume aqui os contornos de um semelhante que *demand*a ações solidárias de um Brasil já *experiente*.

Vamos agora acompanhar espaços outros de internacionalização diretamente vinculados à agricultura familiar e às políticas relacionadas.

### **3 OS BASTIDORES: PELOS CORREDORES DA EXPORTAÇÃO, A REAF E AS INICIATIVAS BRASILEIRAS EM PAÍSES AFRICANOS**

#### **3.1 APROXIMANDO-SE DA REAF**

A construção da Reunião Especializada sobre Agricultura Familiar (REAF) tem como marco o ano de 1992, quando os Estados membros do Grupo Mercado Comum (GMC) teriam reconhecido a necessidade de: “articular pequenos e médios agricultores ao processo de integração”. Já na década seguinte, em 2004, através de uma proposta do governo brasileiro, foi criada a REAF. De acordo com informações oficiais, tal iniciativa objetivava: “inserir a agricultura familiar no processo de integração regional por meio do fortalecimento das políticas públicas e da geração de renda pela facilitação do comércio dos produtos da agricultura familiar”<sup>22</sup>.

São considerados “objetivos fundacionais” da REAF: “fortalecer as políticas públicas para a agricultura familiar no Mercosul e promover e facilitar o comércio da produção de base familiar, a partir dos princípios da solidariedade e da complementaridade, visando a redução das assimetrias e o desenvolvimento da região”. Assim, de acordo com esses objetivos, articulam-se na REAF: agricultura familiar, políticas públicas e geração de renda. Tais elementos, acrescidos do princípio de solidariedade, nos aproximam de um cenário pelo qual já inicialmente transitamos: o da experiência brasileira e do novo posicionamento do Brasil no cenário de cooperação internacional. Articulação delineada nos documentos da reunião em questão, uma configuração inicial a ser seguida.

A discussão em torno de quem é o agricultor familiar é uma constante nas reuniões regionais<sup>23</sup> e, como veremos e exploraremos mais adiante, nas sessões nacionais brasileiras. Costa e Pires (2009), analisando os ciclos da REAF, consideram que da I à V Reunião os esforços estiveram voltados para a constituição da compreensão da agricultura familiar e de sua representatividade. Na VI REAF, realizada em 2006, a definição conceitual, os critérios

---

<sup>22</sup> Disponível em: <<http://www.mda.gov.br/rea/sobre/historico>>. Acesso em: 18 novembro 2010.

<sup>23</sup> De acordo com uma entrevista realizada por Carvalho (2011), a Argentina se posicionava, inicialmente, como não conhecedora do que seria a agricultura familiar. A aprovação da REAF se deu em uma negociação da qual resultou a criação condicionada da Reunião Especializada de Defensores Públicos Oficiais. Segundo a autora, mesmo aprovada por consenso, não existia um total convencimento em relação à REAF. Disso resultou a necessidade de direcionar a Reunião tanto para a discussão sobre o conceito de agricultura familiar quanto para a apresentação de resultados que a legitimasse no âmbito do Mercosul (CARVALHO, 2011). Assim, parte-se, já inicialmente, do esforço e necessidade de definir e legitimar a agricultura familiar.

operativos de identificação da agricultura familiar e o registro nacional da agricultura familiar estavam entre os temas trabalhados. Na VIII REAF, realizada em 2007, foram aprovadas as “Diretrizes para o Reconhecimento e Identificação da Agricultura Familiar no Mercosul”. Através desse documento, estabelecem-se critérios para a agricultura familiar, sendo estes vinculados à mão de obra, à gestão das atividades e residência e aos recursos produtivos. Durante as atividades de campo da presente pesquisa, durante a XVIII REAF, que ocorreu em Caxias do Sul, Brasil, realizou-se o reconhecimento mútuo dos Registros da Agricultura Familiar. Como veremos mais adiante, mesmo com amplos contornos estabelecidos, os relatos em conversas informais e as discussões acompanhadas ainda destacavam a definição de agricultura familiar, ou as fronteiras da categoria, como uma questão presente nas reuniões.

Assim, o debate em torno da agricultura familiar perpassa a definição de critérios normativos que, em vários momentos, são alvo de controvérsias. No entanto, o reconhecimento pelos Estados que participam do GMC da existência da agricultura familiar é considerado uma das conquistas da REAF por atores envolvidos com a mesma. Em sua pesquisa, Carvalho (2011) considera que a consolidação da ideia de agricultura familiar foi um fato político central para a existência da REAF. Dessa consolidação, derivar-se-ia, como passo seguinte, a realização nos diferentes países, à semelhança do que é feito no Brasil, do registro dos agricultores familiares; processo este que estava em andamento durante nossas atividades de campo. Registrar articula-se diretamente às fronteiras da definição normativa.

O cenário da REAF é, de acordo com nossos interlocutores, um espaço no qual a questão técnica (considerada mais exata) é levada para espaços diplomático-jurídicos. Disso resultaria o necessário exercício de elaboração/redação de textos e propostas mais flexíveis, ou seja, eficazes em demarcar determinados aspectos, mas mantendo-se maleáveis para, se necessário, ajustarem-se aos rumos das negociações/situações. A ambiguidade da agricultura familiar (NEVES, 2007) encontra também nos espaços de internacionalização sua habilidade em adaptar-se às diferentes configurações de correlação de forças. Seguindo nossos interlocutores pelos corredores da REAF, acompanharemos tensionamentos nas fronteiras da agricultura familiar internamente, em solo brasileiro, em um constante diálogo entre as dinâmicas brasileira e dos espaços de internacionalização da agricultura familiar.

A REAF, enquanto experiência brasileira no processo de internacionalização da agricultura familiar, aparece em documentos e em relatos associada à criação de um espaço político no qual a participação de movimentos sociais e entidades representativas de

agricultores, ou ainda, da “sociedade civil” se faz presente<sup>24</sup>. O envolvimento dos movimentos e organizações em tais instâncias de internacionalização a partir da REAF é apontado como uma conquista, e já aparece em outras iniciativas semelhantes (como nos projetos de cooperação técnica firmados entre o Brasil, através do MDA, e os países africanos, que contaram com representantes da Contagem suas missões iniciais nos países). Além disso, a possibilidade de envolvimento nas negociações internacionais já se materializa como uma demanda apresentada por tais organizações<sup>25</sup>.

Para seguir a agricultura familiar e suas políticas públicas em sua exportação não poderemos deixar, portanto, de estar atentos à articulação em torno de propostas mais flexíveis, à existência de conflitos em torno das mesmas e ao processo de determinação de quais significados, objetos, atores sociais estão em circulação e constituem o espaço em questão. Ou seja, aos processos sociais de definição de significados e seus instrumentos de objetivação dos mesmos. Não poderemos deixar as ambiguidades de lado. Deveremos segui-las, na hipótese de que estas possam ser as chaves mestras que nos permitirão acompanhar as correlações de força entre diferentes segmentos sociais, seus processos de significação e ações de objetivação dos mesmos.

Para além da urgência que o mundo operacional parece querer introduzir em seus operadores, do distanciamento que a “exatidão técnica” pretende exigir, essa circulação pelos cenários de internacionalização exige elementos jurídicos/diplomáticos. A circulação parece demandar outras linguagens e outros tempos, os tempos das negociações. Atores, técnicos ou outros devem passar pelo exercício de familiarização e adaptação a esses espaços de circulação.

É nessas articulações, com seus tempos, linguagens e dinâmicas específicos, que podemos nos sentir convidados a seguir a agricultura familiar em cenários internacionais. Importante lembrar, esse é um convite a um cenário onde flexibilização e controvérsias convivem. Essa flexibilização necessária da agricultura familiar será nossa guia mestra e, não nos surpreendamos, nos depararemos com as controvérsias. Um cenário onde, afinal, significados, objetos e mediadores se articulam.

---

<sup>24</sup> A dissertação de Carvalho (2011) é um estudo sobre a participação de organizações rurais na REAF.

<sup>25</sup> O Grito da Terra de 2010 (manifestação anual que reúne movimentos sindicais e sociais vinculados ao campo, coordenado pela Contag) incorporou ao seu documento final “Pauta de Reivindicações”, dirigido ao Ministério das Relações Exteriores: “Garantir a participação da Contag nos espaços e fóruns institucionais internacionais de diálogo e negociação que tratem da agricultura familiar, desenvolvimento rural sustentável, segurança e soberania alimentar e mudanças climáticas, integrando a delegação oficial brasileira, viabilizando inclusive as condições materiais para essas participações (passagens, hospedagem, etc..).” A Contag tem sido igualmente a organização a acompanhar a REAF, desde o processo de sua criação, mostrando-se como uma organização que tem pautado a presença de seus representantes no âmbito das negociações internacionais que envolvem o governo brasileiro.

Assim, a experiência da REAF introduz a atuação do Brasil nas iniciativas de internacionalização da agricultura familiar e suas políticas públicas. Na XIV REAF, realizada em Brasília nos dias 17 e 18 de novembro de 2010, Brasil, Paraguai, Uruguai, Argentina e Chile assinaram um protocolo inicial (Protocolo de Criação do Programa Regional de Compras Públicas da Agricultura Familiar), considerado como o primeiro passo para a estruturação de políticas nacionais de compras públicas no Paraguai, Argentina e Uruguai<sup>26</sup>. O modelo brasileiro de compras públicas da agricultura familiar serviu, de acordo com as fontes oficiais, como base para o mesmo. Fala-se em replicação da experiência brasileira.

A REAF é qualificada como um exemplo de sucesso no que seria o processo de institucionalização da agricultura familiar. De acordo com Carvalho:

A construção de algumas políticas públicas nos países do Mercosul e de algumas instâncias no interior dos governos nacionais para tratar sobre o tema é o resultado mais visível dos seis anos de funcionamento da REAF aqui abordados (CARVALHO, 2011, p. 119).

Essa seria a “criação da institucionalidade” da agricultura familiar, isto é, de um arcabouço legal e institucional nos diferentes países para tratar da mesma.

Um dos resultados de tal sucesso derivaria no interesse do Fundo Internacional para o Desenvolvimento da Agricultura (FIDA), instituição financiadora da reunião até então, em desenvolver uma experiência semelhante em solos africanos. Esse seria também um interesse da Confederação das Organizações de Produtores Familiares do Mercosul (Coprofam), organização que participou da formação da REAF. Assim:

Ainda no que se refere à construção política, vale notar que esse movimento de expansão não está restrito ao Cone Sul das Américas. Pelo contrário, a Coprofam vem buscando expandi-lo para outros continentes e a consolidação da REAF contribui com a abertura de espaços para debates com organizações da África e da Ásia, possibilitando, portanto, a criação de novas ou o fortalecimento de antigas associações entre os atores. (CARVALHO, 2011, p. 118)

Tal expansão tem o início de seu delineamento durante as atividades de campo da presente pesquisa. Mais adiante poderemos seguir nossos interlocutores pelos caminhos da aproximação entre a REAF e a CPLP. A exportação da agricultura familiar está em expansão.

Referir-se à institucionalização da agricultura familiar não conduz apenas à criação de um conjunto de artefatos, significados, atores articulados nessa institucionalização, mas, igualmente, vincula-se à ideia de estabilidade institucional. A criação da chamada

---

<sup>26</sup> Disponível em: <[http://www.mda.gov.br/portal/noticias/item?item\\_id=5966282](http://www.mda.gov.br/portal/noticias/item?item_id=5966282)>. Acesso em: 20 novembro 2010.

institucionalidade da agricultura familiar é considerada resultado da REAF e objetivo inspirador para outras ações de circulação.

Os cenários de internacionalização e os decorrentes acordos e ações derivados dos mesmos são vistos como reforços para diretrizes e políticas internas. De acordo com nossos interlocutores, a REAF funcionaria como uma rede de proteção recíproca através da qual as decisões nela tomadas tentariam se institucionalizar. Tentativas de alterações em âmbito nacional poderiam, nesse sentido, ser minimizadas pelo que está acordado no GMC. Para tanto, as decisões tomadas no âmbito do GMC teriam que ser internalizadas pelos Estados parte e, dessa forma, algumas temáticas conseguiriam ganhar espaços nos cenários nacionais e fortalecerem-se através dos acordos constituídos.

Carvalho (2011) aponta, em variadas ocasiões, a constante relação entre os investimentos no espaço transnacional e as configurações nacionais: “É como se as disputas internacionais e domésticas se conversassem a toda hora e se influenciassem mutuamente” (CARVALHO, 2011, p. 109). A autora exemplifica mostrando como para as organizações do Paraguai o espaço transnacional se constitui em uma possibilidade de aproximação com o governo nacional<sup>27</sup>. Da mesma forma, Carvalho ressalta que a REAF não é apenas importante por aproximar organizações e governos, destacando que a mesma pode facilitar o diálogo entre setores dos governos dos quatro países que atuam na mesma. Dessa forma:

O MDA, de acordo com as entrevistas, buscava [com a REAF] se fortalecer para disputar, dentro do governo, as posições que defendia, de uma política internacional que protegesse a agricultura familiar, diferenciando seus produtos daqueles do agronegócio, setor que entra em negociações internacionais, em geral, com postura mais ofensiva, buscando abertura a mercados de outros países. (CARVALHO, 2011, p. 72)

Devemos estar atentos: seguir a agricultura familiar em sua internacionalização nos remeterá aos espaços nacionais e, como veremos ao seguir nossos interlocutores na sequência, às fronteiras do debate, ainda em solo brasileiro, em torno da agricultura familiar. Entre outros pontos, a diferenciação entre os “produtos da agricultura familiar” e “produtos do agronegócio”, citada acima por Carvalho, encontrará tensionamentos.

Para consagrar e manter a experiência brasileira internamente, a circulação internacional pode ser uma aliada. De um cenário onde tempos, linguagens diferentes, flexibilidade, controvérsias se articulam, emerge a possibilidade de reforçar significados, objetos, mediadores

---

<sup>27</sup> “Elas [as organizações paraguaias] estão ali motivadas pela possibilidade de contato com e de influência sobre o seu país de origem” (CARVALHO, 2011, p. 100). O governo paraguaio teria se mostrado inicialmente contrário ao envolvimento das organizações de agricultores na REAF.

internamente. A experiência brasileira se abastece em cenários marcados pela flexibilidade, pelas controvérsias; ao mesmo tempo, ela também precisa ser reforçada.

É a partir desse panorama geral que somos convidados a seguir pelos caminhos da REAF.

### 3.2 A REAF E AS INICIATIVAS BRASILEIRAS NOS PAÍSES AFRICANOS

Lançado o Programa Mais Alimentos África<sup>28</sup> e a cooperação internacional vinculada ao Programa de Aquisição de Alimentos (PAA), os passos iniciais de pesquisa, dados ainda nos anos de 2010 e 2011, recortavam um cenário no qual acompanhar a circulação internacional das políticas públicas para a agricultura familiar demandaria uma passagem pela REAF.

Ser considerada uma experiência de sucesso no processo de criação das denominadas institucionalidades e uma referência como um modelo de condução de ações congregando governo e a sociedade civil (algumas organizações e representações de agricultores e de povos tradicionais, conforme denominados<sup>29</sup>), dois elementos sempre destacados pelos corredores da internacionalização em relação à experiência brasileira, já nos bastaria para aceitar o atrativo convite de nos aproximarmos e percorrermos a REAF. Mas a reunião em questão nos oferece mais. Aqui, novamente, quem nos aponta o caminho são nossos interlocutores de campo. A possibilidade de um jogo entre ações no plano internacional e o âmbito nacional, citada pelos atores em circulação pela REAF e que Carvalho (2011) chama de “conversa”, exerce um poder atrativo adicional. E, finalmente, por ocasião da atividade de campo, a experiência da REAF emerge enquanto um modelo para a CPLP, para o então em criação Grupo de Trabalho de Agricultura Familiar, no âmbito do, igualmente incipiente, Conselho de Segurança Alimentar e Nutricional (Consan). As referências à mesma em outros espaços internacionais, como no Diálogo Global sobre a Agricultura Familiar<sup>30</sup>, agregam-se ao cenário. A REAF assume o contorno de um “modelo” na circulação internacional da experiência brasileira com a agricultura familiar.

Convite aceito. Vamos percorrer os corredores da REAF, atentos para todas as portas que formos encontrando que nos permitam tanto ligações com outras ações de circulação da experiência brasileira quanto com a dinâmica interna da mesma.

---

<sup>28</sup> Posteriormente, com o avanço das negociações com Cuba, o primeiro país a implementar o programa, o mesmo passou a ser denominado Mais Alimentos Internacional. Essa nova denominação se fez acompanhar de uma orientação interna para o direcionamento das ações para a América Latina e Caribe.

<sup>29</sup> Fazem parte das Sessões Nacionais da REAF: Contag, Fetraf, MIQCB, CNS, MMTR-NE e Unicafe.

<sup>30</sup> Realizado pela FAO em Roma, nos dias 27 e 28 de outubro de 2014, transmitido ao vivo online.

### 3.2.1 A REAF: produzindo institucionalidades

Nos primeiros encontros e conversas com os atores envolvidos, o convite já estava feito. No âmbito do MDA, lócus centrais das ações para a agricultura familiar, o Mais Alimentos e o PAA, as iniciativas que seriam conduzidas pela pasta em ações em solo de diferentes países africanos emergiam da ideia inicial de implementação associada. Essa ideia de associação de programas, inspirada na relação entre o acesso a equipamentos e máquinas agrícolas e a organização de mercados institucionais (eixos dos mesmos) articulava-se a uma questão considerada de fundo pelos nossos interlocutores. O então Chefe da Assessoria Internacional do MDA<sup>31</sup>, assim a apresentava:

Nós, além do PAA, ATER<sup>32</sup>, Mais Alimentos, pelo que entendemos, temos outra questão: a da institucionalidade da agricultura familiar. Ter uma instituição específica de ATER é importante, produzir políticas públicas específicas, identificar a agricultura familiar. Através de registros [da agricultura familiar], temos os critérios para identificar os receptores de políticas públicas.

Como já citado na sessão anterior, apontado por Carvalho (2011) e correntemente destacado pelos atores vinculados à mesma, a REAF é considerada o modelo de sucesso no processo de criação de tais institucionalidades nos países do GMC. Tais institucionalidades, sua criação, seu fortalecimento, são apontados, igualmente, em espaços outros visitados, como uma forma de compartilhamento da experiência brasileira<sup>33</sup>. Se, pelos corredores do MDA, no início de nossa pesquisa de campo, o que estava em jogo nas ações a serem levadas ao outro lado do Atlântico, era a referida institucionalidade da agricultura familiar (como nos sinalizou o representante do MDA no trecho acima citado) e a REAF é o modelo apontado pelos nossos interlocutores, sigamos suas indicações de por onde deslocar-se no espaço da circulação internacional da experiência brasileira com a agricultura familiar.

A operação de criação, ou fortalecimento, de uma institucionalidade, como frequentemente lembrado no espaço de circulação internacional de iniciativas brasileiras, empreende o mapeamento, a identificação de um público alvo e a estruturação de instituições,

---

<sup>31</sup> A Assessoria Internacional, igualmente, passou por uma renomeação, tornando-se Assessoria para Assuntos Internacionais e de Promoção Comercial. Mais adiante acompanharemos o contexto no qual se dá tal alteração.

<sup>32</sup> Como já vimos, logo após o Diálogo Brasil-África, em junho 2010, foi realizado um primeiro seminário pelo MDA voltado para a ATER. Ações de ATER também estavam previstas nos projetos técnicos das cooperações realizadas através do Programa Mais Alimentos.

<sup>33</sup> Como, por exemplo, nos lembra o representante do FNDE.

políticas públicas e de um arcabouço legal voltados para a inserção desse público nas ações de Estado. Considerada um modelo de sucesso na criação de institucionalidades, elemento sempre lembrado nas ações de internacionalização da experiência brasileira, já nesse impulso inicial, a REAF nos permite acompanhar debates internos e no cenário de internacionalização ao redor da referida institucionalidade e sua estrutura.

A REAF caminhava, durante o período no qual a percorremos, por um interessante contexto em que emergiam instituições e políticas públicas em países membros (Uruguai e Argentina), ao mesmo tempo em que a delimitação da agricultura familiar estava em andamento. A REAF Regional de 2012, realizada em Caxias do Sul, no Rio Grande do Sul, era considerada, tanto previamente quanto na ocasião de sua realização e na Sessão Nacional Brasileira posterior à mesma, como um marco para os denominados registros da agricultura familiar. Nessa reunião foi encaminhada como recomendação ao GMC a proposta de “reconhecimento mútuo dos registros” pelos países membros, após dez anos de trabalho. Através dos registros, definem-se os parâmetros utilizados no mapeamento da agricultura familiar nos países envolvidos.

A conquista de Caxias e os primórdios da REAF são lembrados pela representante do Movimento Interestadual das Quebradeiras de Coco Babaçu (MIQCB) em um momento de avaliação da reunião: “A conquista em Caxias foi a questão dos registros, que conseguiu a unificação. Vários países disseram, no início, que não tinham agricultura familiar”. Ou ainda: “temos países que diziam que não tinham agricultura familiar, e agora a gente sabe que tem agricultura familiar. Tem gente, tem terra.” (Representante da Contag). O momento agora seria outro; já se saberia que os países têm agricultura familiar. Disso, de uma situação inicial de desconhecimento da agricultura familiar, desemboca-se na elaboração de registros. Como já citado na sessão anterior por Carvalho (2011), negociações foram feitas para que a REAF, com a decorrente aceitação da categoria agricultura familiar, fosse implantada.

De acordo com nossos interlocutores brasileiros, os registros são considerados como uma ferramenta para possibilitar a identificação com precisão, pelos países membros, dos agricultores familiares. A experiência brasileira é considerada por esses interlocutores uma referência, destacando sua magnitude tanto em termos de cobertura – ou seja, de agricultores familiares identificados vinculados ao Pronaf e à emissão da Declaração de Aptidão ao Pronaf (DAP)– como de sua trajetória no tempo<sup>34</sup>. O caminho utilizado, a associação de registros a

---

<sup>34</sup> O Pronaf foi instituído em 1996. Em uma das reconstituições da trajetória brasileira de identificação da agricultura familiar foi mencionada uma linha de financiamento do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES) de 1945 para, como destacou o interlocutor no momento, os na época

uma política de crédito, era apontado como um dos motivos do sucesso da identificação dos agricultores familiares em solo brasileiro. Assim: “é verdade que a estrutura dos registros partiu em cima da experiência brasileira, que é o que está mais avançado” (Representante do MDA). Cabe lembrar que as categorias do Pronaf, a política de crédito, estabelecem-se utilizando como elemento de diferenciação interna a renda. A experiência brasileira tem em seus parâmetros e fronteiras um viés econômico.

O reconhecimento dos registros era considerado um passo importante para a produção de estatísticas e estratégico para o alavancar da agricultura familiar em debates e espaços outros. Nas fronteiras nacionais, não importando qual seja a situação de campo, debates internos ou internacionais, a agricultura familiar é apresentada pelas lentes da magnitude de seus dados estatísticos que, na ocasião da pesquisa, referiam-se, invariavelmente, à sua distribuição em termos de agricultores e de acesso à terra, e ao seu destaque na produção de alimentos. Como veremos a seguir, durante a etapa de campo, estavam em jogo demarcações adicionais e a demanda pelo levantamento estatístico das mesmas.

Os critérios para o reconhecimento mútuo dos registros da agricultura familiar teriam sido propostos pela delegação brasileira. Cabe mencionar que os registros de cada país seguiam desenhos diferenciados, como o da Argentina, que era lembrada no espaço brasileiro pela grande quantidade de informações e pela extensão do seu formulário.

A criação de institucionalidades é considerada uma das experiências da REAF que impulsionavam a reunião para outras fronteiras, como para a América Latina e para a África. Nesse sentido, por ocasião da realização do Diálogo Mundial sobre a Agricultura Familiar pela FAO (2014), representantes de países do Mercosul, envolvidos com a REAF, destacavam, em seus pronunciamentos, a experiência da reunião com os registros e a criação de instituições e políticas públicas para a agricultura familiar.

Interessante notar que a construção dos registros nos demais países do Mercado Comum, o que supõe a delimitação e identificação de um público alvo, vai sendo realizada de forma paralela à criação de instituições e de políticas públicas vinculadas à agricultura familiar. Esse seria o caso, como nos indicam nossos interlocutores, do Uruguai e da Argentina. A criação de tal aparato institucional e de políticas públicas é constantemente citada como uma conquista da

---

denominados pequenos produtores. A agricultura familiar, como acompanhamos em uma das situações de pesquisa seguidas, quando da sua emergência no cenário brasileiro, traça, segundo os interlocutores, sua diferenciação em relação a essa categoria. As duas perspectivas, a da diferenciação e a da incorporação dos denominados pequenos agricultores pela agricultura familiar, emergem nas situações de campo. Esse é um dos jogos internos constantes que os cenários de circulação internacional nos permitiram acompanhar: o delineamento da agricultura familiar enquanto um processo dinâmico.

REAF. Recentemente, por ocasião do já mencionado Diálogo Global da FAO, um dos representantes argentinos, em sua exposição, destacou que a elaboração dos registros e a criação de instituições e políticas públicas para a agricultura familiar teriam sido conduzidas de forma paralela em seu país.

Isso permite uma aproximação da circulação da agricultura familiar por meio de dinâmicas internas impulsionadas a partir do acontecer da mesma nos países. Essa é uma perspectiva explorada por Anjos (2015) em sua análise da instalação de um Curso Superior de Desenvolvimento Rural em Cabo Verde através de uma ação de cooperação com o MDA e a Universidade Federal do Rio Grande do Sul. O autor, em sua opção pelo que denomina um “modelo analítico pragmático” sugere que ações e interesses sejam caracterizados sob a dinâmica do estabelecimento de relações.

Dessa forma, a agricultura familiar está acontecendo em Cabo Verde, emergindo da trama de relações. Assim, segundo Anjos (2015), agricultores familiares existem sempre que políticas estejam se efetivando para a agricultura familiar. Com isso, o autor dribla as análises das ações de cooperação brasileiras em solo africano que posicionam tais ações sob as lentes ou da “cooperação simétrica” ou de um “neocolonialismo”. É possível, dessa forma, deslocar a ideia de agência para os espaços de possibilidades emergentes.

Em destaque, tanto no âmbito do GMC quanto nas terras caboverdianas, processos sociais que nos demandam a recomposição da rede que os vai tecendo enquanto acontecimento da agricultura familiar. A agricultura familiar está acontecendo nesses países, o que nos remeteria a percorrer os espaços sociais, a recompor as fraturas que possam emergir pelas camadas dos mesmos. Na Argentina e no Uruguai, os balizadores dos registros de agricultura familiar não seguem a ideia de associação com o crédito implementada no Brasil. Tampouco a agricultura familiar inicia sua trajetória nesses países a partir de um prévio exercício de identificação, materializado nos registros. Políticas públicas, instituições, registros e os processos sociais a esses vinculados compõem um cenário no qual a agricultura familiar acontece em terras uruguaias e argentinas. Disso, se levamos a sério a proposta pragmática que nos é apresentada por Anjos (2015), somos convidados ao exercício de reconstituição da trama que articula esses elementos.

Apelo semelhante nos provoca o que pode ser escutado pelos corredores burocráticos, não necessariamente aqui restritos ao objeto da pesquisa em questão: “vamos criar um fato”! Um fato pode produzir modificações ou mesmo resultar em nenhuma alteração, é um lance de efeito não garantido. Mais que isso, o que decorre da “criação de um fato” é de efeito não

controlado, mesmo que tenha um objetivo inicial definido por operadores, gestores, pode acabar produzindo o inesperado. Sua trajetória, igualmente, não consegue ser controlada. Um fato pode estabelecer-se, ou mesmo adquirir forças ou ser contestado, em espaços outros, não necessariamente previstos pelos seus impulsionadores iniciais. O fato só emerge a partir do emaranhado que o sustenta, mesmo que sua propagação inicial tenha um ponto de saída definido. Lança-se a pedra, ainda que eventualmente com um alvo inicial. O que ela produzirá dependerá da trajetória e superfície material que encontrar em sua jornada. É preciso reconstituir os efeitos de superfície.

Amílcar Cabral (1978), ao apresentar a ideia de “unidade”, abre a possibilidade de pensar sobre a união de diferentes em torno de objetivos, situações agregadoras. Assim,

O sentido de unidade que vemos no nosso princípio é o seguinte: quaisquer que sejam as diferenças que existem, é preciso ser um só, um conjunto, para realizar um dado objetivo. Quer dizer, no nosso princípio, unidade é no sentido dinâmico, quer dizer, de movimento. (CABRAL, 1978, p. 3)

O autor faz uma analogia com um time de futebol onde diferentes se reúnem para uma partida e com um objetivo: vencê-la. Esse é um dos princípios que o possibilitam visualizar uma reunião da burguesia e das classes inferiores no âmbito da luta nacional. O autor segue e aventa a possível radicalização da pequena burguesia cabo-verdiana em um processo de luta pela libertação nacional do país. Sua aposta é a de que para driblar uma situação neocolonial, onde a dominação estrangeira é mantida, e, assim, desempenhar seu papel na libertação nacional:

A pequena burguesia revolucionária deve ser capaz de suicidar-se como classe, para ressuscitar na condição de trabalhador revolucionário, inteiramente identificado com as aspirações mais profundas do povo a que pertence. (CABRAL, 1978, p. 87)

O que nos atrai nos escritos de Amílcar Cabral é a possibilidade da reunião dos diferentes e da emergência de configurações não tão previsíveis, como o suicídio da pequena burguesia. Isso nos impulsiona à necessidade de percorrer os fenômenos sociais em sua superfície, de modo a mapear o emergente.

E se aceitarmos o convite de Sam Moyo e Paris Yeros (2013) e olharmos os processos sociais zimbabuanos para além das lentes neopatrimonialistas? Se tomarmos a sério sua abordagem da reforma agrária no país, transpassando os interesses das elites? Se os acompanharmos na exploração de seu empírico e nos depararmos com uma teia de diferenciações de classes e intraclasses configurando a eclosão da reforma agrária? Radicalização ou cooptação da burguesia (em referências dos autores a Cabral e Fanon,

respectivamente), apenas a dinâmica dos processos sociais nos trará respostas (MOYO; YEROS, 2011). Estarmos atentos aos processos sociais, sem esgotá-los através de chaves analíticas prévias, é o caminho sugerido.

Os debates em torno dos registros tanto abriam portas para, quanto se somavam a um dos aspectos permanentes da REAF: os contornos da agricultura familiar. O espaço regional da reunião ou as sessões nacionais brasileiras estavam permeadas por esse debate. Se o Brasil, em sua experiência, estaria conseguindo, de acordo com os nossos interlocutores, conhecer a agricultura familiar e, assim, produzir uma cartela de políticas públicas, dentro dos espaços mesmos da agricultura familiar, esses contornos estão em tensão constante. Sigamos, novamente aqui, os caminhos apontados pelos nossos interlocutores: a possibilidade de articular o que está em jogo no debate internacional com os processos internos nos países.

### **3.2.2 A agricultura familiar, “distâncias” e “frentes”**

A agricultura familiar está acontecendo em outras fronteiras. Em fóruns internacionais, como no Diálogo Global sobre a Agricultura Familiar, promovido pela FAO, podemos ouvir vozes que clamam pelo reconhecimento da importância e da participação da agricultura familiar na produção agrícola de circulação nos mercados globais, escutando-se, da mesma forma, entre outras demandas a do reconhecimento de “instituições econômicas” ancestrais. No âmbito da REAF, por exemplo, pelos corredores argentinos fala-se em agricultores cooperativados vinculados à produção de *commodities*, ao mesmo tempo em que se fazem lembrar os pastores das províncias do sul. Vozes e ecos emergem e são produzidos de forma diferenciada, mas escutá-los requer percorrer a superfície.

É pelos caminhos de superfície que nos deparamos com a ideia de “diversidade da agricultura familiar”. Os corredores da internacionalização jogam luzes sobre a mesma, que se refletem no cenário nacional brasileiro. Essas nos permitem, como impulso inicial, mergulhar nas dinâmicas nacionais, produtoras, por sua vez, de suas próprias luzes, que igualmente refletem-se no cenário internacional. A circulação é constante. Aqui aceitamos, a partir do cenário de circulação internacional, o convite para seguirmos o caminho sinalizado. Não faremos uma genealogia da ideia, estamos interessados nos efeitos de superfície.

Seguiremos nossos interlocutores que nos conduzirão ao cenário brasileiro. São os efeitos de superfície que nos permitem melhor retratar o jogo dinâmico ao redor da agricultura familiar. E é a reconstituição desses efeitos de superfície que nos permitirá o tensionar de uma

abordagem pragmática, ao nos depararmos com a possibilidade de instrumentalizar a ideia de *colonialismo interno*. Nesse movimento, dialogamos com Boltanski e Chiapello (1999) ao adotarmos uma perspectiva pragmática que nos leva à reintrodução de ideias de uma abordagem crítica. Os autores, levando a sério a noção de exclusão, nos conduzem pelos caminhos de inserção da mesma na ideia marxista de exploração. Com o princípio de levar a sério a ideia de exclusão, percorrendo seus caminhos, Boltanski e Chiapello lançam-se à empreitada analítica:

Dans la suite de cette analyse, nous développerons l'idée selon laquelle la notion d'exclusion est surtout pertinente par référence à *une forme d'exploitation qui se développe dans un monde connexionniste*, c'est-à-dire dans un monde où la réalisation du profit passe par la mise en réseau des activités. (BOLTANSKI; CHIAPELLO, 1999, p. 347, grifos dos autores)

O que nos aproxima dos autores é o princípio de levar a sério nossos interlocutores pelos caminhos de suas ações e negociações referentes à agricultura familiar e seus processos de internacionalização sem, contudo, abafar a possibilidade de operar ideias abrigadas em uma perspectiva crítica. É, ainda, a aposta de que pelos caminhos que nos serão ofertados ao seguirmos nossos atores levando-os a sério, vamos nos deparar com a emergência de possibilidades do exercício de uma aproximação com uma abordagem crítica. Assim, como acompanharemos na sequência, nossos interlocutores nos sinalizam os caminhos que nos permitem operar a ideia de *colonialismo interno*.

Na utilização da ideia de *colonialismo interno*, nos apoiamos nos trabalhos de Pablo González Casanova. Dois textos do autor balizam nossa proposta, o capítulo *El Colonialismo Interno* do livro *Sociología de la explotación* (2006) e o exercício de releitura do conceito realizado por Casanova no artigo *Colonialismo Interno [una redefinición]* (2007).

Identificamos na ideia de *colonialismo interno*, conforme trabalhada por Casanova, três aspectos de interesse. Primeiro, da forma como o autor nos apresenta e utiliza o *colonialismo interno*, a ideia nos oferece um instrumento que nos permite um olhar para os espaços sociais através do qual possamos distinguir correlações de força. Segundo, o autor utiliza a ideia de *colonialismo interno* relacionada com a de resistência. Finalmente, a abordagem de González Casanova, especialmente a partir do seu trabalho de redefinição do *colonialismo interno*, abre a possibilidade de articular espaços intra, inter e transnacionais e de diálogo com outras categorias analíticas. Vamos acompanhar rapidamente esses três aspectos.

Segundo González Casanova:

El colonialismo interno corresponde a una estructura de relaciones sociales de dominio y explotación entre grupos culturales heterogéneos, distintos. Si alguna diferencia específica tiene respecto de otras relaciones de dominio y explotación (ciudad-campo, clases sociales) es la heterogeneidad cultural que

históricamente produce la conquista de unos pueblos por otros, y que permite hablar no sólo de diferencias culturales (que existen entre la población urbana y rural y en las clases sociales) sino de diferencias de civilización. (CASANOVA, 2006, p. 197)

Através das ideias de dominação e exploração, o autor traz para a sua análise as correlações de força que emergem nos espaços sociais. Mais que isso, González Casanova aponta para o aspecto diferencial do *colonialismo interno*: a partir da heterogeneidade cultural dos espaços sociais, iluminar as configurações de forças entre os diferentes povos. Assim o autor, através da ideia de colonialismo interno, nos conduz à dominação e exploração de povos por outros povos, às diferenças culturais, às diferenças de civilização. De acordo com González Casanova (2007), o colonialismo interno foi uma categoria tabu que se fez acompanhar de estratégias de obscurecimentos das lutas entre os povos e etnias:

Las luchas de las naciones contra el imperialismo, y la lucha de clases en el interior de cada nación y a nivel mundial, oscurecieron las luchas de las etnias en el interior de los estados-nación. Sólo se encontró sentido a las luchas nacionales como parte de la lucha antiimperialista y la lucha de clases o de estrategias variables como los “frentes amplios”. (CASANOVA, 2007, p. 413)

O autor nos alerta: o colonialismo interno se dá no terreno econômico, político, social e cultural.

González Casanova nos instiga, assim, a tensionar nosso trilhar pragmático na medida em que, levando a sério nossos interlocutores, venhamos a nos deparar com a emergência de correlações de forças entre diferentes povos ou grupos sociais que nos permitam desvelar estratégias de obscurecimento.

O segundo elemento que nos interessa no trabalho de González Casanova é a relação da ideia de colonialismo interno com a de resistência. Mais precisamente, González Casanova nos possibilita estender um olhar para as relações de força, atentando tanto para processos de subjugação quanto para a emergência de reações decorrentes dos mesmos. Dessa forma:

Las etnias o comunidades de nativos o “habitantes originales” resultan ser así objetos de dominación y explotación, y también importantes sujetos de resistencia y liberación. (CASANOVA, 2007, p. 416)

Com a ideia de sujeitos de resistência, González Casanova abre mais uma interessante possibilidade: a de considerar que alguns representantes das etnias oprimidas que possam ser integrados aos governos não se deixem cooptar pelas forças dominantes. O autor, mais uma vez, nos permite expandir o espaço de análise abrindo possibilidades apenas visíveis quando se considera a resistência.

Em seu exercício de redefinição da ideia de colonialismo interno, Gonzáles Casanova trabalha com a distinção entre a luta de classes e pela libertação nacional e os campos de luta. Essa diferenciação está articulada às redefinições atuais de categorias, tendo como pano de fundo os novos processos históricos e os distintos espaços sociais. É em diálogo com essa diferenciação entre luta e campos de luta que o autor exercita a articulação entre colonialismo internacional, interno e transnacional.

En medio de los grandes cambios ocurridos desde el triunfo global del capitalismo, el colonialismo interno, o intracolonialismo, y su relación con el colonialismo internacional, formal e informal, y con el transnacional, es una categoría compleja que se reestructura en sus relaciones con las demás, y que reclama ser considerada en cualquier análisis crítico del mundo que se inicie desde lo local o lo global.(CASANOVA, 2007, p. 427)

No momento posterior à recomendação, encaminhada ao GMC, de “reconhecimento mútuo dos registros”, os debates da REAF tentavam estabelecer rumos para o que estava sendo chamado na ocasião de uma “nova fase”, de uma “nova etapa”. Encontrávamo-nos, ainda, nas proximidades do AIAF (Ano Internacional da Agricultura Familiar), declarado pelo FAO, o ano de 2014. Parte dos debates internos e no âmbito da sessão regional da REAF anterior, do segundo semestre de 2012, dedicavam-se a esse momento. É a partir de uma dessas situações que vamos iniciar o trilhar dos caminhos que permitem nos aproximarmos da agricultura familiar no Brasil.

Entre os enunciados possíveis, figurava a necessidade de fazer uma discussão interna ampla sobre a agricultura familiar. Discussão essa que já estaria, de acordo com nossos interlocutores, sendo realizada na FAO. Tal demanda era acompanhada de considerações em relação ao momento de emergência da agricultura familiar em solo brasileiro.

Seguindo nossos interlocutores vinte anos atrás, quando da emergência da agricultura familiar, o que estaria em jogo seria a constituição de uma “frente” formada por um público diverso. Este, em sua diversidade, necessitaria de uma categorização que teria sido delimitada na ocasião como “tudo o que não era capitalista”. A partir disso, teriam sido desenvolvidas políticas públicas que, ainda que portadoras do considerado “sucesso” alcançado, mantinham-se hoje desafiadas a interagir com os diferentes públicos componentes da agricultura familiar. Para destacar o aspecto guarda-chuva dessa categoria, no sentido de abrigar diferentes, faziam-se referências, entre nossos interlocutores, ao seu caráter “elástico”, ressaltando suas ligações com distintos grupos sociais. Citava-se também a produção acadêmica que iria nesse sentido.

O debate estava posto na REAF. Ao mesmo tempo em que se falava desse caráter “elástico”, surgiam manifestações de que seria necessário ter “cautela” nas discussões sobre a

agricultura familiar, sobre o perfil da mesma. Tal perfil estaria vinculado, como acompanhamos nos registros, a uma política de crédito. Aventava-se a possibilidade de que, ao buscar uma ampliação, ao tomar a sério a diversidade da agricultura familiar, fosse desencadeada a derrota do que já teria se estabelecido como um “paradigma”. Alertava-se para o cuidado de não se “desapegar” dos “conceitos” que haviam sido trabalhados até então.

Nossos interlocutores nos oferecem uma interessante leitura do mundo social. Em um momento no passado, juntaram-se os diferentes em uma “frente”, uma fratura por entre camadas sociais, articulados por algum elemento, que nas palavras acompanhadas assumia os contornos de “tudo o que não é capitalista”. A agricultura familiar acontece em solo brasileiro. Com o passar dos anos, desembocamos no que foi chamado de um “paradigma” que se considera ameaçado por algo que parecia se fazer presente no momento de emergência da agricultura familiar: um olhar ampliado para o perfil da mesma. Ao longo dos anos, os processos sociais foram talhando um determinado perfil de agricultura familiar sem, contudo, abafar as possibilidades de tensionamento do mesmo. Acompanhamos as pistas do colonialismo interno.

Encontramos aqui na ideia de “frente”, da reunião de “tudo o que não é capitalista” um dos possíveis trilhos ao obscurecimento da heterogeneidade social e, assim, de possíveis relações de forças entre diferentes grupos/povos/etnias<sup>35</sup>. A oposição que nos é apresentada resume-se a capitalistas e não capitalistas e nos conduz por um desvio em relação à possibilidade de mergulhar em cada uma dessas grandes categorias e explorar configurações internas de relações de força. Nossos interlocutores, nesse momento, ao sinalizarem a possibilidade de tensionar o “paradigma” alcançado pela agricultura familiar, nos permitem acessar o que estaria obscurecido pelo processo de afirmação da categoria agricultura familiar.

O convite para seguir o “paradigma” da agricultura familiar, segundo os nossos interlocutores, foi já aceito quando nos debruçamos sobre um seminário realizado pelo MDA para representantes de países africanos. Mas vamos pincelar novamente aqui, para podermos ir adiante, alguns dos elementos da apresentação da agricultura familiar em tal ocasião. Em linhas

---

<sup>35</sup> González Casanova aborda processos de obscurecimento das lutas das etnias: “La hegemonía de la Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas (URSS) en los partidos comunistas del mundo dio a sus planteamientos sobre el problema un carácter paradigmático. Las luchas de las naciones contra el imperialismo, y la lucha de clases en el interior de cada nación y a nivel mundial, oscurecieron las luchas de las etnias en el interior de los estados-nación. Sólo se encontró sentido a las luchas nacionales como parte de la lucha antiimperialista y la lucha de clases o de estrategias variables como los “frentes amplios” (CASANOVA, 2007, p. 413). O autor apresenta algumas mistificações da ideia de colonialismo interno, algumas delas operando, igualmente, tal obscurecimento. Assim, o colonialismo interno seria rechaçado em nome da luta de classes, do que seria a “necesária descampesinización”, da tendência à proletarização, ou ainda, da abordagem da questão dos diferentes povos como um problema cultural da sociedade tradicional que se solucionaria através da modernização, da integração nacional para a construção de um Estado homogêneo.

gerais, a agricultura familiar era apresentada em uma distinção com o agronegócio e com a pequena agricultura ou, em relação a esta última, de forma mais geral, com as categorias consideradas improdutivas. Destacava-se a capacidade de resposta produtiva e econômica da agricultura familiar e seu papel na produção de alimentos para o mercado interno. Delineava-se uma categoria que seria de importância econômica e estratégica no cenário brasileiro.

Em uma das situações de pesquisa acompanhadas, o representante do MDA, durante sua exposição, lembrava a um público de diferentes nacionalidades que: “quando falamos em agricultura familiar, é a agricultura familiar propriamente dita, mas também quilombolas e indígenas”. Temos um “paradigma”; temos uma “agricultura familiar propriamente dita” e outros grupos sociais e povos. Sigamos essa indicação de caminho.

Uma representante das organizações sociais que circulavam pelo cenário de internacionalização narrou o seu primeiro momento em tal espaço. Ao entrar na sala onde se realizava a reunião, nossa interlocutora se deparou com um ambiente majoritariamente composto por homens, todos engravatados e com discussões relativas aos produtos agrícolas e da pecuária, como o leite, ou sobre aspectos relativos ao campo. Seu pensamento na ocasião foi: “este não é o meu lugar, eu não faço parte disto”. Nossa interlocutora se deparava com a “agricultura familiar propriamente dita” e, pelas possibilidades emergentes, a organização que ela representava se aproximaria dos grupos sociais outros que comporiam a “diversidade” da categoria. Reivindicando políticas públicas específicas, já na mesa de negociações, ela pondera: “até aqui mesmo, dentro do MDA, o que temos em comum é a família. O resto... Para nós é a floresta em si”.

A não adequação à “agricultura familiar propriamente dita” se manifestava com frequência entre representantes de grupos não ligados aos aspectos do “campo”:

Me preocupa quando a gente fala só de agricultura familiar. Porque os povos indígenas, quilombolas... Onde ficam os extrativistas? Quando a gente fala povos tradicionais, tá tudo lá. Nós do CNS [Conselho Nacional das Populações Extrativistas] temos esse problema: o que é extrativista? Não planta! Nós não plantamos, extraímos. O extrativista não é assim um agricultor. (Representante do CNS)

Nos momentos em que temáticas específicas aos denominados povos tradicionais emergiam nos debates da REAF, estas se faziam acompanhar de considerações a respeito da “diversidade” da agricultura familiar. Os povos tradicionais surgiam nos debates como articulados com alguns aspectos dos fóruns internacionais, como a questão das mudanças climáticas. Ou falava-se dos povos tradicionais vinculados às iniciativas que estavam em circulação entre países, com referências a alguma já existente experiência brasileira, como o

Programa Quilombola das Américas. Nesses momentos, éramos lembrados desse “universo amplo que, por conforto, chamamos de agricultura familiar. Que tem uma diversidade enorme” (Representante do MDA).

Aventar a possibilidade de levar à REAF uma pauta relacionada aos indígenas possibilitava citar o Brasil como um espaço em vantagem por haver, por exemplo, dentro do MDA, pessoas que estavam atuando com tal público. Ao mesmo tempo, levantava-se a necessidade de aprofundar internamente “um trabalho de identificar uma população [os demais públicos de uma agricultura familiar diversa] e, assim, ampliar a base de beneficiários” (Representante do MDA). A anteriormente citada ampla cobertura dos registros brasileiros aproximava-se apenas da “agricultura familiar propriamente dita”; os demais grupos sociais que estariam reunidos na categoria, em sua “diversidade”, ainda necessitariam de um trabalho de identificação.

Costurando os espaços externos às fronteiras brasileiras com o recorte nacional, uma representante da Contag apontava distâncias:

Esse olhar da agricultura familiar indígena... Países onde tem muita força, dizem não saber se cabe isso na REAF: os campesinos indígenas, como eles gostam de falar. É uma experiência [o Quilombo das Américas] que ajuda a olhar para outras frentes. Começando com os nossos de casa, se falar em indígenas... Fica tão distante... (Representante da Contag)

Outras frentes a serem olhadas. Grupos sociais, povos, públicos distantes, “outras frentes”. Aqui, os indígenas, lembrados quando da discussão sobre a aproximação, no âmbito da REAF, com ações que envolveriam os quilombolas. Os questionamentos sobre as possibilidades de uma agricultura familiar indígena na REAF são trazidos de fora das fronteiras brasileiras. Em solo brasileiro, os ecos de tais questionamentos nos permitem escutar que, em “casa”, falar em indígenas nos espaços da agricultura familiar seria “tão distante”. A aproximação com os quilombolas, igualmente distantes dos espaços da agricultura familiar, seria uma “experiência” para ajudar a “olhar para outras frentes”.

