

Neoliberalismo e os arranjos espaciais da política de Desenvolvimento Rural – Alianças Produtivas do Banco Mundial: o caso do “Microbacias 2 – acesso ao mercado” em São Paulo – Brasil¹

Rodolfo de Souza Lima²

Introdução

O Banco Mundial (BM) exerce um papel fundamental, enquanto um aparelho de hegemonia na cadeia imperialista, nos ajustes espaciais do capitalismo neoliberal, sobretudo a partir da década de 70. Conforme Pereira (2010), o Banco pôde contar com aporte financeiro, prestígio político e intelectual no modelamento das políticas neoliberais na periferia do sistema capitalista, contribuindo para a manutenção das relações de dependência e subordinação em países situados no continente africano, latino americano e asiático. Nas últimas décadas, foi sua capacidade de reciclar sua agenda, a partir das novas determinações e dos conflitos gerados por décadas de austeridade fiscal, retiradas de direitos sociais, dentre outros efeitos, buscando aliados locais e atraindo mutuários, que o Banco continua sendo um ator relevante no cenário latino-americano em geral e no Brasil em particular.

Este trabalho tratará sobre um tema específico, que é a política contemporânea do BM para a agricultura, em especial as chamadas Alianças Produtivas (AP's). Nesse sentido nosso objetivo é analisar os arranjos espaciais forjados pela política de Desenvolvimento Rural Sustentável – Alianças Produtivas do Banco Mundial, dando ênfase a sua espacialização no estado de São Paulo - Brasil através do “Projeto de Desenvolvimento Rural Sustentável – Microbacias II – Acesso ao Mercado”, com ênfase nas relações entre BM, Estado e arranjos espaciais.

Nossa hipótese é que a ideologia da competitividade e do empreendedorismo é realizada através das AP's cuja função é normatizar e normalizar os territórios à ordem neoliberal, garantindo, assim, a reprodução das relações capitalistas no campo. Nesse sentido, temos como principais referência teórica, os trabalhos de Ruy Moreira (2007) quanto os arranjos espaciais; Nicos Poulantzas em seu trabalho sobre o Estado e bloco no

¹ O presente trabalho apresenta resultados parciais da pesquisa de doutorado em andamento, do projeto “A territorialização da política de desenvolvimento rural - Alianças Produtivas do Banco Mundial: um estudo comparativo entre São Paulo, Santa Catarina e Paraná” (FAPESP, processo nº 2019/11129-0), orientado pelo Prof. Dr. Ricardo Pires de Paula.

² Doutorando em Geografia pela FCT-UNESP de Presidente Prudente.

poder (2019); Pereira (2010) e Ramos filho (2013) em relação à política do Banco Mundial. Como já dissemos, nosso enfoque é sobre como a política de AP's do BM se materializa através dos arranjos espaciais e seus efeitos. Nos inspirando nos autores, podemos dizer que tal política é forjada através de dois arranjos articulados e contraditórios: 1) o *arranjo jurídico-político* indica que sua formulação, definição dos recursos financeiros, regras, parâmetros legais, quantidade e definição do sujeito, são formulados “de cima para baixo” em uma aliança entre o Banco, políticos, agentes da burocracia estatal e financeiros, promovendo a normatização dos territórios; 2) os arranjos espaciais ideológicos interpelam os indivíduos enquanto sujeitos neoliberais – empreendedores, empresários de si, etc. - buscando difundir um imaginário favorável do programa, convencer os mutuários, criar consensos, dissolver conflitos e interesses de classe distintos e, portanto, normalizar os territórios.

Com vistas a uma melhor exposição, mas também do debate teórico, optamos por apresentar o trabalho em três itens articulados entre si. O primeiro focará em explicitar a concepção do Banco Mundial e sua perspectiva do desenvolvimento rural, com ênfase na abordagem de Alianças Produtivas e o que ela representa. Conduziremos o/a leitor/a para o segundo item do texto. Nele, iremos nos debruçar sobre o processo de espacialização da política de AP's no estado de São Paulo, em especial, o arranjo jurídico-político. No terceiro e último, nosso intuito é analisar os arranjos espaciais ideológicos do Microbacias 2.

O trabalho é uma tentativa de síntese e busca apresentar resultados parciais de uma pesquisa de doutorado mais ampla e em desenvolvimento. A metodologia aplicada teve que se adequar ao contexto de isolamento social e quarentena exigidos pelas normas de segurança e sanitárias devido à pandemia da SARS-CoV-2 (COVID-19). Nesse sentido, optamos pela metodologia qualitativa, com revisão bibliográfica sobre os temas: neoliberalismo, Alianças Produtivas, Banco Mundial, Microbacias 2, dentre outros relacionados ao trabalho. Também realizamos pesquisa documental tanto em documentos e relatórios oficiais do governo do Estado de São Paulo, como do Banco Mundial, além de banco de dados, notícias de jornal, vídeos e revistas de órgãos oficiais (secretária da agricultura), e outras fontes. Também contamos com conversas realizadas através de videoconferências pelo *Google Meet* com funcionários da Fundação Instituto de Terras do Estado de São Paulo (ITESP), da Coordenadoria de Desenvolvimento Rural Sustentável (CDRS) e com agricultores lideranças de associações, mutuários do projeto Microbacias 2.

O Banco Mundial e a perspectiva das Alianças Produtivas

Durante os anos 90 o Banco reformula sua agenda às condições estruturais do capitalismo à época e aos conflitos de classe, mas sem modificar os pilares fundamentais da política econômica neoliberal (PEREIRA, 2010). Nesse interim: a) o tema do combate à pobreza, como um componente do crescimento econômico sustentável; b) e a da intervenção estatal, entendido agora como “eficiente” e não apenas “mínimo”, são engendrados numa perspectiva de conter os conflitos, da reprodução do capital - sob a hegemonia da fração financeira - e da dependência aos países imperialistas (BANCO MUNDIAL, 1997; 2000-2001). No relatório *Agricultura para o desenvolvimento* (BANCO MUNDIAL, 2008), o tema do desenvolvimento rural reaparece, mas subordinado à aquela abordagem geral, focando na redução da pobreza através, liberalização dos mercados financeiros, de terra e trabalho, do aumento da produtividade e do livre comércio.

