

DO PLANEJAMENTO REGIONAL ÀS POLÍTICAS TERRITORIAIS: PADRÕES TERRITORIAIS DA MOBILIZAÇÃO À CRISE DO TRABALHO

FROM REGIONAL PLANNING TO TERRITORIAL POLICIES: TERRITORIAL PATTERNS OF MOBILIZATION TO THE LABOR CRISIS

DE LA PLANIFICACIÓN REGIONAL A LAS POLÍTICAS TERRITORIALES: PATRONES TERRITORIALES DE LA MOVILIZACIÓN A LA CRISIS DEL TRABAJO

RESUMO

Nesse artigo, propomos uma discussão acerca do sentido do planejamento regional que prevaleceu durante as décadas de 1960 e 1970, assim como das políticas territoriais recém-emergidas com o início do século XXI, mediante uma comparação entre ambos e a identificação dos padrões territoriais e de mobilidade do trabalho relativos a cada um. Desdobramos disso, a identificação do planejamento regional como expediente da mobilização do trabalho, forjada pela consecução de um processo de expropriação de sentido bastante abrangente, enquanto as políticas territoriais contemporâneas reproduziriam o confinamento como padrão territorial da crise do trabalho.

Palavras-chave: Planejamento regional. Políticas territoriais. Padrões territoriais. Mobilização do trabalho. Confinamento.

ABSTRACT

In this article, we propose a discussion on the meaning of regional planning that prevailed during the 1960s and 1970s as well as the territorial policies that have recently emerged with the beginning of the 21st century, through a comparison between them and the identification of the territorial patterns and labor mobility relative to each. This is followed by the identification of regional planning as a resource for the mobilization of labor, forged by the achievement of a process of expropriation in a very broad sense, while contemporary territorial policies would reproduce confinement as the territorial pattern of the labor crisis.

Keywords: Regional planning. Territorial policies. Territorial standards. Labor's mobilization. Confinement.

RESUMEN

En este artículo proponemos un debate sobre el significado de la planificación regional que prevaleció durante los años sesenta y setenta, así como las políticas territoriales que han surgido recientemente con el comienzo del siglo XXI, comparándolas e identificando los patrones territoriales y de movilidad del trabajo de cada una de ellas. Esto se desglosa en la identificación de la planificación regional como un expediente de movilización del trabajo, forjada por el logro de un proceso de expropiación en un sentido muy amplio, mientras que las políticas territoriales contemporáneas reproducirían el confinamiento como patrón territorial de la crisis laboral.

Palabras-clave: Planificación regional. Políticas territoriales. Patrones territoriales. Movilidad del trabajo. Confinamiento.

 Ana Carolina Gonçalves Leite ^a

^a Universidade Federal de Pernambuco (UFPE), Recife, PE, Brasil

DOI: 10.12957/geouerj.2021.55293

Correspondência: carolina.gleite@ufpe.br

Recebido em: 12 out. 2020

Aceito em: 24 ago. 2021



INTRODUÇÃO

Uma análise das diferenças existentes entre o planejamento regional conduzido sobretudo nas décadas de 1960 e 1970 e as políticas territoriais inauguradas com o início do século XXI, ambos no Brasil, revela uma inflexão decisiva nas formas de intervenção do Estado no país.

Tomando por base os levantamentos que realizamos no Vale do Jequitinhonha mineiro entre 2004 e 2014¹, observamos, por um lado, justificativas assemelhadas tanto para o planejamento que prometia incrementar o desenvolvimento nas chamadas regiões-problema como para as políticas territoriais cujo foco seria territórios com baixo IDH e/ou dinamismo econômico. Ambas definiam o âmbito de sua atuação em um processo de diferenciação de áreas (cf. HARTSHORNE, 1969) que assumia como elemento empiricamente significante condições econômicas tomadas por deprimidas ou miseráveis.

Por outro lado, seria perceptível, não obstante, um afastamento considerável entre promoção da produção de monocultivos florestais destinados a prover a indústria siderúrgica com matéria-prima, mediante a cessão de terras ditas devolutas, incentivos fiscais e crédito subsidiado a juros reais negativos, pelo planejamento regional levado a cabo nos anos 1960 e 1970, e promoção da agricultura familiar e das populações tradicionais, mediante reconhecimento e acesso a terra e território, produção de infraestrutura, cessão de crédito subsidiados, desenvolvimento de programas de compra direta, acesso à transferência de renda, entre outros, no contexto das políticas territoriais recém-inauguradas no início dos anos 2000.

Essas diferenças se mostram ainda mais substanciais quando refletimos sobre os desdobramentos de cada uma dessas formas de intervenção. O planejamento regional, ao passo que tratou de inserir regiões no circuito de produção mercantil, implicava em um processo de mobilização da terra e em geral também elevação da sua renda fundiária atendendo à consolidação da propriedade privada, e num processo de mobilização do trabalho, caracterizado pela expulsão/expropriação de diversas formas de posse e/ou acesso à terra que integravam dinâmicas regionais de reprodução das relações sociais de produção.