Já os extrativistas, levantavam a constante tensão de compartilhar, no ambiente da agricultura familiar, apenas “a família”. Mas outros ecos podem ser escutados. Em situações de pesquisa onde se apresentava o Programa Brasil Sem Miséria, tendo como objetivo atingir os “invisíveis” em terras brasileiras, quando nossos interlocutores abordavam as ações voltadas

para a agricultura familiar, lembravam-nos de um dos “desafios” em questão: o de se chegar aos “extremamente pobres”<sup>36</sup>.

As “distâncias”, referidas em relação às denominadas populações tradicionais afloram em fronteiras ao mesmo tempo mais próximas e distantes da “agricultura familiar propriamente dita”. Durante a etapa de campo, em agosto de 2012, representantes de organizações e movimentos sociais realizaram um encontro em Brasília, o Encontro Unitário dos Trabalhadores, Trabalhadoras e Povos do Campo, das Águas e das Florestas. Nessa ocasião, escutaram-se entre as vozes, inclusive as da agricultura familiar, clamores por uma agricultura familiar camponesa (Fotografias 4 e 5).

**Fotografias 4 e 5 – Agricultura Camponesa**



Fotografias da autora.

Uma das organizações brasileiras envolvidas com a elaboração de demandas por uma agricultura camponesa é o Movimento dos Pequenos Agricultores (MPA)<sup>37</sup>. Ainda em 2007<sup>38</sup>, o movimento elaborou o Plano Camponês:

O Plano Camponês é uma proposta do MPA, que foi construída a partir de muitos debates e estudos sobre a realidade do campo brasileiro. Além de afirmar o campesinato como sujeito político, apresenta um conjunto de ações econômicas, políticas e culturais que traduzem concretamente os objetivos do

<sup>36</sup> No V Colóquio Agricultura Familiar e Desenvolvimento Rural, realizado em novembro de 2014 em Porto Alegre, a Prof. Nazareth Wanderley argumentava que uma parte da agricultura familiar, os “invisíveis” para nossos interlocutores, estava excluída das estatísticas. A pesquisadora destacava as limitações do parâmetro renda utilizado para a classificação dos agricultores familiares. Suas considerações se baseavam nos denominados “pobres”, agricultores que ficam excluídos do guarda-chuva da agricultura familiar por não contemplarem o quesito renda principal proveniente da atividade agrícola.

<sup>37</sup> Deve-se lembrar que o MPA é uma das organizações que foi convidada a participar da REAF, mas decidiu não fazê-lo. Carvalho (2011) aborda o não envolvimento das organizações sociais vinculadas à Via Campesina, entre elas o MPA, na REAF. Em relação ao MPA, a autora recupera entre os argumentos de seus interlocutores para a não participação na REAF aspectos relacionados à avaliação do Mercosul pelos mesmos, a priorização de outros espaços e suas considerações sobre a relação com o Estado.

<sup>38</sup> Informação disponível em: MPA lança Plano Camponês, <<http://www.padrepedro.com.br/imprensa/917/mpa-lanca-plano-campones>>. Acesso em: 22 setembro 2012.

movimento: produção de comida saudável e qualidade de vida no campo. (MPA, 2012)<sup>39</sup>

Em 2012 é lançado no Rio Grande do Sul um programa estadual para a agricultura camponesa tendo como base as reivindicações de movimentos sociais, com destaque para a participação do MPA no processo. Em uma entrevista para a mídia<sup>40</sup>, um integrante do MPA diferencia a iniciativa em questão das demais operadas pelo Estado brasileiro:

É um reconhecimento de uma forma de fazer agricultura que está marginalizada das políticas públicas do Estado brasileiro. Há políticas, como o PRONAF, que contribuem para uma camada mais bem posicionada. Para a grande massa do campo, não existe programa de desenvolvimento de sua maneira de produzir, que é a agroecologia.

O integrante fala de uma “camada mais bem posicionada” como beneficiária da grande política pública brasileira para a agricultura familiar, o Pronaf. Lança luzes, assim, para a “grande massa do campo” que não dispõe de instrumentos de política pública direcionados ao seu desenvolvimento, que passaria por uma “outra maneira de produzir”, a agroecologia. No Plano Camponês afirma-se o “campesino como sujeito político” (Fotografias 6 e 7). Estamos nas fronteiras da agricultura familiar brasileira com suas muitas tensões.

**Fotografias 6 e 7 – Plano Camponês**



Fotografias da autora.

Em terras outras, como no âmbito da CPLP, a emergência da agricultura familiar, no âmbito da criação de um Grupo de Trabalho da Agricultura Familiar dentro do recente Conselho de Segurança Alimentar, fez-se já, como nos relatavam nossos interlocutores, complementada:

<sup>39</sup> Plano Camponês. Disponível em: <<http://www.mpabrazil.org.br/plano-campones>> Acesso em: 12 dezembro 2014.

<sup>40</sup> GOVERNO e movimentos lançam programa de R\$ 100 milhões para camponeses. Disponível em: <<http://www.sul21.com.br/jornal/governo-e-movimentos-preparam-programa-de-rdollar-100-milhoes-destinado-a-camponeses/>>. Acesso em: 22 maio 2014.

agricultura familiar camponesa. O complemento “camponesa” era uma demanda elaborada em terras no continente africano.

Durante as apresentações e caracterizações da agricultura familiar, bem como nas visitas de campo realizadas nas ocasiões dos seminários internacionais sobre as políticas públicas brasileiras, algumas questões e considerações relativas à agricultura familiar emergiam entre os representantes de outros países. Em alguns casos, os mesmos diziam não possuir em suas terras tal agricultura familiar, em relação aos seus aspectos, apresentados pelos mediadores brasileiros, de centralidade na produção agrícola e de capacidade de resposta econômica. Contavam-nos sobre agricultores, em fronteiras outras, com acesso muito restrito a terra, água e demais recursos. Narravam como os mesmos lutavam por sua sobrevivência: de diferentes formas e a partir de diferentes atividades. Aproximavam-se dos nossos “invisíveis”?

Sam Moyo, compondo a mesma mesa que Nazareth Wanderley, já citada, no V Colóquio Agricultura Familiar e Desenvolvimento Rural, apresenta seu olhar para a agricultura familiar na África usando o camponês como conceito fundamental. O pesquisador faz referências a agricultores com as características apontadas pelos representantes de outros países durante os seminários acompanhados na presente pesquisa: com limitações de acesso aos mais diversos recursos, com dificuldades de sobrevivência e reprodução e, para tanto, fazendo-se valer das mais diversas estratégias. Sam Moyo aproveita a exposição anterior de Nazareth Wanderley e refere-se a alguma aproximação possível entre os agricultores por eles descritos. Em pauta, os que estariam sendo abrigados, em terras brasileiras, na denominação “pobres do campo”.

Fronteiras internas e externas mostravam-se para o “agricultor familiar propriamente dito”, elemento central da experiência brasileira com a agricultura familiar. Percorrer tais fronteiras, em solo brasileiro, nos aproxima da ideia de colonialismo interno e de mecanismos de invisibilização de minorias, como nos mostra Wanderley. E o que podemos dizer em relação às terras africanas para as quais a agricultura familiar está sendo posta em circulação? Tentaremos mapear alguns elementos possíveis de serem acompanhados nos encontros entre brasileiros e representantes africanos.

Aproveitamos o atalho que nos é oferecido a partir da REAF e vamos nos desviar rapidamente. Sigamos mais uma vez nossos interlocutores pelos seminários internacionais de apresentação das políticas públicas brasileiras da agricultura familiar e suas atividades de campo. Durante tais seminários, somos apresentados a outros questionamentos dos representantes dos diferentes países, produzidos a partir dos olhares de diferenciação em relação

à experiência brasileira. O acesso a recursos e serviços e o uso coletivo destes esteve presente em vários desses questionamentos. A experiência brasileira que estava sendo apresentada baseava-se no caráter individualizado de acesso e uso de recursos e serviços. Assim, o acesso à terra, a condução da gleba, os serviços de ATER estavam estruturados de forma individualizada. Apenas na ponta dos sistemas de produção brasileiros, formas coletivas eram visualizadas: os sistemas cooperativados de comercialização eram apresentados como estratégicos na ligação do agricultor familiar com o mercado.

De terras outras, falava-se de acesso, uso da terra e ATER coletivos. As visitas de campo à experiência brasileira nos conduziam aos “agricultores familiares propriamente ditos”. Quando dos questionamentos sobre tais aspectos em situações de pesquisa específicas, era possível mesmo escutar que não existiam tais tipos de configuração, usos e acessos coletivos aos recursos e serviços, em terras brasileiras. Assim, por exemplo, em uma visita de campo a agricultores familiares brasileiros, realizada na ocasião de um dos seminários internacionais acompanhados, representantes de uma delegação africana questionavam os brasileiros sobre os sistemas coletivos de uso e de acesso à terra. A resposta recebida foi a de que no Brasil não existiriam sistemas de uso e acesso coletivo da terra. Tal resposta se fez acompanhar de um silêncio em relação à mesma por parte dos demais brasileiros presentes. Os “invisíveis” e as “populações tradicionais”, em tais momentos, não estavam em circulação para terras outras. A negação da existência de sistema de acesso e uso coletivo à terra em fronteiras brasileiras e o silêncio dos demais brasileiros presentes nos remetiam, novamente aqui, ao distanciamento das “outras frentes” que acompanhamos anteriormente em relação aos indígenas e quilombolas.

Vamos aproveitar o exercício de pesquisa realizado por Ana Carolina Rodrigues (2014) em solo moçambicano, nas áreas de reassentamento vinculadas ao Projeto de Carvão Moatize da empresa brasileira Vale S.A., para um rápido olhar sobre os processos de obscurecimento de povos e formas de vida impulsionados pela ideia acima apresentada, de não existência de sistemas de uso e acesso coletivo da terra, e pelo silenciamento decorrente. A autora e alguns de seus interlocutores nos narram sobre a distância entre os meios de vida anteriores, na área desocupada para a atividade mineradora, e no reassentamento. Rodrigues nos oferece um olhar sobre os sistemas de cultivo, as *machambas*, a atividade de pastoreio, realizadas em áreas comuns, a proximidade com o recurso água, a distribuição das moradias, entre outros, em contraste com o modelo de reassentamento implementado pela Vale S.A.. Rodrigues argumenta: “a expropriação em Cateme se expressa sobre os meios de vida das comunidades” (RODRIGUES, 2014, p. 78). Em solo moçambicano a autora nos faz percorrer os caminhos da

expropriação. O obscurecimento de outros meios de vida, o silenciar dos brasileiros, opera-se igualmente em outras fronteiras.

Assim, como vimos através dos questionamentos feitos pelos representantes africanos nos seminários internacionais, pela circulação internacional da experiência brasileira e suas políticas públicas com a agricultura familiar emergiam considerações sobre a não adequação de um público e ações em outros países. Fronteiras apontadas. Ecos de fora que se encontram, igualmente, em vozes internas. Indígena, camponesa, os “invisíveis”, operavam-se distinções distantes das fronteiras da “cômoda” agricultura familiar. Em solo brasileiro, a agricultura familiar teria emergido, décadas atrás, pela constituição de uma “frente” de um público diverso. Em referências ao momento atual, fala-se em um “paradigma”, com seus “conceitos” e com suas “distâncias” de “outras frentes”. Ao mesmo tempo em que a internacionalização da experiência brasileira impulsiona no cenário o “agricultor familiar propriamente dito”, ela nos permite brechas para vislumbrar o que está para além do “paradigma”.

Vamos acompanhar uma tentativa de levar as populações tradicionais para o espaço de circulação internacional da experiência brasileira com a agricultura familiar. Vamos seguir, rapidamente, o Projeto Quilombo das Américas, quando o mesmo se aproxima de tais espaços. Façamos isso trilhando as indicações, já citadas, de nossos interlocutores de que essa seria uma “experiência que nos ajudaria a olhar para outras frentes”.

O Quilombo das Américas é um projeto que envolve várias instituições e pastas ministeriais brasileiras e de outros países da América Latina, como Venezuela, Panamá, Equador e Haiti. Suas ações se voltam para o público quilombola, seguindo a denominação brasileira, e públicos que seriam equivalentes nos demais países. É um programa igualmente lembrado como relacionado à experiência brasileira, tendo surgido, segundo nossos interlocutores, a partir do Programa Brasil Quilombola. O Brasil, assim, era considerado entre nossos interlocutores por sua experiência e como uma referência. Estando em sua segunda etapa, o Quilombo das Américas teria o MDA como um dos parceiros do programa. Destacava-se que a parte da agricultura familiar era bastante importante para o público em questão, ainda que a participação dos movimentos sociais ligados aos quilombolas nos espaços vinculados à agricultura familiar fosse avaliada como incipiente. A aproximação do programa com a REAF estava sendo vista como uma forma de fortalecimento das instâncias de articulação entre as comunidades afrodescendentes dos países, como um meio de trabalhar aspectos referentes ao acesso à terra, à regularização fundiária e temas agrícolas. Buscava-se igualmente, através da

aproximação com a REAF, uma possibilidade de dar ao Programa Quilombo das Américas um caráter mais contínuo ao longo do tempo e de garantir a existência de recursos para tanto.

Do cenário internacional, lembrava-se a promulgação da Década dos Povos Afrodescendentes pela Organização das Nações Unidas (ONU) a partir do ano de 2013 e do pleito por uma cadeira em tal organização pelo público afrodescendente. Mais uma vez aqui, nossos interlocutores ressaltavam o destaque da experiência brasileira, que se constituiria em um exemplo no cenário internacional. Nas fronteiras nacionais, por sua vez, emergia a discussão em torno de um projeto de emenda constitucional, a PEC 215, transferindo competências do executivo para o legislativo na questão de acesso à terra, com reflexos nos direitos das populações tradicionais. Com a PEC 215, seria transferida para o Congresso Nacional brasileiro a tarefa de aprovar a formalização de terras indígenas, unidades de conservação e territórios quilombolas. Nossos interlocutores nos falavam sobre processos semelhantes que estariam se passando, igualmente, em outros países. O diálogo entre as instâncias externas e internas era constante.

A “distância” de outras “frentes” já nos foi sinalizada. Nela emergiam as fronteiras da “agricultura familiar propriamente dita” e a questão da “diversidade” da mesma categoria. Vamos seguir a trilha apontada por nossos interlocutores.

Novamente aqui, quando da aproximação do Programa Quilombola das Américas da REAF, foi possível escutar vozes que advogavam pela “cautela”. Essa “cautela”, como vimos nas discussões sobre a “diversidade da agricultura familiar”, estava associada ao “paradigma” que já estaria estabelecido em relação à agricultura familiar e que poderia vir a ser ameaçado pela ideia de diversidade. Em questão, mais uma vez, a correlação que se fazia entre o público do programa, os quilombolas – incluídos nas outras “frentes” – e o seu vínculo com o que seria uma discussão mais ampla da agricultura familiar. A “cautela” relacionava-se à percepção de uma possível “ameaça” a um “paradigma” já conquistado e estabelecido em solo brasileiro. Nesse sentido, a própria internacionalização da agricultura familiar por intermédio da REAF era mobilizada de forma a colocar em cheque a proposição de aproximação do público quilombola e do Programa Quilombo das Américas da reunião e do espaço no qual o “paradigma” da agricultura familiar teria se estabelecido.

Dois elementos eram destacados na sustentação do argumento que buscava distanciar os quilombolas da REAF. Primeiramente, advogava-se que os quilombolas não estariam presentes em outros países e que, portanto, esse não seria um público de interesse para os mesmos. A “não existência “da agricultura familiar em outros países do Mercosul nos fora

relatada anteriormente, partindo de interlocutores dos mesmos ou de considerações dos brasileiros em relação às manifestações iniciais que se podiam escutar fora das fronteiras brasileiras. Era de terras estrangeiras que se falava, nos passos iniciais da REAF, sobre a “não existência” da agricultura familiar em alguns dos países membros do Mercosul. Acompanhamos agora um processo semelhante. É de solo brasileiro, em seu olhar para outros países, que se opera, de antemão, a negação de uma “existência”. Essa não existência implicaria na inviabilização da aproximação dos quilombolas com a REAF.

O olhar para fora, produtor da “não existência”, voltava-se para o interno, inspirando-se, ainda, nos espaços internacionais. Se para além das fronteiras brasileiras, no âmbito da REAF, esse era um público “não existente”, voltando-se para o Brasil, os quilombolas eram lembrados como distanciados da REAF. Considerava-se que essa distância estaria imposta por ser a Reunião um espaço de discussão de aspectos comerciais, de mercado, nos quais os quilombolas não se enquadrariam. O olhar sobre o outro, aqui, resultava no estereótipo de não adequação ao mercado, aos aspectos produtivos<sup>41</sup>. Acessávamos, novamente, a possibilidade de lançar luzes ao colonialismo interno: a produção do outro e a articulada demarcação ou exclusão dos seus espaços de circulação legítima.

Agora era o olhar produzido em relação ao espaço interno brasileiro que retroalimentava os olhares para fronteiras externas ao Brasil. O considerado não enquadramento dos quilombolas aos aspectos comerciais da REAF somava-se à ideia anterior de “não existência” dos quilombolas nos demais países membros da REAF. Os processos de silenciamento, de obscurecimento, operados pelos caminhos do *colonialismo interno* comunicavam-se com os espaços internacionais. Alcançamos as conexões possíveis da ideia de *colonialismo interno* com os espaços internacionais.

A delimitação da “agricultura familiar propriamente dita” opera em uma constante produção de alteridades. Assim, as outras “frentes” passam, igualmente, pelo exercício de definição de suas fronteiras. A “distância” não é um impeditivo para o olhar sobre o outro que o qualifique como, já que “existente” em solo brasileiro, não relacionável a questões de mercado. No mesmo espaço no qual emergem considerações sobre a “necessidade de um olhar para as frentes”, pode-se escutar falas sobre um olhar já ativo, querendo-se próximo, na medida em que produz o outro.

---

<sup>41</sup> Gonzáles Casanova (2006) nos fala sobre essa produção de estereótipos tipicamente coloniais, como o autor destaca, em relação aos indígenas no México que os caracteriza como “flojos”, “buenos para nada”, “no son gente de razón”. Tais estereótipos associaram-se a manipulações das diferenças culturais e de níveis de vida que se articulam com a exploração dos indígenas pelas distintas classes sociais ladinas.

Se a considerada não adequação ao mercado implicaria em uma discussão mais ampla, caracterizada como “antropológica”, que poderia “ameaçar” o “paradigma” brasileiro, nos deparamos, novamente, com as fronteiras deste último, as da “agricultura familiar propriamente dita”. Quilombolas, por “não existirem” ou por sua não relação com o “mercado”, estariam “distanciados” dessas fronteiras.

Vozes outras se fazem escutar. A “diversidade” da agricultura familiar entra, mais uma vez, em questão. De acordo com nossos interlocutores, essa já estaria sendo contemplada nos registros dos diferentes países, mas seria necessário ir além. Defendia-se a REAF como o espaço que seria: “realmente a reunião de toda a agricultura familiar da região.” (Representante do MDA). Mencionava-se a necessidade de se esforçar para que “todo o pouco apareça” (Representante do MDA). Além disso, a reunião foi lembrada como já transpassando as fronteiras do GMC e com ambições outras no cenário internacional. Assim, quilombolas, segundo nossos interlocutores, estariam sim habilitados a circular pela REAF, tanto por serem parte do público tema da mesma, quanto pelas ambições em relação à reunião. Conexões entre as dinâmicas nacionais e do cenário internacional tecem-se a todo o tempo.

A necessidade de aprofundar o olhar sobre essa “diversidade” era lembrada como uma demanda já detectada não apenas em espaços internos, mas também em fronteiras regionais. O aprofundar o olhar sobre a “diversidade” da agricultura familiar seria um requisito para a qualificação da ação. O debate etnoracial no âmbito da agricultura familiar era destacado como de importância, e citavam-se resistências à discussão de temas pertinentes ou que remetessem aos tempos de escravidão. Os quilombolas comporiam sim a agricultura familiar, mesmo dentro das fronteiras brasileiras estabelecidas:

A dimensão cultural é importante, mas os quilombolas produzem sim! A gente queria discutir isso. Quilombo não está dissociado de mercado. Existe uma outra forma de produção. (Representante do Programa Quilombo das Américas)

Vamos seguir aqui a oportunidade que a ideia de colonialismo interno nos oferece e nos aventurarmos pelo espaço zimbabuano, aproveitando a ideia que nos foi apresentada: a de que os quilombolas não estariam associados ao mercado, às atividades produtivas.

Logo nos primeiros contatos em solo zimbabuano<sup>42</sup>, fui apresentada, entre as narrativas brasileiras, à assertiva: *O Zimbábue já foi o segundo celeiro regional; mas os negros não sabem*

---

<sup>42</sup> É preciso aqui esclarecer que a ideia de “solo” utilizada no presente exercício de pesquisa nos sugere tanto situações de pesquisa vivenciadas em terras outras que as brasileiras quanto situações acompanhadas no Brasil, mas envolvendo outros países. O “solo” Zimbabuano é, portanto, tudo o que foi experimentado em terras no Zimbábue e todas as situações nas quais o Zimbábue era elemento presente e em debate, mesmo que essas

*produzir como os brancos, são preguiçosos, não sabem trabalhar.*<sup>43</sup> Emergia uma das versões possíveis de elaboração e explicitação. Os elementos que ela costura – produção, raça, trabalho – com o apelo às suas “potencialidades” emergiam constantemente, em diferentes configurações, constituindo distintas versões. As terras zimbabuanas nos provocavam familiaridade/estranhamento. Para além da vegetação seca, dos horizontes expandidos, do solo avermelhado, que nos aproximavam da exaltada, por nossos interlocutores no Brasil e por alguns zimbabuanos, “semelhança” entre o primeiro e, na generalização discursiva, os países africanos; deparava-nos com velhos conhecidos. Ali estavam concepções de produção, raça/etnia e trabalho articuladas em uma das versões que já nos era familiar: produção, o mote; um mote que gera/carrega consigo distinções raciais, étnicas. Articulando-se com a ideia de trabalho, essas distinções explicam, justificam, legitimam, autorizam: distinguem, produzem hierarquias.

No entanto, o espaço de possibilidades zimbabuano nos apresentava a um conjunto de versões bastante particulares em suas elaborações e articulações, as quais iremos seguir adiante. Dessas, o estranhamento. Estranhamento que convidava não apenas ao olhar curioso para as terras zimbabuanas, mas também ao olhar de retorno, olhar sacudido, um estranhamento das possibilidades de enunciação brasileiras. Se era possível identificar os mesmos elementos emergindo em terras brasileiras, em espaços institucionais, as possibilidades de enunciação costumavam diferentes versões. No entanto, em um olhar mais atento, poderiam ser compostas relações bastante semelhantes entre produção/raça/trabalho; ainda que os enunciados não as explicitassem quando em terras brasileiras. Era possível sim costurar o colonialismo interno a expressões bastante vivas em solo zimbabuano de um neocolonialismo. Lá e no Brasil era possível acessar o outro, os negros, por lentes que produziam sua não adequação, sua não capacidade. Pisávamos nas mesmas terras.

A possibilidade de enunciação de que os negros apresentariam limitações e uma não adequação às atividades produtivas foi, em alguns casos, quando por nós relatada, recebida com “surpresa”. Em uma das situações, a interlocução se dava com o espaço das organizações internacionais relacionadas à ideia de “direitos humanos”, com atuação também em países da África Austral, entre eles o Zimbábue. Ao explicitarmos a assertiva acima exposta, fomos

---

situações tenham se realizado no Brasil, onde não necessariamente os interlocutores eram apenas brasileiros e zimbabuanos.

<sup>43</sup> Deve-se lembrar que tal assertiva, escutada na ocasião entre nossos interlocutores brasileiros, emerge, em suas muitas variações, em outras fronteiras, como veremos na sequência através do trabalho de Moyo (2005). No Brasil, especificamente, encontraremos no próximo capítulo outra das possíveis formulações, agora apresentada pela mídia brasileira em uma reportagem sobre o Mais Alimentos no Zimbábue.

recebidos com surpresa, com exclamações relativas à possibilidade de emergência da mesma. Tal assertiva parecia não ser visualizável em tal espaço. Acompanhando a narrativa, fomos conduzidos a um olhar no qual preponderava agora a exploração de negros por negros; chegávamos a uma abordagem neopatrimonialista. Nas relações entre brancos e negros naquele espaço, destacava-se a possibilidade de os primeiros, os brancos, ou melhor aqui, os europeus, atuarem na esfera da denúncia e nos consequentes ajustes que seriam necessários. O foco de preocupações estaria nas relações entre negros. Obscureciam-se aqui os processos e estratégias de subjugação de negros por brancos.

Essa possibilidade de articulação entre um obscurecimento de relações de subjugação de negros por brancos articulada a ideias neopatrimonialistas pode ser explorada em Moyo (2005). De acordo com o autor:

This racist notion is buttressed by the belief that blacks only aim to secure home consumption and residence, and that they do not require land for commercial uses. However, the output performance of smallholders, including resettled black farmers and those who have invested in peri-urban areas, demonstrates that with adequate access to land blacks contribute substantially to domestic and export markets. Unfortunately, racism, in some donor circles as well, continues to pursue the misplaced notion that when blacks obtain large-sized land through state support, it is only a reflection of unproductive cronyism rather than a de-racialisation process. However, since historically whites obtained large-sized land aimed at commercialising farming through the same procedures, such notions are unfounded. (MOYO, 2005, p. 283)

As palavras acima citadas de Sam Moyo nos oferecem a possibilidade de percorrer umas das possibilidades de articulação entre abordagens neopatrimonialistas e o contínuo processo de subjugação de negros por brancos, expresso nas palavras do autor pela noção de racismo. Ora, se os negros têm acesso à terra, os olhares neopatrimonialistas codificam tal acesso apenas como privilégios entre os próximos dos detentores do poder, uma elite negra. Esvazia-se e obscurece-se a possibilidade de considerar tais iniciativas, o acesso dos negros, como um processo de desracialização no acesso, por exemplo, às esferas produtiva e econômica. O ressaltar de um caráter de beneficiamento dos próximos no processo de acesso à terra associa-se, ainda, como nos é mostrado por Sam Moyo (2005), à possibilidade de visualizar a articulação entre essa ideia e o enunciado da não habilidade dos negros nas atividades produtivas agrícolas de escala comercial. Os privilégios desfrutados pelos brancos historicamente não foram alvo de tal tipo de contestação, afinal os brancos seriam “produtivos”. Mais uma vez aqui, a possibilidade de, tendo o foco exclusivamente e de forma estreita nos processos relacionados à ideia de uma elite negra e suas estratégias, obscurecer as relações de subjugação de negros por brancos expressas por Sam Moyo.

Atravessamos novamente o Atlântico e reencontramos as “frentes” da agricultura familiar. Outras “frentes” acompanham-se de um olhar diferenciado sobre temáticas, como a “forma de produção” ou o “acesso à terra”. Emergem também outras temáticas igualmente “distanciadas” da “agricultura familiar propriamente dita”, o “paradigma” da experiência brasileira, tais como o acesso e uso coletivo da terra. Temáticas essas que, como vimos, igualmente apareciam, de modo geral, em questionamentos e considerações realizadas por representantes de outros países em relação à experiência brasileira apresentada em seminários.

### **3.2.3 A agricultura familiar e o acesso à terra**

Aceitamos, mais uma vez, o convite dos nossos interlocutores e os seguiremos a partir de um dos elementos apontados como de interesse na aproximação entre o Projeto Quilombo das Américas e a REAF: a aposta na possibilidade de abordagem de questões relativas ao acesso à terra.

A experiência brasileira, citada como base para as ações do Programa Quilombo das Américas, era considerada como de pouco avanço na questão do direito fundiário, ao mesmo tempo em que esse programa era lembrado por ter no acesso à terra seu elemento central, sendo mencionado como primordial para qualquer outra temática, como a segurança alimentar e os direitos das populações envolvidas. Assim, o representante do MDA nos lembra: “estamos falando da terra, que continua sendo objeto de disputas profundas”. Costurando a experiência brasileira, considerada como uma “referência”, tecem-se considerações sobre a dinâmica interna, sobre as “disputas”. Narrando sua participação recente em um encontro latino-americano de mulheres afrodescendentes, a representante do Movimento da Mulher Trabalhadora Rural do Nordeste (MMTR-NE) nos lembra:

Sempre os outros países colocam como referência [o Brasil]. Mas, aqui no Brasil, a gente tem ficado muito aperreada com a questão da terra. Ficamos meio órfãos. Isso causa desestímulo e resistência, pressão dos fazendeiros. Está havendo muito essa pressão. Essa coisa da demora [da regularização fundiária] tem prejudicado muito. (Representante do MMTR-NE)

A experiência brasileira, quando em circulação internacional, nos conduz para olhares internos, a questão da terra está em pauta. Ainda em relação aos quilombolas, surgiam narrativas referentes à dificuldade de resolução dos aspectos relativos ao acesso à terra pelos mesmos. Levantava-se a necessidade de tornar o processo mais ágil e efetivo. Uma possível

aproximação entre os Territórios Quilombolas com o que teria sido realizado nas Reservas Extrativistas (Resex) em solo brasileiro era um dos caminhos apontados em alguns momentos.

No entanto, esse era um caminho que não parecia esvaziar as “disputas profundas” em torno da terra. Relatando as dificuldades de populações extrativistas para fazerem a DAP, devido às distâncias e aos recursos limitados, o representante do CNS complementava:

Esse problema, da gente não ter alcançado ainda... A questão da terra, da identificação. Quando íamos fazer as DAPs: “Vocês não vão fazer esse documento!”. Achavam que, se o extrativista tirasse o documento, estaria prejudicando, porque fortalecia a reserva. (Representante do CNS)

O Grupo de Trabalho (GT) de Terras, no âmbito da REAF, passava pelo que estava sendo denominado de uma reformulação, que estaria vinculada à emergência de novas temáticas. Inicialmente, nas sessões nacionais, a denominada “posse comunitária indígena” era um dos temas levantados para serem levados a esse GT. Sugeriu-se a articulação dessa discussão com os debates em torno das mudanças climáticas. Emergia a possibilidade de relacionar tal tema com a agricultura familiar e com a conservação da biodiversidade. Agricultura familiar mencionada aqui, ressaltando o seu caráter mais “amplo”, com as populações tradicionais incluídas:

É fundamental para a agricultura familiar. Temos que ter a exigência de rotular amplo. Às vezes, sermos genéricos para que a execução da política pública contemple todos. (Representante do MDA)

No entanto, ao longo das reuniões, a ideia de ser o Brasil a propor a discussão em torno da posse comunitária para o GT de Terras não é levada adiante. Considerava-se que esse tema já seria pautado e liderado por outros países: “países onde isso é demanda”. A posse comunitária, coletiva e os públicos a ela associados em solo brasileiro, abrigados na denominação “tradicional”, encontravam-se, mais uma vez, na periferia ou mesmo externamente ao espaço da agricultura familiar.

Mas voltamos ao ponto anterior, quando da possibilidade de relacionar agricultura familiar e conservação da biodiversidade. No cenário, a Conferência das Partes (COP)<sup>44</sup> de 2012 e a pautado uso sustentável de recursos agrícolas e as paisagens sustentáveis diferenciadas. A REAF era vista como instância a ser envolvida em tal discussão. Em Nagoya 2010 teria sido acordada a realização de cursos de capacitação para o público que, aqui, assumia os contornos da agricultura familiar “ampla”. Nessa perspectiva, nossos interlocutores apontavam a REAF como a instância mais qualificada para conduzir tal atividade, a “capacitação comunitária”, em

---

<sup>44</sup> Órgão da Convenção sobre Diversidade Biológica – CDB.

âmbito regional. Afinal, uma das características principais da reunião seria, conforme nossos interlocutores, ter em sua composição representantes do “governo e sociedade civil” que atuariam em conjunto. Dinâmicas nacionais e do cenário internacional eram costuradas. A todo o momento éramos lembrados da possibilidade de “brigar no internacional, porque depois o país tem que internalizar” (Representante do MDA).

Os debates giravam, novamente, em torno da aposta no caráter amplo da agricultura familiar. Populações tradicionais em pauta, o representante dos extrativistas nos narrava conexões:

Também somos tradicionais. As nossas áreas, ocupamos em comum, coletivo. Nos consideramos herdeiros desse povo [os quilombolas]. Reservas naturais são nosso espaço de trabalho e renda: terra, floresta viva com reserva natural. São, principalmente, alimento e matéria prima para o nosso artesanato e para um programa de biodiversidade. Tem gente que é contra isso. A visão do extrativismo é da produção de madeira, para nós é de garantia de cobertura. [...] Nós não somos contra o desenvolvimento, só queremos é nos desenvolver também. Não podemos permitir que esse desenvolvimento exclua, gere a invisibilidade. Queríamos que o ICMBio [Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade], o MMA [Ministério do Meio Ambiente] pudessem vir aqui apresentar a experiência que temos. (Representante do CNS)

Mudanças climáticas, disputas pela terra, conservação da biodiversidade, manejo sustentável, os extrativistas tinham já sua experiência abrigada em outras instâncias institucionais. No âmbito do MDA, o que se teria em comum, como nos diziam os extrativistas, era a família. Às fronteiras do campo, da produção agrícola e pecuária, associava-se a “agricultura familiar propriamente dita”. Para além dessas, quando entravam em pauta temas como mudanças climáticas, conservação da biodiversidade, a “diversidade” da agricultura familiar era convocada a integrar o cenário em constante relação com as agendas externas.

Mas, mesmo internamente no espaço brasileiro, era possível exercitar uma aproximação entre as “frentes” através de determinados temas. Essa “diversidade” de “segmentos” abrigada na agricultura familiar compartilharia um “problema comum”. O Representante da Contag, propondo a integração entre temáticas no âmbito da REAF, pondera:

Articular titulação com documentação no Brasil é importante porque é fundamental para o acesso às políticas. Todos os diversos segmentos da agricultura familiar têm o mesmo problema comum: titulação. (Representante da Contag)

O acesso à terra assume os contornos da titulação, o caminho para as políticas públicas no cenário brasileiro. Nossos interlocutores abordam o modelo operacional vigente em terras brasileiras: articulação entre documentação, titulação e, na ponta, as políticas públicas.

Do cenário internacional, no entanto, quando do debate em torno de negociações comerciais com a União Europeia envolvendo a “governança de terras”, escutavam-se ecos externos sendo trazidos para as fronteiras brasileiras. Mobilizando seu envolvimento com a Coprofam, a Representante da Contag nos cita um aspecto em debate no âmbito da organização:

Outras formas de expropriação [de terras] que não são a compra de terras, como arrendamentos. Acho que a gente tem que olhar. Exclui compras, mas é mais prático arrendar. [...] Outras formas que esse capital tá chegando na América Latina e na África. Esse é um tema não só pela União Europeia. (Representante da Contag)

O olhar sugerido refere-se tanto ao Brasil quanto à inclusão da expropriação de terras como pauta do GT de Terras da REAF. Nossa interlocutora nos lembra que esse é um debate para além das fronteiras das negociações com a União Europeia.

Aproximando os caminhos que vínhamos seguindo, da titulação, da regulamentação fundiária, da possibilidade de “outras formas de expropriação”, os primeiros parecem não esvaziar as “disputas” em torno da terra. Escutemos outra Representante da Contag:

Não estão visualizando o que a agricultura familiar está enfrentando em nosso país. O tema da concentração de terras, *acaparamiento* de terras. Esse tema é algo que deveria fazer parte da REAF, mas também dentro dos nossos governos. É um tema central que não estão tratando como política de Estado, o Brasil é um exemplo. Este seria um tema que tem que ser debatido dentro de nossos Estados. (Representante da Contag)

A agricultura familiar estaria sendo pressionada. A concentração, a expropriação de terras, são processos lembrados e citados em demandas por sua inclusão em espaços tanto internos, dentro dos Estados Nação, o Brasil entre eles, quanto em fóruns internacionais. As disputas pela terra mostram mais facetas.

Retomando tais disputas, o mesmo alerta nos foi dado pelo pesquisador Sam Moyo no recente V Colóquio Agricultura Familiar e Desenvolvimento Rural: a fragilidade da aposta na titulação como algo seguro. Em suas palavras, a redistribuição de terras seria mais importante. A expropriação, a concentração, a usurpação de terras, o *acaparamiento*, o *land grabbing*, lembram-nos nossos interlocutores, são processos vivos, em andamento. Pelo Zimbábue escutaremos mais a respeito da questão de terras. Uma das possibilidades discursivas emergentes em suas fronteiras nos leva à ideia de privatização das terras como uma forma de garantia aos investidores e, em decorrência, à potencialização dos investimentos e resultados produtivos na área agrícola.

No âmbito da REAF, é por caminhos externos ao GT de Terras que seguiremos agora nossos interlocutores. O debate sobre regularização fundiária e titulação perde sua centralidade

e passamos a escutar vozes em torno da existência de uma demanda, ou não, por terras no Brasil. Da realização de um estudo sobre algumas políticas públicas brasileiras do MDA, destacou-se um enunciado no qual se considerava a reforma agrária reduzida no âmbito brasileiro e em relação com o que foi denominado na ocasião como uma “demanda invisível”. Tal enunciado emergia nas fronteiras institucionais do MDA e seria apresentado como um dos resultados de pesquisa na reunião regional da REAF. Do lado da denominada sociedade civil, surgiam outras possibilidades enunciativas: “Demanda por terra baixou? A do gestor. A gente não percebe isso” (Representante da Contag). Citava-se o número de famílias acampadas e questionava-se tal “invisibilidade” para o governo:

Mais escandaloso é gestor dizer que não tem demanda por reforma agrária, quando temos 200 mil famílias acampadas! Ficou invisível para o governo? Que história é essa? (Representante da Contag).

Seguiu-se um debate em torno da produção de informações que em sua relação com as políticas públicas se fez presente em várias situações de pesquisa acompanhadas, vinculadas à legitimação das políticas públicas e de um público-alvo. Assim, “estudos”, “textos acadêmicos” eram citados como instrumentos de comprovação dos retornos do investimento brasileiro na esfera social. Em um tópico mais adiante, seguiremos nossos interlocutores pelos caminhos da “produção de dados” sobre a agricultura familiar.

Acompanhemos ainda nossos interlocutores na situação da pesquisa em torno da reforma agrária, da denominada “demanda invisível”. O enunciado apresentado, que se configurava como um dado, passa a ser questionado e/ou relativizado. Demandava-se a ampliação das fontes de informação, citava-se a necessidade de ouvir atores locais mais diretamente envolvidos com a implementação de tais políticas públicas, tanto em nível institucional quanto em relação ao público beneficiário. Da mesma forma, sugeria-se que tal enunciado fosse acompanhado de uma explicitação da trajetória dos atores sociais produtores do mesmo, de modo a contextualizar tal informação. Ao mesmo tempo, outras vozes advogavam pela não explicitação da fonte. O debate seguia. Uma das tentativas de esgotá-lo baseava-se no relembrar de que o Termo de Referência para tal pesquisa teria sido amplamente discutido coletivamente, envolvendo o governo e a sociedade civil, incluindo a definição de uma lista de possíveis entrevistados. Nossos interlocutores nos ofereciam, novamente, uma indicação de caminho a ser seguido nos próximos tópicos: as muitas possibilidades da relação entre governo e sociedade civil, do caráter denominado participativo da experiência brasileira.

Na sequência das reuniões, quando se falava em uma nova fase da REAF, mantinham-se as demandas sobre as questões de terra. Essas demandas permaneceram mesmo no espaço

específico que estávamos acompanhando, no qual foi falada a ideia de “demanda invisível” por terras. Assim:

A gente está conversando sobre um novo ciclo. Mas minha sensação é de que não fechamos. O tema de acesso à terra não teve enraizamento e o compromisso tão profundo. A gente está querendo recompor esse debate dentro do GT. (Representante da Contag)

Nas conversas informais, podia-se escutar que a reforma agrária não estaria em pauta na REAF, pois os movimentos sociais que elaborariam demandas pela mesma, eram citados o MPA e o Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra (MST), não comporiam, por sua decisão, a representação da sociedade civil na reunião. Devemos lembrar que o período em que acompanhamos a REAF foi um momento citado como de reformulação do GT de Terras. Algumas alterações, inclusive temáticas, estariam em andamento. Do lado brasileiro, o Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (Incra) retomava sua participação na REAF. Em momentos anteriores, representantes do Incra teriam acompanhado a reunião, mas teriam deixado de participar da mesma. Naquele momento, no âmbito de reformulação do GT de terras, os representantes do Incra voltavam a participar das reuniões.

Uma das temáticas igualmente emergentes no âmbito das sessões nacionais da REAF era a denominada “governança de terras”. Inicialmente, o debate em torno da mesma surge relacionado a uma proposta da FAO que, conforme nossos interlocutores, consideraria estratégicas a elaboração e a adoção de “diretrizes voluntárias” de “governança responsável da terra”<sup>45</sup>, frente ao aumento dos investimentos para a compra de terras. Estabelecer-se-ia algo como um “código de conduta” voluntário. Tal iniciativa era impulsionada na Organização das Nações Unidas pelos países nórdicos europeus, sendo lembrada com cautela. Segundo nossos interlocutores, a adoção por países em desenvolvimento de tais diretrizes poderia não se fazer acompanhar da internalização do mesmo compromisso entre os países do bloco desenvolvido, de onde partira a proposta. Era, no entanto, uma oportunidade considerada de interesse. Nesse momento, o Brasil passava a ocupar cargos de direção nas Nações Unidas.

O debate em torno da “governança responsável da terra” seguia. A ideia era trazer o mesmo para as fronteiras brasileiras e, a seguir, expandi-lo para outros países latino-americanos. O Brasil novamente era lembrado como um exemplo, mas agora no sentido de carregar, em função de ser um exemplo, responsabilidades. Falava-se em “contagiar” os outros países em temas relativos à questão de acesso à terra e aos recursos naturais.

---

<sup>45</sup> As Diretrizes Voluntárias para a Governança Responsável da Terra podem ser acessadas em: <http://www.fao.org/docrep/016/i2801e/i2801e.pdf>.

Na sequência das reuniões, a governança ia ganhando espaço nas discussões brasileiras da REAF<sup>46</sup> e nas externas à mesma<sup>47</sup>, surgindo, igualmente, como uma das temáticas de interesse para as negociações entre o GMC e a União Europeia. Assim, dando continuidade à demanda por aprofundar a discussão sobre a questão da terra, o representante da Contag nos lembra da constante comunicação entre as fronteiras internas e o que está em pauta em espaços internacionais. De acordo com ele, seria necessário:

Fazer esse debate efetivo da questão da terra no Brasil e governança da terra. Se não fizermos, a agricultura familiar se acaba. Quero trazer isso muito forte da REAF: afirmar a necessidade da gente discutir e conversar. (Representante da Contag)

A governança da terra, pauta em circulação na ideia de “contagiar os outros países”, poderia ser trazida da REAF para o debate interno brasileiro, de forma a “afirmar a necessidade” de uma discussão sobre o tema terra. A comunicação entre os espaços nacionais e internacionais é constante. De uma iniciativa externa, vinculada à FAO, o tema circula pelos corredores brasileiros que o pretendem impulsionar para outros fóruns internacionais, como a REAF, abrindo-se a possibilidade de, novamente, internalizar o debate.

Mas o que nos dizem nossos interlocutores em relação à circulação da ideia de governança? Impulsionada de forma vinculada aos investimentos estrangeiros em terras, a partir do que seria o estabelecimento de princípios de conduta, a governança de terras era considerada como uma porta de entrada para outras temáticas:

Tem um processo diferente em curso nessa história de governança da terra. Isso traz a história da estrangeirização da terra. Nesse rumo [o da governança] podemos trazer vários temas. (Representante da Contag)

O mesmo interlocutor nos lembra: “tem pressupostos que são anteriores às diretrizes voluntárias da FAO. Eu quero que se discuta o antes”. A partir do debate da governança, é possível escutar também questões relativas à reforma agrária: “que Reforma Agrária nós

<sup>46</sup> Em 2014 realizou-se o Seminário Internacional sobre as Diretrizes Voluntárias da Governança da Terra, Recursos Florestais e Pesqueiros promovido pela REAF, pelo MDA e pela FAO. No seminário estiveram representantes do Uruguai, Bolívia, Chile, Brasil e outros países da América Latina e do Caribe. Informação disponível em: <<http://www.incra.gov.br/noticias/seminario-internacional-debate-governanca-fundiaria-e-dos-recursos-naturais>>. Acesso em: 10 dezembro 2014.

<sup>47</sup> Como na realização de um seminário internacional sobre o tema envolvendo representantes do Brasil, Uruguai, México e Argentina em 2013. Entre os brasileiros representantes da Secretaria de Reordenamento Agrário (SRA/MDA) e pesquisadores da Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC). Informação disponível em: <<http://www.mda.gov.br/sitemda/noticias/mais-3-milhC3B5es-de-hectares-para-reforma-agrC3A1ria-e-conservaC3A7C3A3o-ambiental-na-amazC3B4nia-legal?page=30>>. Acesso em: 10 dezembro 2014.

queremos? E quais os instrumentos que a executam aqui no Brasil?” (Representante da Fetraf<sup>48</sup>).

Em 2013, o Brasil foi convidado a apresentar na FAO a sua experiência na aplicação das Diretrizes Voluntárias de Governança do Uso da Terra. O Brasil estava desenvolvendo um sistema nacional de governança fundiária e dizia-se que o conhecimento sobre o “domínio e uso” da terra aperfeiçoava o processo de reforma agrária no país<sup>49</sup>. No documento sobre as Diretrizes da FAO, destaca-se que o Estado deve garantir que possa propiciar todo o suporte necessário aos beneficiários da reforma agrária. Todos os custos envolvidos com o processo deveriam ser identificados anteriormente à realização da mesma e estarem incluídos nos orçamentos dos países que forem realizar a reforma agrária. A FAO apresentava, assim, os caminhos a serem voluntariamente seguidos em um processo de reforma agrária. Tais caminhos tinham como condição a existência de recursos financeiros e estruturais nos países na qual a mesma viesse a ser implementada. Esta era a reforma agrária pautada.

Conforme já vimos, o GT de Terras da REAF era considerado, no momento da atividade de campo da presente pesquisa, como em reformulação. Nesse sentido, com o debate em torno da governança, tanto no âmbito da reunião, como nos demais fóruns internacionais, aventava-se a possibilidade de realizar uma discussão sobre políticas de terra. Essa discussão, segundo nossos interlocutores, não estava sendo realizada na REAF. A governança era vista, novamente, como um tema que poderia impulsionar outros temas na região. Uma das possibilidades que emergiam no cenário era a de trazer à discussão a reforma agrária, um tema que não era considerado, segundo nossos interlocutores, como de interesse para alguns dos países membros. Escutava-se: “Acesso à terra não passa por reforma agrária? Eu penso que sim” (Representante do MDA). Aventava-se que o debate em torno da governança poderia assumir contornos diversos.

Quais seriam as fronteiras da governança? Circulando de um espaço internacional, a FAO, como uma ideia proposta por países europeus, com o princípio de cautela levantado pelos nossos interlocutores brasileiros, poderíamos falar de uma prática neocolonial? No que as fronteiras brasileiras nos permitiram seguir, os temas relativos à terra não conseguem se desvincular da emergência da ideia de reforma agrária. No espaço que acompanhamos pudemos escutar, dentro das mesmas fronteiras institucionais, tanto sobre a “invisibilidade” da demanda

---

<sup>48</sup> Federação Nacional dos Trabalhadores e Trabalhadoras na Agricultura Familiar.