Dentro de uma política de escalas bastante complexa do BM, os países latino americanos são considerados como urbanizados, onde o papel da agricultura para o desenvolvimento sustentável e a redução da pobreza, seria através da inserção dos pequenos produtores aos mercados de alimentos, aproveitando-se da competitividade gerada pelas grandes cadeias de valor³ (BANCO MUNDIAL, 2008, p.1 tradução nossa). Esta inserção se daria através da ligação de agricultores aos mercados, facilitada através de políticas de Alianças Produtivas. Essas alianças envolviam pelo menos três sujeitos :

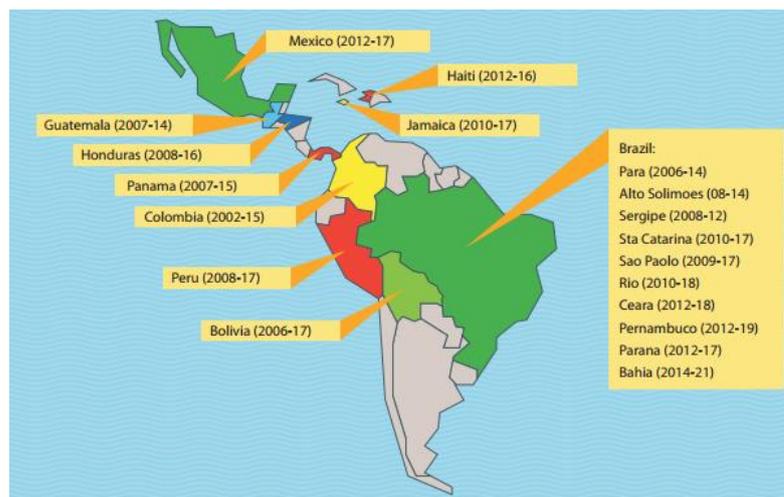
- 1) O pequeno produtor, que seria o protagonista deste processo, entendido como um empreendedor rural, e teria o potencial, ao se organizar em associações rurais, de produzir alimentos para os mercados, criar empregos e reduzir a pobreza;
- 2) O papel do setor privado seria o de condutor das cadeias de valor aos produtores;
- 3) Já a função do Estado seria de corrigir eventuais falhas do mercado, regular a competição fornecer financiamentos por meio das políticas de Alianças Produtivas entre o setor privado e os produtores, estimulando a competitividade do agronegócio (BANCO MUNDIAL, 2008, p.3.).

³ “A emergência da nova agricultura é liderada por empreendedores privados em extensivas cadeias de valor ligando produtores a consumidores e incluindo muitos pequenos proprietários empreendedores apoiados pelas suas organizações” (BANCO MUNDIAL, 2008, p.8, tradução nossa). Contudo, está formulação ideológica pouco se comenta e analisa sobre a imensa monopolização por poucas multinacionais, que dominam e controlam o setor em que os pequenos agricultores possuem uma posição subordinada.

Portanto, a perspectiva das Alianças Produtivas surge como uma política de “fortalecimento de ligações entre produtores, compradores e setor público dentro de cadeias de valor na agricultura, através de provisões de insumos básicos como investimentos produtivos, assistência técnica e desenvolvimento de negócios” (BANCO MUNDIAL, 2016, p.6, tradução nossa). A competitividade e o empreendedorismo seriam dois fatores chave para se alcançar os objetivos dos projetos. Nesse sentido, os produtores são levados a elaborarem Planos de Negócios, eles: a) descrevem o capital e os serviços necessários para os produtores; b) preveem melhorias que poderiam elevar a capacidade produtiva e suas ligações com o mercado. Os Planos ao mesmo tempo estimulariam o empreendedorismo entre os produtores e promoveria a competitividade, explorando novos potenciais de mercado.

A partir desta elaboração o Banco começou a espacializar sua política através de projetos de Desenvolvimento Rural Sustentável com enfoque das AP's através de Acordos de Empréstimos com diferentes países. Atualmente, as AP's são uma política consolidada na América Latina. Entre 2002 e 2015 foram cerca de 21 projetos em 10 países da região, somando mais de US\$ 2.466 bilhões e atingiu por volta de 468.200 famílias. Elas se tornaram um modelo para o Banco, tanto que difundiram a proposta também em países da África e Ásia. Em nosso subcontinente, o processo de espacialização se iniciou na Colômbia por meio do Projeto de Parceria Produtiva em 2002, com um empréstimo de US\$ 30 milhões, expandindo-se para Bolívia e Brasil em 2006, Panamá e Guatemala em 2007, Honduras e Peru em 2008, Jamaica em 2010, México e o Haiti em 2012 (Figura 1). O Brasil é o maior captador desses projetos, correspondendo a 75%, e também o mais expressivo em número de famílias mutuárias, que correspondem a 65,35%, ou seja, 306.600 famílias

Figura 1 - Geografia dos projetos de Alianças Produtivas na América Latina
(2002-2015)



Fonte: BANCO MUNDIAL, 2016, p.14

A implementação das políticas de AP's variam em cada país, pois o Banco possui uma política de escalas bastante complexa e flexível. Ao contrário de outros países da América Latina, no Brasil os projetos de AP's foram implementados de forma multi-setorial, ou seja, o componente do acesso ao mercado é agregado a outros itens no projeto, como melhoria infraestrutura rural, acesso a água, alívio da pobreza. Em alguns casos os projetos são aprovados a nível nacional e outros a nível estadual, como no Brasil, isto irá depender, a nosso ver, dos arranjos espaciais existentes, do bloco no poder, da conjuntura e da luta de classes em cada formação socioespacial.