As políticas territoriais, por seu lado, acarretariam, diferentemente, no contrafluxo de um processo que já fora de intensificação das migrações para o Centro Sul e/ou zonas urbanas regionais que também se metropolizaram esforços de garantia da permanência para grupos desterritorializados ou ameaçados de desterritorialização, como no caso dos territórios quilombolas e retomadas de terras indevidamente

¹ Nesse período, percorremos as cidades de Araçuaí, Minas Novas, Itinga, Chapada do Norte, Berilo, Virgem da Lapa, Carai, Novo Cruzeiro, Capelinha e algumas de suas comunidades rurais em viagens realizadas em 2005, 2006, 2009, 2010, 2012 e 2013. Destacamos entre as visitas de mais ou menos um mês, feitas duas vezes por ano, nossa estadia de quatro meses em campo, entre janeiro e maio de 2009. Nesses dez anos, desenvolvemos nossa pesquisa de iniciação científica acerca da modernização e da mobilização do trabalho no Vale do Jequitinhonha (cf. AUTOR, 2006), nossa pesquisa de mestrado sobre o processo de formação do trabalhador “bóia-fria” em suas condições regionais de mobilização (cf. AUTOR, 2010) e a presente pesquisa de doutoramento, especialmente voltada para o estudo da reprodução camponesa, da sua formação no processo de imposição do trabalho à crise da (sua) reprodução capitalista (cf. AUTOR, 2015a).



apropriadas por empresas, cujos processos de luta por reconhecimento e por acesso a terra e território, investigamos em cidades como Araçuai e Minas Novas (cf. AUTOR, 2015a).

De modo que a referida inflexão entre as formas de intervenção estatal parece apontar, na verdade, para uma transformação mais completa a envolver padrões territoriais e de mobilidade do trabalho, além das respectivas condições de reprodução do capital para as quais eles dão base. Abre-se, assim, tanto a possibilidade de discutirmos em termos históricos e teóricos as relações entre territorialização do capital e mobilização do trabalho como a de questionarmos se, apesar das diferenças, ambas as formas de intervenção estatal não se constituem como mecanismos de gestão da produção e reprodução daqueles que aparecem como fatores de produção, a saber, o dinheiro, a terra, os trabalhadores e seus corpos – que se diferenciam apenas na medida em que a territorialização do capital e a mobilidade do trabalho, sendo contradições em processo, guardam sua dialética temporal.

Uma reflexão sobre essa dialética temporal exige, por sua vez, uma leitura das transformações territoriais que ultrapasse o problema da territorialização como eterno processo de expansão do capital ou de recriação da acumulação primitiva, como o que caracterizara o contexto datado das intervenções do planejamento regional, permitindo problematizá-las na sua relação com a dimensão crítica assumida pela mobilidade do trabalho, que parece conferir caráter de confinamento para padrão e políticas territoriais.

O planejamento regional e seu sentido

Algumas pautas estabeleceram-se como referências para a problematização do planejamento regional levado a cabo pelo Estado brasileiro durante os anos de 1960 e 1970. Uma delas foi a forma de caracterização usada pelos órgãos estatais responsáveis por presidir as intervenções: além de terem suas condições econômicas tomadas por deprimidas ou miseráveis, as áreas diferenciadas como regiões-problema eram definidas como vazios populacionais, demográficos, sociais e econômicos. No Vale do Jequitinhonha esse recurso aparece desde a sua delimitação², além de estar manifesto nos diversos incentivos à implantação de empresas rurais, voltadas para o monocultivo florestal, com o papel de tornar produtivas terras supostamente subutilizadas e, portanto, disponíveis para subsidiarem a integração da região identificada ao desenvolvimento mineiro e nacional³.

² No documento *Estudo Geográfico do Vale do Médio Jequitinhonha*, publicado pelo Grupo de Trabalho para a Pecuária (GTP) em 1960, que serviu de base para a redação da emenda constitucional que criou a Companhia de Desenvolvimento do Vale do Jequitinhonha (CODEVALE) e com ela a própria região.

³ Especialmente no *Projeto de Distritos Florestais para Minas Gerais*, publicado pelo Instituto Estadual de Florestas (IEF) em 1975, cuja criação aparece justificada para “integrar ao resto de Minas e do país”, “regiões” consideradas como “um vazio econômico e social” (cf. IEF, v. I, 1975: 59).



A questão era justamente a terra, a possibilidade de mobilizá-la em um contexto de expansão da renda fundiária no Brasil, em que a propriedade ali se consolidaria em definitivo pela primeira vez. É impossível nos limites desse artigo apresentarmos o processo de apropriação, formação de domínios e constituição da propriedade naquele sertão, como fizemos em nossa tese (AUTOR, 2015a).

Para todos os efeitos, todavia, é suficiente mencionar que quando as intervenções estatais tiveram início, do ponto de vista legal, muitas das terras tomadas como seu objeto foram encaradas como devolutas. Além de comentar o regime de propriedade que antecederia o processo, interpretado por alguns autores como “copropriedade” do campesinato agregado na fazenda pecuária (cf. MARTINS, 1986; MOURA, 1988), mas por nós considerado momento necessário de determinadas condições de reprodução do capital condicionadas tanto pela fronteira aberta e, com ela, pela possibilidade dos trabalhadores reproduzirem antes a si mesmos que ao capital como pela ausência de uma superpopulação relativa (cf. MARX, 1983), a manter suficientemente baixa a remuneração do trabalho de maneira a não impossibilitar de acumular o capital.