<sup>49</sup> Informação disponível em: Brasil apresenta na FAO diretrizes sobre governança da terra.

<<http://www.incra.gov.br/brasil-apresenta-na-fao-diretrizes-sobre-governanca-da-terra>>. Acesso em: 14 janeiro 2015.

por terras, quanto da relação do acesso à terra com a reforma agrária. Pelos caminhos brasileiros, a reforma agrária ainda não estava obscurecida. No entanto, a possibilidade de enunciação de uma “demanda invisível” e a maior visibilidade da ideia de governança da terra sugerem um processo de subjugação da temática reforma agrária e dos povos e grupos sociais que a ela possam vincular-se.

Se realizar a discussão no âmbito da REAF sobre as políticas de terras era um dos elementos apontados como necessários, demandava-se igualmente que fosse escutada a sociedade civil dos outros países:

Gente de lá, o povo de lá. [...] Tem experiências que a gente precisa ouvir também a sociedade. Terra, questão ambiental. E estar coerente de fazer um debate aqui e para fora. (Representante da Contag)

Citando a necessidade de escutar o “povo de lá”, a sociedade civil dos demais países do Mercosul, nosso interlocutor segue e desembarca em terras brasileiras. O “debate aqui” deve, assim, ser feito.

Apontada por nossos interlocutores como uma das particularidades da REAF, uma atuação conjunta entre sociedade civil e governo emergia como uma ideia nativa: a de *refazer* o debate sobre terras. Esse será um caminho seguido mais adiante.

### **3.2.4 A agricultura familiar, mobilizando a produção de informações**

Associando novamente mudanças climáticas e terra no âmbito da REAF, por intermédio da ideia de “posse comunitária indígena”, nossos interlocutores referem-se a um público potencialmente beneficiário da agricultura familiar ampla: os indígenas. Era necessário realizar “um trabalho que vai no sentido de identificar uma população e assim ampliar a base de beneficiários” (Representante do MDA).

Retomando a experiência brasileira nos cenários de circulação internacional, saindo agora das fronteiras da REAF, em diferentes situações de pesquisa o Brasil era lembrado por ter um sistema de produção de estatísticas considerado bem estruturado. Reiteradas vezes, os representantes dos demais países manifestavam-se no sentido de destacar não possuírem internamente uma produção de informações, como a apresentada pelo Brasil, que pudesse ser utilizada em suas agendas e ações de política pública.

Diretamente relacionado à produção de estatísticas está o exercício de delimitação de públicos-alvo. No âmbito da REAF, essa delimitação e a produção de informações estariam associadas aos registros. Nesse espaço, como já vimos, o Brasil também era citado por sua

experiência na produção dos mesmos. Apontado como uma referência, chegamos mais uma vez no eixo, conforme nossos interlocutores, em torno do qual os registros brasileiros se constituem: o crédito. Na tríade identificação/titulação/políticas públicas, a caracterização da “agricultura familiar propriamente dita” se articulava em torno de tal elemento.

Voltamos ao tema dos registros, da identificação de públicos-alvo, da produção de informações. Durante a REAF Regional acompanhada, nos debates sobre censo agropecuário, emergem considerações relativas a uma necessária produção de dados, costuradas, à semelhança do que acompanhamos no Brasil, com as políticas públicas. Um dos questionamentos se referia a como desenhar e operar políticas públicas sem que existissem estatísticas, dados. Da mesma forma, representantes da Argentina destacavam que em seu país já existiam políticas públicas para a agricultura familiar, ainda que não possuíssem estatísticas sobre tal público. No âmbito do Diálogo Global sobre Agricultura Familiar, um dos representantes argentinos narrava, como já vimos, que na Argentina as políticas públicas direcionadas para tal público são anteriores à produção dos registros da agricultura familiar. Na mesma oportunidade, durante o Diálogo Global, o destaque para uma necessidade de se desenvolver as estatísticas relativas à agricultura familiar era manifestado principalmente por brasileiros.

As estatísticas e a produção de dados permeavam os debates nos fóruns da/sobre a agricultura familiar. Voltamos à REAF Regional. Estava em pauta a realização de censos. Mobilizando a experiência brasileira, a representante da sociedade civil brasileira tece ponderações em relação a essa produção de dados:

A partir do que a gente vive no Brasil e tenta contribuir com outros países, acho que o primeiro desafio que nós temos, mais do que levantar os dados, é quem vai, depois, tratar os dados. Me deixa colocar um pouco isso. As angústias de quem vai levantar o dado são também quem vai depois fazer o recorte desse dado. Nós temos visto que um dos desafios que a gente enfrenta é também esse. Porque, dependendo de quem depois trata esse dado...Qual é a sensibilidade de olhar o impacto disso? Ele pode ter *n* resultados diferenciados. Muitas vezes a gente tá levantando esses dados certo, mas, às vezes, na hora dessa sensibilidade... Se quem vai tratar não tiver, a gente esconde muitas coisas que poderiam estar reveladas nesse dado. (Representante da sociedade civil brasileira)

“Sensibilidades” diferentes podem produzir “resultados diferenciados”, mesmo quando o levantamento de dados esteja “certo”. O que se quer mostrar está em questão. Com as estatísticas, opera-se a possibilidade de exercitar o olhar sobre o outro, em um constante diálogo com a sua produção, o que, nas palavras da nossa interlocutora, pode chegar a “*n* resultados

diferenciados”. Nossa interlocutora dá continuidade à sua fala, aproveitando uma oportunidade propiciada pelo espaço regional:

Por último, vou aproveitar a presença dos nossos estatísticos [brasileiros] para colocar uma demanda. [...] Ontem, inclusive, a sociedade civil, da nossa conversa, nós traremos uma demanda que acho que ela vem com muita força. Porque além desses desafios que vocês já apresentaram de olhar para a propriedade e falar o que está fazendo, como é que desempenha, nós temos uma necessidade fundamental de saber qual é a produção efetiva da agricultura familiar. Qual o volume disso por setor, inclusive. Se não, nós não vamos conseguir discutir isso como uma demanda do AIAF [Ano Internacional da Agricultura Familiar]. Nós precisamos saber nossa contribuição por setor. Porque nós sabemos que a gente perde grande força, a agricultura familiar, quando, por exemplo, a nossa produção de leite entra no laticínio. Mesmo que saia tanto da propriedade, a agricultura familiar desaparece. Essa é uma demanda nossa, como uma necessidade de diálogo com a sociedade sobre a importância desse setor na soberania alimentar mundial e em muitas outras coisas. Então, vocês vão poder ter para nós um selo fundamental... Nesse sentido da gente dar visibilidade do papel da agricultura familiar nesse cenário mundial que está aí colocado. (Representante da sociedade civil brasileira)

Circulando entre diferentes instâncias, aproveitando uma oportunidade criada em um espaço regional para elaborar uma demanda nacional, mas que se quer impulsionada para fóruns internacionais, nossa interlocutora exercita os muitos diálogos possíveis entre os cenários nacionais e internacionais. Em questão, na demanda aos estatísticos, o mapear da produção da agricultura familiar, a sua “importância”. Uma “necessidade” para o diálogo com a sociedade, comprovando a importância da agricultura familiar. A experiência brasileira com a agricultura familiar, como foi já rapidamente citado e será a seguir explorado, vincula-se à sua capacidade de resposta produtiva e à sua produção.

Como veremos, no cenário brasileiro fala-se em uma categoria de fundamental importância para a produção de alimentos. Vincula-se à soberania alimentar. Mas, nossa interlocutora nos deixa uma pista: a importância para “muitas outras coisas”. Essas, em sua fala, podem ser relacionadas à necessidade de produção de dados por setor de produção agrícola. Novamente nos deparamos com as fronteiras da agricultura familiar. Seguiremos essa pista que nos é oferecida mais adiante. Por ora, ficamos com o exercício de relacionar a produção de dados com possíveis fronteiras da agricultura familiar, refletindo-se em seu “papel”, em seu “diálogo com a sociedade”. A produção de uma categoria é também o seu processo de legitimação nos espaços sociais.

### 3.2.5 A questão de gênero em pauta

Vamos acompanhar nossos interlocutores por um pequeno laboratório, dentro das fronteiras brasileiras, de seleção de experiências vinculadas à agricultura familiar para serem levadas aos cenários internacionais. Percorreremos os caminhos abertos pela ideia de associativismo. Em pauta, a realização de um seminário regional sobre associativismo no âmbito da REAF. O seminário teria como eixo orientador, conforme nos foi apresentado, as boas práticas de políticas públicas. Como boas práticas entendiam-se aquelas que favorecessem a reprodução e a melhoria da agricultura familiar e que expressassem um modelo desejado de organização social, adjetivado de solidário. Nossos interlocutores relacionam a tal perfil o “sistema de cooperativismo”.

Logo no início nos deparamos com a experiência brasileira. Com o foco na ideia de cooperativismo, o Brasil é lembrado com destaque no tema por nossos interlocutores. O cooperativismo era considerado, nesse momento, como uma ação social. No âmbito regional, o Brasil seria, segundo nossos interlocutores, “talvez” a experiência “mais rica” em cooperativismo. Em jogo a “experiência brasileira” e, através de suas lentes, o cooperativismo. Este assume a proa da discussão sobre associativismo. O Brasil como um destaque no cooperativismo e o contorno assumido pelo mesmo já nos avisam: é a experiência brasileira que será levada para o seminário regional do Mercosul.

O debate está aberto, a partir desse momento, para a definição de qual exemplo brasileiro no tema cooperativismo seria levado para ser apresentado e debatido no seminário regional. Logo nas primeiras falas, surge a ideia de abordar a questão de gênero. Assim, a representante do MMTR-NE sugere: “Do Brasil, vamos dar uma cutucada nisso de mulheres e cooperativas”. Na mesma direção, a representante do MDA nos lembra que através de uma série de eventos que teriam já sido realizados:

O MDA se desafiou a colocar o tema de gênero na cooperativa. O mundo cooperativa é masculino. Eu acho que se não existem mulheres nas cooperativas, já existe um problema, porque elas estão invisíveis. Se existirem mulheres, elas têm que aparecer nessa experiência [a ser levada para a REAF para o seminário regional]. (Representante do MDA)

Mulheres invisíveis em um mundo masculino. Outras vozes nos lembram o que poderia ser considerado como uma das formas de “visibilidade”: cooperativas de mulheres. Cooperativas essas, às vezes, dentro de cooperativas. Tal lembrança acompanha-se do

reivindicar exemplos que sejam “transversais”, em que as mulheres estejam entre os agentes de uma cooperativa.

Escutam-se outras vozes, agora masculinas. Apresentando um balanço de números de cooperativas de uma determinada rede, cita-se que, na mesma, em 21% destas, mulheres ocupariam cargos de direção. As cooperativas em questão teriam mulheres como presidentes. Disso, o interlocutor conclui que “pareceria” que as mesmas teriam “habilidade para trabalhar”.

Em um mundo masculino, quando visíveis, as mulheres têm suas habilidades de trabalho à prova. Sigamos esse trilho que nos é apontado. Rapidamente, façamos o exercício de desfocar o debate sobre o seminário regional de associativismo e acompanhar nossas interlocutoras pelos corredores da REAF nas sessões nacionais brasileiras. Vamos escutá-las sobre o tema gênero.

O momento em questão novamente é o de discussão sobre o que seria a nova fase da REAF. Em uma mistura de balanços e caminhos a serem seguidos, a representante do MDA apresenta o que era considerado o “desafio”:

Ao mesmo tempo em que as mulheres colocaram o tema [de gênero] na pauta [da REAF], é considerar como estratégica a participação das mulheres. De forma transversal. Desafio posto. (Representante do MDA)

A transversalidade, mais uma vez reivindicada, aqui assumindo os contornos de um “desafio”, nos lembra que, mesmo que presente enquanto um GT, o de Gênero, esse é um tema ainda “invisível” para além das fronteiras de tal grupo de trabalho. Voltamos às primeiras impressões da representante dos extrativistas, ao mundo dos “engravatados”, um ambiente majoritariamente composto por homens e com discussões relativas à produção/produção, como o leite. Nossa interlocutora, desde lá, também nos alertava: o mundo REAF, como o mundo das cooperativas, é “masculino”.

O Brasil, mais uma vez aqui, é considerado uma referência quando se trata do tema de gênero (assim como o da juventude) no âmbito do GMC. Pelos corredores da REAF, nos debates internos do GT de Gênero, voltamos a encontrar as “habilidades” das mulheres no que se refere ao trabalho em cooperativas. Falava-se sobre iniciativas de incentivo à participação das mulheres nas cooperativas. Dever-se-ia, de acordo com o que nos era narrado, aproveitar o que seria a “aptidão” das mulheres para realizar trabalhos na “parte financeira”. Tornar-se visível, com “habilidades”, é tornar-se delimitável. As mulheres poderiam, nas cooperativas, ocuparem-se com aquilo que lhes seria uma aptidão.

Pelos caminhos que levam as mulheres à visibilidade/existência, nos deparamos com um debate sobre a produção de informações a respeito das organizações produtivas de mulheres, que estaria em andamento na REAF. Do Brasil, nossos interlocutores destacam a pouca

estrutura e a limitada geração de renda de tais organizações de mulheres. Essa caracterização se fazia acompanhar da lembrança: “mas elas existem” (Representante do MDA). O debate segue voltando-se para a formalização dos grupos e as dificuldades encontradas para tanto. A Representante do MMTR-NE pondera:

Quando você formaliza, você começa a ter custos. Para nós, o ideal é que seja um circuito mais curto de comercialização. Temos que pensar os diversos níveis de produção. Um grupo pequeno, é melhor que ele fique informal. Que a gente possa ver grupos informais como importantes, para que a gente possa ter um investimento sobre isso. (Representante do MMTR-NE)

Diversos níveis de produção e grupos informais, elabora-se a demanda pelo seu reconhecimento e por investimentos nos mesmos. Lembrando a atuação brasileira no âmbito da REAF, a representante do MDA enuncia a questão:

Na REAF é visível como o Brasil tem conseguido avançar em relação ao tema da participação das mulheres. [...] Como garantir que os grupos que têm a estratégia de não se formalizar possam participar das políticas? (Representante do MDA)

O acesso às políticas públicas, o investimento em determinados grupos, passa, seguindo nossos interlocutores, pelo reconhecimento de sua “importância”. A informalidade não estaria aqui contemplada. O alerta igualmente pode ser dado em relação aos “diversos níveis de produção”. Os quilombolas, como nos foi ressaltado anteriormente, produzem sim; existiria uma outra forma de produção. Essas outras formas e a informalidade não estariam contempladas nas políticas públicas brasileiras, não teriam a importância necessária para justificarem-se em investimentos do Estado. A experiência brasileira mostra suas fronteiras.

O debate no âmbito do GT de Gênero tem continuidade, e os elementos acima apresentados, da informalidade e de outras formas de produção, são considerados como desafios para todos os públicos, o que demandaria a construção de respostas coletivas. Ao mesmo tempo, fala-se em “grupos excluídos”. As narrativas lembravam que os caminhos para a formalização das atividades produtivas passariam pelo necessário acesso à “tecnologia”. Os “excluídos” não teriam sequer acesso à energia elétrica.

Já quando do tema do acesso às políticas públicas, os limites das ações relacionadas às mesmas são citados em narrativas. Uma dessas tratava de iniciativas de projetos de investimentos para a instalação de unidades produtivas, no âmbito do Pronaf, que seguiam os modelos das agroindústrias. Na situação narrada, a de uma agroindústria, esta não seria a opção do público alvo, que demandava algo mais “tradicional”. Estamos aqui, mais uma vez, abordando modelos de ação que circulam como caminhos únicos a serem seguidos.

Mulheres invisíveis, quando visíveis, têm suas habilidades testadas e em definição, ou estão vinculadas a temas e situações distantes das políticas públicas na experiência brasileira. Esse distanciamento se materializa nas mesas de discussões. Assim, em um dos momentos em que o GT de Gênero estava em pauta em uma sessão nacional da REAF, pôde-se ouvir: “na hora em que vão falar das mulheres, a mesa esvazia” (Representante da Fetraf). Mesas esvaziadas e debates com sua disseminação limitada:

O que estamos fazendo aqui? O debate feito pelas mulheres tem que ser transferido para a Regional. O debate feito no nacional tem que ser assumido por todos. (Representante do MDA).

Nossas interlocutoras falam na transversalidade do tema, reivindicam-na. Como exprime nossa interlocutora: “desafio posto”.

Vamos retomar o debate em torno do seminário regional de associativismo. Nossas interlocutoras estavam a sugerir que o exemplo brasileiro a ser levado envolvesse as mulheres de uma forma transversal. Mas elas sugeriam mais. Através de suas vozes, tanto de interlocutoras vinculadas ao MDA, quanto à sociedade civil, escutamos a ideia de aproveitar essa oportunidade para refletir sobre o tema da produção. Como já vimos, os denominados diversos níveis de produção e a informalidade eram aspectos apresentados em relação às organizações produtivas das mulheres. O tema produção estava em pauta.

Nossas interlocutoras questionavam sobre que tipo de matriz produtiva seria levada para o seminário regional como exemplo vinculado à cooperativa. Delas vinha a sugestão de que o aspecto “volume de produção” não fosse o elemento norteador. Mais ainda, das mesmas emergia a demanda por levar ao seminário regional uma experiência agroecológica. Destacava-se que seria necessário mostrar a diversidade do país. Em jogo estava uma transversalidade que se fazia acompanhar de olhares para outros “níveis de produção”, que sugeria o tema agroecologia e questionava os tipos de matrizes produtivas. Frente a essas sugestões, considerava-se que o Brasil seria, caso as proposições fossem levadas adiante, o único país a levar uma experiência que considerasse o aspecto gênero e a agroecologia. Emerge, ainda, a sugestão de apresentar algum exemplo extrativista.

Mas a pauta eram as cooperativas e a experiência brasileira. A sugestão de levar um exemplo de cooperativismo em que as mulheres ocupem cargos de direção é aceita, faz-se a ressalva de que outra das temáticas ditas transversais, a juventude, deveria se fazer presente, independentemente do gênero de seu representante. Já o tipo de cooperativa, a que tema a mesma estaria ligado, deveria refletir a “experiência brasileira”. Nesse sentido, a definição recai na opção “cooperativas de crédito”, considerada pelos interlocutores que a pautavam uma

experiência única. Como já vimos, o crédito é o elemento central da estrutura da tipificação brasileira da agricultura familiar. Através dele se obteve o considerado “sucesso” no mapeamento de tal categoria. Também por meio dele estrutura-se a política pública chave para a agricultura familiar no cenário brasileiro: o Pronaf. Esse é o elemento de corte, essa é a experiência brasileira em circulação.

Não alcançada a visibilidade desejada em um espaço tão caro ao mundo rural brasileiro, o âmbito das cooperativas, um mundo masculino, os ecos da discussão circulavam pelos corredores. Aproveitando o considerado novo momento da REAF, levantando possíveis temas a serem sugeridos para a reunião, o representante do MDA destaca o quão importante seriam os temas das mulheres e a questão dos agrotóxicos:

O quanto é importante o tema das mulheres? É muito importante. A questão dos agrotóxicos? É muito importante. É muito importante questionar as esferas produtiva e reprodutiva. É um tema que agrega, o tema de modelos alternativos. Nós, no Brasil, temos um acúmulo muito forte. (Representante do MDA)

O “acúmulo” brasileiro se faz acompanhar de outras considerações sobre os “modelos alternativos”. A representante do MIQCB questiona: “a questão dos agrotóxicos e a agroecologia são temáticas que parecem marginais. Qual o espaço para esse debate?”. Acompanhando a agroecologia, podemos ver sua circulação pelos espaços em que o tema da juventude, do gênero e dos modelos produtivos não agrícolas emergem. O “acúmulo” não garante à agroecologia sua circulação, esta é uma temática que, conforme nossa interlocutora, “parece marginal”. Quando da apresentação da experiência brasileira com ações de ATER voltadas para a agricultura familiar, observamos a mesma posição “marginal” da agroecologia, como já acompanhamos.

Seguindo o debate em torno do seminário sobre associativismo, acompanhamos nossos interlocutores em um laboratório do modelar da experiência brasileira para a circulação regional no Mercosul. Acompanhamos como temas “marginais” se associam e emergem no espaço. Mulheres, diferentes “níveis de produção”, informalidade, agroecologia, extrativismo se associavam. Do outro lado, resgatando nossa interlocutora em sua narrativa sobre seu primeiro contato com a REAF, o mundo dos engravatados, majoritariamente composto por homens, e das discussões sobre produção e produtos agrícolas e da pecuária. Nesse espaço, destacam-se as cooperativas de crédito, experiências formalizadas tendo como eixo o elemento estruturante, conforme nossos interlocutores nos apontaram nas discussões sobre registro, e orientador das políticas públicas brasileiras, o crédito. As cooperativas de crédito recebem o carimbo em seu

passaporte para a circulação no âmbito do Mercosul. Seguindo os efeitos de superfície conseguimos mapear de que maneira temáticas “marginais” entram no jogo em questão. Da mesma forma, nos encontramos com processos de subjugação das mesmas temáticas no espaço brasileiro da agricultura familiar.

### **3.2.6 Nas fronteiras de um “modelo bimodal”: do Brasil ao ProSAVANA**

Retornamos ao âmbito das discussões sobre as negociações entre o Mercosul e a União Europeia. Nas sessões nacionais brasileiras da REAF, os acordos de livre comércio entram em pauta.

Os possíveis impactos para a agricultura familiar do acordo entre a União Europeia e o Mercosul ganham os corredores da REAF. O debate circula em torno da proteção para os produtos agrícolas que estariam vinculados à agricultura familiar, da necessidade de garantir o espaço para as políticas públicas operadas pelo MDA e, da mesma forma, para a elaboração futura de outras, além de temas como terra e propriedade intelectual. A relação entre a agricultura familiar, sua produção, a segurança alimentar e a necessidade de salvaguardá-la permeava as discussões.

Nossos interlocutores nos lembravam que esse debate circulava já por outros espaços, como no âmbito do Consea, e não apenas dentro das fronteiras brasileiras. Durante a conferência Rio+20, representantes da União Europeia convidaram atores vinculados à Contag e à Fetraf para uma conversa na qual os primeiros indagaram às duas organizações brasileiras sobre quais produtos agrícolas poderiam ser impactados pelo Acordo de Livre Comércio entre os dois blocos de países. Segundo nossos interlocutores, nessa ocasião, as duas organizações teriam se referido aos “produtos da agricultura familiar”. Como já vimos em item anterior, a tal ideia, a de “produtos da agricultura familiar”, vinculavam-se demandas para a produção de dados sobre os mesmos. Como veremos, esse é um caminho que nos levará para outras tensões, a possibilidade das “muitas outras coisas” em relação às fronteiras da categoria.

Entre as narrativas dos nossos interlocutores, era possível escutar que para a União Europeia a agricultura familiar seria um público importante. Disso se derivaria uma “sensibilidade” por parte dos europeus em relação à categoria no âmbito do acordo em tramitação. Utilizando essa prerrogativa, a “sensibilidade” europeia em relação à agricultura familiar, de maneira comparativa, emergiam considerações relativas às fronteiras brasileiras. Essa “sensibilidade” não estaria presente internamente no Brasil. A partir dessas colocações,

desembarcava-se na REAF. A reunião não estaria sendo escutada nos espaços das negociações comerciais, ainda que o tema já tivesse sido mencionado em uma de suas atas como importante e a ser integrado em sua agenda de trabalho. Além disso, faziam-se ouvir os ecos de que a categoria agricultura familiar não teria alcançado importância na maioria dos demais países do Mercosul. Seria necessário tornar a agricultura familiar importante em tais países para, em decorrência, fortalecer as instâncias vinculadas à mesma nas negociações comerciais.

Norteando-se pela ideia de “fortalecimento” da agricultura familiar, advogava-se que a REAF, como um espaço no qual políticas públicas são trabalhadas, deveria, igualmente, ocupar-se das negociações comerciais. Almejava-se configurar a reunião como um “mecanismo”, um “organismo técnico” produtor de subsídios para tais negociações. Esse é o horizonte apontado por nossos interlocutores e considerado pelos mesmos como, caso fosse atingido, “uma grande vitória”.

A agricultura familiar está se aproximando das negociações comerciais internacionais. Em conversas informais, é possível, novamente, ouvir falar de uma participação de influência restrita da categoria e do MDA nos cenários das negociações comerciais internacionais. A “grande vitória” em relação à REAF se acompanhava, igualmente, de desafios internos. Emergem, da mesma forma, demandas para que os espaços de negociações internacionais fossem acessíveis à sociedade civil (como foi reivindicado, por exemplo, através do Grito da Terra de 2012). Nesse sentido, considerava-se, ainda, que a mediação realizada pelo MDA entre a sociedade civil, seus pareceres e os assuntos internacionais não era “linear”. Existiriam dificuldades em “fazer a interlocução direta” entre essas instâncias, a sociedade civil e os assuntos internacionais. As fronteiras mais uma vez estão em jogo. Sigamos nossos interlocutores.

Com as negociações sobre o Acordo de Livre Comércio entre o Mercosul e a União Europeia em andamento, e face a um eventual lançamento de um processo similar entre o primeiro e o Canadá, o Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior (MDIC) lançava as denominadas “consultas públicas”.<sup>Entre</sup> nossos interlocutores, destacava-se que o setor privado já teria se organizado e participado das consultas públicas em oportunidades anteriores. Na mesa de discussões da sessão nacional da REAF, propunha-se o envolvimento das organizações da agricultura familiar em tais consultas. Da mesma forma que o setor privado, estas passariam a participar de tais mecanismos. Tal mobilização e envolvimento eram considerados uma demonstração da “força” da agricultura familiar e das organizações e instituições a ela relacionadas. Como um dos anseios enunciáveis, a possibilidade de que uma

organização da agricultura familiar tivesse, por ocasião das consultas públicas, a legitimidade e o peso iguais aos das organizações relacionadas ao agronegócio.

O espaço para a agricultura familiar e as organizações e instituições a ela vinculadas nas negociações comerciais internacionais estava ainda por ser conquistado. Consagrar a REAF como uma instância produtora de subsídios para tais negociações, através da elaboração de informes técnicos sobre o que estas implicariam para a agricultura familiar seria, como já nos foi mencionado, “uma grande vitória”. Nossos interlocutores nos oferecem dois caminhos, interligados. Estamos acompanhando-os, assim, pelas discussões em torno de um espaço no qual a agricultura familiar e as instituições e organizações a ela relacionadas situam-se em uma posição “marginal” (agora em uma perspectiva de suas inserções e interações em espaços externos aos limites da agricultura familiar). Igualmente, recebemos já a indicação de que nos aventurarmos pelo espaço das negociações comerciais internacionais nos levará a uma das fronteiras da agricultura familiar: a margem que a demarca em relação ao agronegócio.

Sempre lembrada pelos nossos interlocutores por ser um espaço composto por governo e sociedade civil dos países membros onde estes atuariam em conjunto, nas sessões nacionais da REAF surge a demanda pela capacitação dos atores das organizações sociais no tema negociações comerciais internacionais. Este seria um tema para o qual a assessoria das organizações não estaria capacitada, não haveria quadros internos que dominassem o mesmo. A não capacitação dos quadros das organizações no tema das negociações comerciais internacionais configuraria uma limitação que dificultaria às mesmas elaborar proposições relativas a tais negociações. Na ocasião da consulta pública do MDIC, essa demanda por capacitação das organizações e movimentos sociais era novamente citada, tanto entre os representantes dos mesmos, quanto entre os do MDA. Afinal, estava em jogo, como já vimos, o acesso a esses espaços, considerado como uma demonstração da “força” da agricultura familiar.

Se, por um lado, as limitações estavam postas, por outro, constantemente éramos lembrados da relação entre a agricultura familiar e a segurança alimentar, uma das portas de acesso utilizadas para as negociações comerciais internacionais. Nossos interlocutores destacavam que grande parte da produção de alimentos seria proveniente da agricultura familiar. Esta seria, portanto, uma categoria de importância e peso em várias cadeias produtivas, ainda que, como já vimos, fosse necessário, e já se constituía em uma demanda enunciável, aprofundar o mapeamento da participação da agricultura familiar nas diferentes cadeias produtivas.

O debate ganhava as fronteiras regionais da REAF. Nossos interlocutores destacavam que os agricultores familiares:

[...] produzem 70% dos alimentos que são consumidos na região. Esse é um segmento que deve ser escutado quando se trata de fazer as negociações comerciais. (Representante do MDA).

Exaltava-se, de um lado, a pouca participação da agricultura familiar nas negociações comerciais internacionais; de outro, mobilizava-se seu papel na segurança alimentar, na produção de alimentos. Em um espaço onde a agricultura familiar ocupa uma posição “marginal”, nossos interlocutores nos apresentam os caminhos a serem seguidos. Falava-se da necessidade de tornar a REAF uma instância de consulta, fonte de informações e orientações relativas à agricultura familiar no âmbito das negociações comerciais internacionais. Era preciso se aproximar dos negociadores e mostrar a REAF como uma instância que seria útil, conveniente, importante de ser escutada. Da mesma forma, do lado da sociedade civil a aproximação da agricultura familiar a tais espaços ganhava um caráter reivindicativo. Questionava-se a possibilidade de a REAF ter uma atuação mais “ousada”. No entanto, compartilhava-se do mesmo horizonte: torná-la uma instância de legitimidade e importância nas negociações comerciais internacionais. Voltamos à “grande vitória” que, segundo nossos interlocutores, uma vez alcançada no espaço regional, facilitaria a instalação de dinâmicas semelhantes nos cenários nacionais.

É ainda nos debates sobre negociações comerciais internacionais, em uma situação descrita como de restrito acesso da agricultura familiar, que surgiam considerações relativas à importância da mesma para além do que seria seu papel na produção de alimentos. Ouvimos falar dos “produtos da agricultura familiar”, enunciados como “nossos produtos”, citando-se principalmente o leite, quando do debate sobre a necessidade de protegê-los no âmbito de tais negociações. Acompanhamos a justificação e a tentativa de legitimação e de maior incidência da agricultura familiar nas negociações comerciais internacionais através do caráter de categoria de maior expressão na produção de alimentos. Somos agora conduzidos para outras fronteiras. Não seria apenas pela advogada característica de ser a grande produtora de alimentos que a agricultura familiar se vincularia aos espaços das negociações comerciais internacionais. Pelos corredores da REAF, nossos interlocutores nos conduzem:

A participação da agricultura familiar nessa agenda da exportação é importante. Nós não sabemos o quanto estamos dentro dessa cadeia [dos produtos agrícolas de exportação]. (Representante da Contag)

As “muitas outras coisas” nos faziam transpassar as fronteiras do papel de produção interna de alimentos, da relação entre a agricultura familiar e a segurança alimentar e nutricional do país. A categoria se aproximava dos produtos agrícolas de exportação, um caminho para alcançar os espaços das negociações comerciais internacionais. Assim, ressaltando a importância de ter “elementos”, informações sobre a produção da agricultura familiar, incluindo as *commodities*, o representante da Contag nos conduz:

Nós não sabemos o volume dessa produção da agricultura familiar. Nossa agricultura produz também soja. Fica parecendo que só produz alimento para consumo interno e que a agricultura familiar não tem lugar nisso. E, com esses elementos [informações sobre a produção agrícola de *commodities* pela agricultura familiar], temos capacidade de incidir nas negociações internacionais. (Representante da Contag)

A agricultura familiar é relacionada, agora, com a produção para a exportação, com as *commodities*. Sua participação nessa produção lhe propiciaria o “incidir nas negociações internacionais”. Afinal, como reivindica e pondera a representante da Contag em relação às negociações comerciais internacionais:

No concreto mesmo, a agricultura familiar não tem influência. Até agora só o melzinho. Queremos discutir os impactos, mesmo [das relações comerciais internacionais para a agricultura familiar]. (Representante da Contag)

Alcançamos as fronteiras do agronegócio. Se, conforme já citado, nos sinalizou Carvalho (2011), operava-se uma distinção entre os “produtos da agricultura familiar” e os “produtos do agronegócio” na ocasião da realização da sua pesquisa, nossos interlocutores nos conduzem agora para uma aproximação entre esses produtos. A agricultura familiar estaria presente também na “produção do agronegócio”. Um pouco mais adiante veremos como esse aspecto se relacionará à demanda pelo levantamento de informações sobre a produção da agricultura familiar no agronegócio.

Recentemente e em um espaço internacional, no Diálogo Global sobre Agricultura Familiar da FAO, já citado, escutamos, entre os palestrantes, ideias sobre a mesma relação. Citava-se, por exemplo, a importância da produção da agricultura familiar para o mercado local e global de alimentos e para o agronegócio, através das *commodities*. Disso derivaria seu destaque na economia. Apontava-se, ainda, para a mesma demanda encontrada em solo brasileiro e no âmbito da REAF: seria necessário produzir mais informações, estatísticas, sobre a produção da agricultura familiar. Afinal, segundo o nosso interlocutor da Contag acima citado: “Nós não sabemos o volume dessa produção da agricultura familiar”.

A expansão para o nível regional da REAF do programa de compras públicas, apoiado e impulsionado pela experiência brasileira no tema, segundo nossos interlocutores, retoma a discussão sobre a produção de dados e nos permite voltar ao solo brasileiro. A produção dos registros da agricultura familiar através da REAF era considerada importante, mas informações relativas à participação produtiva da mesma estariam aquém do desejado também entre os países da REAF. Assim, considerava-se necessário mapear essa participação nas diversas cadeias de produtos agrícolas, pois, apesar da emergência do tema “compras públicas” estar atrelado à agricultura familiar, nossos interlocutores se questionavam em relação a quem viria a ocupar esse espaço. Em um mergulho do espaço regional para o nacional, era possível escutar falas sobre a existência de limitações das compras públicas para a agricultura familiar em sua operacionalização em nível local no solo brasileiro. Em um constante vai e vem entre o espaço regional e o brasileiro, a Representante da Contag ponderava:

Essa discussão [das compras públicas] na região [no Mercosul], pode abrir um caminho interessante para nós [no Brasil]. Mas, não sabemos o que representa a agricultura familiar nessas cadeias. Quem vai dar conta de ocupar esse lugar no comércio de fato? A gente tem trazido muitos temas, mas o impacto do comércio na agricultura familiar... Qual o movimento mesmo para aquecer esse comércio? (Representante da Contag)

A geração de informações sobre a produção da agricultura familiar, como vimos, está relacionada à “força” da categoria e das organizações e instituições a ela vinculadas. A debilidade da primeira estaria relacionada à perda da segunda. “Quem vai dar conta de ocupar esse lugar no comércio de fato?” Sigamos nossos interlocutores pelo espaço sinalizado pela ideia de “força” da agricultura familiar.

Novamente surgem referências, no âmbito da REAF, à experiência brasileira. É possível escutar que o Brasil estaria em um estágio mais avançado que os demais países participantes da REAF, pois teríamos uma série de políticas públicas, algumas delas consideradas a base para ações regionais no Mercosul, para a agricultura familiar. Considerava-se um desafio o caminho a ser percorrido no espaço regional do Mercosul. Afinal, como vimos anteriormente, a agricultura familiar não teria alcançado uma importância entre a maioria dos países membros da REAF. Configurava-se o “desafio” em âmbito regional: consagrar a agricultura familiar, suas políticas, instituições e organizações entre os demais países participantes da REAF. Como em um reflexo, o olhar voltava-se agora para o cenário brasileiro. Mesmo ressaltando a experiência brasileira, escutava-se que esse desafio seria encontrado também no Brasil.

Ressaltando que o envolvimento da denominada sociedade civil na REAF é uma conquista, a representante da Fetraf nos conduz para as fronteiras da agricultura familiar:

“temos dificuldade de saber o que é a agricultura familiar. A que a gente vai dar visibilidade?”. Em relação aos “grandes produtores”, nossa interlocutora pondera: “a gente ia ficando na invisibilidade”. Ressaltando a importância da participação da juventude na reunião para a reprodução da agricultura familiar, a representante da Fetraf expressa uma inquietação: “nós estamos preocupados com o agronegócio tomar conta da agricultura familiar”. O estabelecimento das fronteiras e das características da categoria (a dificuldade de “saber o que é agricultura familiar”) está em jogo (“A que a gente vai dar visibilidade?”), à sombra da “invisibilidade” e da preocupação em relação ao agronegócio. A experiência brasileira não extingue as inquietações.

Pelos corredores da REAF, continuamos a escutar nossos interlocutores: “o governo brasileiro tem tido dificuldade de colocar o espaço da produção familiar em um protagonismo” (Representante do CNS). A falta de tal protagonismo se verificaria mesmo em relação ao espaço e estrutura dados ao MDA e ao MAPA:

Qual o peso que o governo brasileiro vai dar para esse debate [relativo à agricultura familiar e à estrutura do MDA], onde está sempre aquém dos espaços do agronegócio? (Representante da Contag)

Escutava-se que a “pauta da agricultura familiar” teria dificuldades em ter seu “espaço merecedor garantido”. Mas não era apenas a agricultura familiar como pauta que teria suas limitações e um peso “sempre aquém dos espaços do agronegócio”. Do representante dos extrativistas escutávamos: “o povo que eu trabalho tem uma distância muito grande da pauta do governo brasileiro”. O Brasil era descrito como um país de “contradição gigantesca”, onde teríamos o “Estado sendo o maior violador dos direitos”. Nosso interlocutor extrativista segue:

Confesso que faço parte de um segmento que tem papel importante para o país e para o mundo. Se existe uma informalidade é para esse povo. O Estado não tem a capacidade de organizar uma política...O Estado não conseguiu se organizar para que essa economia ocupe seu valor num processo de integração produtiva. [...] Esse é um segmento [extrativista] que fica na informalidade. (Representante do CNS)

Nosso interlocutor nos narrava, ainda, sobre as dificuldades “até de receber o bolsa família”. Ele demandava que a pauta do extrativismo ganhasse espaço na REAF e questionava:

Em que momento a gente pode atrair esse espaço [a REAF] para esse tipo de economia [extrativista] que tem relação com âmbito bem diferente de fazer agricultura? O Brasil é o único país que tem esse segmento extrativista e é o único nesse processo. É um desafio ver como nós encaixamos nesse processo. Queria deixar as minhas inquietações: em que ambiente, em que momento, a gente pode colocar isso na agenda? E dar visibilidade para um segmento de produção familiar. (Representante do CNS)

Se a agricultura familiar encontrava suas limitações em ter seu “espaço merecido garantido”, a narrativa do representante do CNS nos conduzia à subjugação de seu povo e sua atividade pelo Estado, o “maior violador dos direitos”.

Anteriormente acompanhamos uma caracterização de restrição do acesso, legitimidade e capacidade de incidência da agricultura familiar, instituições e organizações a ela vinculadas nos espaços das negociações comerciais internacionais. Agora nossos interlocutores nos conduzem para além dessas fronteiras. A agricultura familiar, além do “não protagonismo”, é considerada como “aquém” do agronegócio nas instituições e ações do Estado. Os “desafios para dentro de casa” (Representante da Contag) estão postos.

Essa diferenciação entre os “espaços” da agricultura familiar e do agronegócio impulsionava demandas. Assim é expressa a reivindicação: “que seja a agricultura familiar assumida, transformada em um agronegócio” (Representante da Unicafe<sup>50</sup>). Para que a agricultura familiar alcance o espaço dado ao agronegócio em solo brasileiro, nosso interlocutor acrescenta que seria necessário: “Alguém defender mesmo a agricultura familiar”.

Era possível escutar que um modelo bimodal, onde figuram o agronegócio/agricultura patronal e a agricultura familiar, estaria consolidado internamente nas fronteiras brasileiras. Por sua vez, os “desafios para dentro de casa” nos remetiam à diferenciação entre segmentos do rural, ocupando a agricultura familiar um posicionamento “não protagonista” e que permite enunciar a demanda por uma aproximação das condições desfrutadas pelo agronegócio.

A “invisibilidade” da agricultura familiar é novamente lembrada: “teve uma época, aqui mesmo dentro do governo, que se achava que a agricultura era uma só. E não é. É patronal e agricultura familiar” (Representante da Contag). Como nas referências que faziam nossos interlocutores sobre a não existência da agricultura familiar nos demais países do Mercosul nos momentos iniciais da REAF, do mesmo modo, em solo brasileiro, a agricultura familiar teria sido desconhecida em “uma época”. Seguimos nossos interlocutores pelas tensões e fronteiras da categoria nesse tornar-se “visível”, “conhecida”. Fomos conduzidos para além da visibilidade, como ponderava a representante da Contag em uma ocasião na qual estava em pauta o AIAF: “não é garantir que a agricultura familiar esteja visível, mas também que tenhamos políticas públicas efetivas”. Os “desafios” estavam presentes no Brasil.

---

<sup>50</sup> União Nacional das Cooperativas da Agricultura Familiar e Economia Solidária.

Nas fronteiras de um “modelo bimodal”, nossos interlocutores nos conduzem, pelo solo brasileiro<sup>51</sup>, rapidamente ao Programa de Cooperação Tripartida para o Desenvolvimento Agrícola da Savana Tropical (ProSAVANA) em Moçambique. Sendo um projeto tripartite, o ProSAVANA envolve Moçambique, Brasil e Japão. As intuições que coordenam o programa são: o Ministério da Agricultura de Moçambique (MINAG), a Agência Japonesa de Cooperação Internacional (JICA) e a Agência Brasileira de Cooperação (ABC). A instituição executora brasileira é a Embrapa.

Vamos seguir nossos interlocutores pelos caminhos do ProSAVANA. O programa nos será um pequeno laboratório do espaço brasileiro de aproximação entre a agricultura familiar e o agronegócio/agricultura patronal. O “modelo bimodal” brasileiro estava em debate.

O ProSAVANA e o plano diretor do programa entravam em pauta na sessão nacional brasileira da REAF<sup>52</sup>. Demandava-se uma maior transparência na condução do programa e na elaboração do plano diretor, além da possibilidade de aproximação dos movimentos sociais. O MDA era lembrado pelos nossos interlocutores, novamente aqui, por sua interlocução com a denominada sociedade civil, sendo esse um de seus possíveis papéis em relação à condução do ProSAVANA. Ou seja, segundo nossos interlocutores, a aproximação do MDA promoveria, no âmbito do ProSAVANA, a interlocução das organizações e movimentos sociais com o programa. Citava-se também que o envolvimento da pasta ministerial do Desenvolvimento Agrário seria interessante para que os componentes de sustentabilidade ambiental e social, apontados como necessários, fossem adequadamente contemplados.

Das organizações da sociedade civil, escutava-se o questionamento sobre quais seriam os participantes da construção do plano diretor, quem estaria participando desse processo. A agricultura familiar em Moçambique e no Brasil não estaria, segundo nossos interlocutores, sendo escutada. Nesse momento, o Brasil era lembrado por sua trajetória em relação às ações de cooperação internacional: antes receptor de ações de cooperação, agora doador. Um país que já esteve na posição de “dominado” e, no contexto do momento, assumia a de “dominador”. Escutava-se que haveria uma “fragilidade” das organizações familiares em Moçambique. Destacava-se que a ideia de transformar o Corredor de Nacala em um celeiro de produção

---

<sup>51</sup> É importante ressaltar que o laboratório que iremos nos propor na sequência refere-se à entrada do ProSAVANA como pauta da REAF e às possibilidades decorrentes disso. O “modelo bimodal” aqui explorado refere-se ao Brasil e aos olhares externos a partir das lentes brasileiras.

<sup>52</sup> Em nossa pesquisa, estávamos no ano de 2012, no âmbito da REAF, no espaço de circulação internacional da agricultura familiar, e em solo brasileiro.

agrícola, espelhando-se no que havia sido feito no cerrado brasileiro<sup>53</sup>, delineava um cenário preocupante. Nossos interlocutores nos conduzem, novamente em solo brasileiro, para as fronteiras entre a agricultura familiar e o agronegócio/agricultura patronal.

No Brasil, através do Conselho Nacional de Desenvolvimento Rural Sustentável (Condraf) e da demanda para que o mesmo pudesse acompanhar o andamento do plano diretor do ProSAVANA, instituições e organizações vinculadas à agricultura familiar se aproximariam do programa. Além desse, espaços de diálogo internacionais eram vistos como possibilidades para tal aproximação. A CPLP e o Comitê de Segurança Alimentar, que havia sido recentemente criado na FAO, eram lembrados como instâncias possíveis de serem envolvidas.

O envolvimento da sociedade civil nas questões relativas ao ProSAVANA era considerado uma questão delicada. Ao mesmo tempo em que tal envolvimento seria uma das peculiaridades da experiência brasileira, ponderava-se que a forma de cooperação brasileira não importaria condições para os demais países, no caso, Moçambique. Era preciso ainda, segundo nossos interlocutores, “esclarecer” que a agricultura familiar seria uma categoria “estruturante”, e não um empecilho nas terras de Nacala.

Em uma outra situação de pesquisa, na qual estavam em pauta as ações brasileiras em alguns países africanos, escutava-se que o “ideal” para a África seria “voltar-se” para a agricultura familiar. Considerava-se que na África a agricultura familiar já seria majoritária nos espaços rurais. No entanto, seria necessário:

Dar visibilidade ao potencial da agricultura familiar, como fizemos no Brasil, e estar defendendo políticas, como o Pronaf, a criação de seguro... Até as

---

<sup>53</sup> O ProSAVANA é frequentemente associado ao Prodecer. Este último é um programa de cooperação bilateral estabelecido entre os governos brasileiro e japonês na década de 1970, e é considerado o impulsionador da produção de *commodities* nas áreas de cerrado brasileiras. Assim sendo, o Prodecer é amplamente citado como uma referência para o ProSAVANA. Clements e Fernandes (2013), em seu artigo, destacam essa aproximação entre o Prodecer e o ProSAVANA e advogam: “Bringing into account the well-documented socio-environmental impacts of PRODECER, agro-industrial expansion and soy bean monocultures in the cerrado biome, the potential implications associated with ProSAVANA become more apparent. A greater understanding of the reality of the ‘Brazilian experience’ allows for a better critical assessment of the ProSAVANA narrative” (CLEMENTES; FERNANDES, 2013, p. 63). Por sua vez, Fingermañ (2013) argumenta que considerar o ProSAVANA como uma “réplica” do Prodecer é um dos “mitos” que teriam sido criados em torno do programa, “No entanto, não há como dizer que o ProSAVANA é uma réplica do Prodecer em todos os sentidos” (FINGERMANN, 2013). A autora nos abriria, desse modo, uma possibilidade interessante, a de seguir os processos de cooperação sem esvaziar de antemão a potencialidade de agência dos três lados envolvidos: moçambicano, brasileiro e japonês. No entanto, sua análise não vai nesse sentido. Fingermañ (2013) aponta elementos na construção de sua ideia de “mito” e com o exercício da contraposição ao mesmo, que seriam: o “aprendizado dos países”, referindo-se ao Brasil e Japão em sua experiência com o Prodecer; o fato de o ProSAVANA estar relacionado à cooperação Sul-Sul brasileira com seus “princípios”; e o plano diretor do programa, considerado pela autora como “estruturado”. A voz moçambicana não é, portanto, escutada em Fingermañ. Circulando pelos ambientes brasileiro, japonês e moçambicano, Sayaka Funada-Classen (2013) fragiliza a ideia dos “três mitos” apresentada por Fingermañ.

políticas que passam da produção para a comercialização. (Representante do MDA)

Seria preciso, portanto, dar “visibilidade ao potencial da agricultura familiar” e, com isso, defender a criação de institucionalidades. Era necessário “esclarecer” que a agricultura familiar seria uma categoria “estruturante”.