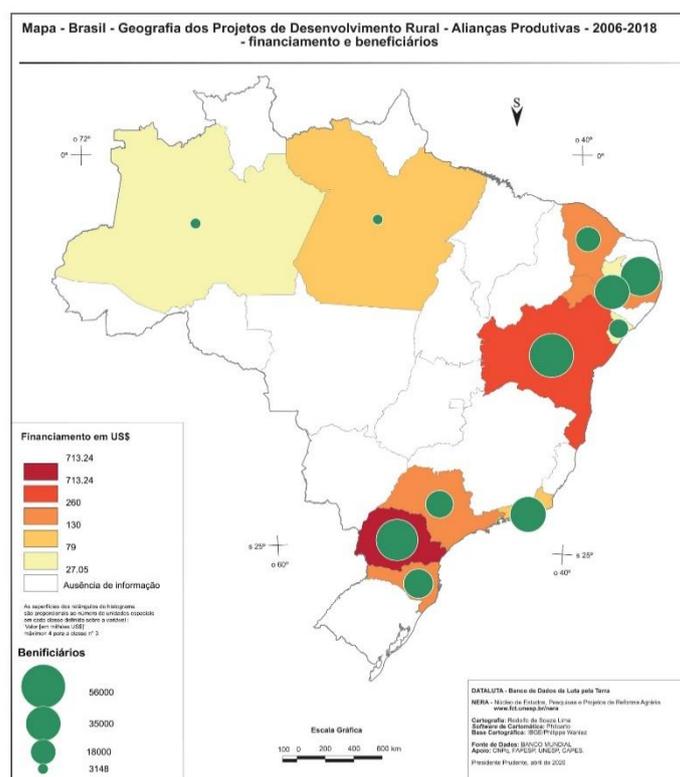
Adentrando no caso brasileiro, vale dizer que no nível nacional, o período em que as AP's se especializaram podem ser caracterizados como neodesenvolvimentistas (BOITO JUNIOR, 2018)⁴. De um lado, os governos priorizavam sobretudo os investimentos na agricultura capitalista do agronegócio, do outro lado, foram criados e expandidos políticas de desenvolvimento da agricultura camponesa, tais como o PAA, PNAE, etc. que embora insuficientes e com diversas contradições foram importantes. Como o neodesenvolvimentismo é um tipo de desenvolvimentismo possível dentro dos limites do capitalismo de modelo neoliberal, há constrangimentos para a expansão dos financiamentos públicos para a agricultura camponesa, assim como há subordinação da

⁴ Entendemos o neodesenvolvimentismo a partir da concepção de Boito Junior (2018), que define os governos de Luis Inácio Lula da Silva e Dilma Rousseff como uma frente política ampla, contraditória e heterogênea baseada a política de crescimento econômico e distribuição de renda. Tal frente era dirigida pela fração interna da grande burguesia; contava com o envolvimento subordinado da classe trabalhadora e um tipo relação populista com os trabalhadores da massa marginal.

concepção destas políticas à ideologia dominante, pois elas são, em última instância, determinadas pelo bloco no poder e pela pressão do imperialismo.

Como já dissemos anteriormente, esta política foi sendo implementada em diferentes estados do país, como um componente importante inserido em políticas financiadas pelo BM nos últimos anos. São exemplos, o Projeto Competitividade Rural em Santa Catarina (2010-2017), Projeto de Desenvolvimento Multisetorial (2012-2019) no estado da Bahia, dentre outros. Ao todo foram, entre 2006 e 2018, 12 projetos, com financiamento de US\$ 1,86 bilhão (MAPA 1).

Mapa 1 - Brasil – Geografia dos projetos de Desenvolvimento Rural – Alianças Produtivas – 2006-2018 – investimento e beneficiários



Ao se especializar, um novo arranjo espacial deve se adequar e/ou refuncionalizar os arranjos pretéritos, nesse sentido, os projetos de AP's se adequam a outros projetos anteriores financiados do Banco Mundial, mudando seu enfoque - uma análise detalhada de cada estado/região revelaria as diferenças e semelhanças entre eles. A capacidade da política de escalas do BM em se adequar às lutas, conflitos e do bloco de forças de cada

estado, poderia responder suas diferenças, porém, as AP's são uma invariante nesses projetos em foco. Os primeiros projetos aprovados foram em Sergipe em 2005, localizada na região nordeste, no Pará em 2006, no norte. Depois disso, espacializa-se no Sudeste em 2009 em São Paulo. Como os projetos de AP's não são federais, ou seja, não se tornaram uma política de desenvolvimento rural nacional, eles têm uma configuração espacial fragmentada em alguns estados, e concentrada em algumas regiões. Esses projetos são implementados a nível estadual e normalmente são articulados ao conjunto de políticas estaduais e nacionais já existentes.

O arranjo espacial jurídico-político do Projeto de Desenvolvimento. Rural Sustentável – Microbacias II – Acesso ao Mercado

O Projeto de Desenvolvimento. Rural Sustentável – Microbacias 2 – Acesso ao Mercado é fruto do acordo de empréstimo (7908-BR) do governo do estado de São Paulo com o Banco Mundial, para o período de 2013 a 2017, no valor de US\$ 130 milhões, sendo US\$ 78 milhões do Banco e 52 milhões do estado. O governo paulista já vinha pelo menos desde a versão anterior do Microbacias, obtendo financiamentos do BM para implementar sua política de desenvolvimento rural. Contudo, de acordo com Whitacker (2017), Hespanhol (2018) e Neves Neto (2018), a sua nova versão pouco tinha a ver com a anterior, enquanto o primeiro tinha o enfoque ambiental e gestão territorial – tendo a microbacia hidrográfica como recorte – o segundo era direcionado à competitividade – enfoque econômico – e a unidade de gestão era organização de produtores.

O governo estadual tinha interesses em dar continuidade ao programa mais como uma estratégia de desenvolvimento, passando do ambiente ao mercado, atendendo as recomendações do Banco. De fato, havia uma demanda dos produtores para a continuidade do microbacias, pois no início de 2008, o deputado do PSDB à época, Roberto Egler, solicitou um estudo ao governador José Serra (PSDB, 2007-2010) com vistas a retomada do Microbacias, atendendo a “reinvindicação de inúmeros produtores que compõem a base parlamentar” (ALESP, 14 de fev. 2008). Durante um dos principais espaços de difusão do agronegócio no estado, o evento chamado Agrishow, em sua edição de 2009, José Serra já anunciava a criação do Microbacias 2 (CDRS, 27 de abr. 2009). No entanto, foi o sucessor, Geraldo Alckmin, também do PSDB (2011-2013 e 2014-2019), que ficou incumbido de sua execução, e o mesmo não deixou de instrumentalizar

o projeto, inserindo em sua proposta nas eleições estaduais de 2010⁵. O governo Alckmin foi, portanto, o principal operador da espacialização do Microbacias 2 no estado de São Paulo.

Se nossa hipótese de que o bloco de forças ser o centro dos arranjos espaciais estiver correta, o governo Alckmin, que representava sobretudo os interesses do capital financeiro internacional no estado, buscava com o Microbacias 2: a) atrair parcela do campesinato e médios produtores rurais para sua “base de apoio”, capturando a demanda latente por políticas econômicas e sociais; b) ao atender as recomendações do BM, acolhe os interesses dessas frações burguesas associadas ao capital financeiro, com a elevação da dívida externa, reformas estatais, como a descentralização administrativa e “desburocratização”; c) ao mesmo tempo, a burguesia interna, aumentando a produção de alimentos, compra de materiais de construção, industriais, matéria prima para a agroindústria, etc; d) não desagrada os grandes proprietários de terras, por não tocar na questão fundiária; e) as classes médias apoiam no sentido de terem maior acesso ao consumo produtos de origem orgânica, da agricultura familiar, etc.