Segundo o referido regime de propriedade, os trabalhadores tinham acesso à produção direta dos meios de subsistência nas terras dominadas pelas fazendas pecuárias. Eram agregados. Mas só o tinham porque é desde sua condição de agregados que trabalhavam para reproduzir o rebanho da fazenda. Bem como para reproduzir a própria fazenda, sempre em expansão, a submeter posseiros que devassavam a fronteira impondo-lhes o favor da agregação, incorporando seu trabalho pretérito e condicionando seu trabalho futuro.

Compreendemos o aspecto territorial dessa dinâmica de acumulação capitalista como regional, a partir da sugestão de Oliveira (1987) em sua análise sobre a SUDENE. Para o autor, a região corresponderia a um espaço econômico inserido na divisão internacional do trabalho enquanto reserva e produtor de acumulação primitiva, mediante a reprodução de relações sociais de produção particulares e da imposição de uma dimensão política que “fecha” a região.

Muito antes da definição do Vale do Jequitinhonha como uma região(-problema), identificamos, portanto, uma forma particular de ser da acumulação na fazenda pecuária que não coincide com a divisão administrativa traçada pelas equipes técnicas dos escritórios do planejamento, inclusive por estar continuamente em expansão, num processo de mobilização simultânea da terra e do trabalho, dominado por coronéis da Guarda Nacional cujo papel outorgado pelo Estado mediante a concessão de patentes é o da possibilidade de emprego da violência direta de modo a garantir a territorialização do capital.

A terra de fato estava no centro do processo em curso, mas era a dinâmica regional de reprodução do capital em conjunto que estava sendo questionada pelo planejamento regional. Em 1930, imediatamente, aquelas patentes seriam recolhidas num processo de estabelecimento do monopólio da violência pelo Estado. Como sugeriu Oliveira (1987), a SUDENE, por sua vez, respondia no nordeste pela mesma Revolução Burguesa,



mas defasada em 30 anos e trataria de deslocar a dinâmica regional coronelista de acumulação em favor da hegemonização de uma reprodução monopolista alçada por capitais já nacionalizados e internacionalizados.

Esse também seria o papel do planejamento regional no Vale do Jequitinhonha, mas não seria a CODEVALE a cumpri-lo. A companhia permaneceria capturada pela oligarquia regional, não logrando uma efetiva ruptura na referida dinâmica de acumulação. Com a construção de estradas, a construção de açudes e a ampla eletrificação, o que aquelas intervenções puderam fazer foi valorizar as terras apropriadas coronelistamente, de modo que, com a chegada das empresas capitalistas e a consolidação da propriedade mediante grilagens e feitura das chamadas por “escrituras do abraço” (SILVA, 1990), as famílias oligárquicas puderam participar dos ganhos distribuídos na forma de subsídio estatal.

Uma transformação na dinâmica de reprodução do capital apenas ocorreria com a diferenciação das áreas onde a cessão de terras consideradas devolutas, de incentivos fiscais e de crédito subsidiado funcionaria como correia de transmissão de parte da mais-valia social apropriada pelo Estado na forma de impostos para empresas fundamentadas em uma dinâmica monopolista de acumulação.

Haveria o estabelecimento do Distrito Florestal do Vale do Jequitinhonha, a chegada das companhias de monocultivos florestais, a consolidação de propriedades em terras antes devolutas, sua comercialização com as companhias, a cessão estatal direta de terras devolutas para aquelas, a derrubada do cerrado das chapadas, o plantio de monocultivos cuja madeira se destinava virar carvão para a produção siderúrgica, a generalização do trabalho assalariado, inicialmente nas companhias ditas reflorestadoras e depois em toda sorte de atividades passíveis de reproduzir famílias que, da solução jurídica então mediadora da expropriação, receberam como indenização por tudo aquilo que fora perdido, quando muito, uma casa na rua.

Na escala nacional, resultante do processo de institucionalização das regiões(-problema) que coloca fim à dinâmica regional de acumulação, o processo discutido apareceria frequentemente como êxodo rural, a configurar grandes migrações tanto rural-urbano como Nordeste-Centro-Sul. A metropolização de cidades como São Paulo e Rio de Janeiro, mas, igualmente, dos polos ditos regionais como Recife e Belo Horizonte responderiam também ao processo em questão.

A própria maneira como o conceito de região aparece muda nesse processo. A ideia de arquipélago (PRADO JR., 1979) perde força ante o discurso apologético da eficiência da integração nacional. Região e metrópole se articulam, a primeira passando a resultar do efeito de polarização da segunda (PERROUX, 1972). O papel da urbanização de reunir na cidade os mercados onde se encontram os fatores de produção necessários à reprodução do capital na própria cidade, mas também no campo, ultrapassa a metrópole para produzir as cidades médias (SPOSITO *et al.*, 2007) ou cidades do agronegócio (ELIAS e PEQUENO, 2007), mais recentemente.



Modernização e mudanças nas condições de reprodução camponesas

No Vale do Jequitinhonha, ao contrário do que pregaria a tese leninista clássica, a modernização não acaba com o campesinato. Transformadas as relações de produção nas quais se achavam imiscuídos regionalmente, na condição de agregados, e tendo perdido especialmente seu acesso às chapadas, onde era possível criar o gado na larga, mesmo que conjuntamente com o dos fazendeiros, muitos lavradores passaram a viver em pequenos sítios também resultantes de processos de indenização ou, noutros casos, do posseamento.