Voltamos ao ProSAVANA. Circulávamos por um espaço no qual, de acordo com as situações de pesquisa acompanhadas, a agricultura familiar e a denominada “marca da REAF”, o trabalho conjunto entre governo e sociedade civil, mantinha-se na periferia ou mesmo externas ao ProSAVANA. Circulando em espaços nos quais a agricultura familiar era periférica, a mesma aproximava-se da “invisibilidade”.

Seguindo nossos interlocutores, deparamo-nos com a possibilidade de direcionar outras ações para Nacala, conduzidas pelo MDA. Em específico ao Programa Mais Alimentos, esse direcionamento não se concretizou, apesar de ter sido uma das opções que eram consideradas durante as atividades de campo. Escutava-se, nos últimos momentos de nossa circulação pelo campo da presente pesquisa, em meados de 2014, do lado brasileiro, que em termos de localização dentro das fronteiras moçambicanas, a implementação desse programa poderia se dar em regiões onde o Brasil tivesse realizado outras ações, como o PAA e o Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE), vinculadas à ideia de segurança alimentar.

O projeto piloto do PAA África em terras moçambicanas foi desenvolvido na província de Tete. Na mesma província, a mineradora brasileira Vale S.A. implementou e está operando o Projeto Carvão de Moatize, voltado para a exploração de carvão mineral. Tete estava recebendo ações brasileiras diversificadas, e os ecos provenientes de lá não nos permitem desconsiderar no cenário as ações locais, moçambicanas, de reação e resistência, bem como o caráter imperialista da presença brasileira<sup>54</sup>. Iniciativas vinculadas à segurança alimentar desenvolvendo-se na mesma província de um grande projeto de exploração mineral.

Era possível também escutar falas sobre especificidades do Mais Alimentos em solo moçambicano relacionadas às demais ações brasileiras em andamento em Moçambique. Assim, os equipamentos agrícolas acessados por intermédio do Programa Mais Alimentos

---

<sup>54</sup> Rodrigues (2014) nos conduz pelos “caminhos através dos talhões” que cortam as “estradas” do imperialismo brasileiro em terras moçambicanas. Sua dissertação nos faz percorrer espaços onde a vida foi e é entrecruzada com a atividade mineradora, projetando um difícil vir a ser. Mas é pelos mesmos trilhos imperialistas que Ana Rodrigues consegue, em sua dissertação, nos apontar caminhos da resistência. Na formulação da autora: “Entretanto, por meio desses caminhos pude constatar algo que será, por efeito, uma das melhores conclusões deste trabalho: se o capital é eficiente em territorializar – e o faz com vilania utilizando-se de meios objetivos e subjetivos –, certamente o cotidiano também o será em resistir e em vibrar as notas solitárias que se articularão na próxima canção” (RODRIGUES, 2014, p. 128).

Internacional, vinculados ao seu componente de negociações comerciais, chegariam em terras moçambicanas apenas quando da implementação do projeto técnico que as acompanharia, nos narravam nossos interlocutores. Esse era um aspecto ressaltado no Brasil, para a cooperação com Moçambique em particular, que emergia no cenário relacionado ao que se considerava uma “situação delicada” (esse aspecto “delicado” podia ser escutado tanto do lado brasileiro quanto do moçambicano), em função do ProSAVANA e da aproximação entre a sociedade civil de Moçambique e do Brasil. O território do agronegócio em Moçambique, o corredor de Nacala, mantinha-se, em solo brasileiro, como um espaço distanciado da agricultura familiar.

Se em solo brasileiro acompanhamos os ensaios de uma aproximação do espaço da agricultura familiar ao espaço do agronegócio, ambos no Brasil, quando o que estava em jogo eram as ações em Nacala, vamos, em um exercício rápido, aproveitar alguns elementos do contexto externo às fronteiras brasileiras que nos são trazidos por Sayaka Funada-Classen (2013) e que nos instigam a olhar com curiosidade para o cenário brasileiro. Funada-Classen (2013) cita um trecho de uma palestra realizada em 2012 no Japão de um representante da JICA sobre o Prodecer e o ProSAVANA. Em tal momento se falava de “uma agricultura de grande escala baseada numa agricultura familiar do PRODECER” (FUNADA-CLASSEN, 2013, p. 6).

Referindo-se a um encontro realizado no Japão, igualmente em 2012, Funada-Classen acrescenta:

A JICA não viu qualquer problema em enfatizar o "sucesso da agricultura familiar do PRODECER" que ocupa área de 500 ha como uma experiência útil para o norte de Moçambique onde agricultores familiares cultivam menos de 1 ha até ser criticada pelas ONGs [Organizações não Governamentais] japonesas. (FUNADA-CLASSEN, 2013, p. 6)

Destaca-se para nós nestes dois trechos do artigo de Funada-Classen (2013) que, se em 2012 em solo brasileiro se configura uma possível aproximação da agricultura familiar em relação ao ProSAVANA, em terras outras, pelas palavras dos japoneses da JICA, citava-se uma “agricultura familiar tipo-cerrado”, uma “agricultura familiar do PRODECER”. A associação entre agricultura familiar, Prodecer e cerrado brasileiro era feita pelas lentes japonesas no espaço do ProSAVANA. Pelas manifestações japonesas, a agricultura familiar já circularia pelo espaço do ProSAVANA, adjetivada de “tipo-cerrado” ou “do Prodecer”.

Mas não é apenas pelas lentes japonesas que se identificam referências à agricultura familiar no espaço do ProSAVANA no artigo de Funada-Classen. Um pouco mais adiante, a autora nos traz informações sobre um dos Projetos de Rápido Impacto (PRIs) do plano diretor do ProSAVANA, denominado: “Projecto Modelo para a Agricultura Familiar”. Ela destaca que

este tem como objetivo combater a agricultura itinerante, e que somente as pequenas *machambas* em transição para uma agricultura sedentária estariam destinadas a receber os títulos de uso da terra. A autora estava aqui desenvolvendo seu contra-argumento, baseado em informações empíricas e secundárias, em relação à ideia de que o ProSAVANA, através dos PRIs, estaria levando em consideração os impactos sociais e ambientais.

Para nosso interesse, destacamos as informações que acessamos através do artigo de Funada-Classen para mais uma vez constatar que se faziam referências à agricultura familiar no espaço do ProSAVANA. Em ambos os casos, a autora nos agrega informações que questionam o “tipo” de agricultura familiar: a dimensão dos denominados agricultores familiares do Prodecer em relação aos agricultores familiares moçambicanos e a exclusão dos agricultores itinerantes, bem como a arbitrariedade da ideia de transição para uma agricultura sedentária. As fronteiras de uma agricultura familiar também estavam em questão em terras além mar.

A possibilidade de se referir à agricultura familiar como integrante do ProSAVANA em espaços para além das fronteiras brasileiras nos conduz à ideia de agenciamento possível da mesma em diferentes situações e por diferentes agentes sociais. A aposta aqui é de que essas configurações estejam interconectadas e possam entrar no jogo que estamos acompanhando ao serem acionadas em lutas internas e externas. Mais que isso, essa intercomunicação não pressupõe uma hierarquia na qual o modelo bimodal brasileiro estaria condicionando configurações em outros espaços. Contudo, também não excluí tal possibilidade. Da mesma forma, poderíamos aventar a hipótese de que o exercício de aproximação da agricultura familiar com o ProSAVANA em solo brasileiro estaria conectado com o cenário “delicado” em torno do programa e com a possibilidade de agenciar a agricultura familiar em tal cenário. Nesse cenário, o solo brasileiro estaria jogando um jogo impulsionado por terras estrangeiras. Hipóteses, apenas. Seria preciso percorrer os corredores do ProSAVANA para, com certeza, muito mais nos surpreendermos com as possibilidades de conexões entre dinâmicas internas e externas.

### **3.2.7 Pelos caminhos da “participação da sociedade civil”**

Citada como um dos elementos presentes na “experiência brasileira”, a “participação social”, ou mais especificamente o “trabalho conjunto” entre a sociedade civil e o governo brasileiro, era constantemente apontada como uma característica da REAF; uma característica

na qual a experiência brasileira era a referência. Vinculada a essa ideia, como vimos, nas sessões nacionais da reunião era possível escutar a proposta de *reafirmar* determinadas ações.

Seguindo nossos interlocutores, pudemos acompanhá-los por fronteiras para a ideia nativa de *reafirmar*, tanto em relação ao Brasil quanto às terras estrangeiras. Assim, fomos conduzidos aos espaços, em âmbito brasileiro, de negociações comerciais internacionais, ou, de forma mais geral, das iniciativas, das relações internacionais. Nossos interlocutores nos apontaram a “dificuldade de fazer a interlocução direta” entre os assuntos internacionais e a sociedade civil. Algumas temáticas, como o debate sobre a questão agrária, emergiam como espaços a serem acessados em uma operacionalização da ideia de participação social. A “experiência brasileira” nos conduzia, dessa forma, por suas fronteiras internas.

Mas não é apenas externamente ao contexto da REAF que questionamentos em relação à “participação social”, ao chamado trabalho conjunto de governo e sociedade civil, emergem entre nossos interlocutores. Mesmo em relação à reunião, escuta-se argumentos sobre possíveis limitações do que seria a “participação da sociedade civil”. Falava-se de uma restrita participação das organizações na proposição e elaboração da pauta da reunião. Considerava-se o tempo de debate dedicado aos diferentes temas insuficiente. Da mesma forma, cobrava-se uma efetiva implementação das propostas que surgiam e estavam sendo debatidas. Seria necessário, em solo brasileiro, garantir o envolvimento da sociedade civil e de suas proposições para além da esfera dos debates. Assim:

É preciso fazer acontecer de verdade. A gente precisa colocar essa coisa mais séria em casa. Na hora do vamos ver mesmo, conversa nada com a sociedade civil. (Representante da Contag)

A participação das organizações estava em questionamento. Reivindicavam-se mais vagas para um acompanhamento mais frequente na REAF, o que se refletiria em uma atuação mais qualificada. A restrição no número de vagas acompanhada da necessária distribuição entre as organizações participantes era, ainda, possível de ser lembrada como um elemento que poderia vir a gerar atritos internos: “governo é bom para isso, bota a gente para brigar” (Representante da Fetraf).

Em uma das ocasiões de pesquisa, fazia-se referência à diferença entre o número de participantes das sessões nacionais brasileiras e o que esteve presente em uma das sessões regionais realizada no Brasil, este último muito maior. Escutava-se que volume, nesse caso o número de participantes na reunião regional, não qualificaria a participação da sociedade civil. Para as sessões nacionais, almejava-se um tempo maior para que a sociedade civil realizasse a sua reunião em separado.

O debate em torno do número de vagas e da qualidade da participação das organizações sociais permitia o seu associar à “diversidade da agricultura familiar”. A limitação de vagas não contemplaria os diferentes públicos abrangidos em uma agricultura familiar diversa. Falava-se na existência de cinco vagas para participação da sociedade civil nas sessões regionais fora do Brasil: duas que ficariam com a Contag, duas com a Fetraf e uma que seria ocupada por algum representante das demais organizações sociais. Demandava-se a ampliação nesse número de vagas.

Ainda no debate em torno da distribuição de vagas, nossos interlocutores lembravam que muitas das organizações que participavam da REAF não integravam a Coprofam<sup>55</sup> – da qual faz parte a Contag. O número de vagas para as demais organizações era considerado insuficiente para contemplar a diversidade da agricultura familiar ou as “diversas formas de sociedade civil” que existiram no Brasil. Diferentes formas de sociedade civil não estariam abrangidas apenas na Coprofam.

Algumas situações de pesquisa permitiam explicitar a demarcação dessa diferenciação. Em uma delas, a demanda por um espaço de discussão para a sociedade civil em uma das sessões regionais da REAF foi enunciada por um de seus organizadores como uma reunião da Coprofam. Em resposta, um representante da Coprofam esclareceu que eles não teriam solicitado tal espaço específico e que essa era uma demanda da sociedade civil. Da mesma forma, em alguns debates ressaltava-se que os posicionamentos que estavam sendo explicitados seriam da sociedade civil e não da Coprofam ou, em alguns casos, da Contag exclusivamente.

Lembravam-se temas abordados na REAF considerados de difícil aproximação para alguns públicos, como a comercialização para as mulheres trabalhadoras rurais. Tal dificuldade, acrescida da limitação na representação dos diferentes públicos, era considerada como resultante em restrições ao caráter “participativo”. Outra limitação apontada, que se faria presente nas sessões regionais da REAF, referia-se à questão do idioma utilizado: o espanhol. Em tais instâncias o espanhol predominava, e mesmo alguns representantes da delegação brasileira faziam uso da língua espanhola em muitas de suas comunicações. No entanto, uma parte da sociedade civil brasileira não teria domínio do idioma espanhol e relatava sua dificuldade de compreensão e interação nas sessões regionais.

Nesse momento, escutava-se que esta pareceria ser uma “questão simples”, mas que seria necessário ter em consideração a “diversidade brasileira” e o fato de que “nem todos

---

<sup>55</sup> Como vimos anteriormente, a Coprofam estava presente já nos momentos de proposição e negociações iniciais da REAF.

tiveram as mesmas oportunidades” de formação e, portanto, de acesso ao idioma espanhol. Destacava-se, então, que na REAF: “nós não estamos em um espaço de intelectuais da agricultura familiar” (Representante da Contag). Pelos corredores internos da própria REAF, a partir das limitações relativas ao domínio de outro idioma por parte dos participantes brasileiros vinculados à sociedade civil, era preciso lembrar que a reunião não era um “espaço de intelectuais da agricultura familiar”.

Aproveitamos esta ideia que nos é oferecida e nos desviamos, momentaneamente, das reuniões da REAF. Estamos agora no “espaço de intelectuais”, fora dos corredores ministeriais e de circulação internacional das políticas públicas para a agricultura familiar. Em uma situação acadêmica, a REAF era o tema de uma palestra e do decorrente debate entre os pares. Escutávamos enunciados que abordavam a reunião como um espaço de atuação conjunta com os movimentos e organizações sociais, onde estes participariam de todo o processo, desde a definição de temáticas e de formas de abordagem das mesmas. É entre os então interlocutores, dentro do “espaço de intelectuais”, que emerge um tensionamento em relação à dita participação das organizações e movimentos sociais. Escutava-se que no espaço da REAF, a “definição da agenda” não deveria envolver tais organizações e movimentos, pois, em decorrência, os representantes dos mesmos direcionariam a reunião de acordo com os seus interesses. Na continuidade, advogava-se que esse seria o espaço dos que “vem da academia”. O espaço dos que “vem da academia” nos remete ao “espaço dos intelectuais da agricultura familiar”, citado pelo Representante da Contag. Ecos externos somam-se ao enunciado seguido no âmbito da REAF: a lembrança de que a reunião não é “um espaço de intelectuais”. Nossos interlocutores nos conduziam pelas fronteiras da ideia de participação da sociedade civil como uma característica da REAF.

Em uma situação de pesquisa, reemergia o debate em torno do tema das negociações comerciais internacionais, de forma a reunir dois aspectos que eram considerados limitantes à participação social: temáticas distantes e o uso do espanhol. A realização de um curso sobre o tema estava em andamento. No entanto, o curso apresentava restrições, segundo nossos interlocutores, tanto em relação ao conteúdo, quanto pelo fato de estar sendo conduzido no idioma espanhol. Escutava-se que o curso seria “sério”, em relação à sua dificuldade programática, e demandava bastante envolvimento; sua grade de conteúdo e metodologia teriam sido baseadas em uma iniciativa desenvolvida no Uruguai com outra finalidade e não como direcionado para a sociedade civil. Dessa forma, segundo nossos interlocutores, o curso não estaria atendendo aos anseios das organizações sociais.

Nesse contexto, demandava-se uma reflexão sobre o investimento do governo brasileiro na participação da sociedade civil. Entre os enunciados emergentes, podíamos escutar os que diziam respeito a uma “impressão”: a de que a participação das organizações na reunião se daria como uma espécie de “propaganda das políticas públicas” brasileiras.

A solicitada ampliação do número de vagas estaria condicionada à disponibilidade de recursos financeiros para a realização das reuniões e sua distribuição entre as organizações sociais teria sido “acordada” com as mesmas no passado, elementos esses que não esvaziariam as tentativas de buscar a participação de um maior número de representantes. A “participação social” era possível de ser mobilizada em situações de tensionamentos internos, mesmo quando esses emergiam em relação à sua própria configuração, a distribuição das vagas, de forma a lembrar que os formatos adotados teriam sido já “acordados”. Os tensionamentos eram assim conduzidos a partir da lembrança de que determinada situação específica havia sido constituída em um momento anterior de debate do qual os representantes das organizações sociais teriam participado. Situação bastante semelhante encontramos quando da emergência da discussão sobre a questão da terra, na qual falava-se em “demanda invisível” pela reforma agrária. Com as manifestações de alguns representantes da sociedade civil contrárias a tal “demanda invisível”, lembrava-se que essa informação teria sido obtida em uma pesquisa para a qual a seleção dos entrevistados teria sido acordada juntamente com a sociedade civil.

Os relatos de nossos interlocutores em relação a tal aspecto são elaborados e nos conduzem novamente para além das fronteiras da REAF. Lembrando os denominados “conselhos” que operam em nível municipal, representantes das organizações sociais narraram situações semelhantes, ou seja, nas quais, em virtude de questionamentos, a ideia de debate e acordo prévio emerge de forma a amenizar, ou mesmo extinguir, possíveis tensionamentos. Ainda, suas narrativas descreviam situações de constrangimento e direcionamento do que seria a “participação social” em tais instâncias. Isso resultaria em coação para a adesão a algumas propostas, o que refletia-se em receio de envolvimento de representantes das organizações sociais nos conselhos, nessas situações.

Voltamos aos nossos espaços de pesquisa. No contexto que estávamos seguindo, ainda em relação ao número de representantes das organizações presentes nas sessões da REAF, que era considerado insuficiente, lembrava-se que, no período em que se buscava “o direito de ter direito”, o número de envolvidos seria “mais significativo”. A participação da sociedade civil na REAF deveria, segundo nossos interlocutores, ser objeto de reflexões.

Além de lembrada como um dos exemplos de trabalho conjunto entre governo e organizações sociais, a REAF era igualmente citada como uma das poucas instâncias, mesmo em solo brasileiro, onde tal peculiaridade seria verificada. O “controle social” era mencionado como uma das formas de garantir a continuidade de ações e diretrizes adotadas. Da mesma forma que a eventual modificação de ações e diretrizes decorrentes de alterações de governo, uma vez incluídas em acordos regionais, estariam dificultadas, como já vimos, o “controle social” desempenharia semelhante efeito.

Por sua vez, no âmbito do Mercosul a participação social era referida como um dos resultados recentemente alcançados, mas que demandava, ainda, ampliação. Novamente, a REAF era mencionada como exemplo, agora internamente no Bloco Regional.

Quando os olhares de nossos interlocutores nos conduziam para além das fronteiras brasileiras, mas ainda no cenário da REAF, escutavam-se relatos sobre a fragilidade da aproximação entre governo e sociedade civil em alguns dos demais países membros da reunião. Em alguns deles, nos narravam nossos interlocutores, as sessões nacionais, instâncias de discussão prévia e preparação para a sessão regional onde se reuniriam representantes dos governos e das sociedades civis dos países membros, não estariam acontecendo. Da mesma forma, determinados temas, como o de gênero, encontrariam resistência e desinteresse em fronteiras outras, manifestados pela não participação de representantes nas reuniões do grupo temático correspondente.

Além das limitações na aproximação entre governo e sociedade civil em alguns países, considerada pelos nossos interlocutores brasileiros como uma das dificuldades, falava-se na possibilidade de identificar uma “fragilidade”, a partir do Brasil, em relação às organizações sociais dos mesmos. Esse caráter “frágil” acompanhava-se da ideia de que, em países onde não existissem organizações que “combatem”, as dinâmicas nacionais e em âmbito regional seriam controladas pelos governos. Como proposta, emergia uma iniciativa de “intercâmbio de conhecimentos” associada a uma “capacitação mais aprofundada “a serem realizados pelas e entre as organizações sociais. A experiência brasileira passava, igualmente, por suas organizações sociais.

Nesse sentido, no olhar para além das fronteiras nacionais, organizações em outros países eram avaliadas como “fragilizadas” e figurava a possibilidade de envolvê-las em uma “capacitação”. Nossos interlocutores mencionavam ainda o “novo lugar” que o Brasil estaria ocupando no cenário internacional, passando de receptor de ações para exportador das mesmas. Nesse contexto, da mesma forma como outros países apresentariam demandas de cooperação

para o governo brasileiro, algumas organizações e movimentos sociais brasileiros receberiam, igualmente, tal solicitação de organizações sociais de fora do Brasil. E estas solicitações não viriam apenas dos países do Mercosul. Nossos interlocutores mencionavam, do mesmo modo, países africanos. Compondo a experiência brasileira, as organizações sociais estavam também em circulação internacional.

Sendo considerada um exemplo, a REAF era mencionada como uma referência para o FIDA, o financiador inicial da reunião, que teria interesse em aproveitar a experiência da REAF para estimular iniciativas semelhantes em outros blocos regionais<sup>56</sup>. Tendo como pano de fundo tal possibilidade, destacando que o trabalho conjunto entre a sociedade civil e o governo seria possível e que a REAF seria um exemplo em tal aspecto, a representante da Contag ponderava:

É referência [a REAF]. Mas, olhando para dentro, na hora da decisão mesmo... É o parecer que a gente manda para lá [para o GMC] e não se sabe o que se faz dele. (Representante da Contag)

Como uma referência, ainda que com as incertezas indicadas, a REAF contribuía para a abertura de espaços de debate entre a Coprofam e as organizações da África e da Ásia (CARVALHO, 2011). Em solo brasileiro, os representantes da Contag, organização membro da Coprofam<sup>57</sup>, constantemente traziam para os debates das sessões nacionais da REAF elementos situados para além das fronteiras brasileiras, e mesmo do Mercosul. Assim, na ocasião em que a questão agrária estava em pauta, expressões como *acaparamiento de tierras* eram utilizadas, e faziam-se menções diretas ao tema agrário em sua emergência em terras não brasileiras. Nesse sentido, por exemplo, lembrava-se de formas variadas de expropriação de terras, como o arrendamento, citando-o como uma das inquietações em fronteiras outras. Inquietações essas que se costuravam aos debates nacionais brasileiros.

Na ocasião, anteriormente acompanhada, em que as “outras frentes” e a “diversidade da agricultura familiar” estavam em debate, quando se falava nos povos indígenas, esse era um público lembrado como de grande relevância em países outros: “os camponeses indígenas, como eles gostam de falar”. Exercitando o olhar interno, brasileiro, os indígenas estariam distantes dos espaços da agricultura familiar. Quando da discussão, que igualmente já acompanhamos,

<sup>56</sup> Nesse sentido, através do FIDA e da FAO, a REAF está envolvida em um intercâmbio de experiências com o Conselho Agropecuário Centro-Americano (CAC). Por intermédio do MDA, a experiência da REAF estaria sendo levada para a SADC e a CPLP. Informação disponível em: <http://www.mda.gov.br/sitemda/secretaria/aipc/integra%C3%A7%C3%A3o-regional-reaf-mercosul>. Acesso em: 09 janeiro 2015. Em relação à CPLP, a aproximação com a REAF iniciou-se ainda durante as atividades de campo da presente pesquisa e será seguida adiante.

<sup>57</sup> Durante a realização da etapa da presente pesquisa de acompanhamento da REAF, a Secretaria Executiva da Coprofam estava sendo conduzida pela Contag.

em torno do Projeto Quilombo das Américas, emergia a sugestão de não apenas pensar iniciativas com o público quilombola nas fronteiras do Mercosul, mas também em suas possíveis conexões com países africanos. Sugeria-se levar o debate para o âmbito da Plataforma dos Camponeses da CPLP.

As fronteiras africanas chegavam até nós pelos corredores da REAF em seu diálogo com a CPLP. Através do MDA, a REAF, enquanto exemplo de trabalho com a agricultura familiar, aproximava-se da CPLP. Nessa aproximação, uma das ideias mobilizadas era a de que a REAF seria um espaço de trabalho conjunto entre governos e sociedade civil. Essa peculiaridade, o trabalho conjunto, a “participação social”, compunham a experiência brasileira, a qual era considerada, por sua vez, conforme vimos, como uma referência para a REAF. Vamos agora acompanhar nossos interlocutores em sua aproximação, pelos caminhos da REAF, com a CPLP.

### 3.3 DESEMBARCANDO NA CPLP

Durante as situações de pesquisa acompanhadas no âmbito da REAF, a aproximação com a CPLP se dava através do então recentemente criado Consan e, mais especificamente do Grupo de Trabalho de Agricultura Familiar do mesmo. O grupo de trabalho dava seus passos iniciais, estando ainda em implantação. Durante as atividades de campo da presente pesquisa, alguns representantes da CPLP estiveram em uma primeira reunião durante uma REAF regional. Após isso, o GT de Agricultura Familiar viria a reunir-se no primeiro semestre de 2014, em Brasília. O Brasil e Moçambique eram os dois países que estavam à frente da iniciativa de criação do GT, e o MDA assumia, com o andamento do processo, sua coordenação.

A aproximação com a REAF se faz a partir de uma iniciativa brasileira, sendo o Brasil país pertencente à CPLP. É através da discussão que se estabelece em torno da possibilidade de usar a experiência da REAF para o GT de Agricultura Familiar que seguiremos nossos interlocutores. A expansão da agricultura familiar para o Mercosul era agora considerada como um exemplo em solo brasileiro para iniciativas além mar, sem, contudo, prescindir das muitas relações com a experiência brasileira em ambos os processos – Mercosul e CPLP.

À semelhança do olhar em solo brasileiro para alguns países do Mercosul, nossos interlocutores referiam-se a uma delicada aproximação entre governos e sociedade civil, agora em relação aos países membros da CPLP, em especial aos africanos. O “trabalho conjunto” entre governo e sociedade civil, um dos elementos da experiência brasileira e uma das consideradas características da REAF, encontraria na relação com os países da CPLP

localizados na margem de lá do Atlântico uma expressão fragilizada, ou ainda inexistente. Era possível escutar que governo e sociedade civil manteriam, em tais países, uma “relação complicada”. Esses seriam países nos quais o “governo não quer conversar com a sociedade civil”. Ao mesmo tempo em que escutávamos falar das limitações de uma aproximação entre governo e sociedade civil nos países africanos membros da CPLP, era possível ouvir que apenas o Brasil teria uma “participação muito efetiva da sociedade civil”. Nos demais países, essa participação, quando existente, estaria a “crescer”. Em terras brasileiras, a participação social, mesmo considerando-se “todas as críticas”, estava associada à assertiva: “aqui acontece”. O olhar para o outro, os países africanos da CPLP, tendo como referência o que seria, nesse caso, a participação social enquanto elemento da experiência brasileira, configura o emergir de uma grade qualificativa dos contextos além mar: “frágil”, “complicada”, não desejada (“governo não quer conversar com a sociedade civil”), “a crescer”.

“A participação efetiva da sociedade civil” em solo brasileiro nos era apresentada como o elemento modelo, um vir a ser das possibilidades enunciadas na grade qualificativa do outro. A experiência brasileira estava em circulação e sinalizava, em seu olhar para os países africanos, o que seria um azimute a ser seguido. Como tal, era possível escutar que existiria uma necessidade de o Brasil “contribuir para a democracia participativa” dos países africanos. Tais países teriam “dificuldade” em entender como funcionaria uma democracia participativa. Da mesma forma, não entenderiam como a participação social poderia ser um elemento que contribuiria positivamente, com a sociedade civil atuando de “igual para igual” com os governos, em diferentes situações nos cenários nacional e internacional. Construía-se, assim, posicionamentos diferenciados em relação à participação social, a uma democracia participativa, balizados pelo que seria a experiência brasileira. O outro, os países africanos, era posicionado em solo brasileiro de acordo com as lentes brasileiras.

Estamos agora em um cenário no qual estavam em pauta as negociações em torno do Programa Mais Alimentos Internacional entre o Brasil e um dos países africanos com os quais se iniciava uma aproximação. Nossos interlocutores brasileiros abordavam em suas narrativas aspectos relativos ao sistema de governo e à ideia de sociedade civil no país em questão. Falava-se que, no mesmo, o sistema de governo adotado é uma democracia. Nesse sentido, mencionava-se a realização de pleitos eleitorais para o preenchimento do cargo de presidente e para as cadeiras federais e distritais do legislativo. Já os coordenadores distritais eram indicados pelo presidente. O país teria, segundo nossos interlocutores, iniciado um processo de descentralização administrativa.

Duas possibilidades de enunciados emergiam, ambas apontando o que seriam as limitações do sistema democrático em tal país. Em uma delas, a democracia do país africano era considerada “conservadora”, “tradicional”, seguindo um “modelo inglês”, “muito passiva” e com uma “participação [da sociedade civil] normal”. Outra apoiava-se na indicação de cargos pelo presidente e destacava: “é tudo indicado pelo presidente. Então, é uma democracia que você já viu...”.

Nossos interlocutores nos narravam a existência de um sindicato central vinculado às diferentes áreas da atividade econômica no país africano. Dizia-se que este teria uma “relação tênue com o governo”, que o mesmo “não queria conflito” e não haveria “grandes negociações” entre o sindicato e o governo. Escutava-se que a questão da “participação social” e da “melhoria devida”, em relação com a considerada agricultura familiar, não eram aspectos trabalhados. O enunciado, já mencionado, de que “o governo não quer conversas com a sociedade civil”, encontrava aqui uma versão similar: “a África é, em geral, muito bipolar. Você é isso, eu sou aquilo e a gente não se fala então”.

De maneira mais diluída, mas ainda configurando-se em uma possibilidade enunciativa, em algumas situações esse olhar sobre uma “relação complicada” entre os governos e a sociedade civil dos países africanos provocava deslizamentos discursivos que, mais uma vez, nos acercavam do olhar brasileiro sobre alguns países do Mercosul. Assim, em algumas situações, podia-se escutar sobre uma fragilidade das organizações sociais em solo africano – o que, igualmente, pudemos ouvir quando dos debates em torno do ProSAVANA. Falava-se em organizações sociais que não estariam “organizadas”. Novamente aqui, as referências para o que seria o fortalecimento e o grau de organização das organizações sociais africanas estariam estabelecidas em solo brasileiro, na experiência brasileira. Da mesma forma, com base na ideia de participação social no Brasil, considerava-se que a mesma seria limitada ou inexistente em terras do outro lado do Atlântico. Outras formas de agência e de mobilização de grupos sociais não governamentais não emergiam através dos olhares brasileiros para os países africanos. A participação social no modelo brasileiro parecia esgotar todas as possibilidades de expressão dos espaços não governamentais. A experiência brasileira balizava os olhares para além mar.

No entanto, do lado africano podia-se escutar os ecos de estratégias outras de mobilização social compondo o cenário. O solo moçambicano destacava-se nesse sentido, visto estar envolvido com diferentes iniciativas brasileiras e presente nas situações de pesquisa acompanhadas vinculadas à REAF. De lá ouvíamos que o ProSAVANA seria um “assunto

delicado”. De lá emanavam ecos de mobilizações de contestação das ações da Vale S.A.<sup>58</sup>. Uma das narrativas escutadas em campo nos descrevia um cenário no qual a empresa teria realizado várias “medidas” locais, como a construção de escolas nas comunidades, nas áreas de reassentamento. Mas, seguindo a narrativa, poderia acontecer de a população local “achar” que o recurso mineral explorado era seu e que sua exploração e utilização teriam sido feitas por pessoas de “fora”. Ainda acompanhando a narrativa, éramos conduzidos à assertiva de que a população deveria ter uma “melhor compreensão”. Nesse momento, escutávamos: compreensão essa que no Brasil existiria e, assim, em solo brasileiro, a população e a empresa estariam “todos lucrando”. As insatisfações e mobilizações sociais em solo moçambicano vinculadas à atividade mineradora da Vale S.A. não podiam ser desconsideradas, mesmo em narrativas como a acima descrita, que demandava uma “melhor compreensão” por parte da população atingida mobilizando o que seria um compartilhar de lucros em terras brasileiras.

Em outra ocasião, uma conversa informal girava em torno do funcionamento da sociedade civil em terras moçambicanas. Escutava-se, em um primeiro momento, que a sociedade civil moçambicana seria diferente da brasileira. Logo na sequência, em uma resposta ao questionamento de um brasileiro, ouvíamos, à semelhança do que se acompanhava pelos espaços no Brasil, sobre a “organização” das organizações sociais moçambicanas. Assim, enunciava-se que não se teria essa “sociedade civil organizada”, como a brasileira, em Moçambique. A conversa seguia o rumo da mobilização social. Nesse momento, as narrativas nos levavam às terras moçambicanas, a muitos relatos de ações da população de reivindicação e contestação em diversas situações (como a que estava em andamento no mesmo dia em uma reação ao aumento da tarifa do transporte urbano em Maputo).

A ideia de “organização” das organizações sociais, constituída em um exercício de comparação tendo como referência a experiência brasileira, era deslocada de uma pretensa centralidade pela emergência de muitos relatos outros de mobilização social. Tais relatos, por sua vez, não desencadeavam, entre os brasileiros, o aflorar de exemplos outros que extrapolassem as fronteiras da participação social na experiência brasileira. Estaríamos, em terras brasileiras, “todos lucrando” (como escutamos na narrativa anterior)? Teríamos pelo Brasil uma relação entre governo e sociedade civil menos “complicada”? Nos espaços pelos quais circulávamos, os corredores das ações de internacionalização de políticas públicas brasileiras para a agricultura familiar, pouco ou nada se escutava para além das ideias de participação social e de “trabalho conjunto” entre governo e sociedade civil.

---

<sup>58</sup> Rodrigues (2014) faz referências a algumas dessas mobilizações sociais.

Vamos experimentar um pouco mais a teia de enunciados que viemos acompanhando até agora. Sejam, primeiramente, instigados pelos ventos que sopram do outro lado do Atlântico. Vamos aproveitar as narrativas sobre as mobilizações sociais em Moçambique, tanto a que é relativa à Vale S.A. quanto a que emerge vinculada à ideia de não “organização” das organizações sociais moçambicanas. Em relação a esta última, vamos aproveitar a sugestão de diferenciação entre as sociedades civis moçambicana e brasileira. Com isso, pretendemos deslocar o foco das ideias de “relação complicada” e “organização”, constituídas em referência à experiência brasileira no âmbito da REAF. Queremos aqui, mais uma vez, nos permitir tensionar uma condução pragmática do exercício de pesquisa que estamos desenvolvendo. Para tanto, nos apoiaremos, rapidamente, nas ideias de José Negrão (2003) e Kirk Helliker, Tendai Murisa e Sam Moyo (2008).

Os autores, a partir de suas elaborações sobre Moçambique, no caso do artigo de José Negrão, e sobre o Zimbábue, no caso do segundo conjunto de autores, nos fornecem instrumentos, desenvolvidos com o apoio de suas experimentações empíricas, para tensionar proposições homogeneizadoras e deslocadas dos contextos históricos da ideia de sociedade civil.

Assim, no capítulo introdutório do livro organizado por Helliker, Murisa e Moyo (2008), os autores argumentam que a sociedade civil atual no Zimbábue desafia as noções comuns de sociedade civil, as quais baseiam-se nas dicotomias: sociedade civil/tradicional e sociedade civil/Estado. No primeiro caso, os autores advogam que a sociedade civil não é apenas um fenômeno urbano e que nos espaços rurais existe um cenário complexo envolvendo mecanismos de sociabilidade tradicionais e civis, em seus diferentes tipos. Em relação à dicotomia sociedade civil/Estado, esta se refere a um cenário onde a sociedade civil estaria relacionada às mudanças progressistas e o Estado estaria inibindo essas ações. Ambas as dicotomias são contestadas pelos autores. Segundo Helliker, Murisa e Moyo (2008):

Civil society is a complex and heterogeneous social form marked by significant internal diversity and contradiction. Like land itself, civil society must be considered as contested terrain. (HELLIKER; MURISA; MOYO, 2008, p. 2)

O interessante no argumento dos autores é a possibilidade de abrir a caixa preta da noção de sociedade civil, tanto em suas configurações de relação com o Estado ou as sociedades tradicionais, quanto no estímulo para percorrer os caminhos internos dos tipos diferentes que compõem a sociedade civil. Simplificações e homogeneizações da noção de sociedade civil, interna e externamente, encontram aqui suas tensões.

José Negrão (2003), por sua vez, nos conduz pelos caminhos moçambicanos, acompanhando as diferentes configurações da sociedade civil em diferentes contextos históricos do país. Ao acompanhá-lo, seguimos pelos caminhos do desbravar uma sociedade civil heterogênea, tanto no que seriam seus elementos internos quanto nas relações entre estes e entes exteriores. Conduzindo-nos pelas particularidades históricas e contextuais da sociedade civil moçambicana, o autor chega a três iniciativas desenvolvidas no país, que ele relaciona com a “configuração da presente imagem pública de sociedade civil moçambicana: a Campanha Terra, a Agenda 2025 e o Observatório da Pobreza” (NEGRÃO, 2003, p. 6). A partir disso, o autor nos fala de um significado específico do conceito de sociedade civil moçambicana, e abre a possibilidade de que tal especificidade possa ser visualizada em outros países africanos.

De acordo com José Negrão:

No espaço das relações internas passou-se da concepção de que a relação entre o Estado e a Sociedade Civil, obrigatoriamente, era inversa, ou seja, os ganhos de um implicavam percas do outro, para uma relação analógica, ou seja, aquela que é estabelecida entre iguais, podendo ser neutra ou positiva para ambas as partes. (NEGRÃO, 2003, p. 14)

Ampliando seu olhar para além das relações entre sociedade civil e Estado, o autor exercita suas análises em torno das relações internas da própria sociedade civil. Além disso, nos fala sobre as relações urbano/rural, mercado e economia familiar, crescimento econômico e o bem-estar e desenvolvimento humanos. Em relação a essas últimas relações, pondera:

Também aqui se denota o evoluir de uma situação de oposição contrastante para o estabelecimento de um contínuo que pode produzir formas inovadoras de integração e articulação benéficas para ambas as partes. (NEGRÃO, 2003, p. 14)

Partindo disso, o autor tece algumas ilações teóricas válidas para os espaços das relações internas e para o das relações globais. O interessante do exercício analítico de José Negrão é, novamente, a forma como o autor abre a caixa preta da sociedade civil, pelos caminhos das relações internas e externas, e chega à possibilidade de configurações de integração e articulação contextuais, no que seriam situações de oposição contrastante. Essa aproximação dos diferentes não implicaria em um esvaziar da heterogeneidade da sociedade civil e de suas relações com outros entes do mundo social.

Esse desvio, seguindo os autores africanos, nos permite justamente tensionar a ideia de sociedade civil na possibilidade de sua simplificação e homogeneização. Estamos agora contrastando o que recolhemos em solo africano com o que fomos reunindo ao seguir nossos interlocutores em solo brasileiro: a ideia de que as organizações sociais africanas seriam

fragilizadas e o exaltar de uma dicotomia entre as mesmas e os diferentes Estados africanos. As premissas de “fragilidade”, “não organização”, “relações complicadas” entre Estado e sociedade civil são enunciadas tendo como referencial a experiência brasileira. Ora, o que recolhemos, por meio dos autores acima utilizados, do outro lado do oceano nos permite contrapor tais enunciados.

O outro, neste caso as sociedades civis e Estados africanos, construído pelas lentes brasileiras, situa-se em uma posição aquém da brasileira. Do Brasil escutamos que é preciso “ajudá-los” na construção de uma “democracia participativa”; é preciso “sermos solidários” e “compartilharmos nossa experiência”. Mas escutamos mais, e só o conseguimos fazer por termos seguido nossos atores e, agora, como faremos mais uma vez aqui, termos tido a opção pragmática de levá-los a sério. É pela possibilidade de reinserir uma perspectiva crítica em uma abordagem pragmática que estamos a nos deslocar.

Nossos interlocutores brasileiros nos falavam também do seu lançar-se ao espaço internacional. Em solo brasileiro, estávamos circulando por espaços periféricos em relação a outras iniciativas/pastas ministeriais, como pudemos ver ao seguir nossos interlocutores dentro do espaço ProSAVANA. Estávamos falando de agricultura familiar, e nossos interlocutores brasileiros nos lembravam da “época” em que se “achava que a agricultura era uma só”. Estávamos na periferia do espaço brasileiro das ações estatais-governamentais. Mesmo assim, a agricultura familiar estava circulando pelo cenário internacional.

Mas nossos interlocutores nos conduziram ainda por outros caminhos. Nós os acompanhamos nos espaços internacionais das negociações comerciais, também os vimos reivindicar acesso aos mesmos e os escutamos falar sobre o seu difícil diálogo com tais espaços. Finalmente, em todos os momentos, nossos interlocutores vêm tecendo os espaços internacionais junto com o espaço nacional, e nos sinalizam as possibilidades decorrentes, como: “brigar no internacional” para que os produtos da luta sejam de obrigatoria internacionalização nos espaços nacionais. O jogo realizado no espaço internacional está conectado com o realizado no espaço nacional, e nossos interlocutores são nossos guias por essas conexões.

Dessa forma, a produção de um outro como semelhante e em um posicionamento aquém em relação ao Brasil, do que derivam a “solidariedade” e até mesmo a “necessidade”, como escutamos, de “ajudá-los”, deve ser explorada também pelos caminhos internos brasileiros. Ou seja, produzir o outro nessas condições é justificar e legitimar a sua atuação internacional, tanto interna quanto externamente. Essa atuação, por sua vez, pode se reverter em investimentos

internos. Fomos provocados a refazer esse caminho pelo jogo de contraposição que acompanhamos seguindo nossos interlocutores em seus olhares sobre a ideia de sociedade civil africana e o que nos apresentaram os autores africanos. Esse olhar que produz o outro que está aquém da experiência brasileira, só pode ser entendido nas teias que conectam as dinâmicas internacionais e nacionais. É também o outro aquém que impulsiona e se soma nas tentativas de acesso e legitimidade da agricultura familiar e da sociedade civil brasileira para terras outras, distantes, tanto dentro do Brasil quanto além mar.

O ciclo, no entanto, deve ser novamente percorrido. É pelos corredores da REAF que pudemos operar a ideia de colonialismo interno, enquanto processo de subjugação de povos. Os mecanismos do colonialismo interno desenvolviam-se, igualmente, através da produção do outro. Definir é também delimitar. É com esse impulso que nos lançamos, mais uma vez, em solo africano. Nesse movimento, podemos acompanhar o exercício de produção do outro, da instrumentalização desse outro enquanto ocupando uma posição aquém em relação à experiência brasileira.

Voltamos à REAF. De acordo com nossos interlocutores, seria nesse contexto – em situações de relações “complicadas” entre governos e sociedades civis em países africanos, e, por outro lado, no qual o Brasil seria o país onde a participação social “acontece” – que se forma o Consan da CPLP. A Estratégia Regional de Segurança Alimentar e Nutricional da CPLP (ESAN-CPLP), baseada no Direito Humano à Alimentação Adequada, foi aprovada, nos níveis técnico e político, em 2011<sup>59</sup>. No mesmo ano, a ESAN foi apresentada na 37ª Reunião do Comitê Mundial de Segurança Alimentar em Roma. Na sequência, em 2012, a constituição do Consan-CPLP foi aprovada. O Conselho reúne representantes ministeriais e “multiatores” (representantes de governos, sociedade civil, universidades ou instituições de ensino superior, setor privado, parlamentares e do poder local). O Consan tem como objetivo:

Promover a intersetorialidade e a participação social na coordenação de políticas, legislação e programas de ações para a segurança alimentar e nutricional e, por esta via, contribuir para materializar a prioridade, estabelecida na ESAN-CPLP, de combate à fome, mal nutrição e pobreza na Comunidade, através da concretização progressiva do Direito Humano à Alimentação nos Estados membros<sup>60</sup>.

<sup>59</sup> A ESAN- CPLP tem como objetivo global: “Com base no Direito Humano à Alimentação Adequada, contribuir para a erradicação da fome e da pobreza na Comunidade, através do reforço da coordenação entre os Estados membros e da maior governança das políticas e programas sectoriais de segurança alimentar e nutricional.” Disponível em: <<http://www.cplp.org/id-2393.aspx>>. Acesso em: 31 janeiro 2015.

<sup>60</sup> Informação disponível em: CONSA – Conselho Segurança Alimentar e Nutricional da CPLP; <<http://www.cplp.org/id-2419.aspx>>. Acesso em: 31 janeiro 2015.

Seguindo a ideia de um azimute apontado pelo Brasil, o Consea (Conselho de Segurança Alimentar e Nutricional) brasileiro é lembrado como fonte de inspiração para o Consan. Novamente aqui, escutamos discursos sobre a “ampla experiência brasileira” em participação social, citando-se o Consea como um espaço de articulação entre o governo e a sociedade civil, articulação essa que emerge nas definições de representação e atribuição do Consan-CPLP. Da mesma forma, entre os objetivos do Consan figura a promoção da “intersectorialidade e a participação social”; elementos que, como vimos, são apontados como compondo a experiência brasileira.

Criado o Consan, nossos interlocutores nos conduzem pelos seus momentos iniciais. Na composição do conselho, escutava-se, estavam representantes dos Estados membros, com a participação também da sociedade civil. De solo brasileiro, outras vozes lembravam: a sociedade civil não teria desfrutado, na primeira reunião plenária realizada, da possibilidade de votar. Representantes de outros países membros da CPLP teriam se oposto a tal ideia. Tal situação teria desencadeado uma “discussão calorosa” da qual resultou a decisão de incluir o posicionamento da sociedade civil na ATA da plenária. Esse era o pano de fundo a partir do qual as sociedades civil brasileira e moçambicana teriam articulado o Grupo de Trabalho de Agricultura Familiar, no âmbito de um plano de trabalho<sup>61</sup> elaborado para o conselho que previa a criação de tais grupos.

Esse grupo de trabalho articulava a segurança alimentar e nutricional à agricultura familiar. Dessa forma, esta última seria considerada como estratégica, relacionada à produção de alimentos para viabilizar a primeira. Nossos interlocutores nos lembravam que essa “visão” de segurança alimentar como um “guarda-chuva” e a agricultura familiar como um de seus componentes estratégicos já era adotada no Brasil. Somos conduzidos à experiência brasileira e, em seu âmbito, escutamos sobre a “forte participação da sociedade civil”. No tema da segurança alimentar e na sua relação com a agricultura familiar, como já “adotado” em solo brasileiro, o governo não atuaria sozinho. A partir disso, escutava-se que seria necessário “ajudar” em uma aproximação entre governos e sociedades civis em terras africanas. Para tanto,

---

<sup>61</sup> “O desenvolvimento de propostas de políticas públicas ou de atividades inseridas nos três eixos da ESAN-CPLP, a apresentar na plenária do CONSAN-CPLP, pode ser antecedido de um trabalho de concessão que implique a realização de várias tarefas, entre as quais, consultas públicas ou dirigidas, levantamento de informação diversa, estudos nos Estados-membros e uma concertação prévia e mais permanente entre Membros e Participantes. Por este motivo, sempre que os Membros e os Participantes assim o entenderem, podem ser criados, entre reuniões ordinárias da plenária do CONSAN-CPLP, grupos de trabalho multi-actores, que pela sua dimensão mais reduzida propiciem melhores condições para a execução destas tarefas”  
Disponível em: <<http://www.cplp.org/id-4487.aspx>>. Acesso em: 31 janeiro 2015.

falava-se na experiência brasileira, na REAF e em um possível envolvimento da FAO<sup>62</sup>. Do solo brasileiro, um dos enunciados possíveis era o de que a ideia de um “conselho” nos países africanos estaria em um “marco zero”.