Isso é possível através de aparelhos cuja função, em última instância, é organizar a hegemonia das classes dominantes, inclusive contra os interesses imediatos de uma ou outra fração, estamos falando, nesse caso, do BM, da Casa da Agricultura (CATI) e a Coordenadoria de Biodiversidade e Recursos Naturais (CBRN), contando com o apoio das suas burocracias. Portanto, fica sob a responsabilidade da CATI, com o apoio do BM, o dimensionamento dos arranjos espaciais do Microbacias II.

Vamos analisar o arranjo jurídico-político mais de perto. Primeiramente, em relação ao arranjo institucional, pois já comentamos sobre seu aporte financeiro. Em seus objetivos iniciais o projeto visava “**umentar a competitividade** da agricultura familiar no Estado de São Paulo, melhorando simultaneamente a sua sustentabilidade ambiental”⁶ e tinha como meta atingir 22 mil famílias e 300 organizações rurais, grupos indígenas e quilombolas (MANUAL OPERACIONAL, 2013, p. 1, destaque nosso). Com vistas a

⁵ A proposta eleitoral pode ser consultada em: <<https://divulgacandcontas.tse.jus.br/dados/2010/14417/BR/SP/3/250000001512/proposta.pdf>>. Acesso 06 de jul. 2021.

⁶ O objetivo é reestruturado em 2015 para “apoiar o Mutuário na melhoria do acesso a mercados para organizações de produtores rurais em seu território e na melhoria de seus instrumentos e políticas que contribuam para a sustentabilidade ambiental da agricultura familiar” (SÃO PAULO, 2018, p.27)

atender os desafios da baixa competitividade dos agricultores familiares e o grau elevado de degradação ambiental que estaria afetando os pequenos agricultores.

Vale dizer que houve uma seleção e priorização dos municípios a serem atendidos com os recursos. Foram considerados critérios de ordem social, econômica e ambiental, de tal forma que o programa tende a priorizar “municípios com maior presença e organização de agricultores familiares, os mais pobres, com melhores resultados no Programa Microbacias (2000-2008) e aqueles em que a degradação do solo é alta” (NEVES NETO, 2013, p.186). Também houve uma categorização do sujeito mutuário, entre agricultores familiares, médios produtores e grandes produtores.

O projeto foi estruturado em três componentes, que podemos resumir em: 1) *Apoio às Iniciativas de Negócios dos Agricultores familiares* (US\$37,1 milhão do BM e US\$ 20,6 milhão do estado), subdividido em: a) Investimentos em Iniciativas de Negócios (IN), onde os mutuários organizados em cooperativas ou associações devem apresentar um Plano de Negócios para ser avaliado e aprovado para receberem os recursos; b) e o Fortalecimento das Organizações de Produtores Rurais, que visa elevar a competitividade das organizações dos produtores providenciando treinamento, informações, ideias de negócios e assistência técnica às IN's. 2) o segundo componente trata-se Fortalecimento das instituições públicas e infraestrutura municipal (US\$ 36,9 milhão do BM e US\$ 25,1 do estado). Quanto ao aparato institucional, pretendia-se melhorar centros de informação e capacitação técnica dos funcionários⁷, com vistas a melhor incentivar às famílias dentro dos parâmetros de mercado e competitividade. Quanto a infraestrutura trata-se sobretudo de manutenção e construção de estradas rurais. 3) por fim, temos o gerenciamento do projeto (US\$5,7 milhão do estado e US\$3,9 milhão do BM)

As organizações mutuiárias receberiam um financiamento de acordo com o estipulado pelo projeto e o número de produtores envolvidos, sendo que foi definido um valor máximo a ser financiado e um valor de contrapartida, que deveria ser cofinanciados pelos produtores (QUADRO 1). O raciocínio utilizado era de que com a obrigatoriedade da contrapartida, houvesse uma maior responsabilização dos produtores em executar os projetos. Contudo, tal lógica é excludente, pois somente as organizações mais bem estruturadas e com recursos teriam capacidade de acessar e finalizar o projeto

⁷ Este componente foi bastante apoiado pelo corpo de funcionários da CATI, tendo em vista o sucateamento da instituição promovida por anos de governos neoliberais. Por outro lado, é outro fator de atração e apoio político da burocracia ao programa.

sem prejuízos. Os gestores viam tais critérios com normalidade⁸, como caudatários da ideologia meritocrática do Estado burguês (POULANTZAS, 2018)⁹, os produtores deveriam incorporar a competitividade desde a submissão dos projetos, e mostrar que eram os mais competentes e aptos para acessar os recursos.

Quadro 1 – Beneficiários, financiamento x contrapartida

Beneficiários	Valor	%apoio	%Contrapartida
Associações ou Cooperativas rurais	Max: R\$800 mil	Até 70%	30%
		Até 50%	50%
Associações de Comunidades tradicionais	Max: R\$200 mil	99%	1%
Subprojetos ambientais	Min: R\$ 100 mil Max: R\$ 600 mil	90%	10%
Municípios (Convênios Estradas)	Reabilitação: Max: R\$ 247.500 Manutenção: R\$102.492	90%	20%/10%/0

Fonte: Relatório Final, 2018; org. Lima, Rodolfo de Souza, 2021

Em nossa análise, a obrigatoriedade das IN's é uma norma encarada, sobretudo pela gerência burocrática e pelo BM. como uma forma dos mutuários tornarem-se empreendedores rurais, responsabilizando-se pela sua execução, planejamento, assumindo os riscos e as possibilidades. As IN's poderiam ser realizadas através propostas de investimentos individuais ou investimentos coletivos, ambos com o eixo da competitividade (SÃO PAULO, 2019, p.35). Os investimentos individuais eram voltados para a produção da matéria prima propriamente utilizada no empreendimento, levando em consideração as “vantagens comparativas” da região. Já os investimentos coletivos, destinados a compras de maquinários e equipamentos. Os pagamentos eram realizados através de reembolsos, após a comprovação das compras. Porém, tendo em vista a baixa adesão inicial ao programa, criou-se uma linha de crédito no (Fundo de Expansão do Agronegócio Paulista) FEAP, para a compra de maquinários ou

⁸ Segundo o gerente de projetos do Microbacias II em uma entrevista concedida à Revista Casa da Agricultura “[...] os beneficiários tiveram de provar o seu empenho, apresentando uma proposta em que o potencial de acesso aos mercados pudesse ser comprovado” (2018, p.4).