Limitados pela monocultura florestal que não somente ocupou as terras, mas também expôs à convivência com amplo uso de agrotóxicos, além de restringir o acesso à água por inúmeros e diferentes meios (cf. AUTOR, 2015b), esses lavradores passaram a recorrer ao assalariamento para completar ou viabilizar totalmente sua sobrevivência e da família. Assim, muitos se tornaram migrantes temporários pela necessidade de obter renda monetária, falta de oportunidades de emprego local e necessidade de arranjar colocações com calendário adequado ao trabalho camponês na terra.

Especialmente nas cidades em que o monocultivo florestal tomou lugar cobrindo as chapadas, se comenta inequivocamente que apenas houve vagas disponíveis por ocasião da implantação daquela cultura, na derrubada do cerrado, nas carvoarias que a sucederam, no plantio das mudas. Depois disso, por exigir pouquíssimos tratamentos culturais e tempo longo para a colheita, deixa de produzir empregos. Além disso, a bibliografia consagrou a migração temporária para as colheitas do agronegócio, sobretudo de cana-de-açúcar, café e laranja porque possuía safras complementares à temporalidade do trabalho empenhado nas lavouras do Vale do Jequitinhonha (cf. MARTINS, 1986; SILVA, 1999), ocupando, o trabalho assalariado, o papel de recriar o camponês.

Destaca-se também, todavia, que apesar da intensa modernização ocorrida na produção agrícola no Centro-Sul, o trabalho manual não foi prescindido, e a legislação trabalhista forjada pelo Estatuto do Trabalhador Rural (1963) não reconheceu integralmente o trabalhador, criando a figura do temporário. Aliada a condições de trabalho, moradia e alimentação degradantes, subcontratação, endividamento compulsório, etc., as quais posteriormente foram tipificadas como análogas a da escravidão, são essas as circunstâncias de emergência do bóia-fria e de uma nova modalidade da superexploração do trabalho, no interior do próprio assalariamento.

Não foi, todavia, o cenário descrito e consagrado nos estudos realizados nos anos 1980 e 1990 que encontramos quando iniciamos nossas investigações no Vale do Jequitinhonha em 2004.

Por um lado, a referida temporalidade havia sucumbido em grande medida a uma rotina de trabalho permanentemente temporário em que o que dava a tônica era a fragilidade das relações trabalhistas e não a



sazonalidade real das atividades. Assim, muitos trabalhadores que conhecemos desde os primeiros momentos da pesquisa, sobretudo cortadores de cana da agroindústria canavieira paulista, relatavam a extensão da colheita para até nove meses, bastante além dos seis meses que dividiam o ano em duas partes, uma camponesa outra proletária, como sugerira Martins (1986), a qual era somado o trabalho no replantio dos canaviais ou no preparo do solo, deixando desocupado só um mês ou pouco mais que isso, tempo em que os trabalhadores regressavam para suas cidades de origem, para suas roças, inclusive, mas tempo encarado quase como férias, que servia para reformar as casas com os recursos trazidos do assalariamento, os quais permitiam também a compra de animais, veículos, eletrodomésticos e eletrônicos.

O contexto brevemente descrito, presenciáramos, entretanto, de modo nada estável. Desde o início das nossas incursões em campo, nos próprios canaviais paulistas, ainda em 2003, onde tivemos a oportunidade de conhecer trabalhadores e agentes pastorais do Vale do Jequitinhonha que nos convidaram a conhecer sua realidade, a mecanização da colheita da cana se encontrava em pauta. Acordos para acabar com as queimadas necessárias a reprodução do corte manual davam contorno jurídico para um processo que coincidia, efetivamente, com os desenvolvimentos internos do Departamento de Bens de Produção.

O processo avançaria bastante rapidamente e, em torno de 10 anos, na safra 2013/2014, 83% da colheita canavieira já teria sido mecanizada no estado de São Paulo⁴. Nessas condições, a pesquisa apontaria precarização das condições de trabalho para quem se manteve no corte manual, como os “canudeiros”, que cortavam cana crua quando as queimadas já haviam sido proibidas abrindo caminhos para que a colheitadeira acesse o talhão; o surgimento de novas atividades precarizadas, como a catação de pedras para evitar prejuízo ao funcionamento das máquinas ou o controle manual de ervas daninhas (cf. SILVA, BUENO e MELO, 2014); o deslocamento de trabalhadores para novos circuitos, comerciais e de serviços, como o comércio ambulante de produtos têxteis em praias, o trabalho em equipes de serventes de cantinas escolares, para dar dois exemplos muito ouvidos em campo; mas também um processo intenso de interrupção da migração temporária e reestabelecimento da reprodução integral da família nas cidades de origem e inclusive nas roças. Processo que identificamos como recampenização (AUTOR, 2015a).