As discussões sobre uma aproximação entre a REAF e a CPLP, no âmbito da primeira, estabeleciam-se articuladas ao GT de Agricultura Familiar da Comunidade. Nesse sentido, em solo brasileiro, considerava-se que o Brasil possuiria atribuições que já teriam sido trabalhadas pela REAF e, portanto, esta seria uma referência para o GT. Mobilizando a experiência brasileira através da REAF, escutávamos que se deveria “tentar sermos solidários” e “apresentar a metodologia” utilizada na reunião para os demais países da CPLP. Mobilizavam-se duas das consideradas características do “novo” lugar de atuação brasileira no cenário internacional: a solidariedade e a experiência.

Como uma referência, escutávamos que a CPLP e o GT de Agricultura Familiar teriam muito o que “aprender” com a REAF. Falava-se em alguns dos pilares de trabalho da reunião: institucionalidade, registro e orçamento. Esses teriam sido elementos trabalhados pela REAF com o foco na agricultura familiar. De acordo com nossos interlocutores, a Comunidade demonstraria o interesse de “cooperar, solicitar assistência” à REAF com base no que teria sido realizado no âmbito da reunião através da atuação com os referidos pilares. Da mesma forma, a participação social era citada como um dos elementos da “estrutura de funcionamento” da REAF. Mais que uma de suas características a serem aproveitadas pelo GT de Agricultura Familiar, a participação social era aqui lembrada como tendo sido promovida pela REAF. O denominado “trabalho conjunto” entre governo e sociedade civil era também considerado algo novo entre os países membros do Mercosul. Era a experiência brasileira a referência inicial, mesmo nas fronteiras da REAF.

Do lado brasileiro, considerava-se que se deveria iniciar o trabalho do GT da CPLP por uma identificação do que seria a agricultura familiar. Nesse sentido, a REAF era considerada uma referência por sua experiência na produção dos registros da agricultura familiar. Entre nossos interlocutores brasileiros, escutávamos que a reunião seria um exemplo de como se poderia “rapidamente avançar” e, a partir da identificação da agricultura familiar, construir

---

<sup>62</sup> Um projeto de Cooperação Técnica entre a FAO e a CPLP, voltado para a implementação da ESAN, foi assinado em março de 2014 e iniciado em outubro do mesmo ano. “Neste âmbito a FAO e a CPLP prepararam um Programa de Cooperação Técnica (TCP), que se concentra em apoiar a CPLP e os seus governos, parlamentos e parceiros não-governamentais, na implementação da ESAN, para que os países da CPLP consigam, da melhor forma, conciliar todos os esforços em políticas e planos, bem como as iniciativas de atores não-estatais voltadas para a erradicação da fome.” Disponível em: <<http://www.cplp.org/id-2399.aspx?Action=1&NewsId=3395&M=NewsV2&PID=6743>>. Acesso em: 01 fevereiro 2015.

políticas públicas para a mesma. A agricultura familiar era apontada como uma categoria chave, apresentada pelos nossos interlocutores como estando relacionada à sustentabilidade, tanto da ESAN quanto em relação ao aspecto produtivo e à redução de inequidades.

Alguns deslizamentos no priorizar de ações de identificação da agricultura familiar no âmbito do GT e na própria adoção da categoria podiam ser acompanhados. Quando o debate ganha o âmbito regional e o envolvimento de alguns representantes de países da CPLP (apenas brasileiros, angolanos e moçambicanos)<sup>63</sup> escutamos, do lado do Mercosul, que os primeiros passos da REAF se deram através de um levantamento das políticas públicas existentes. Como acompanhamos, o acontecer da agricultura familiar no âmbito da REAF se faz concomitantemente ao processo de identificação, de produção, da categoria agricultura familiar através da elaboração dos referidos registros. Por sua vez, mesmo através de vozes brasileiras podemos escutar que na África, ao invés de agricultura familiar, as referências são feitas aos pequenos produtores e aos camponeses. Na CPLP, a Plataforma dos Camponeses foi criada durante a Conferência Rio+20. Escutamos, de solo brasileiro, que a Plataforma está ligada à agricultura familiar, “aos pequenos agricultores”. Estes, os pequenos produtores, seriam como “os africanos costumam chamar” os agricultores familiares.

Aproveitemos o destaque à categoria agricultura familiar impulsionado a partir do solo brasileiro e sigamos alguns dos possíveis caminhos abertos pelo mesmo. Estamos, mais uma vez, em uma situação de pesquisa com representantes do Brasil (nessa ocasião do MDS e do MDA), da REAF, do FIDA e da CPLP (angolanos e moçambicanos, além dos brasileiros). Do lado brasileiro, falava-se sobre uma “ansiedade”: a de que os países africanos pudessem ter na agricultura familiar um “modelo”. Mais uma vez aqui, falava-se da interação da agricultura familiar com a segurança alimentar e com o desenvolvimento. É a partir desta última ideia, a de desenvolvimento, que somos conduzidos ao “modelo bimodal” brasileiro. O modelo possível de desenvolvimento poderia seguir a experiência brasileira: “ser calcado nos grandes empreendimentos e na agricultura familiar”. Pelas vozes brasileiras, escutava-se que na África existiriam muitos agricultores vivendo no “meio rural” ou nas “aldeias”. Dessa forma, a estratégia bimodal brasileira era apontada como um caminho possível. Mas, ainda com base na experiência brasileira, era preciso lembrar: a agricultura familiar não residiria só na pobreza, existiria uma “confusão” ao relacionar agricultura familiar com pobreza. Estávamos, mais uma vez, nas fronteiras da agricultura familiar no espaço brasileiro.

---

<sup>63</sup> Cabo Verde, Timor Leste e Portugal passaram a incluir o GT de Agricultura Familiar no final de ano de 2013.

Por sua vez, se o modelo bimodal poderia ser uma referência, quando mencionado o ProSAVANA lembrava-se da necessidade de inserção da agricultura familiar no mesmo, de forma a promover uma “inclusão social produtiva”. Aventava-se a possibilidade de que isso não viesse a ocorrer, ou seja, que o ProSAVANA ficasse vinculado exclusivamente aos “grandes empreendimentos”. Citava-se, ainda, o Programa Mais Alimentos como outra iniciativa brasileira em Moçambique. Mas tal menção se fazia acompanhar da ressalva de que o programa que estaria “avançando” em solo moçambicano era o ProSAVANA. A experiência brasileira, o modelo bimodal, mostrava um pouco de suas facetas: as suas muitas fronteiras e o tensionamento das mesmas.

Como em muitas outras situações de pesquisa, nessa ocasião a existência de um projeto piloto do PAA África em Moçambique não era citada. Tratando-se de um momento de debate vinculado à ideia de Segurança Alimentar, esse era um aspecto que nos chamava a atenção. O projeto piloto do PAA África não era mencionado mesmo por brasileiros. Em algumas outras ocasiões, em interações com outros representantes moçambicanos e com representantes da Via Campesina, em conversas sobre a atuação brasileira em Moçambique, invariavelmente surgiam referências à Vale S.A. e ao ProSAVANA. O Programa Mais Alimentos era poucas vezes lembrado e muitas vezes desconhecido, como o era também o projeto piloto do PAA África. “Avançando” em terras moçambicanas parecia estar o ProSAVANA.

Mas não era apenas nas margens de lá do oceano que o ProSAVANA se destacava. Em solo brasileiro, em um seminário sobre a cooperação sul-sul no campo da agricultura, as referências feitas pelo representante da ABC mencionavam com destaque o ProSAVANA. As demais iniciativas, como o Programa Mais Alimentos, encontravam sua possibilidade de expressão quando dos pronunciamentos dos representantes das pastas ministeriais e demais organizações a elas vinculadas. Desse lado de cá, igualmente, o ProSAVANA estava “avançando”, tanto em solo brasileiro quanto no espaço da circulação internacional.

Nas fronteiras brasileiras escutava-se também que a “dinâmica agricultura familiar/agricultura patronal” não era e nem poderia ser mais “desconsiderada”. A agricultura familiar, segundo nossos interlocutores, estaria se tornando cada vez mais importante. Assim, escutávamos que no Brasil não existiria espaço para negociações agrícolas sem levar a categoria em consideração. Transitávamos pelos caminhos do modelo bimodal. Referências à importância crescente da agricultura familiar eram associadas à impossibilidade de que a mesma fosse agora desconsiderada. Afinal, como nos lembravam nossos interlocutores nas páginas anteriores, teria havido uma “época” em que a agricultura era pensada como sendo

“uma só”, e não seria. A agricultura no Brasil estaria categorizada em “patronal e agricultura familiar”. Sem se esquecer dessa “época”, falava-se que essa importância da agricultura familiar deveria se “espalhar” pelo Mercosul, pela CPLP e pela Comunidade de Estados Latino-Americanos e Caribenhos (CELAC).

Voltamos ao GT de Agricultura Familiar. Do lado brasileiro, enunciava-se a necessidade de implementação de políticas públicas para a segurança alimentar e para a agricultura familiar nos países africanos. Essas políticas, por sua vez, deveriam ser construídas em “um formato que queremos comum”. Tal formato retomava a participação social e o caráter multisetorial, ambos elementos apontados por nossos interlocutores, como vimos anteriormente, como integrantes da experiência brasileira. Em relação ao caráter multisetorial, lembrava-se que no Brasil a segurança alimentar era um tema coordenado pelo MDS, mas que envolveria outras pastas ministeriais, como o MDA. Ainda em relação ao formato, mencionava-se como foco a ser dado a atenção às populações em maior vulnerabilidade. Estávamos aqui nas fronteiras da agricultura familiar com as políticas públicas abrigadas na ideia de desenvolvimento social. Nestes espaços, referências às populações em maior vulnerabilidade se faziam presentes. Seguindo a ideia de “multisetorialidade”, destacada por nossos interlocutores, poderíamos tanto encontrar menções a tais populações quanto escutar que existiria uma “confusão” entre agricultura familiar e pobreza. O formato sugerido nos conduzia, novamente, pelos meandros da experiência brasileira.

Ouvia-se falar de uma convergência entre os objetivos e prioridades da REAF e do GT de Agricultura Familiar da CPLP, novamente direcionando os passos iniciais do GT para a identificação da agricultura familiar. Falava-se na possibilidade de o GT acompanhar a agenda da REAF. A aproximação da REAF com a CPLP era citada ainda quando, em solo brasileiro, escutávamos que a REAF já estava para além das fronteiras do Mercosul. Da mesma forma, essa aproximação era associada ao que seria a estratégia brasileira de fortalecimento da cooperação Sul-Sul.

Nesse contexto, através da articulação brasileira, realizava-se um primeiro momento de aproximação da REAF com a CPLP. Como já ressaltamos, nessa ocasião estiveram presentes apenas representantes do Brasil, de Moçambique e de Angola. A experiência brasileira era apresentada diretamente, através das referências à segurança alimentar e nutricional e, ao mesmo tempo, mediada por iniciativas da REAF. Neste último caso destacavam-se os registros da agricultura familiar produzidos no âmbito da REAF. Conforme pudemos acompanhar, o

Brasil era considerado o exemplo no processo de identificação dos agricultores familiares. A experiência brasileira estava em circulação.

Em tal ocasião, do lado do Brasil e do Mercosul apresentavam-se já possíveis estratégias e direcionamentos a serem dados ao GT. Do lado moçambicano, escutamos que era preciso categorizar aquele momento inicial de contato da REAF com a CPLP como uma etapa de instalação do GT de Agricultura Familiar. Assim, esse primeiro momento passou a ser reconhecido como “Reunião da Comissão Instaladora do GT de Agricultura Familiar do Consan-CPLP”<sup>64</sup>.

Após esse momento inicial, voltávamos ao espaço nacional brasileiro. Em reflexões sobre a etapa inicial de aproximação da REAF com a CPLP, podíamos escutar que se manteria uma “dívida”: a de pôr em funcionamento o GT de Agricultura Familiar, o que não se teria conseguido. O funcionamento do GT era considerado como a “maior cooperação” que poderia ser dada. E para tal funcionamento, considerava-se a estratégia de realizar missões insatisfatória. Este primeiro momento teria já desencadeado o questionamento, vindo de solo africano, do porquê de apenas algumas organizações sociais terem sido convidadas. Considerava-se que o primeiro encontro entre a REAF e a CPLP teria sido mais uma “conversa de governo”. E aqui, mais uma vez, mencionava-se que nos países africanos os governos não estariam dispostos ao diálogo com a sociedade civil.

Com uma Sessão Regional a ser realizada no horizonte próximo, falava-se em um segundo momento de aproximação, no qual, dessa vez, estariam presentes representantes dos demais países do Mercosul. A cooperação Sul-Sul com a CPLP passaria a ser pauta da REAF. No entanto, essa atividade não se consolidou. Por sua vez, a primeira reunião do GT de Agricultura Familiar do Consan-CPLP veio a realizar-se em maio de 2014.

---

<sup>64</sup> REGULAMENTO do Funcionamento do Grupo de Trabalho de Agricultura Familiar do Conselho de Segurança Alimentar e Nutricional da Comunidade dos Países de Língua Portuguesa. Disponível em: <<http://www.cplp.org/id-4487.aspx>>. Acesso em: 31 janeiro 2015.

## **4 OS BASTIDORES: O PROGRAMA MAIS ALIMENTOS INTERNACIONAL NO ZIMBÁBUE**

### **4.1 O PROGRAMA MAIS ALIMENTOS NO BRASIL**

Como uma das iniciativas integrantes da experiência brasileira, o Mais Alimentos nacional é a referência para o programa em sua vertente internacional. Ambos emergem nas narrativas dos nossos interlocutores como ações relacionadas. Ainda na ocasião do Diálogo Brasil-África, quando o programa era apresentado como uma possibilidade para as ações de cooperação, fazia-se menções ao Mais Alimentos no Brasil. Posteriormente, nas falas de nossos interlocutores, nos documentos consultados e na mídia do MDA, todos relativos ao Mais Alimentos Internacional, mantinham-se as referências às duas iniciativas. Em muitas dessas situações, o vínculo se fazia através da menção dos objetivos do programa e do contexto da sua criação no Brasil. Antes de partirmos para as ações de internacionalização do programa Mais Alimentos, traçaremos, assim, um rápido panorama do momento de criação da vertente nacional do mesmo e ressaltaremos algumas de suas particularidades. Dessa forma, percorreremos os vínculos elaborados por nossos interlocutores e estaremos nos aproximando do cenário ao qual o programa é relacionado e dos contornos e especificidades do Mais Alimentos no Brasil.

O Mais Alimentos é um programa do governo federal brasileiro criado em 2008 e conduzido pelo MDA, estando vinculado à Secretaria de Agricultura Familiar (SAF/MDA). As denominadas “crise mundial” e a “crise mundial de alimentos” do ano de 2008 figuram como pano de fundo do lançamento do programa, sendo que a segunda é uma referência que emerge, entre nossos interlocutores, como em associação com o mesmo. Em linhas gerais, esta é uma ação que é apresentada como uma resposta para tal cenário. De acordo com Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA):

A linha de crédito Mais Alimentos foi lançada como resposta do governo federal para a crise de alimentos, iniciada em meados 2007. Consiste em linha especial de crédito para investimentos de longo prazo, destinada, basicamente, para a mecanização da produção familiar, mediante aquisição de máquinas e equipamentos agrícolas. (IPEA, 2010, p. 220)

Segundo a cartilha de lançamento do programa nacional:

Esta medida permitirá aos agricultores familiares desenvolver com mais rapidez meios que permitam o rápido avanço da produtividade e da produção de alimentos. (MDA, 2008, p. 7)

O documento menciona, ainda, que os agricultores familiares teriam capacidade de responder “mais rapidamente à necessidade de produção de alimentos” (MDA, 2008, p. 3). O Mais Alimentos surgiu, portanto, alicerçado na ideia de que seria necessário aumentar a produtividade agrícola e a produção de alimentos em uma resposta à “crise mundial de alimentos”. Como acompanhamos, a agricultura familiar é apresentada por nossos interlocutores no Brasil, tanto internamente quanto nos espaços de internacionalização, como responsável por grande parte da produção agrícola de gêneros alimentícios. Na ocasião do lançamento do Mais Alimentos nacional, o direcionamento de tal ação para essa categoria apoiava-se na ideia de maior agilidade da mesma em impulsionar a produção desejada. Essa opção reflete-se nos tipos de equipamentos agrícolas acessados através do programa: os mesmos apresentam restrições, como de potência, devendo-se enquadrar em explorações agrícolas de “menor escala”<sup>65</sup>. Vamos percorrer, rapidamente, um pouco mais do contexto de lançamento do Mais Alimentos Nacional.

Internamente, no MDA, a pasta responsável pelo Mais Alimentos, o lançamento desse programa, oficializado por ocasião do Plano Safra 2008-2009, provocou reações. Vamos segui-las pelos corredores do MDA, mais precisamente da Secretaria de Agricultura Familiar (SAF), na ocasião. Para a apresentação do programa na SAF/MDA, organizou-se uma reunião interna na qual estiveram presentes os representantes das indústrias de fabricantes de máquinas e equipamentos agrícolas, os responsáveis pelo Mais Alimentos no ministério e os demais técnicos atuantes na secretaria. Nos bastidores, as reações críticas em relação ao programa já circulavam pelos corredores da SAF. A reunião de apresentação recebeu, nesse contexto, um caráter de convocação, ou seja, de presença obrigatória de toda a equipe técnica da secretaria, independentemente dos posicionamentos em relação ao novo programa.

Assim, foram reunidos na ocasião tanto os integrantes do MDA que apoiavam a proposta quanto seus críticos internos, além de representantes do setor industrial diretamente envolvido. A convocação da equipe técnica da SAF e a presença dos industriais demonstravam a aproximação entre estes e setores do MDA, bem como davam ao programa o caráter de ação já incorporada, marcando seu esforço para normalizar-se dentro do cotidiano operacional da secretaria. O espaço de contestação do mesmo não mais se estenderia até a possibilidade de sua invalidação, o programa já integrava a cartela de políticas públicas do MDA.

---

<sup>65</sup> O tipo de exploração agrícola considerado de “menor escala” se contrapõe aqui ao que seria a “grande escala”. A primeira dimensão está associada aos beneficiários do MDA, ou a parte deles, como veremos mais adiante. Já a segunda, vincula-se ao público do MAPA.

Delinearemos aqui, em linhas gerais, duas possibilidades de enunciação em torno do Mais Alimentos, que surgiam na ocasião da apresentação do programa na SAF. Escutávamos os partidários de tal ação falarem sobre a necessidade de impulsionar a produção interna de alimentos e gerar estratégias de suporte aos agricultores familiares. Os dois argumentos desenhavam-se em articulação com a crise de 2008, ou seja, emergiam vinculados à ideia de que o programa seria uma estratégia de enfrentamento da mesma. O segundo conjunto de enunciados tecia-se a partir da crítica à centralidade do Mais Alimentos no estímulo à mecanização agrícola atrelada à produção e à produtividade.

Ressaltando tal aspecto, aproximava-se o programa de outras formas de ação já experimentadas no cenário brasileiro. O Mais Alimentos era, assim, denominado pelos seus críticos como a “Segunda Revolução Verde”. Com isso, destacavam-se os impactos negativos esperados através do programa (como a concentração de terras, os impactos nos solos e nas águas) e o seu caráter de estratégia limitada, não sustentável ao longo do tempo.

Entre os posicionamentos críticos, escutava-se falar de outros caminhos possíveis, como o investimento do Estado na agroecologia, estratégia que estava com os seus já restritos espaços em redução. O Mais Alimentos nasce de uma aproximação dos interesses de industriais e de setores do governo que, na ocasião da apresentação do programa na SAF, exibiam sua posição privilegiada na correlação de forças internas do MDA<sup>66</sup>.

Uma análise realizada pelo IPEA (2010) destaca o papel do Programa Mais Alimentos, já no contexto de seu lançamento, como uma política anticíclica adotada pelo governo federal e que estaria auxiliando a indústria de máquinas e equipamentos agrícolas a superar a crise (os dados apresentados mostram também um aumento da produção de tratores e equipamentos na faixa de potência e com as dimensões abrangidas pelo programa). O mesmo documento ressalta que os impactos na produção de alimentos, objetivo do programa, ainda não tinham podido, por ocasião da elaboração do mesmo, ser avaliados. Assim:

A efetividade desta ação para o incremento da produção familiar ainda é difícil de ser avaliada, mas são certos os benefícios para os fabricantes de tratores e de equipamentos agrícolas, afetados pela diminuição da demanda da agricultura patronal em virtude da crise econômica que eclodiu em 2008<sup>67</sup> [...].

---

<sup>66</sup> Cabe ressaltar que, logo em seguida, críticos centrais ao programa que atuavam no MDA desde o primeiro governo do presidente Lula, deixaram suas cadeiras no ministério. No entanto, deve-se destacar que a saída dos mesmos foi o ápice de uma trajetória de desvalorização interna de suas propostas que já estava em processo.

<sup>67</sup> O Programa de Modernização da Frota de Tratores Agrícolas e Implementos Associados e Colheitadeiras (Moderfrota) é outra ação do governo brasileiro direcionada à mecanização e à ideia de modernização da agricultura. O programa foi instituído em 2000 pelo Banco Central do Brasil (BACEN), sendo implementado através de recursos do BNDES e da Agência Especial de Financiamento Industrial (FINAME). O programa

Ou seja, apesar do objetivo expresso de incrementar a produção agrícola, efetivamente o Mais Alimentos está ajudando a indústria a superar a crise, mediante o incentivo do consumo de veículos automotores entre os agricultores familiares. Ação congruente com as políticas anticíclicas adotadas pelo governo federal para determinados setores industriais. Mais do que uma reação à crise de alimentos, o Mais Alimentos foi um componente do conjunto de medidas anticíclicas adotadas pelo governo federal para enfrentar a atual crise econômica. (IPEA, 2010, p. 221)

O referido documento também ressalta que o Programa Mais Alimentos não abrigaria em seu público beneficiário os agricultores enquadrados nas categorias A (assentados) e B (com renda anual inferior a 6 mil reais) do Pronaf na antiga categorização do MDA:

O público está restrito, conforme o Manual de Crédito Rural do PRONAF – MCR-10, aos seguimentos C, D e E, ou *agricultura familiar*, conforme a nova classificação dos beneficiários. Assim, os assentados da reforma agrária e o público B do PRONAF ficaram de fora da principal política do Ministério do Desenvolvimento Agrário de combate aos efeitos da crise de alimentos. (IPEA, 2010, p. 221, grifos do autor)<sup>68</sup>

Nesse sentido, destaca-se outra característica do Plano Safra de 2008-2009, no qual foi lançado o Mais Alimentos: a reorganização das categorias do Pronaf. Nessa ocasião, o público que anteriormente se distribuía pelas categorias C, D e E (as três categorias anteriores do Pronaf com maiores tetos de renda anual) foi condensado em uma única categoria que passou a ser denominada “agricultor familiar”. O argumento central para tal agrupamento vinculou-se à ampliação da possibilidade de acesso ao crédito por esses agricultores. No entanto, os analistas do IPEA refutam essa perspectiva. Para eles, a capacidade de endividamento é um dos elementos chave nas transações bancárias, e essa lógica não seria superada pela simples reunião de categorias distintas sob a denominação de agricultura familiar. Questionando o reagrupamento e o porquê da denominação “agricultura familiar”, os analistas concluem que as ações do MDA, à semelhança do Programa Mais Alimentos, sofrem um direcionamento para os agricultores mais capitalizados.

Centrando-se na execução orçamentária do MDA, o referido documento aponta para uma queda da mesma no ano de 2008, especialmente em ações como as de ATER. Em

---

pode ser acessado por produtores rurais (pessoas físicas ou jurídicas) e suas cooperativas. Não há limite de financiamento, à exceção de equipamentos para preparo, secagem e beneficiamento do café. O Moderfrota integra a lista de programas de investimentos do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento. (Para informações sobre as especificidades do Moderfrota consultar:

<<http://www.bndes.gov.br/apoio/moderfrota.html>>).

<sup>68</sup> As análises do IPEA destacavam o direcionamento do Mais Alimentos para as camadas mais capitalizadas dos agricultores familiares. Buscando informações atuais, o público do Mais Alimentos mantém-se: “agricultores familiares enquadrados no Pronaf, exceto os grupos A, A/C e B”. Disponível em:

<<http://www.bb.com.br/portallbb/page100,8623,500557,0,0,1,1.bb?codigoNoticia=13069&codigoMenu=18682>>. Acesso em: 25 janeiro 2015.

específico a estas, o ano de 2008 foi marcado pela discussão interna sobre a forma de contratação dos serviços, feita até então através de “contratos de repasse”, sendo pleiteada a alternativa de realização de licitações e a redução dos projetos contratados pelas denominadas “chamadas públicas” – nas quais se inseriam projetos de menor valor encaminhados por organizações com capacidade mais limitada de atuação. A ideia de redução de um passivo de projetos antigos não finalizados circulava pelos corredores da SAF associada ao não interesse em novas iniciativas que mobilizassem montantes financeiros reduzidos. Ou seja, as possibilidades de acesso aos recursos para a ATER ficariam restritas às instituições e organizações de maior porte que conseguissem acessá-las através das licitações.

Associa-se a isso a redução na execução orçamentária analisada pelo IPEA, que aponta para um menor direcionamento dos recursos para as categorias do Pronaf menos capitalizadas. Nesse sentido, Neves (2007) identifica o destaque das antigas categorias D e E do Pronaf como os beneficiários de tal política pública no estado do Rio de Janeiro. Suas análises relacionam essa particularidade, o direcionamento da política pública e, em consequência, de seus recursos aos agricultores que representam os “protótipos almejados para a constituição do setor da *agricultura familiar*” (NEVES, 2007, p. 34 – grifos originais). Levando em consideração o aspecto datado de sua análise, visto as mudanças no Pronaf serem constantes, a autora, reconhecendo os efeitos positivos da política em questão, destaca o caráter seletivo e diferenciador da mesma. Em nosso trânsito pelos corredores de internacionalização de políticas públicas para a agricultura familiar, pudemos acessar situações nas quais esses aspectos, seletivo e diferenciador, operavam dentro das fronteiras da agricultura familiar. Deparamo-nos com a agricultura familiar “produtiva”, uma categoria com potencial de resposta econômica ocupando posição central e em um processo de subjugação de outros segmentos rurais, como os extrativistas, indígenas, quilombolas e mulheres.

Estamos aqui em um espaço onde as categorias mais capitalizadas de agricultores recebem mais recursos e mais espaço no âmbito das ações para a agricultura familiar, nos aproximando da distinção operada entre agricultor familiar e pequeno produtor. Como acompanhamos, esta diferenciação se fazia presente quando a agricultura familiar era apresentada para os representantes dos demais países. Nestas ocasiões, as fronteiras em relação à pequena produção eram demarcadas a partir de sua associação à ideia de estagnação econômica. Constituíam-se assim uma oposição, improdutiva/produtiva, associada à relação pequeno agricultor/agricultor familiar.

Essas particularidades do Programa Mais Alimentos no Brasil, do contexto de sua emergência, bem como de sua configuração como uma política voltada para o novo grupo do Pronaf, Agricultor Familiar, compõem o pano de fundo a partir do qual o programa ganha suas facetas internacionais. As análises do IPEA apontando para o direcionamento das políticas para as categorias mais capitalizadas, que é mantido ao longo dos anos de implementação do Mais Alimentos, ao captarem mudanças na denominada experiência brasileira, somam-se às possibilidades de, ao afastarmos-nos das situações de apresentação da agricultura familiar – a cena – nas iniciativas de internacionalização, descortinarmos os bastidores que sustentam a circulação das ações para outros países.

#### 4.2 ATRAVESSANDO O OCEANO: A EXPERIÊNCIA BRASILEIRA EM DIREÇÃO AO CONTINENTE AFRICANO

Um dos passos iniciais para a circulação da agricultura familiar e suas políticas públicas entre o Brasil e países africanos constituiu-se na realização em Brasília, entre os dias 10 e 12 de maio de 2010, do *Diálogo Brasil-África sobre Segurança Alimentar, Combate à Fome e Desenvolvimento Rural*. Nessa ocasião, estiveram presentes os Ministros da Agricultura, Pecuária e Abastecimento; do Desenvolvimento Agrário; do Desenvolvimento Social e Combate à Fome; da Pesca e Aquicultura do Brasil, e os ocupantes de pastas que seriam similares nos países africanos, recepcionados pelo Ministro das Relações Exteriores. Além destes, no caso brasileiro o Diálogo reuniu representantes da Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária (Embrapa); da Companhia Nacional de Abastecimento (CONAB); do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) e de entidades voltadas para os temas da reunião. O Diálogo contou ainda com a presença de membros de organizações internacionais e regionais africanas como: a CPLP; a Comunidade Econômica dos Estados da África Central (CEEAC) e o Fórum para a Pesquisa Agrícola na África (FARA). Finalmente, na condição de observadores, participaram representantes de organizações não governamentais brasileiras e africanas.

As apresentações e debates realizados no Diálogo estavam voltados para os temas de segurança alimentar e nutricional e desenvolvimento rural sustentável na África e no Brasil, objetos para ações de cooperação bilateral, regional e internacional. Como áreas-alvo são citadas: a) desenvolvimento da agricultura, da pesca e da aquicultura sustentáveis, de atividades agroflorestais e dos sistemas de manejo dos recursos hídricos; b) aprimoramento da

infraestrutura rural, comercialização de produtos agrícolas e acesso ao mercado; c) apoio aos agricultores familiares, aumento da produção de alimentos e redução da fome; d) pesquisa, desenvolvimento e disseminação de tecnologias agrícolas, bem como acesso a essas tecnologias; e) capacitação institucional em segurança alimentar e nutricional; f) desenvolvimento de modelos compatíveis e tecnologias adaptáveis à África e g) desenvolvimento de estratégias para atingir a segurança alimentar e nutricional (MRE, 2010).

De acordo com o documento final elaborado, o Diálogo, inserindo-se no “marco das relações Sul-Sul”: “proporcionou uma discussão de temas e de propostas de cooperação entre o Brasil e a África no campo da agricultura e segurança alimentar” (MRE, 2010). Entre os compromissos assumidos pelo Brasil que estão registrados em tal documento, figura a realização de um programa de capacitação para profissionais africanos.

Assim, ainda em 2010 foi realizado em Brasília o *Seminário de Assistência Técnica e Extensão Rural (ATER) Integração Brasil-África: Superação da Pobreza e Desenvolvimento Rural Sustentável*. Esse seminário vincula-se ao seguinte item e subitem do documento final:

Executar um programa de capacitação apoiado pela Agência Brasileira de Cooperação (ABC) para profissionais africanos, incluindo o seguinte em 2010: um seminário e treinamento promovido pelo Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA) para funcionários de governo, na área de políticas de agricultura familiar, crédito e seguro (Programa Nacional de Agricultura Familiar) e políticas de aquisição de alimentos (Programa de Aquisição de Alimentos – PAA). (MRE, 2010)

Dessa forma, têm início, através de uma ação de capacitação promovida pelo MDA, as iniciativas de circulação da cartela de políticas públicas brasileiras para a agricultura familiar para países africanos. Um primeiro passo.

Após esses dois momentos iniciais – o Diálogo e o Seminário – as negociações passaram para o âmbito da articulação com países específicos.

Através da Portaria nº 72 de 18 de novembro de 2010 do MDA, foi instituído o Programa Mais Alimentos África, uma proposta feita pelo governo brasileiro ainda na ocasião do Diálogo Brasil-África. De acordo com essa portaria, o programa objetiva: “estabelecer uma linha de atuação de cooperação técnica com enfoque na produção de alimentos pela agricultura familiar nos países africanos”. São suas diretrizes: fomentar a produção de alimentos pela agricultura familiar dos países africanos, facilitar o acesso dos países africanos a equipamentos e máquinas agrícolas para o desenvolvimento da produção de alimentos e aumentar a produção e a produtividade das unidades da agricultura familiar nos países beneficiados.

Por ocasião da XIV REAF, realizada em Brasília em 2010, que contou com a participação de representantes africanos, firmou-se o acordo de cooperação pelo qual o Programa Mais Alimentos do governo brasileiro seria levado para Gana, Zimbábue e Quênia (Costa do Marfim e Ruanda, nessa ocasião, teriam manifestado o interesse em acessar tal política). As cooperações previam, ainda, o desenvolvimento de projetos pilotos do Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) nos mesmos países.

No início do ano seguinte, 2011, dois países firmaram os convênios de cooperação com o governo brasileiro: Gana<sup>69</sup> e Zimbábue. No mesmo ano foram desenhados os Projetos de Cooperação Técnica para os dois países.

No final de 2011, Moçambique e Senegal assinaram acordos de cooperação técnica no âmbito do Programa Mais Alimentos. No caso de Moçambique, a linha de crédito para o programa foi aprovada pelo Conselho de Ministros da Câmara de Comércio Exterior (Camex) do Ministério do Desenvolvimento da Indústria e Comércio Exterior (MDIC) em janeiro de 2012.

Na etapa de elaboração dos Projetos de Cooperação Técnica foram realizadas missões<sup>70</sup>, tanto brasileiras quanto dos países envolvidos, nos dois países. Dentro das instâncias brasileiras, é necessário que a proposta/projeto passe por uma avaliação de adequação. Tal adequação está vinculada à comprovação de que os projetos apresentados estão de acordo com os objetivos e as diretrizes do programa no âmbito do qual os mesmos se darão. Nos casos que estamos tratando, isso implica na explicitação de que o público-alvo das ações de cooperação são agricultores familiares. Nesse momento, mediadores brasileiros e dos países envolvidos trabalham conjuntamente na elaboração das propostas, que devem ser baseadas na agricultura familiar. Essa é uma condição necessária para que os Projetos de Cooperação Técnica sejam firmados. Elaboradas as propostas, as mesmas foram encaminhadas e defendidas nas instâncias brasileiras pertinentes.

---

<sup>69</sup> Nessa mesma ocasião, a delegação ganense, além das atividades com o MDA, realizou encontro com outras instituições brasileiras, como o MDS e o MAPA. Este último é a pasta responsável pelo agronegócio brasileiro, do qual vários países africanos demonstravam interesse em se aproximar. Falava-se, nessas ocasiões, do “sucesso da agricultura brasileira”. Como um exemplo de tal interesse, no início de 2015 delegações de 18 países africanos estiveram na abertura da Expodireto Cotrijal, realizada em Não-Me-Toque, no Rio Grande do Sul. Essa feira é um dos eventos de grande visibilidade do agronegócio brasileiro. O maior número de representantes era de nigerianos, seguidos pelos angolanos (ELES chegaram antes, Zero Hora, 9 de março de 2015, p. 23).

<sup>70</sup> Denominação bastante comum no âmbito dos Projetos de Cooperação Internacional, as “missões” constituem-se em visitas tanto aos países nos quais estão sendo realizadas as ações de cooperação quanto aos países em que se situam as demais organizações/instituições envolvidas, com fins de coleta de informações para subsidiar o estabelecimento, a condução e/ou a avaliação das atividades. Assim, neste caso em específico, as missões foram realizadas tanto nos países africanos quanto no Brasil.

Esses passos iniciais nos permitem resgatar a presença da questão, central desde a REAF, relativa a garantir que, nos países envolvidos nas ações de internacionalização, a agricultura familiar possa ser sustentada enquanto categoria alvo. Naquele momento, no ano de 2011, apoiando-se na REAF como uma experiência de internacionalização já em andamento, com ações de capacitação já realizadas envolvendo os países africanos e negociações desembocando em Projetos de Cooperação Técnica, pode-se dizer que a experiência brasileira estava de malas prontas. Mais que isso, ela já atravessava o oceano.

No entanto, após o impulso inicial, o andamento e a implementação das ações em negociação foram desacelerados. Assim, se os acordos de cooperação com países africanos foram firmados em 2011, novos Memorandos de Entendimento do Mais Alimentos Internacional<sup>71</sup>, instrumento que sinaliza a disponibilidade de recursos para os programas, foram assinados em 2013. Durante a Exposição Internacional de Animais, Máquinas, Implementos e Produtos Agropecuários (Expointer), realizada em Esteio no Rio Grande do Sul, o memorando foi assinado entre o Brasil e o Zimbábue e o Senegal.

Apenas no segundo semestre de 2014 as ações do programa começaram a ser implementadas do outro lado do oceano. As primeiras máquinas e equipamentos agrícolas desembarcados no Zimbábue marcaram o início das atividades do Mais Alimentos Internacional em solo africano.

#### 4.3 APROXIMANDO-SE DO ZIMBÁBUE, O MAIS ALIMENTOS INTERNACIONAL

De acordo com o Projeto *Capacitação e transferência metodológica para o Programa Mais Alimentos África no Zimbábue*, ABC (2011), durante o Diálogo Brasil-África, em maio de 2010, o governo do Zimbábue, através do Ministério da Agricultura, Mecanização e Desenvolvimento da Irrigação (MAMID), assinou, juntamente com o MDA, do lado brasileiro,

---

<sup>71</sup> Em 2012 o programa passou a ser denominado Mais Alimentos Internacional, denominação que adotaremos a partir daqui, ampliando o espectro de países possíveis cooperantes. Cuba foi o primeiro país não africano a iniciar as negociações no âmbito do programa. O memorando de entendimento entre esse país e o Brasil foi assinado ainda em 2012. Nas etapas finais da nossa pesquisa de campo, em meados de 2014, escutávamos que haveria uma nova orientação em relação ao estabelecimento da cooperação com outros países. Em pauta estava o Mais Alimentos Internacional, e ouvíamos que teria sido realizado, por instâncias do governo, mas externas ao ministério, o “convite” para que os representantes do MDA fossem “mais ativos”. Considerava-se que, até então, os mesmos apenas estariam “respondendo às demandas” que surgiam de outras fronteiras. A proposta era “considerar as demandas” e, ao mesmo tempo, “mapear onde seria interessante”, em que países, em que regiões do mundo estabelecer a cooperação. O exemplo que era mencionado para ilustrar essa orientação era o de que o recurso disponibilizado para um país africano poderia ser utilizado em vários países caribenhos. Falava-se: “o Caribe é uma das prioridades”. Naquele momento o Brasil estreitava suas relações com a CELAC. Alguns meses depois, esse conjunto de países se somava aos apoiadores da reeleição de um brasileiro para a direção da FAO.

um Memorando de Entendimento prevendo cooperação técnica nas áreas de crédito, comércio, irrigação e assistência técnica. A seguir foram realizadas duas missões zimbabuanas no Brasil.

Na primeira, em agosto de 2010, vieram ao país representantes do Ministério de Terras e Reforma Agrária. Nessa ocasião foram visitadas uma Reserva Extrativista (Resex) na Amazônia e um assentamento rural na região do semiárido. Segundo nossos interlocutores, essa teria sido uma missão de estudos direcionada para as políticas públicas brasileiras voltadas para o desenvolvimento dos assentamentos rurais. Na ocasião seguinte, a missão foi solicitada pelo MAMID e esteve no Brasil uma delegação do Conselho de Comercialização de Grãos (GMB), instituição responsável pela aquisição e comercialização de cereais no Zimbábue. As áreas alvo objetivadas pela missão foram: sistemas de manuseio de grãos, acesso ao mercado, infraestrutura e maquinário, sistema logístico e tecnologia da informação.

No final de janeiro e início de fevereiro de 2011, uma terceira missão é realizada no Brasil. Nessa ocasião, uma delegação composta por representantes do MAMID e da Agência para o Desenvolvimento Rural (ARDA) estiveram no país para elaborar, em trabalho conjunto com os técnicos do MDA, o Projeto de Cooperação Técnica para o Programa Mais Alimentos África no Zimbábue. A cooperação técnica envolvia, inicialmente, o MAMID, do lado zimbabuano, e, do lado brasileiro, o MDA como instituição executora e a ABC como instituição coordenadora.

Para a elaboração do projeto de cooperação técnica, os representantes do Zimbábue forneceram as informações sobre o país, entre elas: as diretrizes e estratégias de ação do ministério diretamente envolvido (o MAMID), sua capacidade técnica, informações sobre a ATER, número de famílias, área agrícola, aspectos sobre a comercialização e sobre crédito agrícola (ABC, 2011b). Com base nesses dados, a proposta foi elaborada, objetivando, para a sua defesa nas demais instâncias do governo brasileiro pelas quais precisaria tramitar, a comprovação do seu enquadramento com o programa específico. De acordo com nossos interlocutores, novamente aqui a adequação do projeto de cooperação técnica estaria relacionada à comprovação de que o público alvo do mesmo se constitui de agricultores familiares. Era preciso, internamente, comprovar que os investimentos realizados no âmbito do Mais Alimentos África direcionavam-se para tal categoria.

Em maio de 2011, realizou-se a primeira missão brasileira no Zimbábue. Composto a equipe técnica brasileira estavam dois representantes do MDA, o diretor do Departamento de Assistência Técnica e Extensão Rural (DATER) e o chefe da Assessoria Internacional; dois representantes da ABC, um analista de projetos e um intérprete; e o então presidente do Instituto

Agrônomo de Pernambuco (IPA) e da Associação Brasileira das Entidades Estaduais de Assistência Técnica e Extensão Rural (Asbraer)<sup>72</sup>. A missão teve, segundo nossos interlocutores, um caráter “exploratório” e fora denominada “Missão para a Prospecção de Projetos”. De acordo com os mesmos, essa primeira missão brasileira no Zimbábue teria como objetivos realizar um diagnóstico que permitisse “avaliar a adequação da metodologia de capacitação técnica e tecnológica” à realidade local; verificar a denominada institucionalidade para a implementação do programa; conhecer as áreas de implantação da iniciativa e elaborar recomendações que possibilitassem a “sustentabilidade do projeto”.

A partir disso, conforme planejado no Projeto de Cooperação Técnica para o Programa Mais Alimentos África, outras missões deveriam ocorrer nos dois países.

Desse impulso inicial, seguiram-se momentos de estagnação. As negociações entre Brasil e Zimbábue foram retomadas apenas em meados de 2013. Podíamos escutar, entre nossos interlocutores zimbabuanos, referências a essa trajetória das negociações. Destacava-se que nos momentos iniciais as mesmas haviam transcorrido de forma rápida, mas, logo após, teve início um período lento e mesmo de paralisação das negociações. Em algumas ocasiões, ouvíamos que o lado zimbabuanos estava pronto para a cooperação, seriam as mudanças realizadas em relação ao Mais Alimentos no Brasil que teriam tornado o processo moroso. Uma das narrativas emergentes nos falava da possibilidade dos atrasos estarem vinculados a uma percepção, entre brasileiros, de que, através dos Mais Alimentos, o Brasil estaria desperdiçando recursos financeiros com os países africanos. Isso poderia estar se refletindo em pressões para que o governo brasileiro revisse suas orientações. Assim, as negociações que iniciaram em um ritmo considerado rápido, teriam se tornado morosas.

Entre nossos interlocutores brasileiros, falava-se que os trâmites comerciais estariam dificultando as exportações e que a ABC, agência coordenadora do programa, passava por problemas, segundo os mesmos, de ordem estrutural e financeira<sup>73</sup>. Em meados de 2014, nossos

---

<sup>72</sup> No mesmo período realizou-se uma missão brasileira em Gana, país que tinha também iniciado, como já vimos, as negociações com o governo brasileiro no âmbito do então denominado Mais Alimentos África. A missão em Gana foi composta, segundo nossos interlocutores, por dois representantes do MDA, dois da ABC e um da Contag.

<sup>73</sup> Durante nossa pesquisa pelos corredores da REAF, esse foi um elemento igualmente mencionado. Em algumas ocasiões, a limitação de recursos financeiros da agência refletia-se na realização das atividades programadas, como em relação ao Módulo de Compras Públicas que teve o início de suas atividades atrasado. Em determinado momento, nossos interlocutores diziam que o Brasil havia se comprometido a financiar a atividade e estariam aguardando que a ABC voltasse a financiar as ações de cooperação. A agência teria “assumido compromissos que não estava conseguindo cumprir”. Em outras situações, falava-se em dificuldades de estabelecimento de um marco jurídico para as ações de cooperação e que a estrutura da agência estava preparada para receber cooperação. De acordo com os nossos interlocutores, o Brasil ocupava uma nova posição no cenário internacional de ações de cooperação e estava em transição de “receptor” para “doador” das mesmas. Escutava-se ainda que seria necessário redesenhar as estratégias de ação da cooperação brasileira.

interlocutores mencionaram que os recursos financeiros para os projetos de cooperação técnica nos países envolvidos com o Mais Alimentos Internacional passaram a ficar a cargo do MDA. Inicialmente, os mesmos viriam da ABC. Assim, em 2014, aguardavam-se “os primeiros passos” para dar continuidade às ações – como veremos mais adiante, no Zimbábue o componente comercial, ou seja a aquisição de máquinas e equipamentos agrícolas, iniciou antes da elaboração do projeto de cooperação técnica. Acenava-se ainda com a possibilidade de redesenhar a estratégia de ação do Mais Alimentos, sendo agora os recursos financeiros provenientes do MDA. As “missões” seriam substituídas e se passaria a operar com um “modelo semelhante ao PAA África”<sup>74</sup>, com consultores nos países.

Das negociações do Mais Alimentos Internacional realizadas com Cuba em 2012, surgiu uma estratégia de viabilização e agilização dos trâmites comerciais, o uso da modalidade Carta de Crédito. Em relação à cooperação Brasil – Zimbábue, no início de 2013, por ocasião de uma visita oficial de zimbabuanos ao Brasil, que será abordada mais adiante, o então ministro reforçou a possibilidade de utilização da modalidade citada para acelerar as negociações comerciais.

A pesquisa de campo no Zimbábue foi realizada no início do segundo semestre de 2013, na esteira da retomada das negociações com o Brasil. Nessa ocasião, os representantes do governo zimbabuano e brasileiro estavam novamente envolvidos com a discussão em torno de normas e do tipo de equipamentos agrícolas a serem incluídos no projeto de cooperação. Concomitantemente à etapa de campo da pesquisa, um grupo de Zimbabuanos veio ao Brasil por ocasião da Expointer para a assinatura do memorando de entendimentos entre os dois países.

Se, por um lado, a pesquisa de campo no Zimbábue foi realizada durante a retomada das negociações referentes ao Programa Mais Alimentos entre os dois países, por outro, ocorreu na sequência de um processo eleitoral amplo, realizado em julho de 2013, incluindo a presidência da república, que resultou na reeleição de Robert Mugabe, candidato do *Zimbabwe African National Union – Patriotic Front* (ZANU-PF). Esse momento marca, igualmente, o final do chamado governo de coalisção, iniciado a partir de negociações pós-eleitorais em 2008, que

---

Como vimos anteriormente, não era apenas a mudança de “receptor” para “doador”, ou “facilitador”, como destacavam em uma diferenciação alguns de nossos interlocutores, que nos era apresentada como o diferencial das ações do Brasil no cenário internacional das cooperações. Acrescentavam-se princípios como o da solidariedade, da não condicionalidade. Nas situações de pesquisa relativas ao Mais Alimentos, escutamos que o mesmo estava relacionado a um “processo realmente de cooperação, não àquilo de imposição de tecnologia”.

<sup>74</sup> Como vimos em nossas páginas iniciais, os projetos pilotos do PAA África abrigados no MDS estruturaram-se através de uma configuração multipartite com organizações como a CGFome, o PMA e a FAO. Dessa forma, os mesmos contavam com consultores locais nos países.

envolvia a participação na esfera governamental de membros do *Movement for Democratic Change – Tsvangirai* (MDC-T)<sup>75</sup>, partido de oposição, ao lado dos representantes do ZANU-PF.

A essa dinâmica articula-se a explicitação de posicionamentos no que se denomina a esfera das relações internacionais. Com o processo eleitoral, assiste-se a uma movimentação discursiva que permite recompor um cenário de disputas que se conduz na tensão entre elementos de soberania do país e alinhamentos internacionais possíveis. Se nos momentos prévios ao pleito eleitoral a questão da “violência” figurava como uma das possibilidades discursivas observadas, na sua articulação com a tentativa de colocar em xeque o mesmo, logo após sua realização, o foco é deslocado. Observa-se a partir daí o questionamento da legitimidade do processo eleitoral. Nesse sentido, articulam-se em torno de tal exercício enunciativo países como os Estados Unidos e a Inglaterra, ONGs internacionais e o MDC-T, partido de oposição.