⁹ Segundo Poulantzas (2019, p.130-133), o Estado burguês entende todos os indivíduos como sujeitos de direito formalmente iguais, a despeito das desigualdades de classe, em que o acesso ao aparelho estatal está disponível à todas as classes, contanto que provem seus méritos e habilidades. Como a burocracia estatal está organizada hierarquicamente pelo burocratismo, seus membros podem ser ativos defensores da ideologia meritocracia, pois entendem que este seria o único meio justo de “subir na vida”.

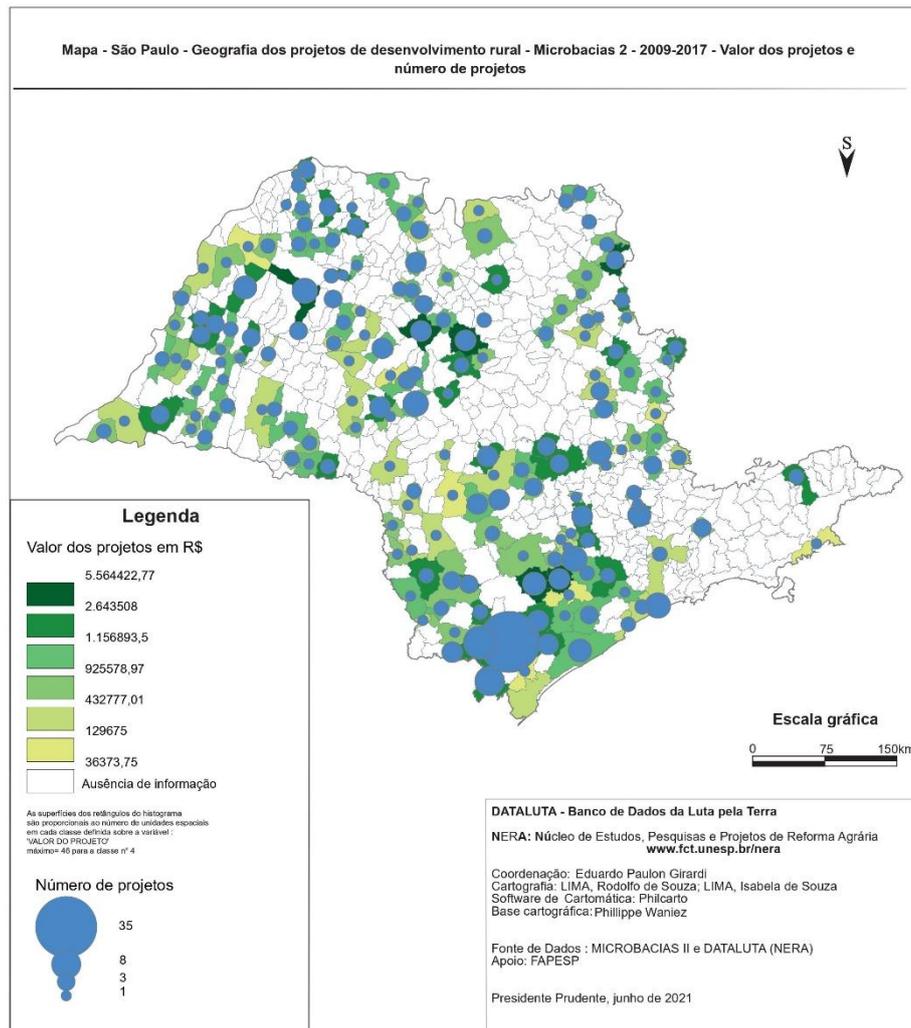
construção de agroindústrias. Em que os agricultores poderiam acessar o financiamento, realizar o empreendimento, depois paga-lo com o reembolso do projeto.

Do ponto de vista do arranjo institucional, a Unidade de Gestão do Projeto (UGP), composto pela CATI e a CBRN, era responsável pela administração geral de todas as atividades, como planejamento, avaliação, finanças e editais. Além dele, havia o Conselho de Orientação do Projeto que deveria agregar outras secretárias e aparelhos estatais. No nível municipal haviam as Equipes Gestoras Municipais que eram as unidades de gestão do projeto e estavam subordinadas aos Escritórios de Desenvolvimento Regional (EDR). Além desses espaços executivos, foram criados espaços “consultivos”, definidos como “instâncias e instrumentos de apoio à sua implementação” (SÃO PAULO, 2015, p.110). No nível municipal haviam os Conselhos Municipais de Desenvolvimento Rural e no estadual, o principal espaço de “participação” estavam os Fóruns Consultivos. O arranjo institucional do Microbacias II é hierarquizado, os centros de comando estão concentrados na gerencia burocrática do projeto. Os espaços consultivos acabam sendo forjados, no sentido gramsciano (2019), para gerarem consensos e afastar os participantes dos centros de comando.

Em uma breve análise do processo de espacialização do microbacias II, quer dizer, a materialização dos projetos de Inciativas de Negócios, foram realizadas 6 chamadas públicas para IN's, totalizando um total de 361 de projetos aprovados. Disso, foram executados 329 projetos, mais 15 em povos indígenas e 63 aprovados em comunidades quilombolas. As propostas aprovadas foram aumentando gradualmente, de 38 na primeira chamada para 134 na última. Foram 7.389 famílias mutuárias e cerca de US\$ 700 milhões no valor total dos projetos (RELATORIO FINAL, 2018, p.-140-197), podemos visualizar a espacialização através do mapa 1. Houve uma espacialização relativamente homogênea por todo o estado, com uma concentração maior na região Vale do Ribeira, onde há forte presença de remanescentes de quilombo e de povos indígenas. Também abrangeu regiões com presença de assentamentos de reforma agrária, como no sudoeste paulista. As 10 regiões abrangidas pelas EDR's que somaram o maior número de projetos são: Registro, com R\$16.716.394,97 Dracena, R\$ 12.055.282,09, Sorocaba, R\$ 10.715.334,04, Itapeva, R\$ 10.303.292,38, Araçatuba, R\$ 8.573.708,01, Presidente Prudente, R\$8.084.697,19, General Salgado, R\$ 7.667.476,39, Jaboticabal, R\$ 7.499.180,09, Franca, R\$ 6.940.867,80 e Botucatu, R\$ 6.051.549,35.