Novas políticas territoriais, crise do trabalho e confinamento

A recampenização apontada acima não pode ser explicada sem recurso aos impactos das políticas territoriais inauguradas com o início dos anos 2000. Certamente, num quadro ainda mais amplo e antigo de políticas tanto sociais como setoriais relevantes para as transformações nas condições de reprodução social

⁴ De acordo com informações da União da Indústria de Cana-de-Açúcar (UNICA) (VALOR ECONÔMICO, “São Paulo atinge mecanização de 83% da colheita da cana em 2013/2014”, 19 de maio de 2014, p. 1).



no campo brasileiro que incluía desde a generalização da aposentadoria rural a partir da Constituição de 1988 e da implementação da Lei de Custeio da Seguridade Social (OLIVEIRA; AQUINO, 2017) até a gestação do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF) antes mesmo da sua principal expansão e diversificação de linhas, ocorrida especialmente a partir de 2003⁵.

A partir desse momento, o PRONAF seria ainda acompanhado do Plano Safra, formulado no âmbito do Ministério de Desenvolvimento Agrário (MDA) e no contexto do Programa Vida Digna no Campo (VDC) e do Brasil Fome Zero (BFZ), também voltados para o fortalecimento da agricultura familiar, o que incluiu a formulação de novos instrumentos tanto de política agrícola como de desenvolvimento rural sustentável, entre os quais se encontram: o Programa de Aquisição de Alimentos da Agricultura Familiar (PAA); o Programa Garantia Safra; o PAA Compra Antecipada cujo objetivo era o de funcionar como um PRONAF não bancarizado; aumento de 50% nos limites de financiamento de investimento para máquinas e equipamentos agrícolas e Turismo Rural; Linha de crédito voltada à implantação de serviços agropecuários e não agropecuários coletivos (agroindústrias familiares, artesanato, turismo e lazer rural); Novo marco legal de operacionalização do cooperativismo, etc. (MDA, 2015).

Apesar de não corresponderem diretamente a instrumentos de política agrícola ou de desenvolvimento rural sustentável, integrariam o quadro referido igualmente a obrigatoriedade de execução de no mínimo 30% dos gastos do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) com gêneros alimentícios provenientes da agricultura familiar e, ainda que diversamente, na condição de mecanismo condicional de transferência de recursos, o próprio Programa Bolsa Família, que impactara decisivamente nas condições de reprodução social, especialmente das mulheres e também no campo brasileiro (REGO; PINZANI, 2013).

A integração de alguns desses instrumentos, políticas públicas e/ou investimentos, dentre outros, começaria a definir os termos das políticas propriamente territoriais que se coadunam na constituição da Secretaria de Desenvolvimento Territorial (SDT), no âmbito do MDA, responsável pelo estabelecimentos dos Territórios da Cidadania⁶, a partir de 2008. Para Favareto (2009), além de dar lugar para a noção de território nos estudos feitos pelo planejamento e atuar para substituir enfoques mais setoriais, hierárquicos e individuais por aqueles territoriais, horizontais e em rede, a STD imporia um alargamento substancial na escala

⁵ Após intensos processos de luta em defesa de uma política agrícola voltada para os pequenos produtores, o Programa de Valorização da Pequena Produção Rural (PROVAPE) foi criado em 1994. No ano seguinte são definidas taxa de juros, fonte de recursos bem como a própria figura do seu beneficiário, o agricultor familiar. Institui-se então o PRONAF por meio da Resolução 2.141. Operações antes restritas ao custeio passam a abarcar o investimento já em 1997. Para a safra 2002/2003 são anunciados R\$4,19 bilhões e aplicados R\$2,3 bi (51%). Dos 1,469 milhão de contratos planejados são realizados 814.052. Em 2003, o programa vive uma inflexão, alcançando o financiamento de R\$ 7,4 bilhões, em 1,7 milhões de contratos. A classificação dos beneficiários também vai se refinando e surgem linhas direcionadas, por exemplo, à agroindústria, agroecologia, sistemas agroflorestais, semiárido, mulher e jovem.

⁶ Esses reuniriam municípios com até 50 mil habitantes e densidade populacional menor que 80 habitantes/km², organizados em territórios rurais de identidade integrados com os Consórcios de Segurança Alimentar e Desenvolvimento Local (CONSAD), do Ministério do Desenvolvimento Social (MDS) e/ou Mesorregiões, do Ministério da Integração Nacional (MI) (MDA, 2008).



dos investimentos em infraestrutura, quase sempre restrita ao município e na própria escala dos efeitos de cada uma das políticas públicas, potencializados por sua combinação.

Por sua vez, participaria também da definição de termos territoriais para as políticas emergentes no início do século XXI, a legitimidade conferida pela Constituição Cidadã de 1988 para o reconhecimento e a demarcação de Terras Indígenas (TI), quilombos e territórios de outras populações tradicionais, parques, reservas, etc.⁷. Integrariam os esforços de permanência ou reterritorialização para grupos hoje ameaçados de desterritorialização ou antes desterritorializados, resultante de processos de luta por acesso a terra e território, bastante presentes também no Vale do Jequitinhonha, como nos permitem assinalar os esforços já investigados de criação de um parque na Chapada do Lagoão, em Araçuaí, de reconhecimento quilombola das comunidades de Santana do Araçuaí e da Fazenda Alagadiço, em Minas Novas e da retomada de território em Jabuticaba, em Minas Novas (cf. AUTOR, 2015a).