Desenrola-se então um jogo de forças que passa a ser costurado perpassando o bloco regional da Comunidade para o Desenvolvimento da África Austral (SADC) e a presença e acompanhamento do processo eleitoral por seus representantes na condição de observadores. O questionamento em relação à legitimidade do pleito é levado até a fronteira, frágil em terras zimbabuanas, em que seguir adiante é voltar-se contra o posicionamento do bloco regional. Ou seja, contestar o resultado do pleito eleitoral implicaria na contestação da avaliação de legitimidade do mesmo realizada pela SADC. Areladas, assim, à contestação promovida por países do oeste, e na delicada fronteira de arriscarem-se a se opor ao posicionamento da SADC, esvaziam-se as contestações.

Esse cenário nos permite extrair, ou é mais um momento no qual se pode observar, a correlação e o jogo de forças entre as potências do Oeste, o Zimbábue e as articulações regionais. Tal cenário e o contexto zimbabuano só podem ser entendidos através de um atento olhar para a trajetória do Zimbábue. Esses elementos permeiam a chegada de instrumentos de cooperação entre os governos brasileiro e zimbabuano e, como veremos mais adiante, o início de uma aproximação com a iniciativa privada brasileira; tê-los em consideração é um imperativo, pois os mesmos afluíam na pesquisa de campo.

No Brasil, uma matéria publicada na mídia<sup>76</sup> na ocasião em que os trâmites comerciais do Programa Mais Alimentos Internacional com o Zimbábue se desenvolvem, nos permite

---

<sup>75</sup> O MDC-T é uma dissidência do partido *Movement for Democratic Change* (MDC).

<sup>76</sup> Disponível em: <<http://www1.folha.uol.com.br/mundo/2013/09/1345489-brasil-libera-credito-a-ditador-do-zimbabue.shtml>>. Acesso em: 13 janeiro 2015

seguir uma das possibilidades de enunciação em torno de tal ação de cooperação. Assim, segundo o texto em questão, o Brasil estaria fornecendo uma linha de crédito para o “governo de um ditador”. Falava-se do alerta dado por entidades de direitos humanos, que destacavam o “histórico de corrupção”, de que o programa poderia dar “sustentação a um regime cujas eleições recentes foram contestadas”. A reportagem se referia à reforma agrária zimbabuana como “polêmica e violenta”, que a “agricultura familiar do Zimbábue” estaria no “centro” da mesma e destacava que os agricultores brancos tiveram suas terras confiscadas e não foram indenizados. As terras teriam sido “passadas a aliados políticos sem experiência no campo”. Como resultado, a produção agrícola do país teria caído e o mesmo “passou a importar alimentos e depender de ajuda externa”. Mencionava-se ainda que sem o título das propriedades, os agricultores não teriam acesso ao crédito.

Esse tipo de enunciado é bastante comum em outros veículos da mídia ocidental, e mostra apenas, de forma ilustrativa, uma das possibilidades de enunciação, operada em solo brasileiro e em articulação com o Programa Mais Alimentos, relativa ao contexto zimbabuano. Se já ouvíamos entre nossos interlocutores zimbabuanos sobre uma possível insatisfação dos brasileiros com o direcionamento de iniciativas para países africanos, esse texto mostra um enunciado condizente com tal ideia. Mais ainda, o mesmo refere-se diretamente ao Zimbábue.

Se o texto retrata de uma forma superficial e estereotipada, através de limitadas lentes ocidentais, o contexto zimbabuano, ele nos oferece um interessante caminho em suas linhas finais. Em suas explicações sobre o programa, o representante do MDA menciona que o ministério irá fiscalizar o direcionamento das máquinas de forma que estas sejam destinadas apenas para agricultores familiares. A seguir, encerrando a reportagem, caracteriza-se o Mais Alimentos: “Para o governo, o Mais Alimentos é uma maneira de transferir tecnologia para agricultura familiar e ao mesmo tempo ajudar empresas brasileiras a exportar”. Emerge aqui a ideia de uma ação governamental vinculada à ajuda às empresas brasileiras na expansão de seus mercados. No Brasil, em um cenário onde surge, internamente, a contestação do programa, explicita-se o potencial do mesmo em reverter-se em auxílio às empresas brasileiras.

Da mesma forma, em algumas outras comunicações da mídia, agora a oficial do MDA, o programa aparece relacionado aos seus impactos no setor industrial. Assim, tratando-se do Mais Alimentos nacional:

O Mais Alimentos possibilita o acesso dos agricultores à tecnologia, o que aumenta a produtividade e renda da família, além de tornar seus produtos mais competitivos no mercado. Outra vantagem é o incentivo à indústria nacional de máquinas e implementos agrícolas. (MDA, 2013a)

Como vimos, as análises do IPEA já apontavam para a caracterização do mesmo como uma medida anticíclica de auxílio à indústria brasileira.

Em relação à mesma ocasião para a qual foi publicado o trecho acima (a Expointer), mas agora em uma reportagem sobre o Mais Alimentos Internacional e os acordos assinados com os países africanos, cita-se:

O Mais Alimentos Internacional foi criado em 2010, a princípio como Mais Alimentos África. O objetivo do programa é estabelecer uma linha de cooperação técnica que destaca a produção de alimentos pela agricultura familiar como caminho para segurança alimentar e nutricional dos países participantes. (MDA, 2013b)

Na mesma reportagem, em um trecho um pouco anterior temos:

O Mais Alimentos Internacional visa ampliar a produção e a produtividade dos estabelecimentos da agricultura familiar nos países em que atua.

Além disso, o programa irá fortalecer a indústria nacional de máquinas e implementos agrícolas, incentivando a pesquisa e a inovação tecnológica. (MDA, 2013b)

Se acima temos a relação do programa com a produção de alimentos, com a segurança alimentar e nutricional dos países africanos, através de ações voltadas para a agricultura familiar, e o vínculo do Mais Alimentos com o fortalecimento da indústria nacional, outras possibilidades de construção de enunciados são possíveis. Uma delas destaca a cooperação Sul-Sul:

O Programa Mais Alimentos África é uma linha de crédito do governo brasileiro para promover iniciativas no âmbito da Cooperação Sul-Sul. “Para o governo brasileiro as relações Sul-Sul são extremamente importantes. E, por causa disso, não nos interessa somente vender as máquinas. Nós também temos muito interesse em colaborar com a agricultura familiar dos países”, afirmou o ministro Pepe Vargas. (MDA, 2013c)

O interesse do ministério seria, de acordo com o trecho acima citado, “colaborar com a agricultura familiar dos países”.

Assim, o Mais Alimentos, em suas versões nacional e internacional, articulava, com maior ou menor destaque, a ideia de produção de alimentos e promoção da segurança alimentar através da agricultura familiar com a de incentivos à indústria nacional. Como veremos, este é um elemento que emergirá no Zimbábue tanto pelo olhar de zimbabuianos para o Brasil quanto em suas pretensões em relação ao programa.

#### 4.4 PELOS CORREDORES: ENTRE O BRASIL E O ZIMBÁBUE

O solo zimbabuano passa a ser agora o espaço pelo qual, na maior parte das situações, estaremos circulando. Vamos seguir o Programa Mais Alimentos Internacional no Zimbábue. Utilizaremos aqui, mais uma vez, a possibilidade de acompanhar nossos interlocutores pelos corredores da circulação internacional de um programa brasileiro vinculado à categoria agricultura familiar. Deixaremos-nos conduzir e iremos, dessa forma, mapeando as possibilidades emergentes associadas ao Mais Alimentos em solo zimbabuano. Contudo, estaremos atentos aos possíveis caminhos transversais com os quais, eventualmente, possamos nos deparar.

Antes, porém, vamos percorrer rapidamente o Zimbábue guiados pelo tema da reforma agrária, elemento imprescindível para acessar o contexto do país.

##### **4.4.1 A reforma agrária no Zimbábue, um rápido panorama**

O Zimbábue conquistou sua independência no ano de 1980. Desde então, passou a realizar ações de reforma agrária, inicialmente de forma lenta e baseada em estratégias de mercado. A partir do ano 2000, com o *Fast Track Land Reform Programme* (FTLRP), o governo zimbabuano intensificou tal processo, partindo da legalização de ocupações “ilegais” de grandes propriedades.

Moyo (2005), analisando a questão agrária e dos camponeses na África Austral, destaca que, mesmo frente às diferenças existentes entre os países da região, existem similitudes em relação às questões sociopolíticas e econômicas que surgem dos conflitos vinculados à distribuição desigual de terras e aos discriminatórios sistemas de acesso às mesmas. O autor destaca que o Zimbábue é considerado um modelo dissidente entre os países da África Austral, devido à reforma agrária radical realizada no país. Ainda de acordo com Moyo, as lutas e o debate em torno da reforma agrária no país estão estritamente vinculados à questão racial. Destacam-se tanto o fato de que a maior parte das terras distribuídas era anteriormente controlada por brancos, quanto o de que os negros competem pela redistribuição e por ações afirmativas intraclasses, tendo como pano de fundo a situação passada de discriminação no acesso às terras.

Entre 1980 e 2009, mais de 13 dos 15 milhões de hectares do país, controlados, em sua maior parte, por um grupo de 6 mil fazendeiros brancos em 1980, foram transferidas para mais

de 240 mil famílias, em sistemas diferentes (MOYO, 2011b). Ainda segundo Moyo (2011b), a redistribuição de terras conformou a seguinte distribuição percentual: 70% das terras estão com os pequenos agricultores; 13% com os médios agricultores, em seus variados tipos, e 11% abrangem grandes propriedades e complexos agroindustriais.

Assim, a reforma agrária realizada reverte o padrão racial de acesso à terra e resulta em um sistema de distribuição de terras no qual 83% das mesmas estão em posse dos pequenos e médios agricultores, mantendo-se, no entanto, grandes propriedades.

Nesse processo, o Estado Zimbabuano desenhou uma estrutura legal e burocrática para a expropriação de terra. Foram criados dois tipos de projetos para os agricultores: A1 e A2. Em linhas gerais, os dois tipos de projeto envolvem diferenças na quantidade de terra acessada, no tipo de instrumento legal utilizado para a concessão do uso da terra e na maior ou menor capacidade de investimento dos agricultores para a inserção e /ou manutenção na atividade produtiva agrícola. O projeto A1 era destinado aos sem-terra e aos desprovidos de capital e de inserção nos mercados. Por sua vez, o projeto A2 intencionava criar uma nova classe negra de agricultores comerciais, enquadrados como *middle farmers*.

Assim, o projeto A1 abriga os atores sociais mais descapitalizados, que, através do FTLRP, acessam glebas menores de terra, enquanto no A2 inserem-se aqueles com certa disponibilidade de capital e que conseguem o acesso a parcelas maiores de terra. De acordo com Moyo (2011a), essa diferenciação social no acesso à terra envolve uma dimensão de classe, qual seja o potencial para reconfigurar os processos de formação de classes. Segundo o autor, a mudança principal que vem ocorrendo é a expansão, em número e em área, dos agricultores pequenos e dos novos médios agricultores. Para Moyo, as diferenças de condições e origens dos agricultores envolvidos nos projetos A1 e A2, bem como as variações no acesso à área de terra e a bens e infraestrutura, sugerem a emergência de uma nova estrutura agrária (MOYO, 2011a, 2011c). Assim:

Land reform has restructured Zimbabwe's agrarian relations by reconstituting the agrarian structure, mainly through expanding the numbers of small and middle-scale agricultural producers and reconfiguring the underlying labor relations. The racial and private character of land ownership was largely reversed. While access to land was broadened, large-scale farm holdings and plantations persist with disproportionately more land than is warranted, and this sustains continued landlessness. (MOYO 2011c, p. 961)

#### 4.4.2 No Zimbábue, o Mais Alimentos Internacional

Ainda na década de 1980, de acordo com nossos interlocutores, nos seus anos finais, uma primeira aproximação de caráter comercial se estabeleceu entre o Brasil e o Zimbábue. Este vinha de seu processo de independência, realizada no ano de 1980. Em 1987 o Brasil instalava sua representação diplomática em terras zimbabuanas. Nossos interlocutores nos narraram uma primeira negociação comercial voltada para a aquisição de equipamentos militares, armamentos brasileiros, pelos zimbabuanos. Depois desta, outras aproximações comerciais teriam sido realizadas de forma pontual e vinculadas a situações específicas.

No campo das relações comerciais de produtos agrícolas, eram citados os “frangos brasileiros”, que estavam sendo comercializados no país. Máquinas e equipamentos agrícolas fabricados no Brasil também já circulavam pelas terras zimbabuanas. Durante nossas atividades de campo em Harare, fomos convidados a visitar, no final do mês de agosto de 2013, a exposição agropecuária *Harare Agriculture Show*. Nesta, máquinas e equipamentos agrícolas brasileiros se faziam presentes, havendo até um estande de uma empresa zimbabuana exclusivamente dedicado aos mesmos (Fotografias 7, 8, 9 e 10).

Fotografias 7 e 8 – Estande com equipamentos brasileiros



Fotografias da autora.

A iniciativa mais recente de uma ação com a participação de brasileiros sinalizada por nossos interlocutores referia-se à construção de uma planta industrial de biocombustível, que se configurava uma iniciativa com o setor privado do Brasil.

A aproximação entre os dois países nos era narrada a partir de limitados exemplos já realizados e ainda bastante recentes. No entanto, de solo zimbabuano escutávamos, tanto de zimbabuanos quanto de brasileiros, a expectativa pelo estreitamento das relações entre os dois países e pela multiplicação de ações a serem realizadas entre os mesmos. Mencionava-se o

interesse em desenvolver ações que envolvessem tanto iniciativas estatais como a iniciativa privada.

**Fotografias 9 e 10** – Máquinas agrícolas brasileiras no *Harare Agriculture Show*



Fotografias da autora.

Estávamos nos dias seguintes ao pleito eleitoral zimbabuano de 2013, em agosto do mesmo ano. Nossos interlocutores falavam da chegada das multinacionais brasileiras Andrade Gutierrez<sup>77</sup>, Camargo Corrêa S.A.<sup>78</sup> e Odebrecht<sup>79</sup> às terras zimbabuanas. As três empresas já desenvolviam operações no país vizinho, Moçambique, e em outros países africanos. A aproximação com as mesmas nos fora narrada como possibilidades de futuras ações com o envolvimento do Brasil. A Andrade Gutierrez e a Odebrecht teriam submetido propostas para o projeto, a ser desenvolvido pelo Zimbábue e pela Zâmbia, da hidrelétrica *Batoka Power*

<sup>77</sup> De acordo com informações disponíveis no site da multinacional: “o Grupo Andrade Gutierrez é um dos maiores conglomerados privados da América Latina, com mais de seis décadas de atuação na área de engenharia e construção no Brasil e no mundo”. A multinacional realiza “investimentos em infraestrutura em mais de 40 países”. Em relação à sua atuação internacional: “nossa internacionalização se dá em economias em crescimento, em países em reconstrução e em territórios ricos em recursos naturais, como petróleo, gás e minérios. São destinos onde os investimentos são os mais urgentes, principalmente em infraestrutura e energia”. Em terras africanas, o grupo atua, ou tem projetos já concluídos em 13 países. São eles: Líbia, Argélia, Mauritânia, Guiné Conacri, Gana, Camarões, Nigéria, Guiné Equatorial, República Democrática do Congo, República do Congo, Angola e Moçambique. Em Moçambique, país vizinho ao Zimbábue, o grupo possui um escritório e três projetos em andamento. Disponível em: <<http://www.andradegutierrez.com.br>>. Acesso em: 10 março 2014.

<sup>78</sup> Por sua vez, “o Grupo Camargo Corrêa é uma das maiores organizações empresariais privadas do Brasil”. Como áreas de atuação do grupo citam-se: “setores de cimento, concessões de energia, concessões de transporte, engenharia e construção, vestuário e calçados, incorporação e naval”. Em terras africanas, a Camargo Corrêa está presente na África do Sul, Moçambique, Angola, Cabo Verde, Egito e Marrocos. Disponível em: <<http://www.camargocorrea.com.br/grupo-camargo-correa/grupo/negocios/cimento.html>>. Acesso em: 10 março 2014.

<sup>79</sup> A Odebrecht é uma “organização global”, de origem brasileira. Sua atuação se dá em 21 países “com negócios diversificados e estrutura descentralizada, atua nos setores de Engenharia & Construção, Indústria e no desenvolvimento e operação de projetos de Infraestrutura e Energia, criando soluções integradas, inovadoras e de relevância para Clientes e Comunidades”. Na África, a organização desenvolve projetos em Gana, Angola e Moçambique. Disponível em: <<http://odebrecht.com>>. Acesso em: 10 março 2014.

*Station.* Nossos interlocutores mencionavam a possível presença dos representantes das duas multinacionais na cerimônia de posse do presidente Robert Mugabe.

Ainda que não iniciadas, as operações de empresas brasileiras em terras zimbabuanas pareciam nos acenar de um horizonte não tão distante. O setor privado do Brasil estava se aproximando, e esse era um elemento destacado em solo zimbabuano. Não era apenas sobre iniciativas estatais, como o Programa Mais Alimentos Internacional, ou mesmo sobre a ampliação de iniciativas de cooperação entre os dois países, que nos falavam nossos interlocutores. Ainda que em ações até então não iniciadas e em projeções para o futuro, outras possibilidades de aproximação já eram mencionadas.

Esse olhar de aproximação entre o setor privado e as ações estatais exercitava-se em relação ao Programa Mais Alimentos Internacional. Já nos momentos iniciais de mapeamento de nossos interlocutores no Zimbábue, através da tentativa de indicação dos próximos entrevistados durante a realização das entrevistas, fomos conduzidos a um dos atores locais vinculados à iniciativa privada que era considerado bastante próximo e familiarizado com as iniciativas no Brasil. Tal ator já matinha no Zimbábue uma empresa que comercializava máquinas e equipamentos agrícolas brasileiros e, em uma das situações, foi lembrado como a pessoa de referência no país na aproximação com as empreiteiras transnacionais brasileiras. Essa indicação veio não apenas dos zimbabuanos, mas também de brasileiros: “a pessoa [no Zimbábue] que mais conhecimento tem [das negociações em andamento]”. O interlocutor em questão era uma referência em relação às iniciativas brasileiras no país, tendo já estado no Brasil várias vezes. Em algumas situações, as delegações zimbabuanas eram compostas por representantes da iniciativa privada. O Mais Alimentos não era apenas uma iniciativa entre governos.

Em solo zimbabuano, agora pelas lentes dos zimbabuanos, falava-se sobre o programa em sua relação com o setor industrial do Brasil. O Programa Mais Alimentos Internacional era considerado, entre outros aspectos, como uma ação do Estado brasileiro para o fortalecimento da indústria de máquinas e equipamentos agrícolas do país. Ações estatais direcionadas para o impulsionar de iniciativas privadas.

Atravessamos o oceano novamente. Estamos no Brasil. De nossos interlocutores escutávamos sobre as negociações com as indústrias fabricantes de máquinas e equipamentos agrícolas possíveis fornecedoras para o Programa Mais Alimentos, agora em sua vertente Internacional. Em suas narrativas, a necessidade de que os representantes do governo brasileiro mediassem as negociações com o setor industrial para que houvesse uma ampla distribuição,

entre as diferentes indústrias, das possibilidades de mercado abertas pelo programa. Outro elemento mencionado que deveria ser considerado era a participação de indústrias nacionais, e não apenas de grandes indústrias estrangeiras. Seria necessário, ao vender equipamentos e máquinas agrícolas fabricados no Brasil, garantir que parte destes fosse produzida por empresas locais. Escutava-se que a comercialização das máquinas e a atenção para as empresas brasileiras configurariam o “viés de mercado dessa política pública”.

Nesse momento, acessávamos o eixo das negociações comerciais do Programa Mais Alimentos Internacional, que permite uma aproximação com as análises realizadas pelo IPEA (2010), já citadas: o destaque para o mesmo enquanto programa operado para e em terras brasileiras, como uma iniciativa de auxílio às indústrias de máquinas e equipamentos agrícolas<sup>80</sup>. Em sua vertente internacional, esse auxílio se reverte na possibilidade de exportações dos mesmos. Vamos seguir um pouco mais os nossos interlocutores brasileiros.

O Programa Mais Alimentos Internacional estaria composto, dessa forma, pela comercialização das máquinas e equipamentos agrícolas e pelas ações do Projeto de Cooperação Técnica (PCT). Nos períodos iniciais das negociações relativas ao Mais Alimentos Internacional, escutávamos de nossos interlocutores que o projeto em questão abrangeria: ações de capacitação técnica, cooperação em ATER e em políticas públicas e outros aspectos relacionados a uma atuação com a agricultura familiar. Assim, tudo o que seria “visto como necessário” para os países que entrariam nas cooperações ficaria no projeto de cooperação técnica.

Pelos corredores brasileiros, naquele momento, o do início das negociações com os países africanos, entre os enunciados possíveis, considerava-se que o Programa Mais Alimentos Internacional teria sido o “grande cabo eleitoral” da campanha de candidatura brasileira ao cargo de direção da FAO. O programa teria um grande “poder de atração simbólica”, este “maior que o da Embrapa”, e as atividades do PCT, que seriam “de graça”, seriam o diferencial do Mais Alimentos Internacional. Apresentava-se assim o objetivo do então chamado Mais Alimentos África (MAF):

O objetivo do MAF é estabelecer cooperação técnica para apoiar planos nacionais de aumento da produtividade da agricultura familiar em países africanos. Como ação complementar à cooperação técnica, foi aprovada pela Câmara Brasileira de Comércio Exterior (Camex) linha de crédito (US\$ 640

---

<sup>80</sup> Reportagem publicada em 15 de agosto de 2014 no site do MDA aborda o Programa Mais Alimentos e sua vertente internacional como “impulsionadores” da indústria nacional de máquinas e equipamentos agrícolas. Ao todo, 500 empresas brasileiras estariam exportando para os seis países até então envolvidos com o programa: Zimbábue, Moçambique, Senegal, Gana, Quênia e Cuba. Disponível em: <http://www.mda.gov.br/sitemda/noticias/programa-mais-alimentos-impulsiona-ind%C3%BAstria-nacional-de-m%C3%A1quinas-agr%C3%ADcolas#sthash.IeD8CfCl.dpuf>. Acesso em: 20 agosto 2014.

milhões para o biênio 2011-2012) para o financiamento de exportações brasileiras de máquinas e equipamentos agrícolas nos países cooperantes. (PIERRI; PATRIOTA, 2012, p. 108)

Os autores, ambos na ocasião integrantes da equipe do MDA, destacam a cooperação técnica e o caráter “complementar” da linha de crédito para o financiamento de máquinas e equipamentos agrícolas brasileiros. A mesma informação está nos Projetos de Cooperação Técnica do Zimbábue (ABC, 2011b) e de GANA (ABC, 2011a). De acordo com estes documentos, bem como com as palavras dos autores acima citados, o aspecto central do Mais Alimentos seria a cooperação técnica.

Em situações de pesquisa entre os zimbabuanos, estes fizeram menção à chegada brasileira ao cargo de direção da FAO como uma configuração positiva e que se somava a um posicionamento de distinção do Brasil no cenário internacional. Em uma entrevista concedida em terras brasileiras por ocasião da Expointer, um dos representantes do Zimbábue declarava o apoio dado por seu país, “pensando no bem da África”, à ascensão brasileira na FAO<sup>81</sup>. No entanto, a associação entre o Programa Mais Alimentos Internacional e a presença do Brasil na direção da FAO emergiam apenas entre os interlocutores brasileiros. Tampouco o enfoque recebido em terras brasileiras para os Projetos de Cooperação Técnica se fazia presente no Zimbábue naquele momento. Durante a pesquisa de campo, destacavam-se as máquinas e os equipamentos agrícolas. Estávamos na esteira do reinício das negociações relativas ao Programa Mais Alimentos Internacional em solo zimbabuano.

Quando da retomada das negociações, em 2013, reiniciaram-se os trâmites referentes às máquinas e equipamentos agrícolas que seriam financiados através do programa. A relação de itens a serem incluídos estava sendo reelaborada. Para os zimbabuanos, tal procedimento era necessário, tendo em vista a distância temporal entre os trâmites iniciais e a retomada das negociações e devido ao novo momento vivenciado no país: o governo anterior estava composto por uma coligação que não mais representaria a realidade pós-eleitoral. O processo de elaboração de listas de máquinas e equipamentos agrícolas era narrado com destaque para as muitas idas e vindas e reajustes entre as equipes dos dois países e pelas dificuldades encontradas nos momentos de tradução. Nem sempre os documentos circulavam, mediados pelas etapas de tradução, de forma a contemplar exatamente o que estava sendo pleiteado do lado zimbabuano. As negociações comerciais estavam em pleno andamento.

---

<sup>81</sup> Disponível em: <[http://www.marchesan.com.br/index.php?option=com\\_content&view=article&id=106%3Aa-agricultura-do-zimbabue-e-emergente--entrevista&catid=4%3Amarchesan&Itemid=54&lang=br](http://www.marchesan.com.br/index.php?option=com_content&view=article&id=106%3Aa-agricultura-do-zimbabue-e-emergente--entrevista&catid=4%3Amarchesan&Itemid=54&lang=br)>. Acesso em: 14 fevereiro 2015.

Em meados de 2014, estávamos nas vésperas do embarque das máquinas e equipamentos agrícolas para o Zimbábue<sup>82</sup>. Em terras brasileiras, ouvíamos que as negociações comerciais estariam estabelecidas, mas o PCT não teria ainda sido rediscutido. As máquinas e equipamentos desembarcariam no Zimbábue antes das ações do PCT. Como já vimos, em Moçambique considerava-se que seria necessário que as negociações comerciais andassem concomitantemente à elaboração do PCT. O cenário era considerado “delicado”, e a sociedade civil brasileira estaria bastante em contato com a moçambicana. Assim, a operacionalização do PCT e as máquinas e equipamentos deveriam pisar concomitantemente ou o projeto deveria ser iniciado antes em terras moçambicanas<sup>83</sup>.

No Zimbábue, segundo nossos interlocutores brasileiros, não se configuraria tal necessidade, as máquinas e equipamentos agrícolas desembarcariam antes da reformulação do PCT. Escutávamos que as áreas e os agricultores a serem envolvidos seriam uma “decisão do país”, respeitando a soberania do mesmo e de acordo com a “forma brasileira de realizar as ações de cooperação”, sem condicionalizantes. Além disso, somava-se às narrativas, o fato do componente comercial do Mais Alimentos ser, “do ponto de vista contratual”, uma modalidade de financiamento. Ao “respeitar a soberania dos países”, agregava-se a configuração de uma relação comercial, reforçando ser a escolha das áreas e dos agricultores uma “decisão do país”. O vínculo com a agricultura familiar estaria garantido pelas limitações em potência e dimensão dos equipamentos que atravessariam o oceano Atlântico. Estes equipamentos seriam adequados apenas aos agricultores familiares. Não seria possível utilizá-los, de maneira vantajosa, “para a agricultura de larga escala”.

O Programa Mais Alimentos Internacional previa a liberação das máquinas e equipamentos em três etapas distintas (denominadas *tranches*). Mencionava-se que após a primeira liberação de máquinas e equipamentos haveriam ações de monitoramento do “bom uso” dos mesmos. O “bom uso” seria verificado através da destinação dos equipamentos para a produção de alimentos e para os “pequenos agricultores”. As duas entregas subsequentes estariam condicionadas aos resultados de tal monitoramento.

---

<sup>82</sup> Os primeiros equipamentos brasileiros desembarcaram no Zimbábue no final de setembro de 2014. Disponível em: <http://www.mda.gov.br/sitemda/noticias/primeiros-equipamentos-do-mais-alimentos-internacional-chegam-ao-zimb%C3%A1bue>. Acesso em: 02 outubro 2014.

<sup>83</sup> A mesma reportagem aborda o desembarque no Zimbábue e as negociações em andamento com Moçambique, destacando que, em terras moçambicanas, primeiro deveriam ser indicados quais seriam as regiões e os agricultores para os quais se destinariam as máquinas. Disponível em: <http://www.mda.gov.br/sitemda/noticias/primeiros-equipamentos-do-mais-alimentos-internacional-chegam-ao-zimb%C3%A1bue>. Acesso em: 02 outubro 2014.

As fronteiras da agricultura familiar em jogo em solo brasileiro pareciam afastar-se, ainda que pudéssemos visualizá-las à distância e ocasionalmente acessá-las: como na delimitação do tipo de equipamento e na ideia de liberação dos demais *tranches* condicionada ao “bom uso” do primeiro. Ao nosso redor, os vínculos entre as iniciativas estatais e privadas, a ascensão brasileira no cenário internacional, grandes multinacionais do Brasil se aproximando do Zimbábue. O solo zimbabuano tinha mais a nos dizer sobre os processos de circulação internacional de políticas públicas vinculadas, em terras brasileiras, à agricultura familiar e sobre as possibilidades de articulação em jogo.

Nossos interlocutores zimbabuanos nos guiavam pelos caminhos das interações entre uma iniciativa governamental e o setor industrial de máquinas e equipamentos agrícolas no âmbito do Programa Mais Alimentos Internacional. Entre as narrativas que emergiam, era possível a manifestação de expectativas de que o Programa no Zimbábue pudesse constituir-se em um incentivo para a renovação da produção local de equipamentos agrícolas, como arados, grades, escarificadores, semeadeiras, pulverizadores. Escutava-se, igualmente, sobre a possibilidade de estabelecimento de parcerias entre empresas dos dois países para a manutenção e reparo dos equipamentos agrícolas que estariam em operação em terras zimbabuanas.

Como áreas de interesse para futuras ações conjuntas entre os dois países, os interlocutores zimbabuanos nos citavam: indústria alimentar, turismo, educação, mineração e agricultura e pecuária. O interesse em ampliar as iniciativas estava dos dois lados do Atlântico. Um dos enunciados possíveis que emergiam entre nossos interlocutores brasileiros referia-se ao Mais Alimentos Internacional como uma “porta para investimentos” no Zimbábue. Afinal, como nos diziam, os investimentos, de um modo geral – não só os vindos do Brasil – já “estavam circulando” pelo Zimbábue.

Além de um passo a mais na aproximação entre os dois países, o que facilitaria ações futuras, o Mais Alimentos era considerado uma oportunidade de familiarização dos zimbabuanos com os equipamentos e máquinas agrícolas brasileiros. Escutava-se que o programa teria a capacidade de extrapolar suas fronteiras e criar uma “tradição” nas relações entre os dois países. A partir disso, pensava-se já na possibilidade de uma aproximação futura pautada no agronegócio, envolvendo os “fazendeiros comerciais”. Faziam-se especulações relativas à expansão da iniciativa para linhas de crédito para máquinas e equipamentos de maior porte. Mesmo em solo brasileiro, a ideia de investimentos transpassava as fronteiras agricultura familiar/agronegócio.

Era possível escutar ainda, entre brasileiros, em relação às atividades de exploração agrícola de maior escala, que o acesso ao crédito para investimentos na agricultura no Zimbábue era prejudicado pela impossibilidade de hipotecar as terras como garantia em tais instrumentos. Falava-se que o acesso ao crédito era dificultado pela inexistência de titulação das terras no país. Mencionava-se o que seria, segundo nosso interlocutor, a retomada das negociações com os fazendeiros brancos, o que passaria pela indenização dos mesmos em função das benfeitorias que estes teriam implementado em suas áreas. Considerava-se esse um caminho de impulso para as iniciativas agrícolas no Zimbábue. Como vimos, essa é uma das ideias, a de não titulação das terras e, em decorrência, o não acesso aos instrumentos de crédito, que pode ser mobilizada em narrativas, como a da reportagem apresentada anteriormente, que conduzam à redução, ou mesmo estagnação, da expressão da atividade agrícola zimbabuana.

A ideia de impulsionar os investimentos no Zimbábue, quando emergia entre nossos interlocutores brasileiros, se fazia acompanhar de considerações relativas ao país. Assim, o Zimbábue seria um país rico, não necessitaria de doações, estaria apto para diferentes tipos de cooperação. Os zimbabuanos eram aqui apresentados como detentores de “capital social”, com alta taxa de alfabetização, e isso, segundo a narrativa que estamos acompanhando, os diferenciava da “África negra”. Mas esse “capital social” não viria apenas da educação formal, estaria ligado ao destaque histórico que o povo shona<sup>84</sup> teria entre outros grupos africanos. Os zimbabuanos saberiam como fazer negócios.

Sigamos nossos interlocutores zimbabuanos pela ideia de um estreitamento e ampliação das relações com o Brasil passando pelas iniciativas do setor privado. Os caminhos pelos quais éramos conduzidos nos levavam ao programa zimbabuano de *indigenização*: a aproximação com o Brasil também se faria em conformidade com o mesmo. O Programa de Indigenização e Empoderamento<sup>85</sup> e a reforma agrária constituem-se em formas diferenciadas de ação adotadas

---

<sup>84</sup> Na população do Zimbábue estão reunidas as etnias shona, ndebele, tonga e outras.

<sup>85</sup> De acordo com Moyo e Yeros (2013), as políticas de indigenização espalharam-se pela África, de um modo geral, depois da descolonização. Durante nossas atividades de campo, nossos interlocutores nos falaram sobre a existência de uma política de indigenização em Moçambique. Contudo, a mesma narrativa nos dizia da fragilidade de tal política, usando como exemplo as ações da Vale S.A. em território moçambicano. Relatava-se que a direção e o controle da empresa em Moçambique mantinham-se na mão de estrangeiros. Por sua vez, o Zimbábue tinha em sua política de indigenização um elemento constantemente em jogo, como a reforma agrária. Assim, durante e após o pleito eleitoral, a política de indigenização ocupava um destaque na mídia interna e externa em relação aos assuntos em andamento no Zimbábue. Um dos interessantes momentos foi a forma como as diferentes mídias utilizaram uma palestra realizada pelo ex-presidente sul africano Thabo Mbeki na *University of South Africa* (Unisa), logo após as eleições zimbabuanas e o debate em torno da legitimidade das mesmas, abordando o Zimbábue, o então recente processo eleitoral, a reforma agrária e a política de indigenização do país. Indigenização, reforma agrária e eleições podiam compor, entre as diferentes fontes da mídia, diferentes associações, e nos falavam das muitas possibilidades que poderiam ser mapeadas no que estava em jogo, relativo ao Zimbábue, interna e externamente às fronteiras do país. (Para visualizar um

pelo Zimbábue no processo de transição, no período depois da descolonização, para uma situação de maior controle, pelos zimbabuanos, dos recursos e atividades desenvolvidas no país (MOYO; YEROS, 2013). A estratégia de indigenização foi variando em diferentes momentos e está relacionada à correlação de forças do país. Assim:

The indigenisation strategy has also re-escalated, going beyond agriculture to secondary industries, banking and especially mining. Generally, indigenisation has been a multi-class strategy, whose class character has oscillated in accordance with the correlation of forces. (MOYO; YEROS, 2013, p. 345)

A estratégia de indigenização ganha aqui um caráter ampliado e dinâmico, com variações contextuais e configurando-se como uma estratégia multiclasse. Esse caráter nos permite seguir a política de indigenização para muito além da ideia geral de que a mesma se constitui no controle, pela elite zimbabuana, dos investimentos estrangeiros realizados no país. Moyo e Yeros exercitam seu olhar para além das fronteiras de tais análises. Dessa forma:

It is important to add that a further elaboration of the indigenisation policy, beyond the re-distribution of majority shareholding and joint ventures, towards a higher degree of social access, has recently been emerging in the wake of popular agitation. This transformation involves the imposition of conditions on foreign firms to undertake investments in physical and social infrastructure, such as roads, schools and clinics, as well as the allocation of shares to 'community and employee trusts'. This strategy may soon be complemented by evolving plans to create institutional markets among smallholders, so as to strengthen local markets. The strategy reflects a renewed attempt, in response to more general criticisms of class bias, to broaden the benefits of indigenisation, especially of mining, to the rural areas. It also reflects the continued need of political elites (combining both ZANU-PF and MDC leaders) to respond to the reaction by capital and to meet popular demands for state support in the light of forthcoming elections. (MOYO; YEROS, 2013, p. 346)

A possibilidade de ampliação dos investimentos brasileiros era citada acompanhada da lembrança de que os mesmos deveriam se adequar à política de indigenização do Zimbábue. Estávamos em solo zimbabuano e éramos conduzidos pelos seus meandros. Meandros estes, como nos é mostrado por Moyo e Yeros, que iam configurando e sendo configurados em uma relação com os contornos possíveis da política de indigenização.

A opção de estreitar e ampliar relações com o Brasil, fossem essas ações de cooperação, comerciais ou investimentos, remetia nossos interlocutores zimbabuanos a um olhar para o seu

---

pouco como o debate se configurava na mídia zimbabuana: <<http://www.herald.co.zw/zim-the-great-african-hope>>;<<http://www.newzimbabwe.com/news-12217-transcript+Mbeki+on+Zim+polls,+land+reform/news.aspx>>; <[http://www.zimbabwesituation.com/news/jb\\_newsday-suspends-editor-over-mbeki/](http://www.zimbabwesituation.com/news/jb_newsday-suspends-editor-over-mbeki/)> ; <<https://www.newsday.co.zw/2013/08/28/mbeki-speaks-zim-polls-chaotic-land-reform/>> ).

recente passado colonial e para o período posterior à descolonização. Assim, o Brasil era lembrado como um possível parceiro no cenário internacional. As narrativas nos falavam de um contexto no qual aspectos “políticos” estariam envolvidos nas relações com os países do ocidente: europeus e os Estados Unidos da América. Escutava-se sobre as sanções impostas pelos países do ocidente ao Zimbábue. Nesse contexto, mencionava-se a possibilidade de olhar para outros países do Sul e investir em relações Sul-Sul. O Brasil era então citado, e um dos aspectos que emergiam em associação com tal opção era o de que esse país não tentaria interferir nos assuntos internos do Zimbábue.

As relações Sul-Sul dialogavam com outra das políticas zimbabuanas consideradas uma característica distintiva da “radicalização zimbabuana” (MOYO; YEROS, 2013): a política *Look East*. Considerando as relações com o ocidente, com o oriente, com a China e com o Sul, Moyo e Yeros ponderam:

Indeed, Zimbabwe has neither turned its back on Western capital, nor has it accepted investment from China and the rest of the East or South without conditions. (MOYO; YEROS, 2013, p. 22)

A política *Look East* não se constitui, portanto, em um corte de relações com o ocidente, tampouco no estabelecimento de relações desprovidas de condições com os demais parceiros internacionais.

Ainda trabalhando com a ideia de que a política *Look East* está relacionada com a aceitação das condições zimbabuanas, os autores a relacionam com a política de indigenização e empoderamento:

Zimbabwe’s LEP<sup>86</sup>, in effect, has been pursued as a method of circumventing Western sanctions and, by engaging with China, as an instrument to force the West back into investing in Zimbabwe on conditions consistent with its indigenisation and empowerment policy. (MOYO; YEROS, 2013, p. 352)

A política de indigenização e empoderamento, a *Look East* e a ideia de que seria “melhor olhar para os parceiros do Sul” emergiam nas falas de nossos interlocutores. Ao percorrer os corredores zimbabuanos de circulação de iniciativas brasileiras estávamos sendo conduzidos pelas configurações possíveis em torno das mesmas quando distanciadas de seu país de origem.

Abrigado nas relações Sul-Sul, o Programa Mais Alimentos Internacional era considerado pelos nossos interlocutores zimbabuanos como uma interessante forma de acesso e reposição de máquinas e equipamentos agrícolas. As condições de financiamento estabelecidas pelo programa eram o diferencial positivo lembrado em comparação a

---

<sup>86</sup> *Look East Policy*.

negociações similares com a África do Sul. Em relação a negociações e produtos provenientes da China, escutava-se que as máquinas e equipamentos chineses seriam de marcas desconhecidas e que isso se refletiria em dificuldades para manutenção e reparos. Através do Programa Mais Alimentos, nos narravam nossos interlocutores, os zimbabuianos poderiam ter acesso a marcas por eles já conhecidas, como a de origem americana John Deere, ou a marcas brasileiras que eram bastante similares e de qualidade considerada equivalente às primeiras. Através de uma ação de cooperação, o Programa Mais Alimentos Internacional, no âmbito de uma relação Sul-Sul, era possível ter acesso a equipamentos familiares e, portanto, semelhantes aos produzidos no “ocidente”, e com condições de financiamento atraentes. Relações Sul-Sul e a política *Look East* somavam-se ao cenário.

Mencionava-se o Programa de Mecanização da Agricultura zimbabuano, realizado em 2007. Na esteira de tal programa, o governo zimbabuano desenvolveu a Estratégia de Engenharia Agrícola, Mecanização e Irrigação. Esta se vinculava à ideia de modernização da agricultura, de aumento da produção e produtividade, e buscava equipar todas as diferentes categorias de agricultores. A estratégia estava relacionada, assim, à *small-scale agriculture*, aos *smallholders* e ao programa zimbabuano de segurança alimentar. O Programa Mais Alimentos, em seu componente comercial, encontrava já no Zimbábue um debate e iniciativas vinculadas à mecanização agrícola.

O programa brasileiro era considerado um instrumento para o aumento da produção agrícola e de alimentos para o consumo interno. Um dos enunciados possíveis de ser escutado em solo zimbabuano, entre representantes dos dois países, era o de que o Zimbábue teria sido, no passado, o grande celeiro, o grande produtor, da África Austral. Tal caracterização revelaria o potencial para que o país retornasse a sê-lo. O projeto de cooperação técnica desenhado em 2011, que seria reelaborado quando as atividades do programa estivessem iniciadas no Zimbábue, na segunda metade de 2014, mencionava o “status” zimbabuano de “celeiro” da SADC e apresentava como um dos resultados esperados a recuperação do mesmo. Assim:

No longo prazo, o projeto contribuirá para o aumento do Desenvolvimento Agrícola de maneira sustentável, e o país [o Zimbábue] terá alimentos a preços mais baixos e mais razoáveis, de qualidade elevada, além do aumento das exportações e da segurança alimentar nacional, recuperando seu status de celeiro de alimentos na região da SADC. (ABC, 2011, p. 8)

Como já vimos anteriormente, considerar o Zimbábue como ocupando, um dia, o patamar de “celeiro da África Austral” possibilitaria sua associação com a ideia de que os agricultores negros teriam sido incapazes de manter a produção dos agricultores brancos por

não terem os primeiros as mesmas “habilidades” que os segundos. Os agricultores negros “não saberiam produzir”.

Moyo e Nyoni nos descrevem uma perspectiva semelhante associada à relação entre o país e a classificação de “celeiro da África Austral”:

Reluctant to recognize the new farmers, this perspective vilifies their behavior, defining them in blanket terms as ‘part-time’, ‘weekend’, or ‘cell phone’ farmers, who are ‘unproductive’ and hold land for speculation. This definition is set in contrast to their erstwhile commercially-oriented counterparts. (MOYO; NYONI, 2013, p. 196-197)

Outra possibilidade associava a ideia de ter sido o Zimbábue um “celeiro” à de modernização das atividades agrícola e pecuária e incremento da produção e produtividade. Nesse sentido, o Mais Alimentos era considerado um instrumento que poderia contribuir para que o país pudesse ampliar sua produção através da recuperação de sua frota de equipamentos e máquinas agrícolas. No campo técnico-agronômico, os olhares zimbabuanos destacavam a trajetória brasileira com os sistemas de plantio direto e com a produção e uso dos equipamentos e máquinas agrícolas a esse sistema associados. A ideia de semelhança entre “paisagens” e “solos” no Brasil e no Zimbábue, agora nas narrativas de zimbabuanos, aproximaria os dois países, e vinculava-se ao interesse pelo sistema de plantio direto<sup>87</sup>. Falava-se do desenvolvimento de uma “agricultura conservacionista” em terras zimbabuanas. O sistema de plantio direto era apontado como um instrumento para tanto, e uma aproximação com o Brasil era vista como uma forma de impulso nesse sentido.

A ideia de modernização da agricultura nos conduzia a outras possibilidades enunciativas. Em questão, o sistema de extensão rural zimbabuano coordenado pelo *Department of Agriculture Technical and Extension Services (Agritex)* vinculado ao MAMID. Um sistema descentralizado, com a presença de extensionistas residentes nas localidades de atuação, nos níveis distritais e nacional, era descrito por nossos interlocutores. Destacava-se, ainda, o uso de metodologias coletivas. Considerava-se que a extensão rural zimbabuana seria bastante eficiente. Falava-se, assim, em um “modelo” que estaria sendo disseminado por outros países da Comunidade para o Desenvolvimento da África Austral (SADC).

Em outra possibilidade enunciativa, que estava vinculada às ideias de que o país teria ocupado a posição de “celeiro” regional e de necessidade de modernização da agricultura e da

---

<sup>87</sup> O plantio direto é uma prática de manejo de solo que começou a ser utilizada no sul do Brasil na década de 1970, bastante atrelada às ações de cooperação e formação de técnicos e pesquisadores nos Estados Unidos da América. Em seguida, a mesma ganhou expressão nas fronteiras agrícolas do cerrado, onde os zimbabuanos situam seus interesses de aproximação.

pecuária no Zimbábue, a extensão rural vinculada à *Agritex* era retratada como um instrumento problemático. Considerava-se que esta não seria receptiva à modernização. Mencionava-se a manutenção da tração animal e a “falta de planejamento” das atividades pelos agricultores mais antigos, relacionadas com a ideia de “limitação” da extensão rural zimbabuana. Seria preciso, segundo essa narrativa, “modernizar a agricultura do país”.

Se pelos corredores zimbabuanos nos deparávamos com enunciados que nos falavam da extensão rural como um modelo ou, por sua vez, como um limitante da modernização, no âmbito do Programa Mais Alimentos esse não era um aspecto mencionado pelos interlocutores do mesmo país. Já os brasileiros, em suas narrativas, nos falavam sobre a extensão rural como um dos prováveis componentes dos Projetos de Cooperação Técnica vinculados ao programa. Como vimos, tais projetos eram considerados um dos diferenciais do mesmo, composto de atividades que “seriam de graça”. A ATER para a agricultura familiar era um dos elementos que compunham a “experiência brasileira”, e era considerada “um componente fundamental” da cooperação.

Assim, logo nas primeiras aproximações com os países com os quais se estabeleciam ações de cooperação, buscavam-se informações sobre a ATER dos mesmos. Este era um elemento a ser contemplado no Programa Mais Alimentos Internacional. Nos momentos iniciais de negociações e missões realizadas entre os dois países, do lado brasileiro escutávamos que estaria em planejamento a realização de uma atividade de capacitação em extensão rural no Brasil para “técnicos, agentes de extensão rural e pequenos produtores” do Zimbábue. Como eixos de tal atividade citavam-se: “conhecimentos técnicos, metodologias e métodos e práticas de extensão rural, de acordo com as necessidades do contexto local”. Assim, o projeto técnico desenhado em 2011 mencionava entre seus resultados: “o projeto ampliará a capacidade dos extensionistas, por meio de treinamento e uso de novos métodos de extensão rural” (ABC, 2011b, p. 7). Já entre os objetivos específicos descrevia-se:

Fornecer e intercambiar conhecimento técnico e metodologias de extensão rural com os técnicos zimbabuanos, agentes de extensão rural e agricultores familiares, permitindo um aumento na produtividade e contribuindo para melhorar a segurança alimentar e nutricional, bem como a geração de renda. (ABC, 2011b, p. 8)

A ideia de criação de uma “institucionalidade da agricultura familiar” estava igualmente vinculada à “experiência brasileira”. Tal institucionalidade era considerada um dos elementos a serem trabalhados através das ações de cooperação. Conforme acompanhamos, este era um aspecto destacado já nos corredores da REAF em relação aos demais países do Mercosul.