Como podemos observar, o projeto também buscou atingir, além da categoria dos produtores rurais familiares convencionais, portanto pequenos proprietários, os assentados de reforma agrária, remanescentes de quilombolas e povos indígenas. Enquanto os dois primeiros os projetos individuais e coletivos foram prioritários, nos dois últimos os projetos coletivos tiveram mais relevância. Por um lado, há u aproveitamento da demanda histórica dessas categorias por políticas econômicas e sociais, direcionando-as para uma perspectiva do agronegócio, capitalista, portanto, contraditória ao seu modo de produção familiar, não capitalista, por outro lado, reproduz-se as desigualdades estruturais no campo paulista. Por exemplo, o caso no Vale do Ribeira, onde é notória a luta das comunidades pelo reconhecimento ao território, em conflito com latifundiários e grileiros, com o CBRN - que demarcaram as áreas do Parque Estadual da Serra do Mar sobrepondo os territórios quilombolas-, contudo, os territórios não legalizados não foram possibilitados de participar do projeto, reproduzindo-se de uma só vez o racismo institucional e ambiental.

Mapa 1 São Paulo - Geografia dos projetos de desenvolvimento rural - Microbacias 2 - 2009-2017 - Valor dos projetos e número de projetos



Em relação às organizações dos produtores, havia uma avaliação por parte dos gestores que o principal problema a ser enfrentado era sua “imaturidade”. Segundo um dos gerentes, “Muitas eram desorganizadas em relacionamento interno, em organização de documentação, despreparadas para o negócio”. (SMA/CATI 26, apud São Paulo, 2018, p.100). Para lidar com isso era necessária uma “Mudança de comportamento da instituição pública para **tratar o produtor como empreendedor** e a **propriedade como negócio**” (SÃO PAULO, 2018, p.114, destaque nosso). De tal modo que se promoveu uma série de medidas de “desburocratização” e descentralização, através de capacitações do corpo técnico, flexibilização da legislação, metodologias de assistência e extensão técnica. Contudo, os estudos de Neves Neto (2013) e Whitacker (2017) nos mostram que

muitas organizações de produtores foram criadas e induzidas, tinham intuito principal acessar os recursos financeiros do projeto Microbacias 2. Por outro lado, esse é um dado que revela uma relação de controle burocrático pelo Estado e não um processo de formação de autonomia por parte das organizações.

Entre as cadeias produtivas incentivadas pelo projeto, foram envolvidas 14 setores diferentes, sendo que um mesmo projeto poderia incentivar mais de uma cadeia. Os cinco que mais se destacam foram a Olericultura, em 127 projetos, a fruticultura em 123, o leite e café com 53 e grãos com 24.

Tabela – Cadeias produtivas em IN's

Cadeia Produtiva	Nº de projetos
Olericultura	127
Fruticultura	123
Leite	53
Café	53
Grãos	24
Mel	13
Piscicultura	6
Cana	4
Mandioca	3
Urucum	3
Arroz	2
Avicultura	2
Fungicultura	1
Pupunha	1

Fonte: São Paulo, 2018, Org. Lima, Rodolfo de Souza, 2021

De fato, houve o incremento do rendimento familiar e do número de vendas em cerca de 85%, superando a meta de 8%. Este é um componente que não pode ser ignorado na análise, todavia, se houve a elevação do rendimento familiar, também, por outro lado, ampliou-se a subordinação da renda da terra ao capital monopolista. Um caso exemplar é o estudado por Pedro e Hespanhol (2014), quanto às IN nas cadeias produtivas do café em organizações de produtores rurais nos municípios de Pratânia e Pardinho. O estudo revela que a produção cafeeira, embora tenha acrescido a renda familiar e melhorado as condições de trabalho, infraestrutura e comércio das famílias mutuaristas, ela continua comandada pelas grandes empresas torrefadores e tradings, que determinam os preços e a comercialização, limitando e muito o “vínculo dos agricultores ao mercado” e mantendo-os subordinados. Inclusive, para darem cabo das IN's, provoca-se uma restauração produtiva nos territórios, a partir de uso de técnicas de comercialização, gestão e organização – empreendedoras - afetando diretamente a organização territorial

da unidade de produção familiar e obrigando-as a uma especialização produtiva, adequada à lógica capitalista voltada ao lucro, mas que vai de encontro a diversificação produtiva, característico do modo de produção camponês, que é direcionada ao sustento e bem-estar familiar.

Além disso, podemos elencar os seguintes impactos às organizações de produtores: a) parte das IN de negócios que estavam associados a venda de produtos ao mercado institucional através do Programa Paulista da Agricultura de Interesse Social (PPAIS) do governo estadual e ao Programa de Aquisição de Alimentos, sofreram com a crise econômica de 2016 e os cortes de recursos nesses programas e muitas organizações foram prejudicadas; b) segue-se a isso, foi o aumento do endividamento das organizações que captaram recursos pelo FEAP, sobretudo em associações de assentados de reforma agrária.

Os arranjos espaciais ideológicos do Microbacias II: a normalização neoliberal

O Microbacias 2 também forjou arranjos espaciais ideológicos que permitem a interpelação dos indivíduos enquanto sujeitos pela ideologia dominante em geral e neoliberal – empreendedores, empresários de si - em participar. Os arranjos se materializam através: 1) de espaços da subalternidade (RAMOS FILHO, 2013), que são de “participação social”, eventos, workshops, oficinas, capacitações; 2) aparelhos ideológicos de divulgação/difusão, podendo ser estatais, como páginas oficiais, revistas, canais do youtube, aparelhos empresariais, como jornais da imprensa burguesa, e universidades, artigos, revistas e eventos científicos.

Em relação aos espaços da subalternidade, eles são forjados após o espaço jurídico-político, buscando convencer as famílias sobre os benefícios do projeto, através de reuniões locais entre os gerentes, famílias, sindicatos e outros setores, “[...] a gente tinha que mostrar que o projeto existia. Ir e conversar com interessados, prefeituras, cooperativas, associações. Cada regional fazia reuniões locais, chamava os possíveis interessados, explicava o que o projeto era, qual o objetivo” (SMA/ CATI 31, apud SÃO PAULO, 2018, p.258).