Como afirmamos noutros estudos, todavia, se tais políticas atuaram no contrafluxo do processo de expropriação, de deterioração das condições de reprodução, de migração, etc., visto, elas também não deixaram de resultar de determinadas condições de financiamento das políticas públicas pelo Estado brasileiro amplamente ancoradas no superávit da balança comercial provocado pelo fortalecimento das exportações de produtos primários e/ou derivados da agroindústria no contexto da bolha das commodities (cf. PITTA; AUTOR; KLUCK, 2020). Assim, conviveriam necessariamente com o avanço do agronegócio no território, desencadeando mais uma vez expulsões, conflitos muitas vezes violentos, perseguições e ameaças (CPT, 2019), além da restrição do acesso à água por desvios do curso de rios e construção de barragens privativos, entre outros, e do envenenamento das águas e terras, por pulverização aérea, também entre outros. Sinteticamente, acesso a terra e territórios inseridos na própria dinâmica de confinamento dos mesmos, progressivamente circundados pela expansão do agronegócio e todo o processo de deterioração das condições de reprodução social implicado na mesma.

O processo de confinamento que procuramos apresentar não fica restrito, contudo, a essa dimensão mais imediata da experiência daqueles camponeses expropriados e recampanizados pelas políticas em questão. Expressa-se, também, no padrão de reprodução das relações em que estão imiscuídos que não mais se diferenciam pelas condições particulares em que se agencia o acesso à terra. Como na sociedade mais ampla, ao contrário, é a generalidade da forma mercadoria, das relações jurídicas, da forma Estado que media

⁷ As TIs são de ocupação tradicional indígena reconhecida pelo artigo 231 da Constituição, Estatuto do Índio (Lei 6.001/74) e Decreto 1.775/96. Compete à Fundação Nacional do Índio (Funai) a identificação e a demarcação dessas terras, que são bens da União, destinadas à posse permanente das comunidades indígenas. Os quilombos são territórios étnico-raciais com ocupação coletiva baseada na ancestralidade, no parentesco e em tradições culturais próprias. Eles expressam a resistência a diferentes formas de dominação, antes e depois da Abolição, e a sua regularização fundiária está garantida pela Constituição, no artigo 68 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias. As UCs são espaços especialmente protegidos previstos no artigo 225, § 1.º, III, da Constituição, que constituem o Sistema Nacional de Unidades de Conservação (SNUC), regulado pela Lei Federal 9.985/2000, Decreto 4.340/2002 e leis estaduais equivalentes.



a reprodução. O confinamento se reproduz, portanto, mediante o mesmo processo geral de monetarização e de dependência dos fundos públicos do Estado, numa dinâmica em que o capital financeiro está tão pressuposto ao ponto da futurização/ficcionalização atingir as mais diferentes escalas da reprodução social, passando pelas famílias, pelas empresas e atingindo mesmo o conjunto dos Estados.

O cerne dessa dinâmica de confinamento constituir-se-ia, no entanto, justamente da apontada decadência da migração temporária, produzida pelo avanço da mecanização no agronegócio, a qual só exemplifica a dinâmica geral de desenvolvimento das forças produtivas a ensejar uma crise do trabalho que se expressa no referido padrão territorial. É da impossibilidade de realização de uma superpopulação relativa (MARX, 1983) que vai se tornando absoluta que se engendram a necessidade de gestão e formação de políticas que não mais se voltam para a mobilização do trabalho e, sim, para a coordenação confinada de sua crise. Revelam-se, ainda assim, ambas, iguais políticas de gestão dos corpos ao passo cujo sentido, não obstante, se vê transformado simultaneamente a própria dialética temporal crítica da reprodução do capital (cf. AUTOR; GIAVAROTTI, 2020).

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Nesse artigo, discutimos os sentidos de políticas territoriais, no quadro das relações capitalistas contemporâneas, a partir dos conceitos de região, regionalização e território. Mais precisamente, partimos de uma análise sobre as diferenças entre o planejamento regional que definiu e incidiu sobre o Vale do Jequitinhonha desde a década de 1960 e as políticas territoriais cujo surgimento das intervenções data de inícios do século XXI, e sobre o processo que conduziria a uma predominância dessa última hoje.

A partir de 1960, mas, sobretudo, 1970, o planejamento regional incentivaria, mediante cessão de terras consideradas devolutas, incentivos fiscais e crédito subsidiado, derrubada do cerrado nativo e produção de monoculturas florestais responsáveis por prover a indústria siderúrgica com matéria-prima, com o subterfúgio de incrementar desenvolvimento nas chamadas regiões(-problema), tidas como economicamente deprimidas e miseráveis.

Atualmente, as políticas apontadas partem ainda de designativos como a pobreza dos territórios atingidos, como no caso do Programa Territórios da Cidadania que têm baixos IDH e baixo dinamismo econômico dos municípios como critério para a definição dos seus focos de atuação. Mas não só. A esses critérios somam-se concentração de agricultores familiares, assentamentos da reforma agrária, indígenas e quilombolas e de elementos identitários que dão unidade aos territórios. Esse último critério aponta ainda para políticas como reconhecimento e demarcação fundiária e/ou territorial de terras apropriadas ou reivindicadas por populações tradicionais.