Falava-se na necessidade de promover instituições, como as de ATER, políticas públicas para a agricultura familiar e a identificação dos agricultores. Como as ações de ATER, figurava no projeto de cooperação técnica de 2011, entre os resultados esperados:

Os pequenos produtores do Zimbábue serão beneficiados por meio do aprendizado de experiências e metodologias brasileiras de políticas públicas de agricultura familiar. (ABC, 2011b, p. 7)

Em relação à cooperação com o Zimbábue, ainda nos momentos iniciais dos trâmites referentes ao Mais Alimentos, considerava-se que no projeto técnico deveriam constar ações que apoiassem o ministério zimbabuano na “adoção de métodos modernos de registro e cadastramento dos agricultores familiares”. Acrescentava-se que o registro e o cadastramento facilitariam o controle e a gestão das políticas de fomento da agricultura familiar no país. Ao final, quando da véspera do embarque da primeira remessa das máquinas e equipamentos agrícolas para o Zimbábue, como já vimos, a discussão do projeto técnico vinculado ao Programa Mais Alimentos seria retomada em um momento posterior, e o vínculo com a agricultura familiar era mantido pelas especificações dos itens financiados.

No Zimbábue, a categoria agricultor familiar raramente era mencionada e, quando isso ocorria, se fazia em referência ao Brasil. Assim, em narrativas sobre o programa no Brasil realizadas por zimbabuanos que estavam mais intensamente envolvidos com as negociações e, com isso, com mais contato e vindas ao país, podíamos escutar a denominação agricultura familiar. Em outras situações, quando os nossos interlocutores zimbabuanos nos falavam sobre o Brasil, em seu olhar sobre o país, era também possível emergir a denominação agricultura familiar.

Em termos de categorização, o Mais Alimentos aparece no Zimbábue relacionado aos denominados *smallholders*, *small farmers*. O elemento que era destacado em referência ao público-alvo do programa no país vinculava-se à delimitação da área das propriedades agrícolas. Em alguns momentos ressaltava-se a necessidade de que os agricultores envolvidos estivessem em condições de saldar a dívida contraída pela aquisição de máquinas e equipamentos agrícolas (ao menos nas iniciativas iniciais), sendo que o estudo de uma forma alternativa de financiamento bancário localmente para os mesmos era igualmente citado. Destacava-se, ainda, o acesso às máquinas e equipamentos agrícolas de forma coletiva. Os equipamentos e o financiamento necessário, ou parte deles (como no caso de itens utilizados para a irrigação, onde bombas podem ser coletivas e tubulações coletivas/individuais) seriam compartilhados por grupos de agricultores.

Um dos pontos em negociação entre os dois países referia-se ao período de amortecimento da dívida contraída pelos agricultores, com o lado zimbabuano tencionando sua redução para cinco anos. Tal redução era sustentada através do argumento de que em cinco anos os agricultores já deveriam ter revigorado a atividade produtiva em sua área e que os anos subsequentes deveriam estar vinculados a novos investimentos e à manutenção e provável reparação dos equipamentos adquiridos. Além disso, os zimbabuanos visualizavam a possibilidade de, a partir da redução do tempo, gerar um fundo financeiro interno e, com isso, expandir iniciativas semelhantes para outros agricultores.

Deixando de lado a denominação conceitual, o Zimbábue delineava alguns aspectos relacionados ao programa e à sua categoria-alvo no Brasil. Do lado brasileiro, em ocasiões nas quais a categoria agricultor familiar era apresentada para representantes de países africanos, como vimos no seminário internacional de ATER, era dada ênfase à condição desse agricultor de produtor de respostas econômicas às iniciativas. Nesses momentos emergiam considerações de representantes de diferentes países africanos de que tal tipo de agricultor não seria encontrado em suas fronteiras. Falava-se em agricultores com limitado acesso aos diferentes tipos de recurso, desde terra até capital financeiro. Dialogando com o não reconhecimento dos representantes africanos de uma agricultura familiar de eficiência econômica e exercitando um olhar interno para o Brasil, o então representante do MDA pondera:

The majority of peasant farmers in Africa (land scarce, undercapitalised, semi-proletarianised farmers, often located in low fertile soils and stressed ecoclimatic settings) are comparable to poor family farmers in Brazil, who provide sizeable contributions to the agricultural and food economy. However, such poorer farmers have benefitted relatively less from family farming policies, which have tended to perform more successfully with the relatively better off family farmers. (PIERRI, 2013, p. 9)

As políticas públicas brasileiras para a agricultura familiar têm um desempenho mais expressivo junto aos “melhores”. As divisões internas da categoria agricultura familiar e o direcionamento das políticas públicas a ela associadas figuram nas palavras do autor. Voltamos, pelos caminhos da “experiência brasileira, a um direcionamento das ações para os agricultores familiares que alcançam respostas econômicas em suas atividades, os *better off family farmers*. Os *poor farmers*, ainda seguindo as palavras de Pierri, se beneficiam menos do conjunto de políticas públicas para a agricultura familiar, da “experiência brasileira”. O exercício final que nos está sendo novamente sinalizado, agora pelas palavras do autor, é o da possibilidade de tecermos um olhar de sobreposição entre os exercícios de diferenciação que emergem e são postos “em cena” e os “bastidores” que percorremos. Somos instigados a trazer à tona o

exercício de abertura das “caixas pretas” às quais somos apresentados pelas ideias de “melhores”, “pobres”, “pequenos produtores”. O convite foi aceito, trilharemos este caminho mais adiante.

Sigamos um pouco mais os corredores da internacionalização, distantes do Zimbábue por um momento. É na fronteira entre o que seria uma categoria produtiva e uma improdutiva que, como vimos anteriormente, se delimitaria a agricultura familiar da pequena agricultura. Em uma das nossas situações de pesquisa, ainda em 2011, narravam-se os momentos iniciais de aproximação dos brasileiros com os representantes de um país africano interessado em estabelecer uma cooperação através do Mais Alimentos Internacional. Na fala de um de nossos interlocutores, entre os representantes do outro país não haveria uma compreensão do “conceito da agricultura familiar”. Esta seria uma “incógnita” para os interessados, na ocasião, na cooperação com o Brasil. Mencionava-se que os representantes do outro país apenas entenderiam o “pequeno”. O “pequeno” aqui se distingue da ideia, já descrita, que nos fora mencionada em outra situação de pesquisa onde nossos interlocutores eram todos brasileiros. Nesta última escutava-se que pequenos agricultores seria a forma como os africanos denominariam a agricultura familiar.

As ideias de “incógnita” e de entendimento apenas do “pequeno” afastam-se dessa narrativa. Estas ideias aproximam-se dos ecos das manifestações de não adequação dos agricultores africanos à categoria agricultura familiar como produtora de respostas econômicas, escutadas em enunciados de representantes de países africanos. O “pequeno” aqui carrega consigo a distinção à adequação ao aspecto produtivo e de capacidade de resposta econômica. Voltamos aos nossos passos iniciais, ao seminário internacional de ATER, onde o exercício de diferenciação da agricultura familiar realizava-se também em sua distinção com os pequenos produtores. Em ambas as situações, a da narrativa que nos diz ser o pequeno produtor a forma que os africanos denominam o agricultor familiar ou a que exercita a distinção entre os dois, o olhar dos brasileiros para a África se faz valer das lentes internas brasileiras.

Vamos acompanhar um pouco mais nossos interlocutores pelas negociações com o referido país africano em torno do Programa Mais Alimentos Internacional. Falava-se que o interesse pelo programa, nesse caso, estaria restritamente vinculado à possibilidade de acesso às máquinas e equipamentos agrícolas. Em outra situação, distante das mesas de negociação, os brasileiros nos diziam que o programa Mais Alimentos Internacional poderia, sim, ser acessado apenas em seu componente comercial. No entanto, ressaltavam nossos interlocutores, isso não seria desejado pelo MDA. Voltando ao cenário de negociação entre o Brasil e o país

africano que estávamos seguindo, o que estaria sendo desejado pelos representantes do outro país, neste caso, seria “preparar o solo e aumentar a produção”. A agricultura familiar era uma “incógnita” e não haveria interesse, pelos envolvidos do outro país, em relação à categoria.

Entre as mesmas vozes brasileiras escutava-se que o programa, nos contornos que estavam sendo desejados pelo outro lado do Atlântico, ou seja, “pensando só nas máquinas”, seguiria os mesmos moldes do Mais Alimentos brasileiro. Assim, no Brasil se “trabalharia da mesma forma”: através da disseminação de máquinas para facilitar e aumentar a capacidade de produção, baseando-se na utilização de insumos mais modernos. Éramos conduzidos, ainda, por outros caminhos de aproximação das terras além mar com o Brasil. Considerando-se o mesmo foco na mecanização e nos ganhos de produtividade agrícola que seriam decorrentes, a aproximação entre os dois países que estava em negociações era agora mediada pela trajetória brasileira. Escutava-se que no país africano as máquinas e equipamentos agrícolas teriam o mesmo efeito do que teria acontecido no Brasil no momento do impulso da atividade agrícola: a “destruição de tudo”. Advogava-se pela urgência de um projeto técnico e de uma proposta tecnológica vinculada ao programa que evitasse tal resultado. Afinal, o interesse dos africanos, nesse caso específico, seria “limpar a floresta”.

Voltamos ao Zimbábue e às manifestações emergentes entre representantes de diferentes países africanos em relação à não existência, em suas fronteiras, de uma agricultura familiar enquanto categoria de resposta econômica. No Zimbábue este não é um elemento de tensão, buscando-se, à semelhança do Brasil, agricultores que impulsionem a atividade produtiva como uma atividade econômica e com capacidade de resposta nessa dimensão.

Em terras zimbabuanas, falava-se também no acesso coletivo de agricultores ao programa. Esse direcionamento estava explicitado em um documento de comunicação interna do MDA relativo ao Mais Alimentos no Zimbábue. No mesmo, apresentava-se a estratégia de ação desenhada pelo MAMID para o programa. Esta se baseava em uma administração integral do mesmo por instituições públicas zimbabuanas. As máquinas e equipamentos seriam comercializados através do Banco de Desenvolvimento Agrícola do Zimbábue (Agribank) para os agricultores “de forma individual ou associativa”. Ainda de acordo com o documento interno do MDA, as famílias ou associações poderiam arrendá-las para outros agricultores ou associações. Dessa forma, os riscos de endividamento seriam minimizados através do uso e aquisição coletivos e da possibilidade de arrendamentos. Como vimos, com a proposta de redução do período de amortecimento dos recursos financiados, nossos interlocutores argumentavam a possibilidade de expandir o programa em terras zimbabuanas.

Devemos lembrar que no Brasil o programa está atrelado em sua origem à categorização do Pronaf de 2008, que comprimiu em uma única categoria as camadas superiores, estipuladas pela renda anual, do que era considerado agricultor familiar (IPEA, 2010), o que pode ser assumido como delimitar seu público àqueles dotados de capacidade de investimento e endividamento.

Entre os zimbabuanos, emergiam narrativas que estabeleciam uma “semelhança” na diversidade dos tipos de “proprietários de terra” no Brasil e no Zimbábue. Nos dois países seriam encontrados os pequenos (de acordo com a narrativa, os *communal* no Zimbábue), médios e grandes proprietários. Em consequência, seria “fácil” adaptar o Programa Mais Alimentos ao Zimbábue. Ressaltava-se que a maioria dos “proprietários de terra” se enquadraria no público esperado para o programa.

De acordo com Moyo e Yeros (2013), a estrutura agrária do Zimbábue é trimodal e resultado das políticas de intervenção estatal:

A new tri-modal agrarian structure has been instituted through state policy, consisting of peasant, small-scale capitalist and large-scale estate farms, based on differential landownership regimes (state-sanctioned usufruct permits, non-tradable leases and freehold or state property, respectively), which in turn gives rise to different types of producers vying for different types of labour mobilisation and accumulation strategies [...]. (MOYO; YEROS, 2013, p. 340)

Era possível, portanto, realizar o exercício de construção de “semelhanças” a partir do lado africano do oceano e com base nas experiências nativas. Tanto escutávamos que o modelo brasileiro era constituído pela agricultura familiar e pelo agronegócio, quanto ouvíamos leituras do Brasil – mediadas pelas ideias de pequena, média, grande produção – que mobilizavam, em sua constituição, a experiência do Zimbábue e ampliavam os tipos de agricultores em sua leitura da configuração de categorias no Brasil. As duas grandes categorias brasileiras podiam ser “abertas”, configurando o que se considerava como uma “semelhança” entre os países.

Outro aspecto que emerge em solo zimbabuano e que aproximaria o programa nos dois países refere-se ao papel do Mais Alimentos enquanto impulsionador da atividade produtiva e, em especial, na produção de alimentos. No Brasil, o Mais Alimentos surge em 2008, referenciando-se à denominada crise de alimentos e como uma estratégia de contorno a esse cenário (IPEA, 2010). A relação entre o programa e a produção de alimentos é uma peculiaridade externalizada, devendo nortear as ações do mesmo em fronteiras para além das brasileiras.

Entre nossos interlocutores zimbabuanos, o programa é relacionado ao anseio pelo incremento na produção de alimentos básicos para o mercado interno, como uma das estratégias para contornar a necessidade de importação de tais produtos. Citavam-se dados que sustentavam tal necessidade. No Zimbábue, 60% dos alimentos seriam importados, e a superação da necessidade de tal importação nos era narrada como algo desejado. Escutava-se falar do potencial do Zimbábue de produção de alimentos, que tornaria viável romper com a dependência de aquisição externa dos mesmos. Assim, o Mais Alimentos era considerado uma iniciativa de interesse, vinculado à ideia de impulsionar a produção interna de produtos agrícolas.

Alguns outros elementos considerados diferenciais para as relações entre o Zimbábue e o Brasil nos eram narrados. Além de não interferir nos assuntos internos zimbabuanos, podia-se escutar que o Brasil seria um “país mestiço”, composto por uma população de diferentes origens. Em decorrência disso, não existiriam distinções entre os diferentes grupos populacionais no Brasil. As terras brasileiras saberiam como integrar diferentes em uma sociedade. Esses eram aspectos lembrados como favorecedores de uma aproximação e do estabelecimento de relações entre os dois países. Do lado zimbabuano, falava-se sobre o “não se sentir estrangeiro no Brasil”, sobre um contraste entre ir ao Brasil e ir à China, onde não se veriam negros “nem pessoas como você” (a pesquisadora).

Mas não era apenas do lado zimbabuano que se falava sobre a composição racial da população brasileira como um elemento favorável na aproximação entre Brasil e Zimbábue. Em terras brasileiras, os aspectos raciais como facilitadores de aproximações com os países africanos eram um dos enunciados presentes quando da apresentação das políticas públicas brasileiras. Escutava-se que o Brasil seria uma “nação negra”. Em uma das possibilidades, dizia-se ser o Brasil o segundo país no mundo em número de pessoas de origem africana; o primeiro seria a Nigéria. Mas considerar o Brasil como uma “nação negra” não seria apenas uma “questão de pele”. Citavam-se, de forma associada à ideia de uma “nação negra”, a “criatividade e a informalidade brasileiras”. Estas seriam elementos facilitadores do estabelecimento de relações entre o Brasil e o Zimbábue.

Entre as narrativas zimbabuanas que nos falavam do Brasil como um país mestiço, um de nossos interlocutores zimbabuanos nos narrava sobre as suas, já então, muitas vindas ao Brasil. Além das dificuldades em virtude dos diferentes idiomas, nosso interlocutor nos falava sobre o que considerava uma situação constrangedora vivida em terras brasileiras: as muitas abordagens, por ele sofridas em suas vindas ao Brasil, realizadas pela Polícia Federal brasileira.

De forma frequente, ele fora abordado e questionado pela Polícia Federal ao desembarcar no Brasil. Escutava-se que haveria um olhar dos brasileiros para os africanos como associados ao tráfico de entorpecentes. A ideia de um “país mestiço” e sem distinção entre as populações parecia encontrar as suas fronteiras quando em terras brasileiras.

Gusmão (2013) refere-se a um dos “impactos” que sofrem estudantes africanos ao chegarem ao Brasil em função do “desconhecimento profundo da realidade brasileira”. Assim:

O maior impacto, no entanto, presente em todas as falas sem distinção, bem como registrado em todos os trabalhos acadêmicos produzidos pelos estudantes africanos a respeito de sua experiência “fora de lugar”, ou seja, no Brasil, está a questão do racismo. O racismo, tal como se estrutura no Brasil, é um fato desconhecido em África e se coloca para esses sujeitos na situação de diáspora. (GUSMÃO, 2013, p. 280)

Em uma situação de diáspora em terras brasileiras, os estudantes africanos se deparam com a “questão do racismo”. As narrativas de nossos interlocutores zimbabuanos nos conduzem de um olhar sobre o Brasil como um “país mestiço” e com uma sociedade que integraria todos os diferentes até a possibilidade de deslizamento de tal olhar. Os africanos, os negros africanos, em terras brasileiras seriam vistos em associação com atividades ilícitas. O Brasil, a “nação negra”, um dos possíveis enunciados emergentes entre nossos interlocutores brasileiros, se mostra como o “país mestiço” e neste emergem distinções.

Gusmão (2013) instrumentaliza as ideias de campo étnico racial brasileiro e de distinção:

No caso de uma sociedade altamente estratificada e competitiva como é a sociedade brasileira, o campo étnico e racial gera tensões que, antes de qualquer coisa, consideram a cultura do estudante africano, suas condutas e valores como diferentes. Ao mesmo tempo, os discrimina em função de sua fenotipia e comportamentos e os olha como dotados de qualidades que os opõem aos negros brasileiros, operando uma distinção e também certo exotismo e folclorização de seus modos de ser e de viver. (GUSMÃO, 2013, p. 281)

O olhar para os negros africanos, portanto, se faz através da distinção com os negros brasileiros, mantendo seu caráter discriminatório.

Nossos interlocutores zimbabuanos nos falavam sobre o considerado bom desempenho brasileiro na produção agrícola. O Brasil como um país de “sucesso” na atividade agrícola era um aspecto emergente em várias das situações de pesquisa acompanhadas. Em muitas destas, fazia-se a associação, ou mesmo a menção direta, entre este desempenho e o que seria a expressividade do agronegócio brasileiro. Este aspecto compunha as narrativas de interlocutores representantes de diferentes países e de organizações internacionais. Em uma

ocasião, um representante do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento mencionava o “grande sucesso” atingido pelo Brasil especialmente em algumas áreas, citando, entre elas, a agricultura. O país teria ocupado, vinte e cinco anos atrás, a posição de importador de alimentos. Nos dias atuais, o Brasil seria o “maior exportador de alimentos do mundo”. Isso indicaria, ainda segundo nosso interlocutor, ser possível realizar transformações na agricultura em um “curto período de tempo”, sendo necessária a existência de “condições e políticas adequadas”. A agricultura brasileira era um exemplo de “sucesso”.

Entre os zimbabuanos, a ideia do bom desempenho brasileiro na agricultura, em algumas situações, relacionava-se à formulação de que o Zimbábue teria sido, também, um produtor agrícola de expressão no passado. Este seria um patamar novamente desejado e, uma vez já alcançado, possível de ser atingido. O Brasil era considerado um interessante parceiro por sua trajetória e o considerado destaque na agricultura.

Nossos interlocutores zimbabuanos nos falavam sobre a divisão ministerial do governo brasileiro em relação à agricultura: sobre a existência do MDA, caracterizado como vinculado aos agricultores familiares, e o MAPA, onde se abrigava o agronegócio. Essa conformação, a existência do MDA e do MAPA, era invariavelmente mencionada pelos brasileiros em seminários internacionais de apresentação da “experiência brasileira” vinculados às ações com a agricultura familiar. Falava-se, entre os brasileiros, em um “modelo bimodal” ou “dual” da estrutura estatal brasileira, representado pelas duas pastas ministeriais.

Entre os enunciados dos zimbabuanos, podia-se escutar que o MDA teria uma atuação ampla, não apenas restrita à agricultura. A agricultura familiar, categoria-alvo do mesmo ministério, era mencionada como relacionada à “transformação do rural”. Assim, os brasileiros estariam orientados, no âmbito do MDA, para a ideia de desenvolvimento rural.

O Brasil, segundo os zimbabuanos, estaria disposto a compartilhar a sua experiência, a forma como a mesma foi implementada no país, e a transferir esse “conhecimento” para os países africanos. Mencionava-se que teria sido formado um “time” brasileiro para realizar esta transferência e que o Brasil estaria disponibilizando aos demais uma série de documentos sobre o seu “sucesso”.

A ideia de compartilhamento da experiência brasileiras se fazia acompanhar, em uma das narrativas, de menções ao que seria um dos aspectos limitantes no Zimbábue: recursos financeiros para as iniciativas do país. Entre os zimbabuanos, ouvia-se falar da necessidade de mobilizá-los. O questionamento sobre a origem e a manutenção dos recursos financeiros para as ações no Brasil eram bastante frequentes nos seminários internacionais de políticas públicas

brasileiras. Representantes de diferentes países e regiões, da África, América Central e Ásia, questionavam os brasileiros em relação à obtenção de recursos financeiros tanto para a implementação quanto para a continuidade das políticas que estavam sendo apresentadas. Em alguns casos perguntava-se sobre a participação ou não de agências internacionais ou mesmo de capital proveniente de outros países.

Ao mesmo tempo em que mencionavam a necessidade de captar recursos financeiros para impulsionar a agricultura no país, os zimbabuanos nos citavam estratégias internas do país para tanto. Parte dos lucros de outros setores da economia zimbabuana, como a mineração, seria direcionada para a agricultura. Nossos interlocutores mencionavam a Declaração de Maputo para a Agricultura e Segurança Alimentar da União Africana, estabelecida no ano de 2003, que determinou que 10% do orçamento dos países africanos membros da organização continental deveriam ser destinados para a agricultura. No Zimbábue, diziam nossos interlocutores, esta seria uma meta já cumprida.

Se, por um lado, ouvíamos falar da disponibilidade dos brasileiros em compartilhar informações sobre a sua experiência, falava-se também do interesse e da curiosidade em ampliar as áreas da mesma com as quais os zimbabuanos teriam contato. Os olhares zimbabuanos para o Brasil miram para além do programa específico, ainda dentro da dimensão rural-agrícola. Não apenas entre os zimbabuanos, mas entre atores sociais de outros países, tecem-se referências a um “sucesso” agrícola brasileiro atrelado ao agronegócio. Especificamente no Zimbábue, esse é um dos aspectos que estariam relacionados ao interesse por uma aproximação com o Brasil e que destacaria o país como um parceiro de interesse em cooperações Sul-Sul.

Quando eram feitas as referências às missões vinculadas às políticas para a agricultura familiar no Brasil, e especificamente à forma como o governo brasileiro apresentou os programas para os zimbabuanos, com reuniões e visitas a campo, expressava-se o interesse por ter acesso a um processo semelhante de contato com as iniciativas voltadas para os “agricultores comerciais”. A divisão institucional brasileira entre as pastas ministeriais ligadas ao agronegócio e à agricultura familiar integrava, como vimos, as narrativas zimbabuanas sobre o modelo brasileiro e subsidiava a intenção de expansão do contato com a área agrícola-rural brasileira; da mesma forma que políticas do Ministério do Desenvolvimento Agrário, vinculadas à denominada agricultura familiar, e a estrutura de suporte às mesmas foram apresentadas, os zimbabuanos manifestavam o interesse em ter contato com o agronegócio.

A demanda por informações sobre políticas de crédito, seguro agrícola, mercado, pesquisa, capacitação técnica, intercâmbios vinculados ao agronegócio se fazia expressar. Não

teria sido possível, diziam nossos interlocutores zimbabuanos, acessar tais informações na aproximação até então realizada com o Brasil. Dessa forma, os zimbabuanos não saberiam como o Brasil “trabalha com os grandes agricultores”, com os “agricultores comerciais”, como se configurariam os “pacotes” de ação, de que forma estariam desenhadas e operavam as políticas públicas para os mesmos.

Mas, algo em relação à “agricultura comercial”, ao agronegócio brasileiro, seria percebido e mencionado pelos nossos interlocutores de além mar. Assim, ouvia-se falar sobre o vínculo da Embrapa com o agronegócio brasileiro. A empresa atuaria como fornecedora de um suporte de pesquisa e extensão para as atividades agrícolas comerciais brasileiras. Em relação à Embrapa, entre os enunciados possíveis, dizia-se que uma das “descobertas” que teriam sido feitas pelos zimbabuanos em suas idas ao Brasil era a de que a mesma estaria “também vinculada ao projeto da agricultura familiar”. Aproximar-se do “sucesso” da agricultura brasileira, o agronegócio, era uma das expectativas no Zimbábue.

Nossos interlocutores zimbabuanos citavam como áreas de interesse, no âmbito da agricultura e pecuária, para o desenvolvimento de ações com o Brasil: a pecuária, o manejo de pastagens e a genética animal e vegetal. A partir dessas áreas, fomos conduzidos a uma tentativa anterior ao Programa Mais Alimentos Internacional de aproximação entre os dois países: o estabelecimento de ações de cooperação com a Embrapa. Acercávamo-nos do “sucesso” brasileiro.

As narrativas nos conduziam pelas tentativas de elaboração de um “memorando de entendimento” entre a Embrapa, no Brasil, e o *Department of Research and Specialist Services* (DR&SS) vinculado ao MAMID, no Zimbábue. Como áreas de interesse em tal aproximação, os zimbabuanos nos citavam a pecuária/criação de animais e as plantas de lavoura. De acordo com nossos interlocutores, no final do ano de 2009, realizou-se em Harare uma primeira reunião da *Zimbabwe-Brazil Joint Commission*, na qual o memorando foi discutido entre representantes das áreas técnicas e jurídicas dos dois países.

No Zimbábue, o memorando passou pelas etapas internas necessárias no país e foi aprovado em 2010. O passo seguinte foi a tradução do documento para o idioma português. A partir daí, de acordo com os zimbabuanos, seria possível a assinatura do documento por ambas as partes. Em 2011, a Embrapa enviou para o DR&SS uma versão do memorando com alguns acréscimos que deveriam ser analisados pelo Departamento Zimbabuano. O DR&SS acrescentou suas considerações e uma nova reunião era esperada para o final de 2012. A partir de então, as negociações passaram a se realizar em um ritmo lento.

Mais uma vez, mencionavam-se as etapas de tradução como um elemento que dificultaria o andamento das negociações. O aprendizado do idioma português foi citado como um dos investimentos que deveriam ser realizados pelos zimbabuanos. Falava-se tanto na possibilidade de contornar uma das dificuldades consideradas, a diferença de idioma, como de ampliar o conhecimento sobre o Brasil. Nesse sentido, citavam-se algumas “descobertas” já feitas nas aproximações iniciais, entre elas a de que o Brasil estaria dividido entre Norte e Sul. Na passagem de um idioma para outro seria necessário, nos diziam nossos interlocutores zimbabuanos, garantir que o significado do que estava escrito permanecesse claro. Nas idas e vindas do memorando, alguns dos aspectos negociados ficaram confusos e outros foram acrescentados. Isso demandaria uma constante reapreciação dos documentos. Um dos exemplos seria a inclusão de uma nova cláusula pela Embrapa, em 2011, referente aos Direitos de Propriedade Intelectual, que teria sido aceita pelos zimbabuanos com as condições de que fosse recíproca, ou seja, estendida para o DR&SS. As etapas de tradução decorriam em novas negociações.

A cooperação com o Brasil através da Embrapa e o andamento das negociações relativas à mesma eram de interesse dos nossos interlocutores zimbabuanos. Em terras brasileiras, em um documento de circulação interna do MDA, mencionava-se que o MAMID estava negociando um projeto de cooperação técnica com a Embrapa e que os representantes zimbabuanos expressaram seu interesse em combinar tais atividades com aquelas previstas pelo Mais Alimentos Internacional. No documento final do projeto, no entanto, essa possibilidade não estava contemplada.

Este interesse pela cooperação com a Embrapa nos sinalizava um possível caminho. Na esteira das iniciativas de aproximação entre o Brasil e o Zimbábue, no início de 2013, uma delegação do país, composta, entre outros, pela vice-presidente Joice Mujuru, esteve no Brasil. Dos zimbabuanos escutávamos que as negociações com a Embrapa teriam sido uma das motivações para tal momento. Vamos percorrer a trama de enunciados que emergiam em relação a esta ida específica da delegação do Zimbábue ao Brasil.

Voltávamos a ouvir falar das motivações e dos temas que estariam relacionados à ida dos zimbabuanos ao Brasil no início do ano de 2013. Como já vimos, mencionava-se a Embrapa e os trâmites relativos ao memorando de entendimento que mediava a possível aproximação com a mesma. Citavam-se os temas relacionados à ocasião: a pecuária, o manejo de pastagens, a genética animal e vegetal e a produção de feijão. Destacava-se no Brasil o vínculo desse momento com o interesse zimbabuano por iniciativas direcionadas à pequena produção, aos

pequenos agricultores. Alguns aspectos mais eram destacados pelos nossos interlocutores zimbabuanos.

Em relação às pastagens e à genética vegetal, entre as narrativas dos zimbabuanos escutava-se que muitas das espécies que são utilizadas no Brasil são de origem africana. Mencionava-se a intenção de realizar ações de troca de material genético entre os dois lados do oceano. As espécies de pastagens africanas que são utilizadas no Brasil teriam sido, conforme nossos interlocutores, manipuladas geneticamente, “melhoradas” pelos brasileiros. Viria disso o interesse zimbabuano na proposição de troca de material genético entre os dois países.

Como entes em circulação internacional, as pastagens africanas melhoradas em terras brasileiras carregavam consigo uma ideia de semelhança, por terem sido levadas da África para o Brasil e adequarem-se agronomicamente, entre outras possibilidades, ao bioma cerrado. Ao mesmo tempo, melhoradas em terras brasileiras, poder-se-ia argumentar sobre sua “diferença”. Do lado zimbabuano, escutávamos a lembrança: as pastagens eram originárias da África.

Vamos, rapidamente, nos aproximar das ideias de semelhança/diferença. O cerrado é mencionado, no âmbito das relações entre Brasil e países africanos, como um dos elementos que comporiam a “semelhança” entre os dois lados do Atlântico. No caso do ProSAVANA em Moçambique, esse é um dos argumentos que emerge no jogo ao redor do programa. A dita “semelhança”, tanto quando considerada como quando contestada, abastece argumentos os mais diversos. Assim, tentando rapidamente alinhar uma teia discursiva, o ProSAVANA desembarcaria em terras moçambicanas levando em sua bagagem uma experiência em um bioma “semelhante” às savanas. Nas páginas anteriores, escutamos nossos interlocutores brasileiros enunciando o alerta em relação ao programa baseando-se nos impactos do ocorrido na experiência “semelhante” brasileira no cerrado.

A “semelhança” é desconstituída em terras moçambicanas argumentando-se sobre a não adequação do desenvolvimento da iniciativa. Entre outros pontos, acentua-se que as áreas de Nacala, para onde se direciona o programa, não seriam desabitadas, com seria o cerrado brasileiro, e mesmo os solos, não seriam os mesmos. No cerrado haveria solos com acidez em profundidade que imobilizariam alguns dos macronutrientes. Já em Nacala, os solos teriam boa disponibilidade de macronutrientes. As “semelhanças” eram desconstruídas. Mas essa mesma desconstrução pode reabastecer o debate. Escuta-se, nesse constante alinhar, que o programa estaria distante da experiência brasileira nos cerrados; as críticas em relação ao mesmo, fundamentadas nesse momento, se tornariam frágeis segundo essa possibilidade enunciativa. E assim, a trama de enunciados vai sendo composta.

Voltamos ao Zimbábue e ao momento da visita de uma delegação sua ao Brasil no início de 2013. Nossos interlocutores zimbabuanos mencionavam que a ida de sua delegação ao Brasil em tal ocasião não tinha motivações apenas de diálogo com o governo e outras instituições do Estado brasileiro. Nesse momento teriam sido realizadas aproximações também com o setor privado brasileiro. Nesse sentido, citavam-se os interesses relativos à produção pecuária, à genética animal. Ao mencionar que a delegação zimbabuana teria, portanto, ido ao Brasil em busca de negociações vinculadas, em ambos os países, tanto com o setor público-estatal quanto com o setor privado, relacionava-se tal característica ao Programa Mais Alimentos Internacional. Diziam-nos novamente os zimbabuanos que o programa brasileiro era uma ação que envolvia as iniciativas privada e pública brasileiras. O momento de visita dos zimbabuanos ao Brasil em 2013 teria o mesmo perfil.

Do lado brasileiro, o interesse pela agricultura familiar foi mencionado pela mídia oficial como pauta da reunião da delegação zimbabuana com o então Ministro do Desenvolvimento Agrário<sup>88</sup> e do encontro da vice-presidente Joice Mujuru com o vice-presidente brasileiro Michel Temer<sup>89</sup>. De acordo com as informações publicadas no site do MDA, a reunião entre os zimbabuanos e os representantes do ministério brasileiro teve como temas: “o Programa Mais Alimentos Internacional, o apoio à cadeia produtiva do leite, a assistência técnica aos produtores e as iniciativas para melhorar a gestão das propriedades e o enfrentamento à seca”.

Nessa ocasião, segundo a mídia consultada, o ministro do MDA teria “reforçado” que a cooperação estabelecida entre os dois países através do Mais Alimentos Internacional não se restringiria ao “envio de máquinas”. A reportagem cita as palavras do ministro: “Queremos prestar assistência técnica, aliada à gestão que possibilite o aumento da produtividade e a renda das famílias, com ganho tecnológico e acompanhamento mais eficiente”. As negociações em torno do programa estavam paradas naquela ocasião. A reportagem do MDA menciona ainda que o ministro brasileiro reafirmou para a delegação zimbabuana a possibilidade de o Zimbábue utilizar o mecanismo de “Carta de Crédito” como forma de agilizar “o envio das máquinas”. Como vimos anteriormente, as negociações comerciais ganham fôlego ainda em 2013. Por outro lado, na metade de 2014, as máquinas e equipamentos brasileiros estão na véspera de sua

---

<sup>88</sup> Disponível em: <<http://www.grupocultivar.com.br/site/content/noticias/?q=33688>>. Acesso em: 18 fevereiro 2013.

<sup>89</sup> Disponível em:<<http://www2.planalto.gov.br/vice-presidencia/vice-presidente/noticias/noticias-do-vice/2013/02/2013-02-18-michel-temer-zimbabue-joice-mujuru>>. Acesso em: 20 junho 2013.

partida para o Zimbábue e a reelaboração do PCT, que comporia o elemento para além do aspecto comercial no programa, ainda não havia sido reiniciada.

Na reportagem sobre o encontro entre os dois vice-presidentes, observa-se uma abordagem de enfoque à agricultura familiar, ao interesse que os zimbabuanos teriam demonstrado pela “experiência brasileira” vinculada a tal categoria. Aqui emerge novamente a ideia de “investimentos”. Assim, de acordo com a reportagem: “Joice Mujuru elogiou os programas voltados para a agricultura familiar e mostrou interesse em investimentos brasileiros”. O desenrolar do texto conduz esses interesses aos “investimentos na agricultura familiar”. Estávamos em terras brasileiras, a mídia oficial, tanto a vinculada ao MDA quanto a do Palácio do Planalto, produziam suas reportagens para o cenário interno.

Vamos agora seguir nossos interlocutores brasileiros através das possibilidades enunciativas que emergem quando os mesmos realizam considerações em relação à visita da delegação zimbabuana ao Brasil em 2013. Entre os zimbabuanos, como vimos, a visita em questão teria como um de seus interesses iniciativas vinculadas aos pequenos produtores. Este era um aspecto que também surgia nas reportagens brasileiras citadas, referindo-se à agricultura familiar. Seguindo nossos interlocutores brasileiros nos deparamos com algo mais.

Era possível escutar, entre os brasileiros, um destaque da visita ao tema manejo de pastagens. Uma das intenções zimbabuanas seria aproximar-se de formas de manejo desenvolvidas e utilizadas no Brasil. Lembramos que escutamos tal interesse entre os zimbabuanos, acrescido da ideia de melhoria das pastagens e da menção ao fato de que tais pastagens seriam de origem africana. Com o objetivo de estabelecer ações conjuntas entre o Brasil e o Zimbábue no tema manejo de pastagens, os zimbabuanos apresentaram, segundo nossos interlocutores brasileiros, uma proposta de utilização das mesmas em comunidades rurais. Assim, a “ideia” proposta pelos zimbabuanos era a de utilizar o conhecimento sobre manejo de pastagens em fazendas de cultivo para a distribuição em comunidades rurais. Os brasileiros mencionavam que os zimbabuanos apoiavam-se no programa de segurança alimentar do país, então coordenado por sua vice-presidente, que abrigaria a ideia apresentada no Brasil. Diziam-nos ainda que as pastagens brasileiras eram de melhor qualidade e seriam um elemento diferencial na retomada da produção agropecuária do Zimbábue.

O enfoque dado pelos zimbabuanos aos pequenos produtores, à agricultura familiar, estaria vinculado, diziam os brasileiros, à ideia de que o Brasil estabeleceria ações de cooperação apenas quando vinculadas a tal categoria e aos temas que dialogassem com a mesma, como a segurança alimentar. Assim, as referências à agricultura familiar facilitariam o

acesso ao Brasil, e, nesse caso, escutávamos dos interlocutores brasileiros que a aproximação entre os dois países poderia se dar através de diferentes “tipos de agricultura”.

Outra possibilidade enunciativa citava os temas tratados durante a visita da delegação do Zimbábue: bovinocultura de leite, genética e pastagens. Mencionava-se que, na ocasião, os zimbabuanos teriam visitado o Centro de Bovinocultura da Embrapa. A passagem pelo MDA era vista como uma atividade de pouca expressão. Considerava-se que a visita fora pouco relacionada à agricultura familiar e falava-se que teriam preponderado motivações e interesses de uma elite zimbabuana vinculada à bovinocultura de leite.

Em outra situação de pesquisa, reuniam-se brasileiros e representantes de um país africano em um momento de negociações para o estabelecimento de cooperação entre os dois países através das ações brasileiras para a agricultura familiar. Os africanos manifestavam naquela ocasião o interesse por aprofundar o seu contato com a Companhia Nacional de Abastecimento (CONAB) e propunham que esta fosse um dos eixos da cooperação que estava sendo alinhavada. Os mesmos haviam tido já uma aproximação com essa instituição, e destacavam que gostariam de ter acesso a “um conhecimento do todo” em relação à mesma. Gostariam, assim, de “entender” a estrutura e funcionamento da instituição em suas diferentes áreas de atuação. Mencionava-se que a mesma seria uma das engrenagens do PAA, política vinculada à agricultura familiar, destacando-a como uma instituição muito importante devido ao seu papel de regulação e estocagem de alimentos. Seria necessário entender o todo da CONAB e sua ligação com os programas brasileiros vinculados à alimentação escolar (mencionavam-se o PAA e a iniciativa do FNDE).

Do lado brasileiro, essa proposta era vista como uma “inversão”: a CONAB teria uma função de executora das ações, enquanto as estratégias materializadas nas políticas públicas brasileiras para a agricultura familiar seriam elementos chave para a segurança alimentar. A proposta de aproximação com a CONAB era considerada válida, mas antes eram necessárias políticas que impulsionassem a produção dos agricultores familiares para os programas de merenda escolar. Nesse momento, do lado brasileiro, falava-se que não se sabia que políticas existiriam já no país para estimular a produção de alimentos por esses agricultores. Sem instrumentos para tanto, configurava-se a “inversão”. Os africanos diziam, então, estar interessados em um panorama amplo das ações brasileiras.

O lado brasileiro mencionava a importância da CONAB para a política agrícola brasileira como um elemento para a implementação da mesma. Mas não se poderia “esquecer” da produção agrícola da agricultura familiar, da necessidade de fortalecimento desta categoria.

Através da aproximação com a CONAB era possível acessar um instrumento interessante da política agrícola no Brasil, diziam os brasileiros, mas a produção da agricultura familiar não seria amplamente contemplada. Os africanos insistiam que gostariam de enviar um time de técnicos africanos para entender a CONAB. Solicitava-se a realização de uma missão com tal objetivo. Os brasileiros citavam que antes da atuação com o PAA, a companhia trabalhava com uma cartela de doze produtos agrícolas, que foram ampliados para 30 itens a partir do programa. Portanto, seria necessário ao país ter estratégias para incentivar a produção e a agricultura familiar.

O modelo do Brasil, ouvia-se dos brasileiros, era “bem sucedido” por basear-se em ações interministeriais e por ter desenvolvido políticas públicas em várias áreas. A ideia brasileira seria a de “levar a sua experiência”, mas, ressaltava-se, as demandas por ações em áreas que auxiliariam na elaboração de estratégias de segurança alimentar seriam definidas pelos países cooperantes. Falava-se que a partir da experiência brasileira se “perceberia o que poderia ser melhor”, “um caminho”, mas o Brasil estava aberto para outras propostas. Novamente mencionava-se a ideia de “intersectorialidade”, que implicaria em saber o papel de cada um, e destacava-se que o MDA teria sido uma instituição bastante importante para as ações de segurança alimentar e alimentação escolar que estavam em pauta. Mantendo seu interesse por uma aproximação com a CONAB, os africanos ressaltavam que não queriam transportar os processos brasileiros para as suas terras, e sim entendê-los.

A proposta dos africanos estaria adentrando o espaço do agronegócio. A CONAB é uma das instituições abrigadas no MAPA e de importância para o agronegócio brasileiro. Os interesses dos mesmos, pelas lentes brasileiras, estariam vinculados ao agronegócio, e não à agricultura familiar, que era a pauta da cooperação em questão.

Uma das ações que estavam em negociação com o país africano que acompanhamos acima era o Mais Alimentos. Em outra situação de pesquisa, surgiam narrativas entre os brasileiros que caracterizavam o interesse desse país em relação a tal programa como bastante voltado para o acesso à mecanização. Dizia-se que a centralidade da proposta do país africano era a modernização agrícola. Aspectos como a extensão rural e a institucionalidade da agricultura familiar não estavam sendo valorizados pelos possíveis parceiros de cooperação. A preocupação dos representantes do país em questão seria muito “tecnológica”, assim não seria possível ter uma “ATER incisiva” no processo se os mesmos não se interessassem pela estruturação de políticas públicas para a agricultura familiar, como as de comercialização.

Finalmente, falava-se, ainda pelas vozes brasileiras, que, aos poucos, alguns representantes africanos estariam entendendo “a importância do que o Brasil está fazendo”.

O Mais Alimentos Internacional estava em circulação e os interesses africanos pela experiência brasileira transpassavam suas fronteiras e as da agricultura familiar. Estes iam além, alinhavando ou tentando alinhavar outras formas de aproximação com o Estado brasileiro e mesmo com a denominada iniciativa privada.

## 5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A exportação de políticas públicas brasileiras para a agricultura familiar está em andamento. Fronteiras regionais, a América Central e o Oceano Atlântico, em direção aos países africanos, são atravessados e tornam-se o destino de tais iniciativas. A “experiência brasileira” ganha novos horizontes.

Esse deslocamento é feito de forma associada à sua especificação como vinculado às relações Sul-Sul. A exportação reveste-se, assim, da possibilidade de apresentar-se, no momento em que entra em cena, como uma ação solidária, baseada no princípio da horizontalidade, da não interferência nos espaços para além das fronteiras brasileiras, da não imposição de condições para os países envolvidos. Os brasileiros miram para o lado de lá, para a sua plateia, e exercitam aproximações.

O outro – de maneira geral, os demais países do Sul, prováveis integrantes das ações de cooperação em torno da experiência brasileira – é constituído, no palco, pela lente das semelhanças. Problemas, desafios, aspectos culturais e históricos, paisagens: somam-se os entes que emergem no olhar dos brasileiros para o outro como o semelhante.

Da semelhança, brasileiros trazem à cena a distinção. Sobe ao palco a experiência brasileira. Tanto de um lado, quando em uma mirada para sua plateia do Norte, quanto de outro, quando vira-se para os países do Sul, o país encena a sua singularidade. A semelhança é também aquela que permite ao país apresentar sua experiência, suas estratégias de enfrentamento de desafios e problemas em condições que o aproximariam de países do Sul, em um movimento que demarca sua posição distinta. O Brasil olha para o Sul e o Norte e apresenta o que acumulou. Temos as semelhanças e temos uma experiência, seremos solidários e vamos compartilhá-la com os irmãos do Sul, propagam as vozes brasileiras.

Do outro lado, se as propaladas semelhanças são também produzidas quando em cena, os deslizamentos da mesma são igualmente constantes. Escutamos no Zimbábue, o Brasil é um *mixed country*. Não se fala, do lado zimbabuano, como é possível ouvir no Brasil, de uma “nação negra”. Em um país mestiço, negros africanos são recebidos nos aeroportos por olhares que os associam a ações ilícitas e são detidos, devem prestar explicações para seguir adiante. Serem portadores de uma posição oficial e/ou de uma bagagem de sucesso no mundo dos investimentos, do *business*, não os empodera o suficiente para a diluição de “desconfianças”. É a nação mestiça quem os recebe. A mesma nação na qual é possível escutar, como

acompanhamos, que os quilombolas não estariam vinculados ao mercado e situavam-se distantes dos aspectos produtivos, portanto não estariam aptos a circular pelos espaços da REAF.

Se apresentamos rapidamente aqui, em linhas restritas, o jogo de cena que emerge em torno da ideia de semelhança é porque ele nos estimula a seguir adiante. Vamos aqui refazer nosso percurso pelos corredores da exportação das políticas públicas brasileiras para a agricultura familiar. A ideia de “semelhança” nos direciona pelos caminhos onde a agricultura familiar é “a grande maioria”, quando as lentes brasileiras miram outras fronteiras. Mas, como vimos, esse é um olhar explicitado no momento em que a experiência brasileira sobe ao palco, está em cena. Pelos bastidores, percorrendo os corredores da exportação das políticas públicas brasileiras para a agricultura familiar, emergiam deslizamentos dessa possibilidade de enunciação a partir do Brasil.

Nas zonas de encontro, agora pelas vozes dos outros, os africanos e latino-americanos que circulavam direta ou indiretamente pelos caminhos que estávamos a percorrer, o olhar brasileiro agregador que se estabelece através da agricultura familiar se depara com a emergência e permanência dos *campesinos*, *smallholders*, *small farmers*, *comunal farmers*, *campesinos indígenas*.

Como vimos, não é apenas no encontro com as fronteiras externas ao Brasil que a agricultura familiar encontra suas tensões, internamente também nos deparamos com as mesmas. Os deslizamentos operavam-se no Brasil tanto em seus olhares para fora quanto no próprio solo brasileiro. Pelos corredores da exportação, emergiam tensões internas relativas ao país.

Mais uma vez, para o laboratório aqui desenvolvido, nossos passos iniciais são dados por caminhos apontados pelos nossos interlocutores. É destes que emanam as vozes sobre uma disseminação da agricultura familiar; é entre os mesmos que mantém-se o uso de outras categorias. É pelos deslizamentos possíveis que emergem nesses momentos de encontro que se configura o caminho que seguiremos. Estamos aqui reiterando nossa proposta de mapear os espaços de enunciação e explorar as relações de força que o constituem e são estabelecidas.

O empreendimento escolhido como o laboratório transversal e final do presente exercício de pesquisa constitui-se, portanto, em retomar as situações nas quais a agricultura familiar se depara com as outras categorias, povos e minorias que surgem pelos corredores que percorremos. Assim, desenvolveremos a proposta de explorar analiticamente o que tais ocasiões

têm a nos dizer em relação ao que poderia parecer apenas o deslocar de uma forma de denominação: agricultura familiar.