Outro espaço, como já dito alhures, são os Fóruns Consultivos, considerados como o principal espaço de controle social do projeto. Reúnem-se representantes de organizações mútuárias, técnicos, funcionários públicos, representantes da iniciativa

privada (empresários), entidades empresariais como a Federação das Indústrias do Estado de São Paulo (FIESP), a Federação da Agricultura e da Agropecuária no Estado de São Paulo (FAESP), O Serviço Social da Indústria de São Paulo (SESI-SP), Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial (SENAI), sindicato rural representado pela Federação dos Trabalhadores na Agricultura do Estado de São Paulo (FETAESP), agentes financeiros, representantes do BM, políticos que apoiam o projeto, entre outros sujeitos, para apresentar resultados, avaliações, projeções, desafios e benefícios do projeto. Os Fóruns eram realizados uma vez por ano, entre 2014 e 2018, ou seja, houveram 5 versões, envolvendo cerca de 450 pessoas por encontro.

Quanto ao formato desses eventos, eles são configurados por uma mesa de abertura com representantes da gerencia do projeto e um representante das organizações dos produtores. Depois de uma fala inicial de cada membro da mesa ela é encerrada e vários representantes das organizações são convidados a fazerem uma fala sobre a importância e o impacto do projeto nas suas organizações, seguido de um vídeo que demonstra o que foi dito, com imagens e entrevistas dos associados, buscando uma visão favorável ao projeto. Entre as falas, há intervenções de gestores realizando avaliações dos componentes, falas de políticos, parlamentares, do secretário da agricultura e de “parceiros” como representantes da FIESP, FETAESP e FAESP.

As análises dos Fóruns Consultivos, em síntese, revelam que: 1) nas falas dos gestores do projeto, a questão dos projetos de IN's através das associações, são sempre ressaltadas como um aspecto importante para a produção de uma mentalidade empreendedora e a principal crítica é a burocracia e demora dos processos, justificando a descentralização e flexibilização administrativa; 2) já as entidades representativas de classe associam o efeito positivo do programa ao desenvolvimento do agronegócio no estado, aos cursos de capacitação, a compra de maquinários, negócios fechados em parcerias, dentre outros. 3) por fim, as falas dos mutuários são complexas e diversas, misturando sentimento de agradecimento, de sonhos realizados e reconhecimento (sobretudo no caso das comunidades tradicionais).

Podemos exemplificar a função dos aparelhos de difusão/propaganda, através da Revista Casa da Agricultura, que contou com duas edições exclusivas da revista, cujo tema era o Microbacias II, a de número 2, ano 16, publicada em 2013 e a de número 3, ano 21, de 2018. Em seu conteúdo, elas contam com entrevistas, matérias explicativas do

programa, assim como de experiências consideradas bem-sucedidas e depoimentos dos mutuários.

Em sua primeira edição, a revista busca apresentar ao leitor/a a novidade e os benefícios sociais e econômicos do projeto. O sentido conferido é que as organizações que participaram do microbacias 1 amadureceram e a garantia de que elas teriam condições de acessar os mercados mais competitivos e grandes cadeias de valor. No editorial, de autoria do então coordenador da CATI, afirmava: “uma nova fase que não deixa esquecer a nossa trajetória, mas apenas inclui o que faltava: a questão econômica, para que agricultores familiares passassem a ter as mesmas chances que os grandes empreendedores” (CASA DA AGRICULTURA, 2013, p.3). Outro discurso presente, incorpora a agricultura familiar como parte do agronegócio, como diz a representante da secretaria da agricultora na entrevista “Quem faz a competitividade do agronegócio paulista é o conjunto dos atores envolvidos. E, unidos, eles são sempre mais fortes” (CASA DA AGRICULTURA, 2013, p.4).

Na segunda edição, agora com o programa já em seu estágio final, o tom era de balanço e perspectivas. Em seu editorial, afirma-se que os mutuários “**deixaram de apenas produzir e passaram a empreender**. Como muitos falam: os produtores de São Paulo, apoiados pelo Microbacias II, se tornaram empresários rurais” (CASA DA AGRICULTURA, 2018, p.1, destaque nosso). Na sequência, continua “[...] o desafio é que as organizações apoiadas caminhem com as próprias pernas, com **espírito empreendedor**” (CASA DA AGRICULTURA, 2018, p.1, destaque nosso). Na entrevista do gerente de projetos do BM no Brasil, concedida à revista, relata que “[...] os pequenos agricultores com perspicácia empresarial foram ajudados a emergir” (CASA DA AGRICULTURA, 2018, p.4, destaque nosso).

Em síntese, a nossa análise dos documentos, revistas, vídeos (estão disponíveis no canal da CATI no youtube os eventos completos) e notícias, indica que: a) os fóruns são espaços de subordinação política, os sujeitos são interpelados pelas ideologias dominantes em geral e neoliberal em particular. O discurso do “empreendedor rural” e da “competitividade” dá o tom das falas dos gestores e é reproduzido por parte dos agricultores familiares. Busca-se, de um lado, dissolver os laços de classe e do outro reunificá-los, já atomizados pelo empreendedorismo, no território do mercado, através de formas consensuais, com vistas a normalizarem em suas práticas a ideologia em questão; b) os aparelhos de difusão, colocando em termos gramscianos (2019), almejam atingir a

sociedade civil, como um todo, e através de um imaginário favorável e positivo ao projeto, conferir uma função de consenso social.

Considerações Finais

Os arranjos espaciais da política de Desenvolvimento Rural – Microbacias 2 tem, em última instância, seu centro de decisão nas classes no bloco de forças dominantes. Seu poder é exercido através de aparelhos que tem autonomia relativa em relação à estas classes. Esses aparelhos organizam a hegemonia política de classe mesmo que contra seus interesses econômicos imediatos. Estamos falando de aparelhos como o Banco Mundial, representando o capital financeiro internacional e o imperialismo, aliado ao governo do estado de São Paulo, ligado ao Partido da Social Democracia Brasileira (PSDB), o alto escalão da burocracia estatal e frações das classes médias dentro das secretárias vinculados a CATI e aos demais aparelhos de estado envolvidos. Essas classes e frações são as maiores beneficiadas pelo Microbacias 2, mesmo que indiretamente, seja através da ampliação da subordinação da renda da terra dos agricultores camponeses, quilombolas, indígenas, etc. através do “acesso ao mercado”, por outro lado, pela ampliação da subordinação ideológica à norma neoliberal do agronegócio.