O confronto entre ambas as formas de ser da intervenção regional tem seu interesse menos pelas semelhanças e muito mais pela diferença que os opõe diametralmente. O planejamento regional encetado em 1960 teve por objetivo inserir regiões no circuito da produção de mercadorias, fazendo participar as suas terras do processo de extração de renda fundiária, mediante consolidação da propriedade privada e expulsão/expropriação de diversas formas de posse e/ou acesso à terra que participavam das dinâmicas regionais de reprodução das relações de produção. Como é sabido, nesse contexto teriam início as grandes migrações, principalmente do Norte e do Nordeste para o chamado Centro-Sul, bem como as migrações da zona rural para a urbana, mesmo que dentro do mesmo estado, responsáveis por metropolizar São Paulo e Rio de Janeiro, mas também centros regionais como Recife e Salvador.

Diferentemente, as políticas territoriais contemporâneas muitas vezes buscam assegurar acesso, permanência e condições de sobrevivência por meio de políticas de demarcação, acesso à água, desenvolvimento de APLs, cessão de microcrédito, acesso à renda mínima, etc., para grupos desterritorializados ou ameaçados. Entretanto, como vimos, a possibilidade da emergência daquelas políticas, em toda sua aparência afirmativa, relaciona-se diretamente às condições contemporâneas de reprodução da mobilidade do trabalho que se mostram progressivamente críticas. Desse modo, colocamos em causa o nexo entre reprodução da mobilidade do trabalho e da territorialização do capital, podendo discutir a partir dos sentidos das políticas a emergência de um padrão territorial que parece corresponder à crise do trabalho enunciada.

Quando dizemos padrão territorial, o confinamento como padrão territorial correspondente à crise do trabalho, não deixamos de nos referir a suas características concretas – também elas relevantes, como procuramos demonstrar. O argumento sustenta-se, contudo, na interpretação das formas contemporâneas de reprodução categorial na sociedade capitalista. Se, historicamente, o processo de formação das categorias de terra, trabalho e capital foi o de sua mobilização – desarraigamento e instituição de condições para sua livre, desimpedida e tendencialmente mais e mais acelerada circulação, forjando a prescrição liberal – justamente essa mobilidade é colocada em causa com a crise do trabalho. As formas territoriais de reprodução da relação, como a mobilidade pendular, apenas para ficar num dos exemplos mais característicos para a realidade estudada, deterioram-se em conjunto, tanto pela deterioração das condições dos trabalhadores migrantes que conseguem precarizadamente se empregar, como daqueles que não conseguem mais “sair” em busca de condições de vida melhores.

De um ponto de vista, abandonar a estrada, o caminho que o roçado fizera historicamente para o sul do país, para aqueles que tiveram suas vidas cindidas pela migração temporária, pode parecer o alívio identificado na possibilidade de recampanização. A brutalidade do processo aparece, todavia, na concorrência progressivamente acirrada entre os trabalhadores que ainda conseguem migrar e se empregar e aqueles que



foram descartados por serem idosos, não serem mais tão produtivos ou terem sido mutilados pelo próprio processo de trabalho continuado e sua variadas forma de adoecimento (cf. SILVA; BUENO; MELO, 2014).

Aparece também em uma reflexão mais detida sobre a participação do Estado como mediador central nessa não mais que aparente recampenização, já que quando as condições de disponibilização do fundo público se transformam o que vemos é a vulnerabilização de muitos que já não cabiam nas estreitadas margens do mercado da crise do trabalho e passam a não caber também naquelas da ficcionalização da reprodução do capital quando a bolha estoura (cf. PITTA; AUTOR; KLUCK, 2020).

Finalmente, a brutalidade desse processo aparece na forma fundamental de articulação da reprodução territorial da sobrevivência desses trabalhadores migrantes recampenizados: a expansão das suas condições de reprodução social não está no horizonte, o posseamento, a abertura da mata, a coivara, etc. e todas as formas que fundaram aquelas condições regionais de reprodução do capital que diversos autores tomaram como um modo de vida à parte. Ao contrário – os trabalhadores migrantes recampenizados tornaram-se expropriados dentro da sua própria terra tamanha a abrangência, a totalização, da mediação do dinheiro e da mercadoria.

Mas, além disso, estão cercados pela monocultura e suas formas destrutivas de produção social. Expropriados e cercados, esses trabalhadores migrantes recampenizados acabam igualmente confinados num território que não podem reproduzir, num território que o Estado deixou de incentivar à reprodução – como vemos atualmente, num território que a monocultura do entorno não deixa de deteriorar, num território que muitas vezes se torna a única opção ante a descartabilidade ampliada daquela população frente às necessidades atuais da reprodução do capital.

Nesse contexto é que esse território, reivindicado pelos movimentos e organizações sociais como território de vida, contraditoriamente aparece também em suas semelhanças com a forma-campo (AGAMBEN, 2007) que hoje zoneia e confina sob diferentes roupagens uma população cujas possibilidades de integração já foram violentamente levadas a cabo (diga-se de passagem, pelo planejamento regional) e fracassaram – em virtude dos próprios critérios da reprodução do capital. Essa forma chamamos confinamento e a estudamos enquanto padrão territorial da crise do trabalho. (AUTOR, GIAVAROTTI, 2020).