Acompanhamos, nos momentos iniciais do empreendimento de pesquisa aqui realizado, a importação e a emergência<sup>90</sup> da agricultura familiar no espaço brasileiro na década de 1990. Seguindo na época um impulso proveniente de outras fronteiras, com a participação, entre outros, de organizações internacionais, como a FAO, a agricultura familiar surgiu no Brasil associada à ideia de modernização da agricultura e ao seu papel na produção de alimentos.

Essa associação dialogava com um panorama no qual as categorias imperantes eram a de pequeno e grande produtor. A pequena produção, naquele momento, era relacionada à ineficiência produtiva. A agricultura familiar, por sua vez, vinculava-se a um carácter estratégico na produção de alimentos e na modernização. O binômio agricultura familiar/patronal configurava-se como uma alternativa ao sistema anterior de categorização.

Nesse movimento que levou ao estabelecimento da agricultura familiar em terras brasileiras, o uso de outras categorias foi deslocado. Assim, camponeses, pequenos produtores e produção familiar saem de cena. A possibilidade de associação da agricultura familiar a significados amplos e a uma diversidade de usos nos era sinalizada por Neves (2005; 2007). Esse panorama é a bagagem com a qual partimos para os corredores da exportação das políticas públicas. Se aqui o resgatamos é por estar o mesmo vinculado às possibilidades de tensionamentos que iremos acompanhar.

Os brasileiros subiam ao palco, a cena era deles. A agricultura familiar e as políticas públicas eram apresentadas para os representantes dos países africanos. Já naquele momento, nos primeiros movimentos da exportação, destacava-se a delimitação e a caracterização da agricultura familiar. Esse era o elemento considerado central na experiência brasileira, nos diziam nossos interlocutores do Brasil. Portanto, era preciso apresentar e reapresentar os contornos da categoria. Pelas possibilidades de enunciados que emergiam, escutávamos: a agricultura familiar estava sendo delimitada em relação ao agronegócio/agricultura empresarial; da mesma forma, operava-se a demarcação de fronteiras com a pequena produção.

Nesse processo de distinção, escutávamos que a agricultura familiar é uma categoria de inserção e resposta econômica e produtiva, a grande responsável pela produção de alimentos e a maior fonte de ocupação de mão-de-obra no rural. De um lado, o agronegócio, uma atividade de carácter empresarial, relacionada à produção de *commodities*. Do outro, a pequena produção

---

<sup>90</sup> É importante esclarecer aqui que com as ideias de “importação e emergência” consideramos um duplo processo no qual as ideias em circulação são incorporadas aos espaços locais em relação tanto com iniciativas externas quanto com as dinâmicas particulares desses espaços.

associada a um “estereótipo”, o de categoria de restrita resposta produtiva e econômica e, assim, uma receptora de ações de “cunho social”, não de uma “abordagem econômica”. Delimitada a agricultura familiar e ressaltando-se seu papel de produtora de alimentos, esse “setor” demandava intervenções estatais que fossem a ele direcionadas.

A cartela de políticas públicas constituintes da experiência brasileira era abordada. Éramos, então, convidados a visualizar no campo o que nos havia sido apresentado. Encontrávamos agricultores que conduziam parcelas cultivadas dentro de parâmetros de um modelo convencional de agricultura, com uso de mecanização, irrigação, adubação química, utilização de agrotóxicos. Os bons resultados na produção e ligação com o mercado apareciam em tomates espalhados pelas entrelinhas de cultivo: estes não atendiam aos parâmetros para a comercialização. Materializava-se ali a agricultura familiar, uma categoria econômica e com papel de destaque na produção de alimentos.

Os brasileiros olhavam, agora, para as terras do outro lado do Atlântico. Falava-se em semelhanças. Dos dois lados do oceano haveria: “solos muito parecidos”, “possibilidades de desenvolver a agricultura muito semelhantes” e “uma agricultura familiar muito numerosa e muito importante do ponto de vista econômico”. Escutava-se que “em todo o continente africano” a agricultura familiar seria majoritária no meio rural. As semelhanças teciam-se e desembocavam na distinção brasileira através de sua experiência que, aqui, assumia os contornos da inclusão desse “setor tão importante”. O Brasil, diziam nossos interlocutores, deveria compartilhá-la com os países africanos. Esse “setor”, que seria “útil” ao desenvolvimento do país, teria sido no Brasil, durante muito tempo, “condenado à pobreza e à inutilidade”.

Dos representantes de diferentes países africanos escutávamos que essa agricultura familiar, como uma categoria de inserção e resposta econômica, associada a um modelo de modernização da agricultura, não encontraria expressão em suas terras. Suas narrativas nos descreviam situações de restrito acesso à terra e aos demais recursos naturais e sistemas de subsistência. As semelhanças distanciavam-se. Ao mesmo tempo, a distância nos oferecia possibilidades de aproximação ao sairmos dos momentos de encenação, de apresentação da agricultura familiar. Os bastidores nos conduziriam, como acompanhamos mesmo em solo brasileiro, por situações onde a agricultura familiar era tensionada.

A não configuração da agricultura familiar narrada por representantes de países africanos, que emergia ainda em nossos primeiros deslocamentos pelos corredores da exportação, estabelecia-se através de referências a aspectos que não estariam contemplados na

categoria. Na ocasião escutávamos: restrição de terras e demais recursos naturais e agricultura de subsistência. O Brasil, como diziam nossos interlocutores, compartilharia sua experiência, mas onde se abrigariam aspectos como os mencionados pelos africanos na mesma? Não eram apenas os “estereotipados” pequenos produtores que estavam sendo obscurecidos.

Os brasileiros apresentavam: temos um modelo “dual”. De um lado, o MAPA, que se ocupa do agronegócio, da agricultura empresarial. Do outro, o MDA, voltado para a agricultura familiar. Na agricultura familiar, nos diziam os africanos, não se visualizava uma agricultura de subsistência e com escassez de recursos. Onde estariam abrigadas no modelo “dual”, entre outras, tais configurações? Encontrariam estas, expressão em terras brasileiras? Os deslizamentos impulsionados pelos solos africanos ecoavam pelas fronteiras do Brasil.

Nossos interlocutores brasileiros nas ocasiões de apresentação da agricultura familiar nos falavam da centralidade da delimitação e caracterização da categoria, e este era um caminho que nos conduzia para a ideia de institucionalidade da agricultura familiar. Como vimos, tal ideia comportava a delimitação da categoria, a existência de instituições e de instrumentos de intervenção voltados para a mesma, o estabelecimento de um aparato legal que garantisse tais ações e outros pontos.

As aproximações com o continente africano no âmbito do MDA se ensaiavam através das possibilidades de cooperação articuladas ao PAA e ao Programa Mais Alimentos. Estávamos ainda no ano de 2010. Entre a série de questões que relacionavam-se às iniciativas que estavam sendo alinhavadas, escutamos o destaque dado à institucionalidade da agricultura familiar. Como a delimitação e caracterização da agricultura familiar eram apresentadas como um elemento central da experiência brasileira, a criação de institucionalidades vinculadas à categoria era uma “questão” de relevância nas futuras ações de cooperação com os países africanos. Chegávamos à REAF, o exemplo modelo em criação de institucionalidades para a agricultura familiar.

Escutávamos que as discussões em torno da agricultura familiar eram uma constante entre os países membros da REAF. Nossos interlocutores brasileiros nos narravam momentos anteriores nos quais alguns países diziam não ter a agricultura familiar, e agora se sabia que os mesmos a tem. De maneira concomitante, em alguns países se processavam a elaboração dos denominados registros da agricultura familiar e a criação de instrumentos de intervenção estatal para a categoria. O modelo brasileiro, organizado através da ideia de crédito, explicitando seu vínculo com o aspecto produtivo e econômico, era considerado no Brasil como a experiência mais avançada. Em outras fronteiras emergiam distintas formas de classificação e de

denominação, como no Uruguai que utiliza “produtor familiar”. Estávamos no Mercosul e a agricultura familiar estava acontecendo em algumas fronteiras. Com isso, se o impulso inicial foi dado pelo Brasil, as configurações estavam em formação e não necessariamente se esgotariam no modelo brasileiro.

Mas, mesmo em um cenário no qual a agricultura familiar assumia contornos diferenciados, podíamos ouvir falar de delimitações. Ecos de fora eram trazidos pelos brasileiros. Os “campesinos indígenas”, narravam os brasileiros, de “países onde [os mesmos] têm muita força”, teriam dito não saber se eles “caberiam” na REAF. Sinalizavam-se delimitações. Se a dúvida externa direcionava-se a uma ligação com a REAF, a diferenciação posta na mesa – “países onde têm muita força” – nos indicava mais.

A menção aos campesinos indígenas é feita no constante jogo entre os cenários internacionais e nacionais. Ela emergia em um momento no qual as discussões chegavam aos indígenas. Estabeleciam-se semelhanças, “campesinos indígenas” seria a opção de denominação em outras fronteiras para a “agricultura familiar indígena” no Brasil. Os campesinos indígenas estavam relacionados a países onde os mesmos tinham força. E a então denominada agricultura familiar indígena no Brasil? Escutávamos que os indígenas são um público “distante”.

As discussões nacionais da REAF chegavam até os mesmos, naquela ocasião, intermediadas por uma pauta relacionada aos quilombolas. Por sua vez, a aproximação dos quilombolas da REAF, mediada pelo carimbo em seu passaporte obtido através de uma experiência de internacionalização, o programa Quilombola das Américas, acompanhava-se do estabelecimento de distâncias. Era possível enunciar, entre brasileiros, que os quilombolas não existiram nos demais países do Mercosul e que no Brasil estes não estariam relacionados ao mercado, aos aspectos produtivos: a REAF não era um espaço para os mesmos. Pisávamos em um *mixed country*, o Brasil. Indígenas e negros estavam “distantes”. Emaranhado nas entranhas brasileiras, habitava o colonialismo interno.

Ouvia-se entre os brasileiros que seria necessário “olhar para outras frentes”, “rotular amplo” a agricultura familiar. A distância estava posta. O Brasil não era um país de campesinos indígenas, a agricultura familiar indígena não tinha força em suas fronteiras. Os quilombolas estavam distantes das fronteiras da “agricultura familiar propriamente dita”. A enunciação expressa-se em seu potencial. Denominações não são “apenas” denominações.

Falava-se da “posse comunitária indígena”. Em uma articulação com o tema das mudanças climáticas, a conservação da biodiversidade, a mesma se aproximava da agricultura

familiar nas terras brasileiras. Nossos interlocutores mais uma vez nos diziam: é preciso “rotular amplo”. A REAF, nas fronteiras do Brasil, era considerada a instância legítima para conduzir capacitações comunitárias que estavam sendo demandadas, através de acordos internacionais, envolvendo a biodiversidade e as mudanças climáticas. Ouvíamos que a reunião, por estar vinculada ao propalado “trabalho conjunto” entre governo e sociedade civil, desfrutava, segundo nossos interlocutores, da potencialidade de assumir tais capacitações. É por esses meandros que a “posse comunitária indígena” entra na pauta da REAF. Falava-se em levar o tema como uma proposta brasileira para as discussões em nível regional.

As distâncias exercitavam-se agora em aproximações. Essas aproximações permitiriam o potencializar da agricultura familiar em espaços de discussão do clima e da biodiversidade. A ampliação e o acesso a diferentes espaços e a legitimidade da agricultura nos mesmos estavam em jogo no Brasil. Na continuação de nosso deslocar pelos corredores da exportação, escutamos que o espaço para o “debate” da agricultura familiar estava “aquém” do desfrutado pelo agronegócio. Nesses momentos, a agricultura familiar “ampla”, “diversa”, convoca povos e populações outras. Mas as distâncias estão postas. Se a proposta de levar o tema da posse comunitária indígena pelas mãos dos brasileiros emerge entre nossos interlocutores, logo na sequência ela é deixada de lado, e justifica-se: a mesma seria apresentada por outros países, países onde “isso é demanda”. Países onde se fala em camponeses indígenas, países onde os mesmos têm força, países onde a posse comunitária indígena é uma demanda. No Brasil, os indígenas e a posse comunitária estavam distantes da agricultura familiar.

Os extrativistas estavam lá, participando dessa discussão. No ensaio de uma impulsão da posse comunitária indígena como proposta brasileira, estes nos lembravam: eles também eram “tradicionais” e ocupavam as suas áreas de forma coletiva. Muito próximos, sentados na mesa de negociação, mas distanciados, nos narravam sua forma de uso dos recursos de forma coletiva, e acrescentavam: não estavam contra o desenvolvimento, o que eles queriam é “se desenvolver também”. Não se deveria permitir que o desenvolvimento gerasse a invisibilidade, produzisse a exclusão, diziam eles. Ao fundo, escutávamos dos extrativistas que em comum com a agricultura familiar eles tinham a família. A “floresta”, não o “campo”, era a referência para os mesmos. Em solo brasileiro, proximidades não encurtavam distâncias.

A posse comunitária, o uso coletivo dos recursos naturais relacionado a povos e populações distantes da agricultura familiar, eram temáticas igualmente afastadas ou, até mesmo, invisibilidades. Em nossas zonas de encontro, estamos agora acompanhados por brasileiros e representantes dos países africanos. Circulávamos pelo “campo”, visualizávamos

a agricultura familiar brasileira nos arredores de Brasília. Entre os africanos emergiam narrativas relativas ao acesso e uso coletivo da terra e sobre sistemas de extensão rural operacionalizados com grupos de agricultores. Nossos interlocutores nos contavam sobre seus países e, ao mesmo tempo, indagavam aos brasileiros sobre tais configurações no Brasil. A resposta enunciada era a de que no Brasil não existiriam sistemas de uso e acesso coletivos da terra. O visível constrangimento de alguns brasileiros presentes acompanhou-se de seu silenciar. Afinal, estávamos pisando nas terras da agricultura familiar brasileira, e nestas, sistemas coletivos de acesso e uso da terra, bem como povos e populações relacionados aos mesmos, se não são invisíveis, excluídos pelo desenvolvimento, como nos disseram os extrativistas, estão distantes, muito distantes.

A agricultura familiar chega à CPLP vinculada à criação do Conselho de Segurança Alimentar da Comunidade, uma iniciativa na qual pequenos agricultores e camponeses eram as referências no outro lado do Oceano Atlântico. Na Comunidade origina-se a Plataforma dos Camponeses. Escutamos em solo brasileiro que a mesma estava ligada à agricultura familiar, aos pequenos agricultores familiares. Entre nossos interlocutores do Brasil, ouvíamos que a denominação “pequeno produtor” seria a “forma” como os africanos costumavam “chamar a agricultura familiar”. Pelos corredores que percorríamos, falava-se que o GT de Agricultura Familiar teria em sua denominação uma complementação: agricultura familiar camponesa. Nossos interlocutores mencionavam ter sido essa uma demanda apresentada pelo solo africano. No entanto, o GT, no andamento do processo de sua instalação, acaba se mantendo como GT de Agricultura Familiar.

Rodrigues (2013) nos contava sobre camponeses, suas *machambas* de tamanho bastante restrito sobre áreas de pastagens coletivas em terras moçambicanas. Funada-Classen (2013) nos transportava para Nacala e nos apresentava agricultores que cultivavam menos de um hectare. Sam Moyo, em um evento realizado em solo brasileiro, apresentava o camponês como um conceito fundamental no continente africano. O pesquisador nos descrevia agricultores com restrito acesso aos diferentes tipos de recurso e dificuldades em garantir sua sobrevivência e reprodução. Sua narrativa nos aproximava dos elementos apontados por africanos, nas ocasiões de apresentação da agricultura familiar, quando representantes de diferentes países diziam não se configurar tal agricultura em suas terras de origem. A professora Nazareth Wanderley, na mesma ocasião, nos falava sobre os “pobres do campo”, invisibilizados pelo sistema de classificação dos agricultores familiares adotado em solo brasileiro. No Brasil e no continente africano, emergiam narrativas sobre situações de acesso limitado aos recursos mais diversos e

de luta pela sobrevivência e reprodução. A agricultura familiar estava, novamente, distante. Pelos seus caminhos, no Brasil, “pobres do campo” tornavam-se invisíveis. Por sua vez, em solo africano, camponeses emergiam em associação com as muitas limitações por eles experimentadas.

Como acompanhamos, as mulheres sofriam, igualmente, processos de invisibilização. Escutávamos que as suas organizações produtivas eram caracterizadas por uma estrutura limitada e resultavam em uma restrita geração de renda. Era preciso olhar para os “diferentes níveis de produção”. Considerava-se que a formalização não era o caminho para grupos pequenos, como a maioria dos grupos de mulheres, porque acarretaria custos elevados. A informalidade emergia como a melhor opção para tais grupos. No entanto, a mesma não era considerada “importante”. A informalidade estava distante dos instrumentos de intervenção do Estado brasileiro. A partir disso, elaborava-se o questionamento: como seria possível aos grupos que utilizam tal “estratégia” participarem das políticas públicas? A informalidade era também um elemento distante no cenário.

As muitas distâncias estabelecidas pela agricultura familiar configuravam demandas em terras brasileiras. Assim, nos deparávamos com a proposta de afirmar o “campeinato como sujeito político”. A agricultura camponesa era apresentada como uma forma de fazer agricultura que ocupava uma posição marginal nas iniciativas e intervenções do Estado brasileiro. As camadas mais capitalizadas estariam abrigadas no Pronaf. O campeinato não estava contemplado no programa. A agricultura campesina seria a “grande massa” do campo. Acompanhando-a estava a agroecologia, sua forma de produção, igualmente com restrito apoio estatal.

A agricultura familiar brasileira se exercitava nesse jogo de distâncias e proximidades igualmente em relação ao agronegócio. Conforme vimos, já nas páginas iniciais da presente tese, este compõe, juntamente com a mesma, o que seria o “modelo bimodal”, “dual” do Brasil. Percorrendo os corredores da exportação, nos deparamos com situações nas quais a agricultura familiar lançava-se em uma aproximação com o agronegócio. Falava-se que a categoria estava presente na “produção do agronegócio”. Na sequência, surgiam demandas para que se fizesse um mapeamento da produção da agricultura familiar. Essa aproximação emergia, como vimos, não apenas no espaço brasileiro ou nas ocasiões de negociações regionais do Mercosul. Em um fórum internacional realizado pela FAO, no âmbito do Ano da Agricultura Familiar, mencionava-se a participação da categoria no agronegócio e destacava-se a mesma necessidade de investimentos na geração de informações relativas à produção desta.

Nas fronteiras brasileiras, essa aproximação com o agronegócio realizava-se em articulação com a participação da agricultura familiar, de representantes de instituições e organizações vinculadas à mesma, nos espaços de negociações comerciais internacionais. Escutávamos que o MDA, quando presente, não teria o mesmo peso que o MAPA. Como já mencionamos aqui, o espaço para o “debate” da agricultura familiar estava “aquém” do desfrutado pelo agronegócio. Entre nossos interlocutores brasileiros, era possível enunciar que o agronegócio mantinha-se como uma ameaça à agricultura familiar. Falava-se da existência de uma preocupação: que o agronegócio tomasse conta da agricultura familiar. Ao fundo, lembranças de tempos passados, nos quais a agricultura seria considerada como sendo só uma, a patronal. Nesse contexto, demandava-se uma aproximação da agricultura familiar das condições desfrutadas pelo agronegócio no Brasil.

Mas, afinal, quais seriam as distâncias percorridas em uma aproximação da agricultura familiar com o agronegócio? A agricultura familiar apresenta-se como a grande produtora de alimentos. A seguir, lança-se como participante da produção do agronegócio. Ao fundo, a capacidade de resposta da agricultura familiar no campo da produção agrícola, seu viés de categoria economicamente de relevância. Chegávamos aos elementos de delimitação utilizados nas apresentações da categoria para representantes de outros países. Estávamos distantes das categorias do passado, que eram vistas como um “segmento atrasado”, “pobre” e configuravam um “setor improdutivo”. Ensaçando um movimento de deslocamento da categoria em direção ao agronegócio, as distâncias em relação ao mesmo pareciam ser mais curtas do que as outras que vínhamos traçando até aqui.

As políticas públicas brasileiras para a agricultura familiar atravessavam o Atlântico. Nossos interlocutores nos diziam: na África a grande maioria é agricultura familiar. As outras denominações emergentes pelo continente eram as “formas” como os africanos gostavam de chamar a categoria. Ouvíamos mais. Em uma situação onde as negociações entre o Brasil e um país africano estavam em andamento, dizia-se que o “conceito de agricultura familiar” não estaria sendo compreendido em terras do outro lado do oceano. Nestas, só se entenderia a pequena agricultura. Pequenos agricultores, pequenos proprietários, camponeses estavam pelas terras africanas.

No Zimbábue, o Programa Mais Alimentos Internacional era recebido por um sistema de extensão rural estruturado para uma atuação com grupos de agricultores e considerado, nos diziam nossos interlocutores, um modelo na SADC. A Agritex exibia um modelo descentralizado de atuação, com técnicos-agricultores morando nas localidades. Estávamos

distantes dos sistemas de ATER relacionados aos agricultores familiares, apresentados em solos brasileiros, voltados para uma assessoria individualizada.

Máquinas e equipamentos agrícolas desembarcariam no Zimbábue através de financiamentos e propostas de uso coletivo. Falava-se, quando em relação aos beneficiários do programa, em *smallholders*, *small farmers*, *communal farmers*. No Brasil o programa era direcionado para o grupo do Pronaf agricultura familiar que reúne, como vimos, as camadas mais capitalizadas de agricultores abrigados no MDA. No Zimbábue, ouvia-se que o Mais Alimentos iria para agricultores que pudessem arcar com a dívida contraída e apresentavam-se sistemas coletivos de financiamento e de acesso e uso dos equipamentos. Demarcava-se, ainda, no projeto inicial, a possibilidade de os agricultores arrendarem os equipamentos adquiridos através do programa. Falava-se na redução do tempo de amortecimento da dívida e na criação de um fundo que facilitaria a expansão da iniciativa para outros agricultores.

Nos olhares dos zimbabuanos para o Brasil escutávamos sobre a divisão institucional do Estado brasileiro que configura a existência do MDA e do MAPA. Ouvíamos também, agora no exercício de produção de semelhanças operado pelos zimbabuanos, que no Brasil e no Zimbábue os agricultores seriam do mesmo tipo: pequenos, médios e grandes. A agricultura familiar era mencionada apenas em seu contexto, o brasileiro, e permitia-se mesmo ser substituída pelos pequenos agricultores.

Como vimos, as máquinas e equipamentos desembarcaram em solo zimbabuanos antes da retomada das discussões em torno do projeto técnico. Este era a ferramenta apontada por nossos interlocutores brasileiros como o grande diferencial do programa, contendo ações que teriam custo zero para os países com os quais o Brasil estabelecesse cooperações. Entre outros instrumentos, os brasileiros diziam que iriam trabalhar a questão da institucionalidade da agricultura familiar através dos PCTs. No entanto, estes estavam, naquela ocasião bastante distantes dos enunciados zimbabuanos.

No Zimbábue, direcionavam-se olhares interessados para o agronegócio brasileiro. E não apenas neste país, como vimos. O agronegócio brasileiro é considerado um “sucesso”. Ensaivavam-se formas de aproximação, seja através da Embrapa, seja em investidas do setor privado. Entre os brasileiros, escutávamos falar da possibilidade de expandir as iniciativas brasileiras pelas terras zimbabuanas. Estas passavam pelo agronegócio e escutávamos não haver nisso “nenhum problema”. A dualidade do modelo brasileiro não operava contradições. Aproximações com o agronegócio eram desejadas e ensaiadas, de ambos os lados. No

Zimbábue, até o momento de finalização das nossas atividades de campo, a agricultura familiar mantinha-se do outro lado do Atlântico, em terras brasileiras.

Se a agricultura familiar em outros países se depara com os camponeses, pequenos produtores, pequenos agricultores, pelas terras brasileiras operam-se muitos deslizamentos que nos apontam as fronteiras da sua delimitação, as distâncias estabelecidas. Pelos corredores da exportação das políticas públicas para a agricultura familiar vimos o modelo apresentado para os demais países, uma categoria de importância econômica e produtiva, em suas operações de manutenção de suas fronteiras. Nessas distâncias, obscurecimentos e aproximações eram estabelecidos, mantendo-se a centralidade da agricultura familiar apresentada.

As discussões que possibilitam uma leitura do caráter neocolonial das ações brasileiras no continente africano estão próximas. Pelos caminhos externos da agricultura familiar, recém iniciados, mas já potencializados em outros espaços internacionais, como a FAO, a dinâmica interna brasileira é um alerta. Como vimos, as zonas de encontro operam-se tanto externa quanto internamente às fronteiras brasileiras, onde distâncias e aproximações são produzidas. Nestas, o potencial de obscurecimento, de subjugação de uma categoria que se impõe no cenário nacional como uma agregadora de “frentes”.

## REFERÊNCIAS

ABC. **Capacitação e transferência metodológica para o Programa Mais Alimentos África em Gana.** BRA/04/044/S. Mimeo. 2011a.

ABC. **Capacitação e transferência metodológica para o Programa Mais Alimentos África no Zimbábue.** BRA/04/044/S. Mimeo. 2011b.

ABRAMOVAY, Ricardo. **Paradigmas do capitalismo agrário em questão.** Editora Campinas: Hucitec-Anpocs-Unicamp, 1991.

\_\_\_\_\_. Agricultura familiar e o capitalismo no campo. In: STÉDILE, João Pedro (Org.). **A questão agrária hoje.** Porto Alegre: Ed. UFRGS, 1994. p. 94-104.

ANJOS, José Carlos Gomes dos. **Intelectuais, Literatura e Poder em Cabo Verde:** lutas de definição da identidade nacional. Editora da UFRGS, Porto Alegre; Instituto Nacional de Investigação, Promoção e Patrimônios Culturais, Praia; 2004.

ANJOS, José Carlos Gomes dos. Relações entre o Brasil e Cabo Verde no domínio do ensino superior. **Revista Semana da África** na UFRGS, v2, n1, maio 2015.

ARAUJO, João Marcelo F. J. O papel estratégico da Embrapa na política externa brasileira para a África (2003-2010). In: **Anais 38º Encontro Anual da Anpocs.** 2014.

BALANDIER, Georges. **Sociologie actuelle de l'Afrique noire.** Presses Universitaires de France, Paris, 1971.

\_\_\_\_\_. La situation coloniale: approche théorique. **Cahiers internationaux de sociologie,** Paris: Les Presses universitaires de France, vol. 11, 1951, pp. 44-79.

BAYART, Jean-François. **L'État en Afrique – La politique du ventre.** FAYARD, Paris, 2006.

BOLTANSKI, Luc; CHIAPELLO. Ève. **Le nouvel esprit du capitalisme.** Gallimard, Paris, 1999. 439 p.

BOURDIEU, Pierre. Decrire et prescrire, notes sur les conditions de possibilité et les limites de l'efficacité politique. **Actes de la recherche en Sciences Sociales,** n. 38, mai, 1981. p.69-73.

\_\_\_\_\_. **Propos sur Le champ politique.** Lyon: Press Universitaire, 2000.

\_\_\_\_\_. Les conditions sociales de la circulation internationale des idées. **Actes de la recherche en Sciences Sociales,** n. 145, 2002. p.3-8.

BOURDIEU, Pierre ; WACQUANT, Loïc. Sobre as artimanhas da razão imperialista. **Estudos Afro-Asiáticos,** ano 24, n. 1, 2002, p.15-33.

BRASIL. Decreto nº 1.946 de 28 de junho de 1996. **Cria o Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar – Pronaf, e dá outras providências.** Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/D1946.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/D1946.htm)>. Acesso em: 14 outubro 2011.

CABRAL, Amílcar. **A Arma da Teoria: unidade e luta.** Lisboa: Seara Nova, 1978.

CABRAL, L.; SHANKLAND, A. Narratives of Brazil-Africa Cooperation for Agricultural Development: New Paradigms? **FAC Working Paper 051**, Brighton: Future Agricultures Consortium, 2013, 27p.

CALLON, Michel. Some elements of a sociology of translation: domestication of the scallops and the fishermen of St. Brieuc Bay. In: LAW, J. Power. **Action and belief: a new sociology of knowledge?** London: Routledge, 1986. p. 196-223. Disponível em: <[www.ionesco.sciences-po.fr/com/moodledat/3/Callon\\_SociologyTranslation](http://www.ionesco.sciences-po.fr/com/moodledat/3/Callon_SociologyTranslation)>. Acesso em: 15 dezembro 2011.

CARVALHO, Priscila Delgado de. **Ação transnacional e Mercosul: organizações da sociedade civil do Brasil e do Paraguai na construção da Reunião Especializada sobre Agricultura Familiar.** Dissertação (Mestrado em Ciência Política). Universidade de Brasília, Brasília, 2011. Disponível em: <[http://repositorio.bce.unb.br/bitstream/10482/8836/1/2011\\_PriscilaDelgadoDeCarvalho.pdf](http://repositorio.bce.unb.br/bitstream/10482/8836/1/2011_PriscilaDelgadoDeCarvalho.pdf)> Acesso em: 18 maio 2013.

CASANOVA, Pablo González. El colonialismo interno. In: \_\_\_\_\_. **Sociología de la explotación.** Buenos Aires: CLACSO, 2006. p. 185-205.  
\_\_\_\_\_. Colonialismo interno [una redefinición]. In: **La Teoría Marxista Hoy**, 2007. p. 409-434.

CESARINO, Letícia. Antropologia multissituada e a questão da escala: reflexões com base no estudo da cooperação Sul-Sul brasileira. **Horizontes Antropológicos**, Porto Alegre, ano 20, n. 41, jan./jun. 2014. p. 19-50.

CHAMBATI, W. Restructuring of Agrarian Labour Relations after Fast Track Land Reform in Zimbabwe. **Journal of Peasant Studies**, v. 38, n. 5, 2011. p. 1047-68.

CICOUREL, Aaron. Teoria e método em pesquisa de campo. In: ZALUAR, Alba. **Desvendando Máscaras Sociais.** Rio de Janeiro: Livraria Francisco Alves, 1990. p.87-121.

CLEMENTS, Elizabeth Alice; FERNANDES, Bernardo Mançano. Land Grabbing: agribusiness and the peasantry in Brazil and Mozambique. **Agrarian South: Journal of Political Economy**, v. 2, n. 1, abr. 2013. p. 41-69.

COSTA, Julia Jacomini; PIRES, Elson Luciano Silva. A institucionalização da agricultura familiar na esfera do Mercosul: avanços e desafios. In: **12º Encuentro de Geógrafos de América Latina: caminando en una América Latina en transformación.** Montevideo. 2009. Disponível em: <http://observatoriogeograficoamericalatina.org.mx/egal12/Geografiasocioeconomica/Geografiagricola/16.pdf>. Acesso em: 24 agosto 2014.

DEGRASSI, Aaron. "Neopatrimonialism" and Agricultural Development in Africa: contribution and limitations of a contested concept. **African Studies Review**, v. 51, n. 3, dezembro 2008. p. 107-133.

DELEUZE, Gilles. **Lógica do Sentido**. Perspectiva, São Paulo, 2011.

DEZALAY, Yves. Multinationale de l'expertise et dépérissement de l'État. **Actes de la recherche en Sciences Sociales**, n. 96/97, março 1993. p. 2-30.

\_\_\_\_\_. Les courtiers de l'international. **Actes de la Recherche en Sciences Sociales**, n. 151/152, p. 5-35, 2004.

DEZALAY, Yves ; GARTH, Bryant. Stratégies impériales et professionnelles dans le champ du pouvoir d'État. In: \_\_\_\_\_. **La mondialisation des guerres de palais: la restructuration du pouvoir d'État en Amérique Latine, entre notables du droit et 'chicago boys'**. Paris : SEUIL, 2002.

\_\_\_\_\_. Les usages nationaux d'une science 'globale': La difusión de nouveaux paradigmas économiques dans les champ internatiaux de reproduction des élites d'Etat. **Sociologie du Travail**, v. 48, 2006. p. 308-329.

\_\_\_\_\_. L'Impérialisme moral. Les juristes et l'impérialisme américain (Philippines, Indonésie). **Actes de la Recherche en Sciences Sociales**, n. 171/172, 2008.

EMBRAPA. Cotton 4 + Togo. Brasília, 2014. Disponível em:  
<<https://www.embrapa.br/cotton-4-togo>>. Acesso em: 25 fevereiro 2015.

FINGERMAN, Natalia Noschese. Os mitos por trás do ProSAVANA. **Informação sobre Desenvolvimento, Instituições e Análise Social (IDeIAS)**, Boletim 49. Instituto de Estudos Sociais e Econômicos, IESE, Maputo, 2013. Disponível em:  
<[http://www.iese.ac.mz/lib/publication/outras/ideias/ideias\\_49.pdf](http://www.iese.ac.mz/lib/publication/outras/ideias/ideias_49.pdf)>. Acesso em: 10 fevereiro 2015.

FINGERMAN, Natalia Noschese. **A Cooperação Trilateral Brasileira em Moçambique – um estudo de caso comparado: o ProALIMENTOS e o ProSAVANA**. Tese de Doutorado. Escola de Administração de Empresas de São Paulo/FGV, São Paulo, 2014.

FOUCAULT, Michel. **A Arqueologia do Saber**. Editora Forense Universitária, Rio de Janeiro, 2000. 239 p.

\_\_\_\_\_. **A Ordem do Discurso**. Edições Loyola, São Paulo, 2009. 79 p.

FUNADA-CLASSEN, Sayaka. Fukushima, ProSAVANA e Ruth First: Análise de "Mitos por trás do ProSAVANA" de Natália Fingermann. **Informação sobre Desenvolvimento, Instituições e Análise Social (IDeIAS)**, n.52, Instituto de Estudos Sociais e Econômicos, IESE, Maputo, 2013. Disponível em:  
<http://www.open.ac.uk/technology/mozambique/sites/www.open.ac.uk/technology/mozambique/files/files/Fukushima,%20ProSAVANA%20and%20Ruth%20First%20%28pt%29%20-%20final.pdf> . Acesso em: 10 fevereiro 2015.

GUSMÃO, Neusa Maria Mendes de. Intercâmbios Científicos Brasil-África: quem aprende o que? In: CANEDO, L.; TOMIZAKI, K. & GARCIA, A. (Org.). **Estratégias educativas das elites brasileiras na era da globalização**. São Paulo: Hucitec/Fapesp, 2013, v. 1, p. 272-293.

IPEA. Desenvolvimento Rural. **Políticas Sociais – acompanhamento e análise**, nº 18, 2010. Disponível em: <[http://www.ipea.gov.br/082/08201002.jsp?ttCD\\_CHAVE=3314](http://www.ipea.gov.br/082/08201002.jsp?ttCD_CHAVE=3314)>. Acesso em: 25 maio 2013.

MAPA. **Ministério**. Brasília, 2014. Disponível em: <<http://www.agricultura.gov.br/ministerio>>. Acesso em: 24 fevereiro 2015.

MARCUS, George E. Ethnography in/of the world system: the emergence of Multi-Sited Ethnography. **Annual Review of Anthropology**, v. 24, 1995. p. 95-117.

MARINI, Rui Mauro. **Subdesarrollo y Revolución**. Siglo Veintiuno Editores, SA. México, 1972.

MARTIN, G. W. South Africa and the new 'Scramble for Africa': Imperialism, Sub-Imperialism or Victim? **Agrarian South: Journal of Political Economy**, v. 2, 2013. p. 161.

MKANDAWIRE, T. **Neopatrimonialism and the Political Economy of Economic Performance in Africa**: critical reflections. Draft version, 2013.

MDA. **Mais Alimentos**: um plano da agricultura familiar para o Brasil. Brasília, 2008.

MDA. **Relatório do Seminário ATER**. Mimeo. 2010.

MDA. **Reunião Especializada em Agricultura Familiar**. Brasília, novembro 2010. Disponível em: em [http://www.reafmercosul.org/reaf/pageflip/pageflip-view?pageflip\\_id=5959529](http://www.reafmercosul.org/reaf/pageflip/pageflip-view?pageflip_id=5959529). Acesso em: 24 outubro 2013.

MDA. **Pavilhão do Mais Alimentos vai movimentar a Expoiner**. 2013a. Disponível em: <<http://www.mda.gov.br/sitemda/noticias/pavilh%C3%A3o-mais-alimentos-vai-movimentar-36%C2%AA-expoiner-0>>. Acesso em: 20 agosto 2013.

MDA. **Senegal e Zimbábue assinam memorando para execução do Mais Alimentos Internacional**. 2013b. Disponível em: <[http://portal.mda.gov.br/portal/noticias/item?item\\_id=14225096](http://portal.mda.gov.br/portal/noticias/item?item_id=14225096)>. Acesso em: 10 janeiro 2015.

MDA. **Senegal acelera processo para receber máquinas do Mais Alimentos**. 2013c. Disponível em: <<http://ruralcentro.uol.com.br/noticias/senegal-acelera-processo-para-receber-maquinas-do-mais-alimentos-66537>>. Acesso em: 22 março 2013.

MDA. **Histórico**. Brasília, 2014. Disponível em: <<http://www.mda.gov.br/sitemda/pagina/hist%C3%B3rico>>. Acesso em: 24 fevereiro 2015.

MEDARD, Jean-François. L'Etat patrimonialisé. **Politique africaine**, 39, 25-36, 1990.

\_\_\_\_\_. L'État Postcolonial en Afrique Noire: L'Interprétation Néo-Patrimonial De L'État. **Studia Africana**, Barcelona, 3, 125–33, 1992.

MOYO, Sam. The Land Question and the Peasantry in Southern Africa. In: BORON, Atilio A.; LECHINI, Gladys (Orgs.). **Politics and social movements in a hegemonic world: lessons from Africa, Asia and Latin America**. Buenos Aires: CLACSO, 2005. p.275-307. Disponível em: <http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/ar/libros/sursur/politics/Moyo.rtf>. Acesso em: 18 fevereiro 2013.

\_\_\_\_\_. Land concentration and accumulation after redistributive reform in post-settler Zimbabwe. **Review of African Political Economy**, v. 38, n. 128, June, 2011a. p. 257-276.

\_\_\_\_\_. Three decades of agrarian reform in Zimbabwe. **The Journal of Peasant Studies**, v. 38, n. 3, July, 2011b. p. 493-531.

\_\_\_\_\_. Changing agrarian relations after redistributive land reform in Zimbabwe. **The Journal of Peasant Studies**. v. 38, n. 5, December, 2011c. p. 939-966.

MOYO, Sam; HELLIKER, Kirk; MURISA, Tendai. **Contested Terrain: Land Reform and Civil Society in Contemporary Zimbabwe**. S&S Publishing, 2008, 410 p.

MOYO, Sam.; YEROS, Paris. The Resurgence of Rural Movements under Neoliberalism. In: \_\_\_\_\_ (Eds.). **Reclaiming the land: the resurgence of rural movements in Africa, Asia and Latin America**. London and Cape Town: Zed Books and David Philip, 2005.

\_\_\_\_\_. **Reclaiming the nation: the return of the national question in Africa, Asia and Latin America**. Pluto Press, 2011, 350 p.

MOYO, Sam; PARIS, Yeros. The Zimbabwe Model: Radicalisation, Reform and Resistance. In: MOYO, Sam; CHAMBATI, Walter (eds). **Land and agrarian reform in former settler colonial Zimbabwe**. Dakar: CODESRIA, 2013, p. 331-358.

MOYO, Sam; YEROS, Paris; JHA, Praveen. Imperialism and Private Accumulation: Notes of the New Scramble for Africa. **Agrarian South: Journal of Political Economy**, v. 1, 2012. p. 181-203.

MOYO, Sam; CHAMBATI, Walter (eds). **Land and agrarian reform in former settler colonial Zimbabwe**. Dakar: CODESRIA, 2013.

MOYO, Sam; NYONI, Ndabezinhle. Changing Agrarian Relations after Redistributive Land Reform in Zimbabwe. In: MOYO, Sam; CHAMBATI, Walter (eds). **Land and agrarian reform in former settler colonial Zimbabwe**. Dakar: CODESRIA, 2013, p. 195-250.

MPA. **Plano Camponês**. Brasília, 2012. Disponível em: <<http://www.mpabrasil.org.br/plano-campones>>. Acesso em: 12 dezembro 2014.

MRE. **Documento Final – Diálogo Brasil África**. Brasília, 2010. Disponível em: <http://www.itamaraty.gov.br/sala-de-imprensa/notas-a-imprensa/dialogo-brasil-africa-sobre-seguranca-alimentar-combate-a-fome-e-desenvolvimento-rural-adocao-de-documento-final>. Acesso em: 29 junho 2010.

MRE. Relatório de Viagem. Missão para a prospecção de projetos. Zimbábue, 07-14 de maio de 2011. Mimeo.

MKODZONGI, Grasian. **Fast tracking land reform and rural livelihoods in Mashonaland West Province of Zimbabwe: opportunities and constraints, 2000-2013.** PhD Thesis. University of Edinburgh. 2013.

NAVARRO, Zander; PEDROSO, Maria Thereza Macedo. **Agricultura Familiar: é preciso mudar para avançar.** Brasília: Embrapa Informação Tecnológica, 2011.

NDOLUVU-GATSHONI, S. J. **Coloniality of power in postcolonial Africa: myths of decolonization.** Codesria, 2013.

NEGRÃO, José. **The land campaign in Mozambique.** 1999a. Disponível em: [http://www.mokoro.co.uk/files/13/file/lria/land\\_campaign\\_in\\_mozambique\\_negrao.pdf](http://www.mokoro.co.uk/files/13/file/lria/land_campaign_in_mozambique_negrao.pdf). Acesso em: 04 janeiro 2015.

\_\_\_\_\_. **The Mozambican land campaign, 1997-99.** Paper at the Workshop on the Associative Movement, Maputo, Mozambique, 14 Dezembro, 1999b. Disponível em: [http://www.mokoro.co.uk/files/13/file/lria/land\\_campaign\\_in\\_mozambique\\_negrao.pdf](http://www.mokoro.co.uk/files/13/file/lria/land_campaign_in_mozambique_negrao.pdf).> Acesso em: 04 janeiro 2015.

\_\_\_\_\_. **A propósito das relações entre as ONGs do Norte e a sociedade civil moçambicana.** 2003. Disponível em: <http://www.sarpn.org/documents/d0000650/P662-Relacoes.pdf>>. Acesso em: 04 janeiro 2015.

NEVES, Delma Pessanha. Campesinato e reenquadramento sociais: os agricultores familiares em cena. **Revista Nera**, ano 8, n.7. Jul/Dez 2005. p.68-93. Disponível em: <http://www2.fct.unesp.br/nera/revistas/07/Neves.PDF>. Acesso em: 20 maio 2013.

\_\_\_\_\_. Agricultura Familiar: quantos ancoradouros! In: FERNANDES, B.M.; MARQUES, M. I.; SUZUKI, J.C. (Orgs.). **Geografia agrária: teoria e poder.** São Paulo: Expressão Popular, 2007. p. 211-270. Disponível em: <http://www.pdfio.com/k-859979.html>. Acesso em: 25 agosto 2013.

OLUKOSHI, A. O. **Democratic governance and accountability in Africa: in search of a workable framework.** Discussion paper 64. Nordiska Afrikainstitute, UPPSALA, 2001.

OSAGAHE, E. E. Colonialism and civil society in Africa: The perspective of Ekhe's Two Publics. In: **Symposium on Canonical works and continuing innovation in African Arts and Humanities**, Accra, Ghana, 17-19 September, 2003. University of Ibraan, Nigeria.

PALMER, Robin. Struggling to secure and defend the Land Rights of the Poor in Africa. **Journal für Entwicklungspolitik** (Austrian Journal of Development Studies), v. XIX, n. 1, 2003. p. 6-21.

PIERRI, Francesco Maria. How Brazil's Agrarian Dynamics Shape Development Cooperation in Africa. **IDS Bulletin**, 44.4, 2013.

PIERRI, Francesco; PATRIOTA, Thomas Cooper. As experiências de cooperação entre Brasil e África: uma troca fundamental para o combate à fome e à pobreza. **Revista Agrópolis**, ano IV, n. 5, 2012. p.104-109.

PRESTES, Felipe. Governo e movimentos lançam programa de R\$ 100 milhões para camponeses. **Sul21**, Porto Alegre, 21 de maio de 2013. Disponível em: <<http://www.sul21.com.br/jornal/governo-e-movimentos-preparam-programa-de-rdollar-100-milhoes-destinado-a-camponeses/>>. Acesso em: 12 dezembro 2014.

RODRIGUES, Ana Carolina. **À deriva no (do) tempo**: leituras sobre capitalismo, cotidiano e sentido no reassentamento de Cateme, Moçambique. Dissertação de Mestrado (Pós-graduação em Extensão Rural), Universidade Federal de Viçosa, Viçosa/MG. 2014.

SAID, Edward W. **Orientalism**. Penguin Books, London, 2003.

SCHLESINGER, Sérgio. **Cooperação e investimentos do Brasil na África**: o caso do ProSavana em Moçambique. Rio de Janeiro: Cadernos FASE, 2013.

SCOONES, I. et al. New development encounters: China and Brazil in african agriculture. **IDS Bulletin**, v. 44, n. 4, 2013. p. 1-19.

SCOTT, James C. Everyday forms of peasant resistance. **Journal of Peasant Studies**, v.13, n. 2, 1986.

VEIGA, José Eli da. Delimitando a agricultura familiar. **Revista Reforma Agrária**, n.25. Campinas: ABRA, 1995. p. 128-141. Disponível em: <[http://www.zeeli.pro.br/Novo/Arquivos/Artigos/Periodicos/1995/Delimitando\\_a\\_agicultura\\_familiarDelimitando\\_a\\_agicultura\\_familiar.pdf](http://www.zeeli.pro.br/Novo/Arquivos/Artigos/Periodicos/1995/Delimitando_a_agicultura_familiarDelimitando_a_agicultura_familiar.pdf)>. Acesso em: 30 maio 2013.

WOLF, Eric. Aspectos das relações de grupo em uma sociedade complexa: México. In: FELDMAN-BIANCO, Bela; RIBEIRO, Gustavo Lins (Orgs.). **Antropologia e Poder**: contribuições de Eric Wolf. Brasília/São Paulo: Editora UnB/ Editora da Unicamp, 2003. p. 73-91.

\_\_\_\_\_. Trabalho de campo e teoria. In: FELDMAN-BIANCO, Bela; RIBEIRO, Gustavo Lins (Orgs.). **Antropologia e Poder**: contribuições de Eric Wolf. Brasília/São Paulo: Editora UnB/ Editora da Unicamp, 2003. p. 345-360.

## ANEXOS

## Anexo1: Atividades de campo

Atividade	Data/Local
Seminário Internacional de Assistência Técnica e Extensão. Integração Brasil – África: Superação da Pobreza e Desenvolvimento Rural Sustentável.	14 a 18 de junho de 2010/Brasília DF
Conversas dirigidas – Chefe da Assessoria Internacional MDA e técnicos que estiveram nas missões iniciais do Mais Alimentos em Gana e no Zimbábue	Maio de 2011/Brasília DF
Entrevistas e conversas informais	Outubro de 2011/Harare Zimbabwe
Seminário The Role of South-South Cooperation in Agricultural Development in Africa: Opportunities and Challenges	17 de maio de 2012/Brasília
Seminário Internacional de Segurança Alimentar	8-11 de julho de 2012/Brasília DF
Seminário Internacional Políticas Sociais para o Desenvolvimento	27-30 de Agosto de 2012/Brasília DF
REAF Nacional	30-31 de Agosto de 2012/Brasília DF
REAF Nacional	25-26 de Outubro de 2012
Seminário Internacional Consea	29-30 de outubro de 2012/Brasília DF
Missão Gana MDA	30 de outubro de 2012/Brasília DF
REAF Regional	12-15 de novembro de 2012/Caxias do Sul
REAF Nacional	8-10 de maio de 2013/Brasília DF
Entrevistas e conversas informais	Agosto-setembro de 2013/Harare Zimbábue
Conversas informais – representante do MDA	Junho de 2014/Brasília