O microbacias 2 é uma política em que ao mesmo tempo não prejudica nenhum interesse estratégico fundamental das classes dominantes, visa capturar uma demanda histórica de camponeses, em suas diferentes frações, assentados de reforma agrária, quilombolas e indígenas, por políticas econômicas e sociais, estabelecendo, como diria Poulantzas (2019) um equilíbrio instável de compromissos. O BM tem uma vantagem, como pudemos ver, de estar articulado em diferentes escalas, possuindo recursos financeiros, intelectuais e políticos para atuar. Em aliança com demais aparelhos do Estado, comandam o tempo-espaço dos arranjos espaciais do projeto, em que o papel dos mutuários é subordinado. Os espaços de participação, na verdade acabam por ser espaços de legitimação do projeto, restringendo a margem de atuação dos mutuários.

Nesse sentido, se de um lado, os camponeses, quilombolas, indígenas e movimentos socioterritoriais que acessaram esses projetos, o fazem por necessidade de reprodução social, ainda mais em um contexto de parcas ou quase irrisórias políticas de desenvolvimento, por outro, há desafios a serem enfrentados pelos mesmos, no sentido de lutar, enquanto força política autônoma, por políticas de desenvolvimento que de fato

respondam a seus interesses e demandas de classe, gênero, raça e etnia. Ainda há um desafio maior e mais amplo, que é o de superar o Estado dependente brasileiro, uma vez que a participação e ingerência do imperialismo no bloco no poder é estrutural, onde a ação do Banco Mundial no meio rural é apenas um exemplo. Porém, este é um desafio da classe trabalhadora.

Referências

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE SÃO PAULO. Retomada do programa microbacias (online), 14 de fev. de 2008. Disponível em: < <https://www.al.sp.gov.br/noticia/?id=270641>>. Acesso em: 4 de out. de 2021.

BANCO MUNDIAL. **World Development report: the State in a change world**. World Bank; Oxford University, 1997

_____. **World Development report: attacking poverty**. . World Bank; Oxford University, 2000/2001.

_____. **World Development report: Agriculture for development**. World Bank; Oxford University, 2008

_____. **Linking farmers to markets through Productive Alliances: an assessment of the World Bank experience in Latin America**. World Bank: Washington, DC. 2016. Disponível em: < <https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/25752>>. Acesso em: out, 2018.

BOITO JUNIOR, Armando. **Reforma e crise política no Brasil: os conflitos de classe nos governos PT**. Campinas: Unicamp/ São Paulo: Unesp, 2018.

CASA DA AGRICULTURA. **Projeto microbacias II – acesso ao mercado**. Abr./mai./jun. ano 16, nº2, 2013

_____. **Projeto microbacias II – acesso ao mercado: o projeto que revolucionou a agricultura paulista**. Set./out./nov./dez. ano 21, nº3, 2018.

Coordenadoria de Desenvolvimento Rural Sustentável (CDRS). Governador abre Agrishow 2009 (online), 27 de abr. 2009. Disponível em: < <https://www.cdrs.sp.gov.br/site/produtos/publicacoes/cationline/91/col91.htm>>. Acesso em: 04 de out. 2021.

FERNADES, Bernardo Mançano. Questão Agrária: conflitualidade e desenvolvimento territorial. In: Buainain, Antônio Márcio. **Luta pela terra, reforma agrária e gestão de conflitos no Brasil**. Campinas: UNICAMP, 2008, p.1-57

GRAMSCI, Antonio. **Cadernos do cárcere, volume 3: Maquiavel**. Notas sobre o Estado e a política. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, ed. 9, 2019.

MANUAL OPERACIONAL. **Projeto de desenvolvimento rural sustentável Microbacias II – Acesso ao mercado.** Governo do Estado de São Paulo; Secretária de Agricultura e abastecimento; Secretaria do Meio Ambiente; Coordenadoria de Assistência Técnica Integral; Coordenadoria da biodiversidade e recursos naturais. Jan, 2013, p. 154.

MOREIRA, Ruy. O espaço e o contra-espaço: as dimensões territoriais da sociedade civil e do Estado, do privado e do público na ordem espacial burguesa. In: SANTOS, Milton; BECKER, Bertha K. (et. al.) (org.). **Território, territórios: ensaios sobre o ordenamento territorial.** Rio de Janeiro: Lamparina, 2007. p.72-108.

NEVES NETO, Carlos de Castro. **Políticas públicas e desenvolvimento rural: o programa Microbacias I e II o estado de São Paulo.** 2013. 312f. Tese (doutorado em geografia) Universidade Estadual Paulista, Faculdade de Ciências e Tecnologia, Presidente Prudente

PEDRO, Vania Cristina dos Santos; HESPANHOL, Antonio Nivaldo. O projeto de Microbacias II e a inserção de pequenos cafeicultores no mercado. In: NEVES NETO, Carlos de Castro; HESPANHOL, Antonio Nivaldo; HESPANHOL, Rosangela Aparecida de Medeiros. **Políticas públicas e desenvolvimento rural no Brasil: os mercados institucionais de alimentos e os programas de microbacias.** Curitiba: CRV, 2016, p.221-242.

PEREIRA, João Marcio Mendes. **O Banco Mundial Como Ator Político, Intelectual e Financeiro 1944-2008.** São Paulo: Civilização Brasileira, 2010.

POULANTZAS, Nicos. **Poder político e classes sociais.** Campinas, SP: Unicamp, 2019

RAMOS FILHO, Eraldo da Silva. **Movimentos socioterritoriais, a contrarreforma agrária do Banco Mundial e o combate à pobreza rural os casos do MST, CONTAG e MARAM: subordinação e resistência camponesa.** 1. ed. Buenos Aires/São Paulo: CLACSO/Outras Expressões, 2013.

RELATORIO FINAL. **Avaliação final do projeto de desenvolvimento rural sustentável Microbacias II – Acesso ao mercado.** São Paulo. Empréstimo n °7908/2018. SDP n° 001/2018, p.327.

WHITACKER, Guilherme Magon. **Desenvolvimento sustentável: decifra-me ou te devoro.** Análise sobre o desenvolvimento sustentável no modo de produção capitalista. 2017. 365 f. Tese (Doutorado em Geografia), Faculdade de Ciências e Tecnologia, Universidade Estadual Paulista, Presidente Prudente, 2017.