REFERÊNCIAS

AGAMBEN, Giorgio. **Homo Sacer**: o poder soberano e a vida nua I. Tradução de Henrique Burigo. 2a ed. Minas Gerais: Universidade Federal de Minas Gerais, 2007.

CPT (Comissão Pastoral da Terra). **Conflitos no campo Brasil 2018**. Goiânia: CPT Nacional, 2019.

ELIAS, D.; PEQUENO, R. Desigualdades socioespaciais nas cidades do agronegócio. **R. B. Estudos Urbanos e Regionais**, São Paulo, v. 9, n. 1, pp. 25-39, mai., 2007. Disponível em: <<https://rbeur.anpur.org.br/rbeur/article/view/168>>. Acesso em: 12 out. 2020.



- FAVARETO, A. **Retrato das políticas de desenvolvimento territorial no Brasil**. RIMISP/Centro Latino-Americano para el Desarrollo Rural. Santiago, Chile, 2009.
- FIGUEIREDO, A. de P. (Org.); FERNANDES, A. C.; CONCEIÇÃO, W. J. da. **A terra, o pão, a justiça social: a importante participação da igreja nas políticas públicas do Brasil**. Belo Horizonte: FUMARC, 2010.
- GTP (Grupo de Trabalho para a Pecuária). **Estudo Geográfico do Vale do Médio Jequitinhonha**. GUIMARÃES, A. (Orient.). Belo Horizonte: Imprensa Oficial, 1960.
- HARTSHORNE, R. **Questões Sobre a Natureza da Geografia**. Rio de Janeiro: Instituto Panamericano de Geografia e História, Comissão de Geografia, 1969.
- IEF (Instituto Estadual de Florestas). **Projeto de Distritos Florestais para Minas Gerais**. Estudos Básicos. Edição do Governo do Estado de Minas Gerais, Belo Horizonte, 1975.
- AUTOR. **Revista NERA**, Presidente Prudente, v. 23, n. 51, pp. 41-63, jan./abr., 2020. Disponível em: <<https://revista.fct.unesp.br/index.php/nera/article/view/6905>>. Acesso em: 12 out. 2020.
- LEITE, A. C. G. **Cuadernos de Geografía**: Revista Colombiana de Geografía, Bogotá, v. 29, n. 1, pp. 32-50, 2020.
- LEITE, A. C. G. 2015. Tese (Doutorado em Geografia Humana) – Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2015a.
- LEITE, A. C. G. **Revista Pegada Eletrônica**, Presidente Prudente, v. 16, n. 2, dez. 2015b, p. 179-201, 2015b.
- LEITE, A. C. G. 2010. Dissertação (Mestrado em Geografia Humana) – Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2010.
- LEITE, A. C. G. Relatório PIBIC (Iniciação Científica em Geografia) – Departamento de Geografia, Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2006.
- MARTINS, J. de S. **Não há terra para plantar nesse verão**. O cerco das terras indígenas e das terras de trabalho no renascimento político do campo. Petrópolis: Editora Vozes, 1986.
- MDA (Ministério do Desenvolvimento Agrário). **Territórios da Cidadania**. Edição do Governo Federal, Brasília, 2008.
- MDA (Ministério do Desenvolvimento Agrário). **Vinte Anos do PRONAF, 1995-2015**. Avanços e Desafios. BIANCHINI, V. (Autor). Edição do Governo Federal, Brasília, 2015.
- MOURA, M. M. **Os deserdados da terra**. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 1988.
- PERROUX, F. Considerações em torno da noção de polo de crescimento. **Revista Brasileira de Estudos Políticos**, Belo Horizonte, v. 13, n. 1, p. 215-232, 1972.
- REGO, W. L.; PINZANI, A. **Vozes do Bolsa Família**. Autonomia, dinheiro e cidadania. São Paulo: Editora UNESP, 2013.
- OLIVEIRA, F. de. **Elegia para uma re(li)gião**: SUDENE, Nordeste, planejamento e conflito de classes. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1987.
- OLIVEIRA, R. P. de; AQUINO, J. R. A previdência rural e sua importância para as famílias pobres no Nordeste: resultados de um estudo de caso no Rio Grande do Norte. **Revista Econômica do Nordeste**, Fortaleza, v. 48, n. 1, p. 115-130, 2017. Disponível em: <https://www.bnb.gov.br/projwebren/Exec/artigoRenPDF.aspx?cd_artigo_ren=1697>. Acesso em: 12 out. 2020.
- SILVA, M. A. M.; BUENO, J.; MELO, B. Quando a máquina ‘desfila’, os corpos silenciam: tecnologia e degradação do trabalho nos canais paulistas. **Revista Contemporânea**, v. 4, n. 1, pp. 85-115, jan./jun., 2014. Disponível em: <<http://www.contemporanea.ufscar.br/index.php/contemporanea/article/view/194>>. Acesso em: 12 out. 2020.
- SILVA, M. A. M. **Errantes do fim do século**. São Paulo: Editora UNESP, 1999.
- SPOSITO, M. *et al.* O estudo das cidades médias brasileiras: uma proposta metodológica. In: SPOSITO, M. (Org.). **Cidades médias: espaços em transição**. São Paulo: Expressão Popular, pp. 35-67, 2007.